

IV

(Upplysningar)

UPPLYSNINGAR FRÅN EUROPEISKA UNIONENS INSTITUTIONER OCH ORGAN

REVISIONSRÄTTEN

SÄRSKILD RAPPORT NR 3/2007

om förvaltningen av Europeiska flyktingfonden (2000–2004) samt
kommissionens svar

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

(2007/C 178/01)

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>	<i>Sida</i>
SAMMANFATTNING	I–VIII	3
INLEDNING	1–16	3
Bakgrund	1	3
Europeiska flyktingfonden	2–9	3
Sammanfattning av de viktigaste skillnaderna mellan ERF I och ERF II	10–13	4
Granskningens omfattning samt granskningsmål och granskningsmetod	14–16	5
FÖRDELADES MEDLEN TILL MEDLEMSSTATERNA PÅ ETT RIKTIGT SÄTT?	17–25	5
Grund för fördelning av anslag	17–19	5
De statistiska uppgifter tilldelningen grundades på var ofullständiga och inte tillförlitliga	20–22	6
Olika tolkningar bland medlemsstaterna gör att grunden för tilldelningen förvrängs . . .	23	6
Revideringar av tidigare godkända uppgifter beaktades inte till fullo inför kommande fördelningar eller dokumenterades inte på lämpligt sätt	24–25	6
VAR KOMMISSIONENS OCH MEDLEMSSTATERNAS FÖRVALTNING SUND?	26–39	7
Regler för genomförandet av ERF offentliggjordes sent	26	7
Tilldelningsförfarandet var inte särskilt effektivt	27–33	7
Medlemsstaterna tolkade ERF-bestämmelserna på olika sätt	34–36	8
Positiva exempel på ERF-förvaltning	37	8
Kommissionens övervakning och korrigerande åtgärder gav otillräckliga resultat	38–39	8

	<i>Punkt</i>	<i>Sida</i>
VILKEN EFFEKT HADE ERF PÅ NATIONELLA INSATSER PÅ ASYLORÅDET?	40–44	9
SLUTSATS	45–50	9
REKOMMENDATIONER	51–54	10
Bilaga I – Jämförelse av gemenskapsbestämmelser avseende Europeiska flyktingfonden för perioden 2000–2004 (ERF I) och för perioden 2005–2010 (ERF II)		11
Bilaga II – Fördelning av medel per medlemsstat (2000–2004)		15
Bilaga III – Förfarandet inom ERF för tilldelning av preliminära belopp till medlemsstaterna		16
Kommissionens svar		19

SAMMANFATTNING

I. Europeiska flyktingfonden (ERF eller "fonden") inrättades i september 2000 för en inledande femårsperiod som avslutades 2004, med ett finansiellt referensbelopp på 216 miljoner euro. Fonden skapades i en tid då EU:s verksamhet ökade på asyl- och invandringsområdet, som förändrades snabbt.

II. Målet med ERF var att stödja och uppmuntra medlemsstaternas ansträngningar för att ta emot flyktingar och fördrivna personer och bära följderna av detta. Förvaltningen av fonden delades mellan kommissionen och medlemsstaterna. Kommissionen hade det övergripande ansvaret för att fonden genomfördes korrekt medan medlemsstaterna ansvarade för genomförandet av de faktiska åtgärderna. De stödberättigande åtgärderna delades in i tre grupper: mottagningsförhållanden, integration och återsändande av flyktingar och fördrivna personer.

III. Revisionsrätten granskade förvaltningen av ERF:s första period (2000–2004) och inriktade sig på följande frågor:

- Fördelades medlen till medlemsstaterna på ett riktigt sätt?
- Var kommissionens och medlemsstaternas förvaltning sund?
- Vilken effekt hade ERF på nationella insatser på asylområdet?

IV. Fördelningen av medel grundades främst på hur många medborgare från tredjeland och statslösa personer, enligt definitionen i ERF, som hade kommit till medlemsstaterna. Europeiska gemenskapernas statistikkontor (Eurostat) ansvarade för att samla in statistiska uppgifter om antalet asylsökande från medlemsstaterna. Det fanns ingen harmoniserad definition av de målgrupper som hade fastställts i ERF-bestämmelserna, och medlemsstaterna tolkade dessa på olika sätt. Därför var den grund som användes vid ERF-tilldelningen inte konsekvent, jämförbar och tillförlitlig. Stora avvikelser upptäcktes i de underliggande statistiska uppgifterna. I vissa fall ändrades uppgifter på grund av att medlemsstaternas lagstiftning hade utvecklats och blivit mer harmoniserad.

V. Det årliga tilldelningsförfarandet var krångligt i sin helhet och dess effektivitet diskutabel.

VI. Medlemsstaterna hade ansvar endast för förvaltningen och administrationen av projekt, medan kommissionen skulle se till att medlemsstaterna förfogade över förvaltnings- och kontrollsystem som fungerade smidigt. Trots att brister upptäcktes och vissa korrigerande åtgärder vidtogs av kommissionen hade alla de problem som konstaterats i medlemsstaterna ännu inte åtgärdats.

VII. Revisionsrättens granskning visade att vissa bestämmelser i ERF I, särskilt reglerna för stödberättigande, gav stort tolkningsutrymme. Revisionsrätten rekommenderar, med beaktande av sina resultat och de förändringar som redan har gjorts i ERF II, att lämpliga åtgärder vidtas för att se till att ERF blir tydligare och exaktare riktad i framtiden.

VIII. När det gäller effekten av ERF på den nationella finansieringen var informationen begränsad både i medlemsstaterna och vid kommissionen. Mot bakgrund av de projekt som besöktes konstaterades vissa positiva förändringar i de nationella insatserna, främst när det gällde att pröva innovativa projekt och införliva resultaten av dem i nationella strategier.

INLEDNING

Bakgrund

1. I Amsterdamfördraget anges att ett område med frihet, säkerhet och rättvisa gradvis skall upprättas ⁽¹⁾. I enlighet med detta enades Europeiska rådet i Tammerfors i oktober 1999 om att utarbeta ett heltäckande program med politiska riktlinjer

⁽¹⁾ Artikel 61 i fördraget om upprättandet av de Europeiska gemenskaperna, ändrad genom Amsterdamfördraget.

och konkreta mål, bland annat skulle ett gemensamt europeiskt asylsystem inrättas.

Europeiska flyktingfonden

2. Europeiska flyktingfonden (ERF eller "fonden") inrättades i september 2000 för en inledande femårsperiod som avslutades 2004 ⁽²⁾.

⁽²⁾ Rådets beslut 2000/596/EG av den 28 september 2000 om inrättande av en europeisk flyktingfond (EGT L 252, 6.10.2000).

3. ERF inrättades för att "främja en balans mellan medlemsstaternas ansträngningar för att ta emot flyktingar och fördrivna personer och bära följderna av detta" ⁽¹⁾. Den skulle grundas på principen om solidaritet mellan medlemsstaterna och garantera att bördorna fördelades rättvist mellan dem.

4. Fonden skulle stödja åtgärder som syftar till att skapa lämpliga mottagningsförhållanden och även att integrera flyktingar och fördrivna personer i samhället i en medlemsstat. Dessutom skulle ERF tilldela medel för att hjälpa flyktingar och

fördrivna personer att återvända, bland annat hjälpa dem att fatta ett välgrundat beslut om att återvända till ursprungslandet.

5. Ett finansiellt referensbelopp på 216 miljoner euro tilldelades ERF. De slutliga anslagen uppgick till 243 miljoner euro, inbegripet 49 miljoner euro till brådskande åtgärder som inte användes. Enligt kommissionens uppskattningar hade 141 miljoner euro betalats ut vid utgången av december 2006. I följande tabell visas anslagen och åtagandena för åren 2000–2004.

Anslag och åtaganden 2000–2004

(miljoner euro)

	2000–2004		2004		2003		2002		2001		2000	
	Anslag	Åtaganden	Anslag	Åtaganden	Anslag	Åtaganden	Anslag	Åtaganden	Anslag	Åtaganden	Anslag	Åtaganden
Administrativa utgifter ERF	3,64	2,19	0,66	0,12	0,73	0,65	0,73	0,53	0,81	0,21	0,72	0,67
Driftsutgifter ERF	189,02	189,00	42,27	42,27	42,27	42,27	45,08	44,99	34,19	34,19	25,28	25,28
Administrativa utgifter för brådskande åtgärder ERF	0,96	(*)	0,16	(*)	0,18	(*)	0,18	(*)	0,20	(*)	0,23	(*)
Driftsutgifter för brådskande åtgärder ERF	49,03	(*)	9,82	(*)	9,82	(*)	9,82	(*)	9,80	(*)	9,78	(*)
Total	242,65	191,19	52,91	42,39	53,00	42,92	55,81	45,52	45,00	34,40	36,01	25,95

(*) Anslag som planerats till brådskande behov och som inte användes mellan 2000 och 2004.

Källa: Europeiska kommissionens redovisningssystem.

6. Förvaltningen av ERF delades ⁽²⁾ mellan kommissionen (generaldirektoratet för rättvisa, frihet och säkerhet, GD Rättvisa, frihet och säkerhet) och medlemsstaterna. Kommissionen hade det övergripande ansvaret för att fonden genomfördes korrekt medan medlemsstaterna ansvarade för förvaltningen av de faktiska åtgärderna. Varje medlemsstat utsåg en nationell myndighet som svarade för alla kontakter med kommissionen och ansvarade för urvalet av enskilda projekt och för den ekonomiska förvaltningen och administrationen av dem.

7. Målgrupperna för ERF var medborgare i tredjeland eller statslösa personer med en sådan rättslig ställning som anges i Genèvekonventionen ⁽³⁾ och även personer som åtnjuter någon form av internationellt eller tillfälligt skydd. Asylsökande som hade ansökt om att få flyktingstatus och personer vars rätt till tillfälligt skydd höll på att utredas av en medlemsstat var också berättigade till stöd.

8. Enligt GD Rättvisa, frihet och säkerhet uppgick antalet asylsökande, flyktingar och skyddade personer till cirka 303 000 år 1996, det ökade till 475 000 år 1999 och minskade till 374 000 år 2003.

9. Europeiska flyktingfonden beviljade gemenskapsstöd i form av medfinansierade åtgärder. Medfinansieringen fastställdes till maximalt 50 % av åtgärdens totala kostnader. Denna del kunde uppgå till maximalt 75 % för länder som omfattades av Sammanhållningsfonden. Kommissionens betalningar till medlemsstaterna gjordes i form av forskott, delbetalningar och slutbetalningar.

Sammanfattning av de viktigaste skillnaderna mellan ERF I och ERF II

10. En andra period av programmet (ERF II) som omfattar perioden 2005–2010 ⁽⁴⁾ har inletts.

11. I följande jämförelse lyfts endast de viktigaste skillnaderna mellan ERF I och ERF II fram. Den är varken en analys eller en utvärdering av gjorda ändringar. En detaljerad jämförelse mellan ERF I och ERF II finns i *bilaga I*.

⁽¹⁾ Skäl 2 i beslut 2000/596/EG.

⁽²⁾ I enlighet med artikel 53 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 av den 25 juni 2002 med budgetförordning för Europeiska gemenskapernas allmänna budget (EGT L 248, 16.9.2002).

⁽³⁾ Konvention angående flyktingars rättsliga ställning, Genève den 28 juli 1951, Förenta nationerna, fördragssamling, volym 189, s. 137. Antagen den 28 juli 1951 av Förenta nationernas konferens för sändebud om flyktingars och statslösa personers rättsliga ställning som sammankallades enligt generalförsamlingens resolution 429 (V) av den 14 december 1950 som trädde i kraft den 22 april 1954 i enlighet med artikel 43.

⁽⁴⁾ Rådets beslut 2004/904/EG av den 2 december 2004 om inrättande av Europeiska flyktingfonden för perioden 2005–2010 (EUT L 381, 28.12.2004). Danmark deltar inte i ERF.

Mål och uppgifter:

- Målen är desamma.
- ERF II kommer att pågå i sex år (fem för ERF I).
- Definitionen av målgrupperna har inte ändrats i grunden.
- Genom ERF II införs fleråriga programplaneringsperioder på tre år.
- I ERF II beskrivs insatserna (mottagningsförhållanden, integration och frivilligt återvändande) mera i detalj, och det går att kombinera de tre.
- När det gäller ERF II är gemenskapsinsatserna inriktade på gränsöverskridande insatser eller insatser av intresse för hela gemenskapen.

Genomförande och förvaltning:

- Förvaltningen av ERF är fortfarande delad. Kommissionens och medlemsstaternas ansvarsområden beskrivs mera i detalj i ERF II.
- Urvalskriterierna har inte ändrats.
- Tidsfristerna för att lämna in relevant dokumentation har förlängts.
- Fördelningen av medel grundas fortfarande främst på statistiska uppgifter om antalet flyktingar och asylsökande.

Ekonomisk förvaltning och kontroll:

- ERF II:s del av medfinansieringen uppgår fortfarande till 50 % (75 % för medlemsstater som omfattas av Sammanhållningsfonden), men denna del på 50 % får ökas till 60 % för insatser som är särskilt innovativa.
- Tidsfrister och krav för betalningar är exaktare angivna för ERF II.
- Den första förhandsfinansieringen är fortfarande 50 % av ERF:s medfinansiering, medan den andra förhandsfinansieringen får uppgå till maximalt 50 % (i stället för 30 % för ERF I).
- När det gäller ERF II måste minst 10 % av de totala stödberättigande utgifterna kontrolleras. För ERF I var det 20 %.

Övervakning, utvärdering och rapporter:

- När det gäller ERF II skall kommissionen regelbundet övervaka fonden i samarbete med medlemsstaterna.
- När det gäller ERF II har skyldigheterna i fråga om utvärdering skärpts och fonden skall regelbundet utvärderas av kommissionen tillsammans med medlemsstaterna med avseende på hur relevanta, effektiva och verkningsfulla insatserna har varit.

12. Revisionsrättens genomgång av bestämmelserna för ERF II visar att rekommendationerna i denna rapport inte har följts i ERF II.

13. Kommissionen har även föreslagit ett ramprogram för perioden 2007–2013 där ERF skall ingå.

Granskningens omfattning samt granskningsmål och granskningsmetod

14. Revisionsrätten granskade förvaltningen av Europeiska flyktingfondens första programperiod (2000–2004). Målet med granskningen var att besvara följande frågor:

- Fördelades medlen till medlemsstaterna på ett riktigt sätt?
- Var kommissionens och medlemsstaternas förvaltning sund?
- Vilken effekt hade ERF på nationella insatser på asylområdet?

15. Inom ramen för granskningen och de årliga revisionsförklaringarna för 2003 och 2004 ⁽¹⁾ granskades berörda kommissionsavdelningar (GD Rättvisa, frihet och säkerhet och Eurostat) i Bryssel och Luxemburg. Dessutom besökte revisionsrätten ansvariga nationella myndigheter och slutliga stödmottagare i följande medlemsstater: Österrike, Frankrike, Tyskland, Grekland, Italien, Spanien, Sverige och Förenade kungariket.

16. Enligt ERF-bestämmelserna ⁽²⁾ var kommissionen skyldig att lämna en slutlig rapport till Europaparlamentet och rådet senast den 1 september 2005. Revisionsrätten kunde inte beakta resultaten i den slutliga rapporten eftersom den blev klar efter det att revisionsrättens granskning hade avslutats.

FÖRDELADES MEDLEN TILL MEDLEMSSTATERNA PÅ ETT RIKTIGT SÄTT?

Grund för fördelning av anslag

17. ERF-medel fördelades årligen och bestod av ett litet fast belopp och ett större varierande belopp. Det fasta beloppet minskade från 500 000 euro per medlemsstat för 2000 till 100 000 euro för 2004.

⁽¹⁾ Se s. 200–202 i kapitel 6 i årsrapporten för budgetåret 2003 (EUT C 293, 30.11.2004) och s. 165–166 och s. 176 i kapitel 6 i årsrapporten för budgetåret 2004 (EUT C 301, 30.11.2005).

⁽²⁾ Artikel 20 i beslut 2000/596/EG.

18. Den varierande delen av den årliga tilldelningen betalades ut till medlemsstaterna i förhållande till det antal medborgare i tredjeländ eller statslösa personer som de hade tagit emot ⁽¹⁾ under de tre år som föregick programåret. Av denna tilldelning grundades 65 % på antalet asylsökande medan 35 % av tilldelningen grundades på antalet flyktingar ⁽²⁾. Fördelningen av medel för åren 2000–2004 presenteras i *bilaga II*. Tilldelningsförfarandet beskrivs i *bilaga III*.

19. Den varierande delen av den årliga tilldelningen måste grunda sig på de senast fastställda siffrorna från Europeiska gemenskapernas statistikkontor (Eurostat) ⁽³⁾ vilka tillhandahölls av medlemsstaterna.

De statistiska uppgifter tilldelningen grundades på var ofullständiga och inte tillförlitliga

20. I rådets beslut tilläts en övergångsperiod då uppgifter som lämnats av medlemsstater kunde användas om Eurostats statistik var ofullständig. Denna övergångsperiod borde ha begränsats till åren 2000 och 2001 men den förlängdes till 2002 och 2003.

21. Det var inte förrän 2005, efter flera år av förberedande arbete, som kommissionen lade fram ett förslag om att harmonisera gemenskapsstatistik över migration och internationellt skydd ⁽⁴⁾. I sitt förslag framhöll kommissionen att man "är särskilt orolig för de stora mängder uppgifter som saknas i datainsamlingarna. Det finns även allvarliga problem som gäller bristen på harmonisering, både när det gäller datakällor och de definitioner som tillämpas på statistiken" ⁽⁵⁾.

22. En annan sak är att uppgifternas tillförlitlighet är diskutabel så länge varken kommissionen eller medlemsstaten har kontrollerat dem på medlemsstatsnivå.

Olika tolkningar bland medlemsstaterna gör att grunden för tilldelningen förvrängs

23. Definitionen av målgrupper har tolkats på olika sätt av medlemsstaterna och ändrats inom vissa medlemsstater genom åren. I vissa fall ändrades uppgifter på grund av att medlemsstaternas lagstiftning hade utvecklats och blivit mer harmoniserad.

⁽¹⁾ Artikel 3 i beslut 2000/596/EG.

⁽²⁾ Artikel 10.2 i beslut 2000/596/EG.

⁽³⁾ Artikel 10.3 i beslut 2000/596/EG.

⁽⁴⁾ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om gemenskapsstatistik över migration och internationellt skydd KOM(2005) 375 slutlig, Bryssel, 14 september 2005, 2005/0156 (COD).

⁽⁵⁾ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om gemenskapsstatistik över migration och internationellt skydd KOM(2005) 375 slutlig, Bryssel, 14 september 2005, 2005/0156 (COD), s. 4.

- De flesta länderna ansåg att antalet asylansökningar motsvarade antalet personer; i vissa länder däremot, t.ex. Förenade kungariket och Frankrike, motsvarade det antalet fall (ett "fall" kan omfatta flera familjemedlemmar utöver den huvudsökande) ⁽⁶⁾.
- Vissa medlemsstater (Sverige, Irland, Finland och Österrike) gjorde ingen skillnad på första ansökningar och upprepade ansökningar.
- För Tyskland motsvarade antalet asylansökningar år 1999 antalet fall medan uppgifterna för augusti 2002 motsvarade antalet individer ⁽⁷⁾.
- I Frankrike konstaterades stora avvikelser mellan uppgifterna för 2002 och dem för 2003. I ERF:s uppgifter om asylansökningar för 2003 ingick personer som åtnjöt "territoriell asyl", en ny kategori som inte fanns 2002.

Revideringar av tidigare godkända uppgifter beaktades inte till fullo inför kommande fördelningar eller dokumenterades inte på lämpligt sätt

24. Under hela ERF I-perioden ändrades vissa av de uppgifter som hade godkänts ett år under påföljande år.

Som ett exempel gjordes en revidering av uppgifter mellan 2002 och 2003 i Frankrike där antalet anmälda personer ökade med 17 606 (totalt antal anmälda personer för Frankrike ERF 2003, sammanlagt antal personer 1999–2001: 238 947).

Att revidera den officiella statistiken är i sig en gängse rutin och den kritiserar inte som sådan. När kommissionen reviderar statistiken i efterhand bör den dock beakta de reviderade uppgifterna inte enbart vid aktuella fördelningar av medel utan även när det gäller föregående års fördelningar.

När det gäller Italien minskade kommissionen tilldelningen betydligt för 2004 (0,7 miljoner euro) jämfört med 2003 (2,4 miljoner euro), främst på grund av att den inte kunde godkänna de föregående årens statistik om antalet personer som anmäldes av Italien för referensperioden 2001.

I ett antal fall där tilldelningen av medel baserades på ändrade statistiska uppgifter fanns varken vid GD Rättvisa, frihet och säkerhet eller Eurostat någon tillgänglig dokumentation om varför ändringar hade gjorts.

⁽⁶⁾ Årsrapport för 1999 och 2000 från Cirea (Centrum för information, reflexion och utbyte i asylfrågor).

⁽⁷⁾ Årsrapport för 1999 och 2000 från Cirea och månatlig statistik om asylrapporter – augusti 2002.

25. De svårigheter som uppstod hade kunnat undvikas om ERF hade grundats på tillförlitliga och harmoniserade uppgifter redan från början. För ERF II har definitionen av målgrupper inte ändrats på något märkbart sätt ⁽¹⁾, och tilldelningen av medel grundas fortfarande på statistik från Eurostat ⁽²⁾. Statistiken har ännu inte harmoniserats.

VAR KOMMISSIONENS OCH MEDLEMSSTATERNAS FÖRVALTNING SUND?

Regler för genomförandet av ERF offentliggjordes sent

26. Med tanke på att ERF var ett nytt program borde medlemsstaterna ha fått tydliga riktlinjer för förvaltningen från programmets start. Kommissionen offentliggjorde reglerna om vilka utgifter som var stödberättigande ⁽³⁾ i april 2001, sex månader efter det att ERF hade inletts. Kommissionen offentliggjorde dock detaljerade regler för förvaltnings- och kontrollsystemen mer än 18 månader efter det att ERF hade inrättats.

Tilldelningsförfarandet var inte särskilt effektivt

27. Tilldelningsförfarandet var krångligt till sin utformning och blev försenat och ineffektivt i praktiken. Det tilldelningsförfarande som fastställdes för ERF I i EU:s lagstiftning såg ut på följande sätt:

- Senast den 1 juni skulle kommissionen meddela medlemsstaterna vilka belopp som kunde beräknas komma att anslås för påföljande år.
- Medlemsstaterna skulle lämna in sin ansökan om medfinansiering senast den 1 oktober.
- Kommissionen skulle godkänna ansökningarna om medfinansiering inom tre månader (dvs. senast vid utgången av december), och ett kommissionsbeslut om medfinansiering måste godkännas.
- Kommissionen skulle betala ut ett förskott (dvs. 50 % av beloppet) så snart den hade fattat ett beslut om medfinansiering (tillsammans med påföljande delbetalning och slutbetalning).

28. Inom ramen för fördelningen av resurser till varje medlemsstat är det oklart vilken roll ansökan om medfinansiering skulle spela. Såsom förklaras i punkt 18 ovan grundades tilldelningen uteslutande på uppgifterna om antalet asylsökande och flyktingar.

⁽¹⁾ Artikel 3 i beslut 2004/904/EG.

⁽²⁾ Artikel 17.3 i beslut 2004/904/EG.

⁽³⁾ Artikel 14.2 i beslut 2000/596/EG.

29. I praktiken blev tidsplanen för tilldelning och betalning kraftigt försenad. Varje år fattades två och inte ett kommissionsbeslut om medfinansiering: ett första beslut grundat på budgetförslaget för det kommande året och ett reviderat beslut grundat på den budget som slutligen antogs. Dessa beslut fattades vanligtvis flera veckor efter berörda etapper i budgetförloppet. När det gäller ERF 2003 visar exemplet nedan hur tidsplanen för samtliga medlemsstater såg ut i praktiken.

- I april 2002 hade det preliminära budgetförslaget för 2003 antagits av kommissionen.
- Budgetförslaget för 2003 fastställdes av rådet den 22 juli 2002.
- Den 19 september 2002 antog kommissionen beslutet om den preliminära tilldelningen av medel till medlemsstaterna.
- Efter den preliminära tilldelningen av medel var medlemsstaterna skyldiga att lämna in en ansökan om medfinansiering.
- Den slutliga budgeten för 2003 antogs den 19 december 2002.
- Den 20 december 2002 godkände kommissionen beslutet om medfinansiering, vilket baserades på den preliminära tilldelning som meddelades medlemsstaterna i september 2002.
- Den 12 februari 2003 antog kommissionen beslutet om den slutliga tilldelningen av medel till medlemsstaterna.
- I februari och mars 2003 överlämnades och analyserades omarbetade ansökningar om medfinansiering.
- Den 20 mars 2003 fattade kommissionen ett nytt beslut om medfinansiering som grundades på den slutliga antagna budgeten, vilket innebar att medlemsstaternas tilldelning ökade med 3 miljoner euro.

30. Kommissionen betalade ut pengar till medlemsstaterna först när det andra reviderade kommissionsbeslutet om medfinansiering hade godkänts.

31. Dessa förseningar i kommissionens betalningar innebar att medlemsstaternas betalningar till de slutliga stödmottagarna försenades, eftersom de flesta medlemsstaterna inte kunde betala förrän de hade tagit emot sitt bidrag från fonden. Följden blev att medlemsstaterna fick svårt att iaktta tidsfristerna för ERF-finansierade projekt.

32. I allmänhet startade projekt innan de första betalningarna från medlemsstaterna hade tagits emot. I dessa fall var de slutliga stödmottagarna tvungna att till en början själva bekosta sina utgifter: utgifter som hade uppkommit innan medlemsstaternas ansökan om medfinansiering hade godkänts var inte berättigade till stöd enligt ERF I. Denna restriktion gynnade ekonomiskt starka organisationer och avskräckte mindre organisationer från att lämna in ytterligare ansökningar.

33. Dessa arrangemang har i viss mån ändrats i ERF II:

- De tidsfrister som anges i punkt 27 ovan har alla förlängts för att problemet i ERF I skall kunna lösas.
- Belopp som betalats ut efter den 1 januari under året i fråga kan berättiga till stöd från fonden oavsett när ansökan om medfinansiering godkänns (se punkt 32 ovan).
- Utöver förskottet på 50 % får en delbetalning på upp till 50 % göras, jämfört med 30 % enligt ERF I.

Medlemsstaterna tolkade ERF-bestämmelserna på olika sätt

34. Vid granskningen upptäckte revisionsrätten skillnader i fråga om hur åtgärden återsändande tolkades. Åtgärden beskrivs vägledande som tillhandahållande av "information och rådgivning om program för frivilligt återvändande och om situationen i ursprungslandet". Den kan också innebära "allmän eller yrkesinriktad utbildning samt hjälp med återanpassningen" ⁽¹⁾. Rådet har konstaterat att "konkret stöd behövs för att skapa eller förbättra förutsättningarna för de flyktingar och fördrivna personer som så önskar att i full vetskap fatta informerade beslut om att lämna medlemsstaternas territorium och att återvända till sitt ursprungsland" ⁽²⁾. I vissa medlemsstater användes åtgärden återsändande i stor utsträckning till att betala de asylsökandes flygbiljett hem.

35. Frågan om vem som kunde ansöka om stöd för återsändande tolkades mycket olika av medlemsstaterna.

Tyskland och Sverige tillämpade en striktare tolkning av stödberättigande grupper och gav medel endast till erkända flyktingar som hade rätt att uppehålla sig i en medlemsstat, men som hade beslutat att återvända till sitt hemland. Förenade kungariket och Italien däremot använde åtgärden återsändande främst till att ge medel till asylsökande som hade fått avslag på sin ansökan och utslöt därmed dem som hade beviljats permanent uppehållstillstånd eller flyktingstatus.

⁽¹⁾ Artikel 4.4 i beslut 2000/596/EG.

⁽²⁾ Skäl 7 i beslut 2000/596/EG.

Fonden medfinansierade asylsökande som hade fått avslag på sin ansökan även i de fall då beslutet att återvända hem inte var frivilligt ⁽³⁾. Detta frivilliga inslag ⁽¹⁾ betonas i ERF-bestämmelserna och har stärkts i ERF II ⁽⁴⁾.

36. Definitionen av stödberättigade personer vilkas hemresa till ursprungslandet får finansieras är också otillräcklig, vilket illustreras i exemplet nedan.

I Förenade kungariket stod asylsökande från centraleuropeiska länder, t.ex. Tjeckien och Polen, som hade sökt visum före EU-inträdet och som hade fått avslag på sin ansökan, för det största antalet personer vilkas flygresor hem finansierades av ERF 2003 (dvs. 332 tjeckiska och 125 polska medborgare).

Enskilda medlemsstater får tillämpa en politik som grundas på giltigheten i varje asylansökan, det vill säga som inte grundas på ursprungslandet.

Positiva exempel på ERF-förvaltning

37. Trots problemen med att inrätta och förvalta ERF fanns det många exempel på bra förvaltningssystem.

Tyskland och Sverige införde ett väl genomtänkt förvaltningssystem som innehöll förfaranden, blanketter och rapporter, vilket innebar att den nationella myndigheten kunde hantera ett stort antal projekt. En noggrann övervakning av projekten var en garanti för att de slutliga stödmottagarna fick stöd i tid.

Kommissionens övervakning och korrigerande åtgärder gav otillräckliga resultat

38. Medlemsstaterna ansvarar för urvalet, den ekonomiska förvaltningen och administrationen av projekt. Rådsbeslutet syftar till att ge medlemsstaterna den frihet som krävs för att genomföra programmet efter deras behov. I det första fallet skall medlemsstaterna ansvara för den ekonomiska kontrollen av en åtgärd. Framför allt måste de se till att medlen används i enlighet med principen om sund ekonomisk förvaltning. Trots detta är det kommissionens ansvar att se till att medlemsstaterna förfogar över förvaltnings- och kontrollsystem som fungerar smidigt för att kunna garantera att gemenskapsmedlen utnyttjas effektivt och korrekt.

⁽³⁾ European Council on Refugees and Exiles (ECRE) skiljer mellan frivilligt, obligatoriskt och påtvingat återvändande: Enligt ECRE (uttalande i samband med rådets [rättsliga och inrikes frågor] möte den 12 och 13 oktober 2005, s. 4) är det viktigt att skilja mellan återvändande av personer som av fri vilja väljer att utöva sin rätt att återvända till ursprungslandet eller den stadigvarande vistelseorten och dem som inte har rättslig grund för att stanna kvar och samtycker till att återvända.

⁽⁴⁾ Artikel 4.1 i beslut 2004/904/EG.

39. Rent generellt gjorde kommissionen övervakningsbesök som gällde ERF I, men kunde inte alltid garantera att sunda förvaltningsrutiner användes i samtliga medlemsstater. Enligt ERF II ⁽¹⁾ skall kommissionen regelbundet övervaka fonden i samarbete med medlemsstaterna, och också utvärdera hur verkningfulla insatserna har varit och bedöma deras komplementaritet med andra gemenskapsinstrument.

I Förenade kungariket upptäckte revisionsrätten allvarliga brister (t.ex. en otillräcklig verifieringskedja när det gällde projekturval, otillräcklig projektövervakning). Före revisionsrättens granskning i början av 2005 hade kommissionen gjort ett övervakningsbesök 2002 och en granskning i efterhand 2003. Trots det har flera av de brister som konstaterades ännu inte åtgärdats.

Såsom kommissionen redan hade upptäckt under ett övervakningsbesök i Österrike hade vissa centrala uppgifter i förvaltningen av ERF-åtgärderna delegerats av den nationella myndigheten till ett privat företag. Detta är inte i enlighet med budgetförordningen när det gäller delegering av uppgifter till tredje part. Den korrigerande åtgärd som kommissionen rekommenderade vidtogs sent.

Italien utlyste en enda offentlig inbjudan att lämna projektförslag på fyra år. Dessutom var den begränsad till kommuner, vilket innebar att andra potentiella sökande uteslöts från att delta i ERF.

VILKEN EFFEKT HADE ERF PÅ NATIONELLA INSATSER PÅ ASYLOMRÅDET?

40. Syftet med revisionsrättens granskning var att analysera huruvida inrättandet av ERF hade medfört förändringar i de nationella utgifterna på asylområdet. Informationen var dock begränsad både i medlemsstaterna och vid kommissionen. Det berodde delvis på att de flesta medlemsstaterna inte hade några särskilda budgetposter för utgifter för flyktingar eller asylsökande i sina nationella budgetar. Därför gick det inte att dra någon definitiv slutsats om denna punkt.

41. I halvtidsrapporten ⁽²⁾ undersöktes inte fondens additionalitet, utan den inriktades i stället på i hur stor utsträckning medlemsstaterna hade medfinansierat enskilda ERF-projekt. Den slutliga rapporten har inte granskats eftersom den inte hade antagits när granskningen utfördes.

42. Vissa indikatorer när det gäller insatsernas effekt på personer som berördes av de tre insatserna var tillgängliga, men de bevakades inte systematiskt. På ett liknande sätt använde kommissionen Eurostats uppgifter om flyktingar i analysyfte, men dessa jämfördes inte systematiskt med de uppgifter som tagits emot från medlemsstaterna.

⁽¹⁾ Artikel 27 i beslut 2004/904/EG.

⁽²⁾ GD Rättsliga och inrikes frågor, halvtidsrapport av Europeiska flyktingfonden, slutlig rapport, december 2003.

43. Mot bakgrund av de projekt som revisionsrätten besökte kan den konstatera att ERF åstadkom vissa positiva förändringar av de nationella insatserna, främst när det gällde att pröva innovativa projekt och införliva resultaten av dem i nationella strategier.

Ett framgångsrikt projekt i Förenade kungariket gällde ett individuellt mentorsystem för flyktingar. Projektet består i att frivilliga mentorer, som är medborgare i värdlandet, hjälper flyktingar att anpassa sig till och integreras i samhället i det land som beviljat dem asyl. Varje flykting fick ett individuellt integrationsprogram där det ingick språkutbildning, samt att lära känna bostadsorten och personer utanför flyktinggruppen, att lära sig att hantera administrativa frågor och få hjälp med att hitta anställning. Projektet finansieras numera med nationella medel.

44. I andra fall hade ERF en positiv effekt på den nationella asylpolitiken eftersom den innebar att nationella program skapades ex-novo.

Italiens nationella asylprogram blev möjligt tack vare medfinansiering från ERF. Det syftar till att ta emot och bistå asylsökande och flyktingar över hela det nationella territoriet. Det startades på initiativ av inrikesministeriet, UNHCR och Italiens kommunförbund (ANCI).

SLUTSATS

45. Europeiska flyktingfonden tilldelade medel på grundval av statistiska uppgifter. Revisionsrätten konstaterade att dessa uppgifter inte var fullständiga, konsekventa, jämförbara och tillförlitliga. Det dröjde ända till 2005, efter flera år av förberedande arbete, innan kommissionen lade fram ett förslag till förordning om harmonisering av statistik (se punkterna 20–22).

46. Vissa regler för genomförandet offentliggjordes sent av kommissionen, vilket innebar att medlemsstaterna stod utan tydliga anvisningar under ERF:s inledningsfas. Den krångliga administrativa processen för tilldelning av medel ledde till betalningsförseningar i medlemsstaterna (se punkterna 26–33).

47. Rådsbeslutet var otydligt när det gällde definitioner av nyckeltermerna i ERF (t.ex. stödberättigande målgrupper eller finansierbara åtgärder, se punkterna 34–36). Kommissionen gav inte alltid vägledning till medlemsstaterna för att hjälpa dem att undvika tvetydigheter vid tolkningen av reglerna. Inget systematiskt missbruk av reglerna upptäcktes, men de tillämpades inte på samma sätt av medlemsstaterna.

48. Kommissionen kunde inte alltid garantera att sunda förvaltningsrutiner användes i medlemsstaterna (se punkt 39).

49. De tillgängliga uppgifterna om ERF:s effekt på de nationella insatserna på asylområdet var begränsade (se punkterna 40–42).

50. Resultatet av den slutliga rapporten kunde inte beaktas eftersom den inte hade antagits när granskningen utfördes (se punkterna 16 och 41).

REKOMMENDATIONER

51. Kommissionen bör fortsätta sina ansträngningar att harmonisera de statistiska uppgifterna. När den gör det bör den samtidigt fastställa bestämmelser som gör det möjligt att kontrollera uppgifterna.

52. Kommissionen har reviderat de statistiska uppgifterna. När den reviderar statistiken i efterhand bör den beakta dessa reviderade uppgifter när den fördelar medel.

53. Om kommissionen inte kan garantera att statistiken är tillförlitlig och att tilldelningen av medel står i proportion till antalet mottagna flyktingar och asylsökande bör den överväga andra sätt att tilldela medel på, till exempel fasta belopp.

54. Revisionsrättens granskning visade att vissa bestämmelser i ERF I, särskilt reglerna om stödberättigande, gav stort tolkningsutrymme. Revisionsrätten rekommenderar att kommissionen, parlamentet och rådet, mot bakgrund av revisionsrättens resultat och de ändringar som redan har gjorts i ERF II, överväger om de vill att ERF skall vara tydligare och exaktare riktad i framtiden.

Denna rapport har antagits av revisionsrätten vid dess sammanträde i Luxemburg den 21 mars 2007.

För revisionsrätten
Hubert WEBER
Ordförande

BILAGA I

Jämförelse av gemenskapsbestämmelser avseende Europeiska flyktingfonden för perioden 2000–2004 (ERF I) och för perioden 2005–2010 (ERF II)

INLEDNING

Jämförelsen grundas på följande dokument:

- Rådets beslut 2000/596/EG av den 28 september 2000.
- Kommissionens beslut 2001/275/EG av den 20 mars 2001.
- Kommissionens beslut 2002/307/EG av den 18 december 2001.
- Rådets beslut 2004/904/EG av den 2 december 2004.
- Motivering och förslag till rådets beslut SEK 2004/161 om inrättande av Europeiska flyktingfonden för perioden 2005–2010.
- Utvidgad konsekvensbedömning. Kommissionens arbetsdokument, SEK(2004) 161, 12.2.2004.

I denna jämförelse lyfts endast de viktigaste skillnaderna mellan ERF I och ERF II fram. Den är varken en analys eller en utvärdering av dessa ändringar.

I. MÅL OCH UPPGIFTER

	Programmet för 2000–2004	Programmet för 2005–2010
Mål	Europeiska flyktingfonden är ett finansiellt instrument, vars främsta mål är att stödja och uppmuntra medlemsstaternas ansträngningar för att ta emot flyktingar och fördrivna personer och bära följderna av detta.	
Tidsperiod	5 år, från den 1 januari 2000 till den 31 december 2004.	6 år, från den 1 januari 2005 till den 31 december 2010.
Målgrupper	Fem målgrupper: 1. Genèvekonventionen. 2. <u>Internationellt skydd beviljat av en medlemsstat.</u> 3. Personer som har ansökt om skydd, jfr punkterna 1 eller 2. 4. <u>Personer som åtnjuter tillfälligt skydd i en medlemsstat.</u> 5. <u>Personer vars rätt till skydd håller på att utredas av en medlemsstat.</u> (Artikel 3, beslut 2000/596/EG)	Fyra målgrupper: 1. Genèvekonventionen. 2. <u>Personer som åtnjuter subsidiärt skydd enligt rådets direktiv 2004/83/EG.</u> 3. Personer som har ansökt om skydd, jfr punkterna 1 eller 2. 4. <u>Personer som åtnjuter tillfälligt skydd enligt direktiv 2001/55/EG (tillfälligt skydd/massiv tillströmning).</u> (Artikel 3, beslut 2004/904/EG)
Programplanering	Inga fleråriga program, årliga anslag.	Flerårig programplanering för två treåriga programperioder. Medlemsstaterna skall lägga fram ett utkast till flerårigt program för varje programperiod för kommissionen. (Artikel 15, beslut 2004/904/EG)

Insatser	<p>Det finns tre olika typer av åtgärder som vidtas av medlemsstaterna: mottagningsförhållanden, integration och återsändande.</p> <p><u>Mottagningsförhållanden</u></p> <ul style="list-style-type: none"> — Infrastruktur eller tjänster i fråga om förläggningar. — Materiell hjälp. — Hälsovård. — Socialt stöd. — Hjälp med administrativa och juridiska formaliteter, bl.a. rättslig hjälp. <p><u>Integration</u></p> <ul style="list-style-type: none"> — Socialt stöd såsom bostäder, försörjningsmöjligheter och hälsovård. — Insatser som underlättar stödmottagarnas sociala anpassning i medlemsstaten eller deras förmåga att försörja sig själva. <p><u>Återsändande</u></p> <ul style="list-style-type: none"> — Information och rådgivning om program för frivilligt återvändande och om situationen i ursprungslandet. — Allmän eller yrkesinriktad utbildning samt hjälp med återanpassningen. <p>(Artikel 4, beslut 2000/596/EG)</p>	<p>Det är tillåtet att kombinera insatserna (mottagningsförhållanden, integration och frivilligt återvändande).</p> <p>Möjliga insatser som kan finansieras är delvis mer specifika.</p> <p>Det finns stödberättigande insatser som gäller mottagningsförhållanden och handläggning av asylförfaranden (inkvartering, hälsovård och psykologisk vård, socialt bistånd, utbildning, språkutbildning).</p> <p>Det finns fler stödberättigande insatser som gäller integration (insatser för att främja deltagande i det medborgerliga och kulturella livet, utbildning, yrkesutbildning, erkännande av kvalifikationer och examina, insatser för att främja dessa personers integration, inklusive insatser som främjar medverkan från lokala myndigheter, allmänheten eller flyktingorganisationer, frivilliga grupper och arbetsmarknadens parter).</p> <p>I stödberättigande insatser som gäller frivilligt återvändande ingår: information och rådgivning om insatser, information om situationen i ursprungslandet eller ursprungsregionen, allmän eller yrkesinriktad utbildning, insatser som underlättar organisationen och genomförandet av nationella program för frivilligt återvändande.</p>
		<p>Särskild hänsyn tas till den specifika situationen för utsatta personer.</p> <p>(Artiklarna 4–7, beslut 2004/904/EG)</p>
Gemenskapsinsatser	<p>Insatser som berättigar stöd gäller följande områden: undersökningar, erfarenhetsutbyte och åtgärder som främjar samarbetet och bedömning av åtgärdernas och det tekniska biståndets genomförande.</p> <p>(Artikel 5, beslut 2000/596/EG)</p>	<p>I gemenskapsinsatserna läggs främsta tonvikten på gränsöverskridande insatser eller insatser av intresse för hela gemenskapen.</p> <p>(Artikel 8, beslut 2004/904/EG)</p>

II. GENOMFÖRANDE OCH FÖRVALTNING

	Programmet för 2000–2004	Programmet för 2005–2010
Genomförande	<p>Medlemsstaterna skall ansvara för genomförandet av de insatser som får stöd genom fonden. Medlemsstaterna skall utse en ansvarig instans (offentlig myndighet) som skall svara för kontakterna med kommissionen.</p>	<p>Medlemsstaten utser en ansvarig myndighet. Denna skall vara ett förvaltningsorgan i medlemsstaten eller ett nationellt offentligt organ. Den ansvariga myndigheten får delegera en del av eller alla sina genomförandeuppgifter till en annan offentlig förvaltning eller till en privaträttslig enhet som omfattas av medlemsstatens lagstiftning och som har en uppgift inom den offentliga sektorn.</p>
	<p>Inga minimivillkor för den ansvariga instansen.</p> <p>(Artikel 7, beslut 2000/596/EG)</p>	<p>Kommissionens, medlemsstatens och den ansvariga myndighetens respektive ansvarsområden beskrivs mera i detalj.</p> <p>Minimivillkor fastställda för den ansvariga myndigheten.</p> <p>(Artiklarna 12–13, beslut 2004/904/EG)</p>
Ansökan om medfinansiering	<p>Medlemsstaten skall varje år överlämna en ansökan om medfinansiering.</p> <p>(Artikel 8, beslut 2000/596/EG)</p>	<p>I enlighet med den fleråriga programplaneringen skall medlemsstaten lägga fram ett utkast till flerårigt program som grundas på riktlinjerna från kommissionen.</p> <p>(Artikel 15, beslut 2004/904/EG)</p>

III. EKONOMISK FÖRVALTNING

	Programmet för 2000–2004	Programmet för 2005–2010
Finansiella bestämmelser	216 miljoner euro. (Artikel 2, beslut 2000/596/EG)	114 miljoner euro för perioden 2005–2006. De årliga anslagen för fonden skall godkännas av budgetmyndigheten inom ramen för budgetplanen. (Artikel 2, beslut 2004/904/EG)
Finansieringsstruktur	Bidraget från fonden får inte överstiga 50 % av den totala kostnaden för åtgärden. Denna andel kan ökas till 75 % i medlemsstater som omfattas av Sammanhållningsfonden. (Artikel 13, beslut 2000/596/EG)	Fondens bidrag får inte överstiga 50 % av totalkostnaden för en särskild insats. Men andelen får ökas till 60 % för insatser som är särskilt innovativa och till 75 % i de medlemsstater som omfattas av Sammanhållningsfonden. Bidraget får inte överstiga 80 % av totalkostnaden för en särskild gemenskapsinsats. (Artikel 20, beslut 2004/904/EG)
Tekniskt och administrativt stöd	En medlemsstat får reservera ett belopp på högst 5 % av dess totala tilldelning för tekniskt och administrativt stöd. (Artikel 12, beslut 2000/596/EG)	Till det årliga belopp som anslås till tekniskt och administrativt stöd på 7 % läggs ytterligare 30 000 euro . (Artikel 18, beslut 2004/904/EG)
Årlig fördelning	Inom ERF I sänktes det fasta beloppet gradvis: 500 000 euro 2000 och 100 000 euro 2004. (Artikel 10, beslut 2000/596/EG)	Ett fast belopp på 300 000 euro, den gradvisa sänkningen i ERF I slopades. Ett särskilt stöd på 500 000 euro för de nya medlemsstaterna under de första tre åren av fas II. (Artikel 17, beslut 2004/904/EG)
Betalningar	Förskott, delbetalning och återstående belopp.	En första förhandsfinansiering, en andra förhandsfinansiering och slutbetalning.
	Så snart kommissionen har fattat beslut om stöd från fonden skall ett förskott betalas ut på 50 % av beloppet.	En första förhandsfinansiering på 50 % av beloppet skall utbetalas inom 60 dagar efter antagandet av beslutet om medfinansiering .
	En delutbetalning på upp till 30 % skall göras när medlemsstaten meddelar att den har förbrukat hälften av förskottet .	En andra förhandsfinansiering skall utbetalas inom tre månader efter det att kommissionen har godkänt lägesrapporten om genomförandet av det årliga arbetsprogrammet och en utgiftsdeklaration som visar att utgifterna motsvarar minst 70 % av det första förhandsfinansieringsbeloppet. Beloppet får inte överstiga 50 % av det totala beloppet eller skillnaden mellan de gemenskapsmedel som använts till de insatser som valts ut och det första förhandsfinansieringsbeloppet.
	Det återstående beloppet skall betalas ut inom tre månader efter det att de räkenskaper och den årliga rapport om genomförandet av programmet som medlemsstaten överlämnat har godkänts. (Artikel 17, beslut 2000/596/EG)	Slutbetalningen skall ske inom tre månader efter kommissionens godkännande av den slutliga genomföranderapporten om det årliga programmet och den slutliga utgiftsdeklarationen. (Artikel 23, beslut 2004/904/EG)
Medel till gemenskapsinsatser	På kommissionens initiativ får högst 5 % av fondens tillgängliga medel användas för att finansiera insatser som är nyskapande eller av intresse för hela gemenskapen. Dessutom får fondens finansiering uppgå till 100 %. (Artikel 5, beslut 2000/596/EG)	Högst 7 % av fondens tillgängliga medel får användas för att finansiera gemenskapsinsatser. Tonvikten läggs på gränsöverskridande insatser och insatser av intresse för hela gemenskapen som gäller asylpolitik och åtgärder för flyktingar och fördrivna personer. ERF:s finansiering får uppgå till 80 %. (Artikel 8, beslut 2004/904/EG)

IV. ÖVERVAKNING, UTVÄRDERING OCH RAPPORTER

	Programmet för 2000–2004	Programmet för 2005–2010
Kontroller	Kontrollerna skall omfatta åtminstone 20 % av de totala stödberättigande utgifterna. (Artikel 5, beslut 2002/307/EG)	Kontrollerna skall omfatta minst 10 % av de totala stödberättigande utgifterna för varje årligt genomförandeprogram. (Artikel 25, beslut 2004/904/EG)
Övervakning och utvärdering	Den ansvariga instansen skall vidta de åtgärder som behövs för att övervaka och utvärdera insatserna. (Artikel 20, beslut 2000/596/EG)	Kommissionen skall övervaka och utvärdera fonden i samarbete med medlemsstaterna . (Artikel 27, beslut 2004/904/EG)
Uppföljningsarrangemang	Genomförandebestämmelser vad gäller utgifter som berättigar till stöd och rapporter om genomförandet. (beslut 2001/275/EG)	
Medlemsstaternas rapporter	Den ansvariga instansen 1) skall varje år upprätta en sammanfattande rapport över genomförandet av de pågående insatserna, 2) inom sex månader efter den sista dag, vilken dag fastställs i beslutet för verkställighet, om medfinansiering av utgiften skall den ansvariga instansen till kommissionen överlämna en slutlig rapport som består av — en ekonomisk redovisning och en rapport om genomförandet av insatserna, — en rapport om bedömningen av verkställigheten och de genomförda insatserna. Ingen separat utvärdering av programmets effekt. (Artikel 20, beslut 2000/596/EG)	Den ansvariga myndigheten 1) skall se till att överenskommelser och kontrakt innehåller en skyldighet att lämna in detaljerade lägesrapporter om genomförandet av dessa insatser och en detaljerad slutlig rapport om genomförandet, 2) skall inom nio månader efter den dag då utgifterna upphör att vara stödberättigande enligt medfinansieringsbeslutet för varje årligt program, överlämna en slutlig rapport om genomförandet och en slutlig utgiftsdeklaration, Medlemsstaterna skall överlämna följande: 1) En utvärderingsrapport om genomförandet av de insatser som medfinansierats av fonden senast den 31 december 2006. 2) En utvärderingsrapport om resultaten och effekterna av de insatser som medfinansierats av fonden senast den 30 juni 2009. 3) En utvärderingsrapport om resultaten och effekterna av de insatser som medfinansierats av fonden senast den 30 juni 2012. (Artikel 28, beslut 2004/904/EG)
Mottagarna av kommissionens rapporter och typ av rapporter	Kommissionen skall för Europaparlamentet och rådet lägga fram följande: 1) En halvtidsrapport (2002). 2) En slutrapport (2005). (Artikel 20, beslut 2000/596/EG)	Kommissionen skall till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén överlämna följande: 1) En delrapport om uppnådda resultat och om de kvalitativa och kvantitativa aspekterna på genomförandet av fonden, eventuellt tillsammans med förslag till justeringar senast den 30 april 2007. 2) En utvärderande delrapport tillsammans med ett förslag om fondens fortsättning senast den 31 december 2009. 3) En utvärderingsrapport efter periodens slut senast den 31 december 2012. (Artikel 28, beslut 2004/904/EG)

BILAGA II

FÖRDELNING AV MEDEL PER MEDLEMSSTAT (2000–2004)

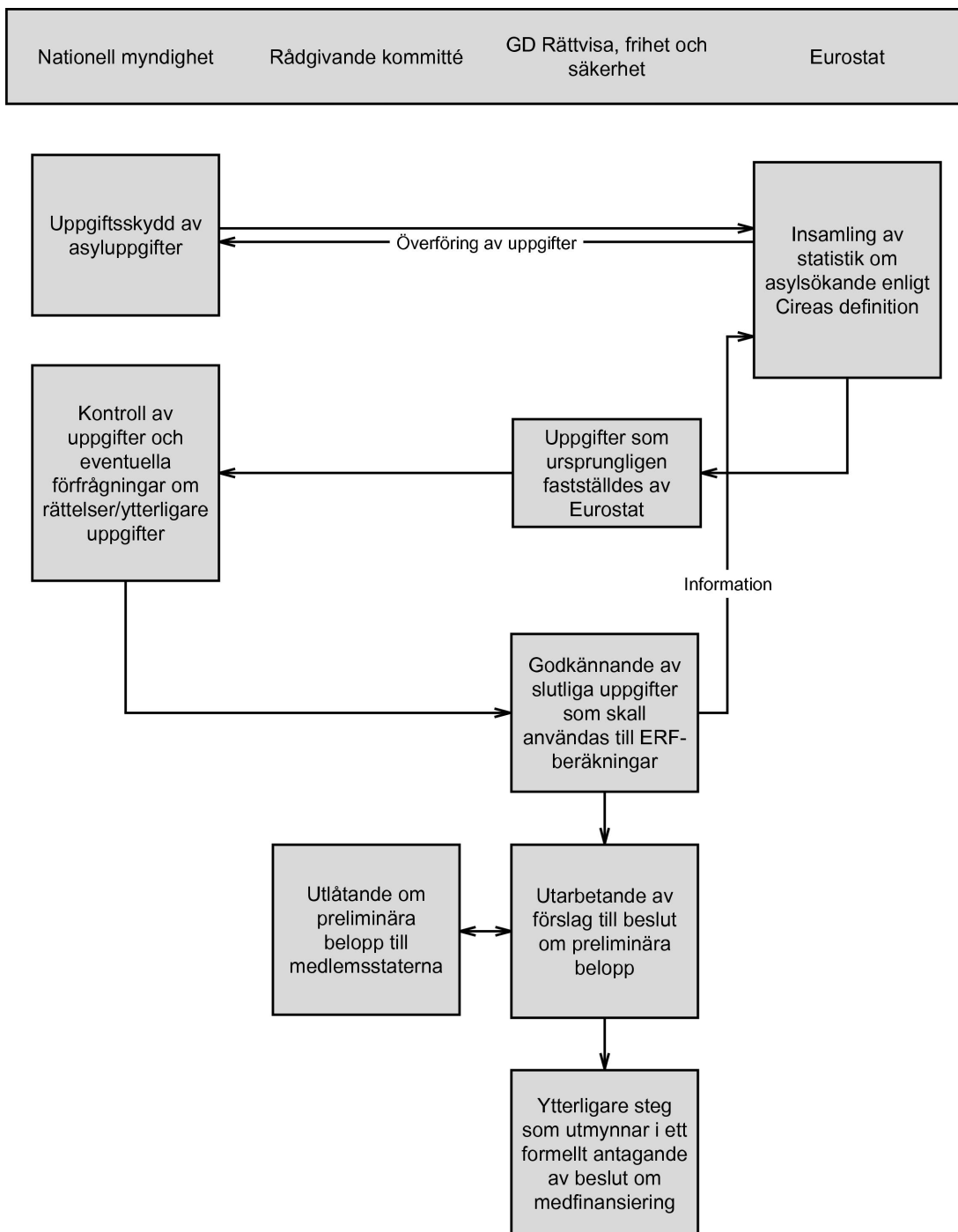
(euro)

	ERF 2004	ERF 2003	ERF 2002	ERF 2001	ERF 2000	ERF totalt 2000–2004
Österrike	2 230 280	2 007 650	1 938 106	1 454 754	912 382	8 543 173
Belgien	2 131 527	2 381 192	2 729 083	1 869 725	1 233 201	10 344 727
Finland	392 633	524 730	671 256	673 606	651 387	2 913 612
Frankrike	4 041 961	5 067 825	4 133 681	3 156 228	2 255 055	18 654 750
Tyskland	8 113 022	9 935 792	10 324 675	8 391 364	6 218 899	42 983 751
Grekland	459 296	439 481	535 611	629 043	652 057	2 715 489
Irland	919 091	981 675	965 573	709 110	632 205	4 207 654
Italien	741 665	2 396 268	3 460 943	2 741 881	1 956 105	11 296 861
Luxemburg	171 648	299 703	411 195	481 073	528 972	1 892 591
Nederländerna	2 972 103	3 239 737	4 175 006	3 642 650	2 984 949	17 014 444
Portugal	123 370	304 394	457 006	518 816	534 238	1 937 823
Spanien	665 287	786 229	933 064	837 462	745 291	3 967 333
Sverige	2 691 652	2 869 672	3 326 823	2 555 672	1 808 621	13 252 440
Förenade kungariket	10 877 221	8 923 101	8 764 928	4 819 118	2 902 640	36 287 008
Anslutningsländer	3 626 695					3 626 695
Gemenskapsinsats	2 113 550	2 113 550	2 254 050	1 709 500	1 264 000	9 454 650
Totalt	42 271 000	42 271 000	45 081 000	34 190 000	25 280 000	189 093 000

Källa: Kommissionsbeslut för perioden 2000–2004.

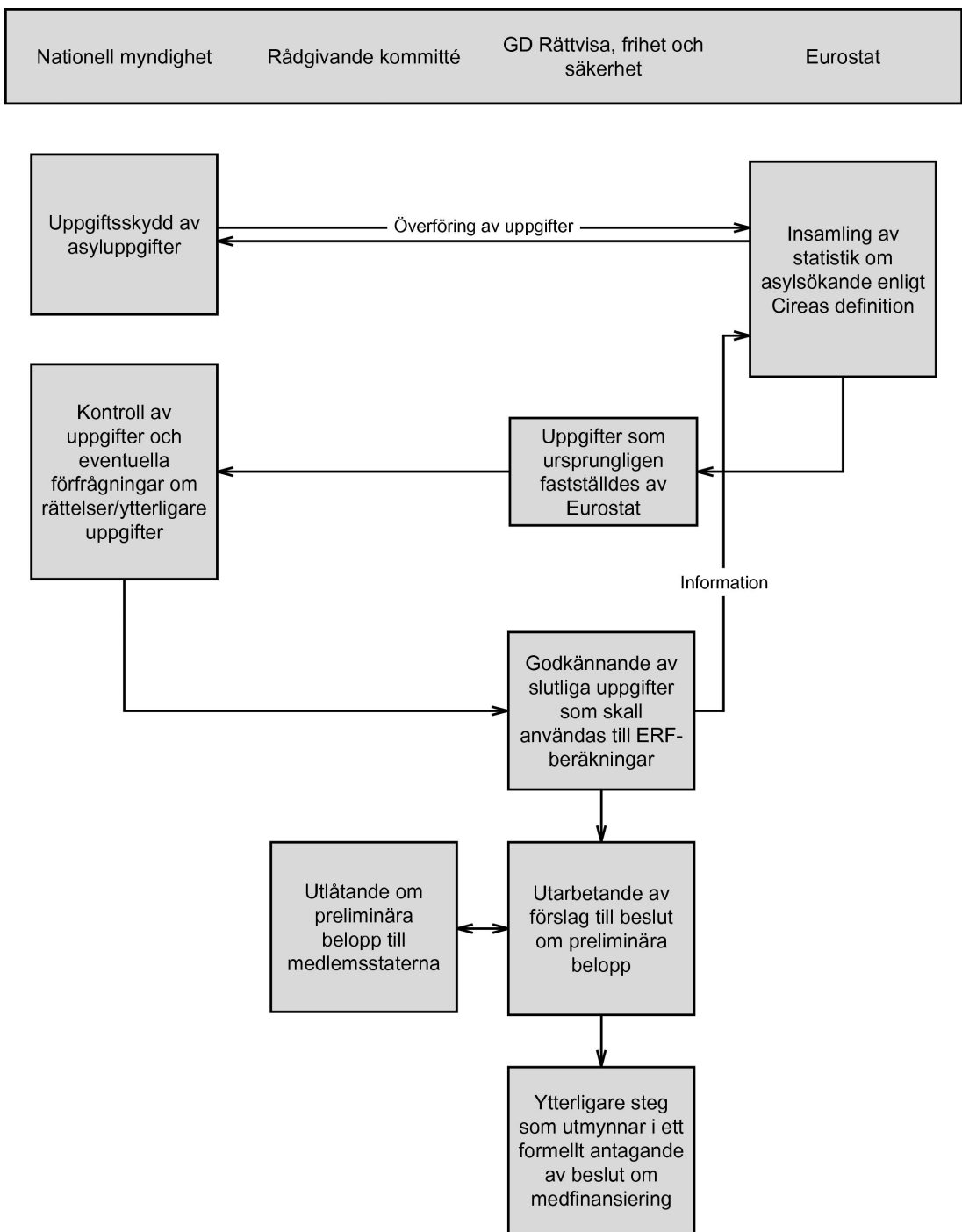
BILAGA III

Förfarandet inom ERF för tilldelning av preliminära belopp till medlemsstaterna 2000–2001



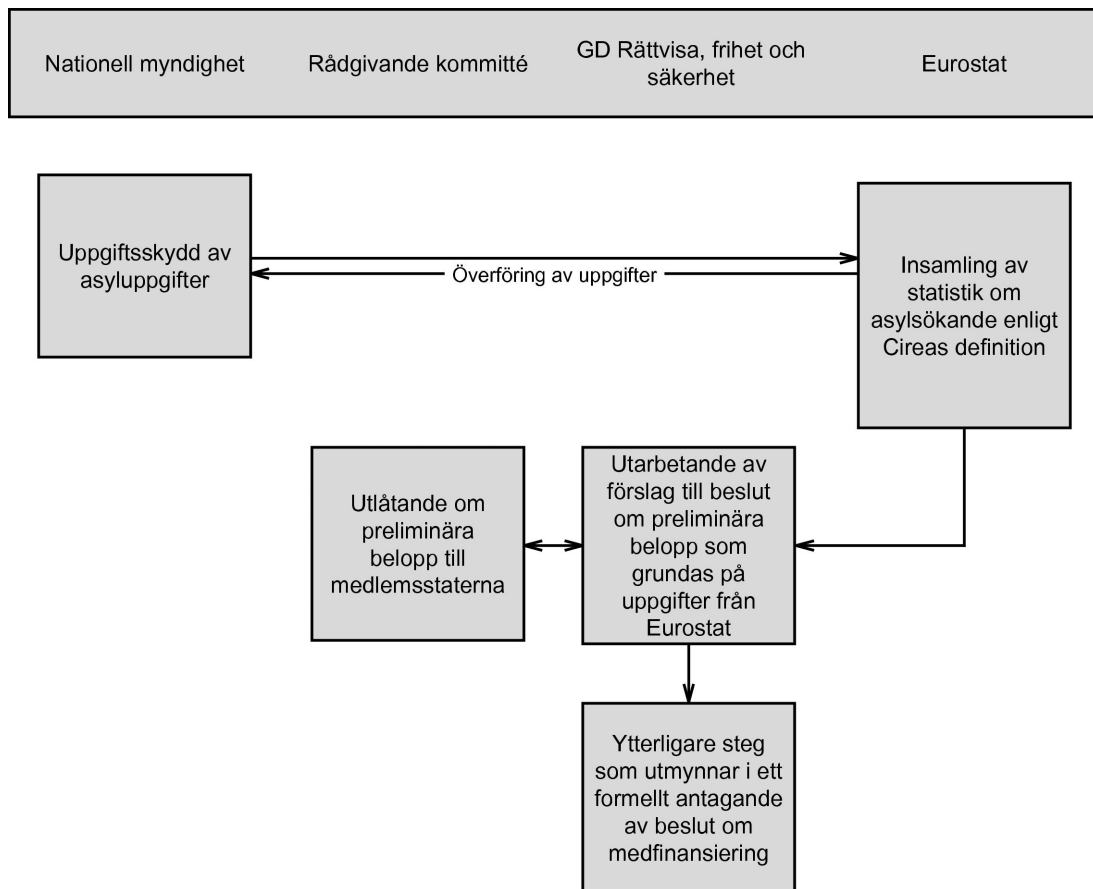
Källa: Europeiska kommissionen.

Förfarandet inom ERF för tilldelning av preliminära belopp till medlemsstaterna 2002-2003



Källa: Europeiska kommissionen.

Förfarandet inom ERF för tilldelning av preliminära belopp till medlemsstaterna 2004



Källa: Europeiska kommissionen.

KOMMISSIONENS SVAR

SAMMANFATTNING

I. Efter det att Amsterdamfördraget trädde i kraft den 1 maj 1999 inrättades Europeiska flyktingfonden (ERF) i september 2000. Det var också den första rättsakt som gemenskapen antog på området asyl och invandring med grund i det nya fördraget (artikel 63 i EG-fördraget).

Europeiska flyktingfonden är alltså ett nyskapande finansiellt instrument som skall stödja och uppmuntra medlemsstaternas ansträngningar för att ta emot flyktingar och fördrivna personer och bära följderna av detta, i ett europeiskt sammanhang där man ofta måste agera brådslande.

II. Kommissionen har ett allmänt ansvar för hur gemenskapens budget genomförs (enligt fördraget) men i den rättsliga grunden för Europeiska flyktingfonden sägs att "medlemsstaterna skall ansvara för genomförandet av de insatser som får stöd genom fonden".

IV. Syftet med att samla in statistik till grund för budgetanslag till medlemsstaterna är att tilldela medel i förhållande till faktiska behov. Enligt den rättsliga grunden får uppgifter om flyktingar och fördrivna personer för de tre senaste åren användas, men uppgifterna förändras ständigt. Därför ställs kommissionen inför ett svårt problem, som kan lösas gradvis men till viss del kommer att kvarstå. För perioden 2000–2004 anser kommissionen att man intagit en rättvis hållning för fördelning av medlen mellan medlemsstaterna, vilket bekräftades vid en utvärdering av oberoende externa experter.

V. Metoden för att anta beslut om medfinansiering till medlemsstaterna ändrades under förhandlingarna om den rättsliga grunden för Europeiska flyktingfonden I och försvåras av att tidsplanen för EU:s budgetförfarande inte är förenlig med tidsplanen för programplaneringen för Europeiska flyktingfonden I. För att följa den rättsliga grunden och ge medlemsstaterna möjlighet att planera sitt arbete har kommissionen valt att anta preliminära beslut i slutet av föregående år med utgångspunkt i det preliminära budgetförslaget och därefter anta ett ändrat beslut när budgeten slutligen antagits.

VI. Enligt den rättsliga grunden för Europeiska flyktingfonden skall kommissionen säkerställa att det i medlemsstaterna finns väl fungerande förvaltnings- och kontrollsystem. Vid delad förvaltning kan kommissionen gripa in och korrigera missförhållanden genom att hålla inne betalningar eller göra finansiella korrigeringar. Dessa förfaranden tar ofta lång tid eftersom medlemsstaterna måste ha möjlighet att gå i svaromål och de ger därför effekt först på medellång sikt. I den ändring av budgetförordningen som trädde i kraft i början av 2007 betonas de olika aktörernas ansvar vid delad förvaltning tydligare.

VII. Kommissionen anser att det faktum att åtgärderna genomförts något olika återspeglar tanken bakom Europeiska flyktingfonden, som utifrån gemensamma riktlinjer tillåter att åtgärderna anpassas till nationella mål och behov. Med tanke på Europeiska flyktingfondens begränsade anslag var det inte möjligt att genomföra alla mål på samma sätt i alla medlemsstater och kommissionen anser att alla tolkningar som är förenliga med de allmänna riktlinjerna är acceptabla.

Ramprogrammet "solidaritet och hantering av migrationsströmmar" ger EU fyra finansiella instrument med mer specifika mål och tillämpningsområden, som gör det möjligt att åtgärda de flesta av de punkter som revisionsrätten anmärker på.

VIII. När det gäller utvärderingen av Europeiska flyktingfondens resultat 2000–2004 har kommissionen efter revisionsrättens granskning offentliggjort en utvärdering som bygger på en undersökning som utförts av oberoende experter. Där framkom ett mycket positivt resultat av fondens arbete trots dess begränsade anslag under de fem första åren.

INLEDNING

2. Rättsakten om Europeiska flyktingfonden var den första som gemenskapen antog på området asyl och invandring.

6. Syftet med att använda delad förvaltning på Europeiska flyktingfonden var att betona att fondens stöd skulle bli mer effektivt och bättre riktat om de åtgärder som medfinansierades valdes ut efter varje medlemsstats situation och behov. Enligt rådets beslut skall kommissionen biträdas av en kommitté sammansatt av företrädare för medlemsstaterna, som skall höras särskilt om antagande av bestämmelser om vilka utgifter som är stödberättigande.

10 och 11. Kommissionen kunde föreslå rådet vissa av de förbättringar som revisionsrätten efterlyst och som tagits upp i tidigare årsrapporter. På kommissionens förslag antog rådet ändringar i den rättsliga grunden för perioden 2005–2010 som förenklar tillämpningen.

För Europeiska flyktingfonden II har målgrupperna preciserats bättre utifrån de nya gemenskapsdirektiven på asylområdet.

13. Kommissionen har lagt fram förslag till nya finansiella instrument för perioden 2007–2013 inom ramen för ramprogrammet *solidaritet och hantering av migrationsströmmar*. Bestämmelserna om dessa finansiella instrument löser flera av de problem som revisionsrätten nämner i sin rapport.

16. Den slutliga utvärderingen av Europeiska flyktingfonden 2000–2004 bygger på en rad analyser som utförts av både medlemsstaterna och kommissionen. Kommissionen anlätade bland annat externa konsulter för att utvärdera hela Europeiska flyktingfondens verksamhet under perioden 2000–2004. Konsulternas utredning lämnades i mars 2006 och omfattar 1 125 sidor.

Kommissionen medger dock att den slutliga rapport som offentliggjordes i december 2006 borde ha överlämnats till de andra institutionerna före september 2005.

FÖRDELADES MEDLEN TILL MEDLEMSSTATERNA PÅ ETT RIKTIGT SÄTT?

20–22. Kommissionen fördelade budgetmedlen enligt tillgängliga uppgifter och i löpande dialog med medlemsstaterna. Det fanns år 2000 inga gemensamma statistiska definitioner av målgrupperna och metoden för insamling av statistik över asylansökningar. Medlemsstaternas årliga uppgiftsinsamling var inte särskilt anpassade till kommissionens krav.

Harmoniseringen på området (definitioner och metoder för uppgiftsinsamlingen) tog längre tid än beräknat. Kommissionen har inrättat verktyg för att höja kvaliteten och tillförlitligheten på uppgiftsinsamlingen. Processen förbättrades gradvis bättre mellan 2000 och 2004 och pågår fortfarande. Tidsåtgången är en följd av asylsystemens komplexitet och de stora skillnaderna mellan medlemsstaternas definitioner och beräkning av asylansökningar och beslut i asylfrågor. Den statistisk som behövdes för att fördela anslag från fonden hämmades av att det inte fanns någon särskild lagstiftning som ålade medlemsstaterna att lämna uppgifter om asyl till Eurostat. Under det första året sådana uppgifter samlades in var det många medlemsstater som inte lämnade uppgifter systematiskt eller i tid. Därför måste de provisoriska arbetsmetoderna användas längre än väntat.

Under tiden arbetade kommissionen vidare och lade i september 2005 fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om gemenskapsstatistik över migration och internationellt skydd (KOM(2005) 375 slutlig). Förslaget är ett stort steg på vägen mot gemensam statistik om migration och asyl och bör förbättra situationen ytterligare.

Kommissionen hade ingen behörighet att kontrollera asylsystemen eller de statistiska uppgifter som lämnades.

23. Vissa tolkningsskillnader av statistiken bottnar i olika nationella lagstiftningar utan att uppgifternas tillförlitlighet för den skull kan ifrågasättas. Kommissionen medger att insamlingen av statistiska uppgifter försvårats av olika skäl men har ansträngt sig för att i slutändan upprätta en grund för rättvis fördelning av budgetanslagen, vilket också bekräftades vid den oberoende externa utvärderingen av Europeiska flyktingfonden I.

24. I vissa fall uppgav Eurostat att man inte kunde kommentera eller kontrollera reviderade uppgifter från medlemsstaterna för fördelningen av anslag från Europeiska flyktingfonden. Revidering gjordes bara när medlemsstaterna lämnat olämpliga metadata, inte gjort uppdelningar per månad eller medborgarskap (varför uppgifternas inbördes konsekvens inte kunde bedömas) eller när det förekom oförklarliga avvikelser från tidigare upplysningar.

Kommissionen anser att den vid beräkningen av budgetanslagen till medlemsstaterna tog hänsyn till olikheterna i statistiken eftersom anslagen beviljades med utgångspunkt i de tre senaste åren. Därmed utjämnades effekten av efterhandsrevideringar över tiden. Kommissionen anser att det inte är möjligt att i efterhand revidera anslagen till medlemsstaterna.

Kommissionen medger att man borde ha dokumenterat informationsutbytet mellan medlemsstaterna och kommissionen bättre när man tog fram den statistik som användes för anslagstilldelningen under de första två åren av Europeiska flyktingfonden I. Man gjorde dock ansträngningar, t.ex. i det italienska ärendet, för att göra justeringar på bästa sätt. Kontakterna mellan Eurostat och medlemsstaterna om asylstatistiken skedde enligt vedertagna metoder som används på andra statistikområden. Detta är en insynsvänlig metod som ger medlemsstaterna möjlighet att på lämpligt sätt kontrollera och bekräfta eller justera sina nationella uppgifter.

25. Det fanns ingen harmoniserad statistik inom EU när Europeiska flyktingfonden inrättades och kommissionen föreslår därför att rådet och Europaparlamentet intar en pragmatisk och rättvis hållning.

VAR KOMMISSIONENS OCH MEDLEMSSTATERNAS FÖRVALTNING SUND?

26. I början av en ny programperiod uppstår ofta förseningar med genomförandebestämmelser. Kommissionen medger att arbetet fördröjdes ⁽¹⁾ av det obligatoriska samrådet med medlemsstaterna och översättningsfristerna. Kommissionen utarbetade dock genomförandebestämmelser i nära samarbete med medlemsstaterna. Trots att det alltså dröjde innan de slutliga bestämmelserna förelåg, gav det inte medlemsstaterna några problem med att förvalta programmet.

⁽¹⁾ Beslut 2000/596/EG om inrättande av en europeisk flyktingfond antogs den 28 september 2000. Kommissionen antog beslut C(2001) 736 av den 20 mars 2001 om genomförandebestämmelser till rådets beslut 2000/596/EG vad gäller utgifter som berättigar till stöd och rapporter om genomförandet av insatser som medfinansieras genom Europeiska flyktingfonden. Kommissionen ändrade den 18 december 2001 beslut C(2001) 4372 om genomförandebestämmelser för rådets beslut 2000/596/EG i fråga om förvaltnings- och kontrollsystem samt förfaranden för att genomföra finansiella korrigeringar beträffande åtgärder som medfinansieras av Europeiska flyktingfonden.

27. Europeiska flyktingfonden utformades så att anslagstilldelningen och programplaneringen för varje medlemsstat i princip skulle göras årligen. Därför måste kommissionen också förena en viss framförhållning i programplaneringen för medlemsstaterna med möjligheten att justera anslagen enligt de belopp som slutligen beviljades av budgetmyndigheten. Programplaneringens principer har finslipats för de påföljande etapperna av Europeiska flyktingfonden 2005–2013 men grunden för arbetet är densamma. Eftersom fristerna för att bedöma och anta årliga program inte kan påverkas måste kommissionen be medlemsstaterna att göra sin planering utifrån preliminära budgetuppgifter, och sedan justera programmen när uppgifterna bekräftats.

28. Enligt den rättsliga grunden får medlemsstaterna i ansökan om medfinansiering närmare ange fördelningen mellan olika planerade åtgärder som kan ge rätt till stöd från Europeiska flyktingfonden, genom att motivera på vilket sätt åtgärderna motsvarar de nationella behoven och inte bara den sammanlagda budgettilldelningen.

29. Kommissionen anser att exemplet från 2003 tydligt illustrerar svårigheterna att förena tidsramen för EU:s budgetförfarande med programplaneringen för Europeiska flyktingfonden I. Kommissionens ursprungliga tidsplan förändrades efter förhandlingarna om den rättsliga grunden.

Innan några beslut fattas om medfinansiering till de enskilda medlemsstaterna tas ett beslut om hur stora anslag som skall fördelas till alla medlemsstater. Det sker efter överlämnande och analys av medlemsstaternas årliga programdokument och rådfrågning av kommittén. Varje etapp tar flera veckor.

31–33. Kommissionen får betala ut 100 % av medlen ur Europeiska flyktingfonden II för den andra förhandsfinansieringen till medlemsstaterna. Medlemsstaterna kan alltså i sin tur betala ut 100 % till de slutliga mottagarna utan att belasta sin egen budget. Den nya utbetalningsplaneringen kommer att gynna alla deltagare, oavsett storlek.

34 och 35. Det huvudsakliga syftet med att inrätta ett finansiellt instrument med delad förvaltning var att ge medlemsstaterna möjlighet att anta allmänna åtgärder som motsvarade de nationella behoven. Att medlemsstaterna, inom ramen för den rättsliga grunden, antog olika mål ser kommissionen som ett tecken på att medlemsstaterna använt Europeiska flyktingfonden på ett riktigt och effektivt sätt. Utifrån en rapport från externa experter utvärderade kommissionen Europeiska flyktingfonden 2000–2004 och framhöll att arbetssättet visat sig effektivt och uppfattades positivt. Kommissionen anser att det var berättigat att medfinansiera flygbiljetter inom ramen för åtgärder för återsändande. Den förteckning över möjliga åtgärder som lämnades i den rättsliga grunden för att illustrera begreppen information och rådgivning var bara vägledande.

I vissa medlemsstater begränsades återsändande inledningsvis bara till pilotförsök.

Medfinansiering av frivilligt återvändande av asylsökande som fått avslag på sin ansökan ger rätt till stöd enligt den rättsliga grunden för Europeiska flyktingfonden och förklaringen från Europeiska rådet för flyktingar och fördrivna (ECRE). Detta återspeglar en hållning som inte är knuten till Europeiska flyktingfondens tillämpningsområde eller tillämpningsbestämmelser.

36. Kommissionen håller inte med om att definitionen av vilka personer som kan ge rätt till stöd för återsändande skulle vara otillräcklig.

Det är förenligt med Europeiska flyktingfondens bestämmelser att medfinansiera återsändande av tredjelandsmedborgare, däribland medborgare i kandidatländer innan anslutningsakterna trätt i kraft.

Därmed behandlades alla tredjelandsmedborgare på samma sätt, oavsett om de var medborgare i kandidatländer eller ej, med avseende på vilka målgrupper som medfinansierades av Europeiska flyktingfonden (mottagning, integration eller återsändande).

37. De positiva exempel som revisionsrätten tar upp visar att bestämmelserna och kommissionens vägledning gav de medlemsstater som ville möjlighet att inrätta ett solitt kontrollsystem.

39. Kommissionen anser att övervakningen omfattar alla kontakter med medlemsstaterna, inte bara kontroller på platsen. Möten med medlemsstaterna i kommittén gav till exempel möjlighet att lämna särskild vägledning om vissa bestämmelser om Europeiska flyktingfonden.

Trots att ingen sådan förpliktelse fanns i den rättsliga grunden för Europeiska flyktingfonden I inrättade kommissionen inom ramen för tillgängliga medel ett besöksprogram för att stödja medlemsstaterna.

Efter de allvarliga missförhållanden som kommissionen konstaterade i Förenade kungariket reserverade sig generaldirektören för GD Rättvisa, frihet och säkerhet i fråga om situationen i årsrapporterna 2004 och 2005. Kommissionen föreslog Förenade kungariket en finansiell korrigering på 5 % för 2000 och 2001 i höjd med medlemsstatens ansvar för de missförhållanden som framkommit. Korrigeringen godtogs. Arbetet med att avsluta räkenskaperna för 2002 och 2004 pågår fortfarande.

Kommissionen upptäckte vid ett övervakningsbesök att alltför många uppgifter delegerats i Österrike och detta anmäldes omedelbart till de nationella myndigheterna. De delegerade uppgifternas natur justerades vid den påföljande upphandlingen.

Efter revisionsrättens anmärkningar på Italien planerar kommissionen två åtgärder. Dels ett kontrollbesök i efterhand av Europeiska flyktingfonden 2000–2004, dels ett övervakningsbesök av kontrollsystemen för Europeiska flyktingfonden II. Efterhandskontrollen håller på att slutföras och man utreder närmare hur Europeiska flyktingfonden genomförts, även i vilken mån förslagsomgångarna var förenliga med den rättsliga grunden.

När de årliga programmen avslutas och vid behov vid de egna övervakningsbesöken kommer kommissionen generellt att se till att eventuella missförhållanden som åberopats av revisionsrätten korrigeras.

VILKEN EFFEKT HADE ERF PÅ NATIONELLA INSATSER PÅ ASYLOMRÅDET?

41. Europeiska flyktingfonden är först och främst avsedd att skapa solidaritet mellan medlemsstaterna för att inom EU bättre fördela den ekonomiska bördan av mottagande, integration eller återsändande av flyktingar och fördrivna personer. Rådets beslut 2000/596/EG hänvisar inte till några obligatoriska offentliga utgifter, vilket talar för att begreppet additionallitet inte kan tillämpas på Europeiska flyktingfonden I.

42. Kommissionen har visserligen inte gjort någon systematisk jämförelse, men i ett arbetsdokument ⁽¹⁾ från december 2006 sammanfattades flera månaders analys av Europeiska flyktingfondens åtgärder i medlemsstaterna. Slutsatserna i dokumentet bygger på en utvärdering som gjordes av oberoende externa experter och som gav ett mycket positivt omdöme om fondens resultat trots de relativt magra anslagen under fem år.

43. Kommissionens utvärdering visade även

- att insatserna direkt berört över 600 000 personer och gjort det möjligt att lämna socialt, materiellt och medicinskt bistånd trots svåra omständigheter,
- att de organisationer som genomför projekten har en mycket positiv uppfattning om fonden, och
- att fonden gradvis bidragit till en gemensam asylpolitik enligt bestämmelserna trots att vissa medlemsstater förfogar över större anslag i asylfrågor.

SLUTSATS

45. Kommissionen anser att den åstadkommit en rättvis fördelning av budgetanslagen från Europeiska flyktingfonden 2000–2004 trots statistiska problem. Det slutliga målet med att samla in statistik är att få en korrekt bedömning av medlemsstaternas börda för att inom EU rättvist fördela kostnaderna för åtgärder via Europeiska flyktingfonden. De statistiska uppgifternas kvalitet blir gradvis allt bättre.

⁽¹⁾ SEK(2006) 1636, Slutlig utvärdering av Europeiska flyktingfonden för perioden 2000–2004 (ej översatt till svenska).

46. Kommissionen medger att Europeiska flyktingfondens genomförandebestämmelser i vissa fall offentliggjordes relativt sent. Genomförandebestämmelserna lades fram och diskuterades med medlemsstaterna i kommittén långt innan de antogs. Metoden för att tilldela anslag ur Europeiska flyktingfonden I var inte den bästa och har i viss mån redan förenklats. Kommissionen anser att den nuvarande metoden gör att man snabbare kan använda anslagen från Europeiska flyktingfonden i medlemsstaterna, med utgångspunkt i en detaljerad årlig programplanering som godkänts på förhand av kommissionen.

47. Kommissionen kommer att fortsätta ansträngningarna för att förklara och informera medlemsstaterna om Europeiska flyktingfondens bestämmelser, men anser att de skillnader i genomförande av nationella åtgärder som konstateras i medlemsstaterna inte tyder på att den rättsliga grunden tolkats på olika sätt, utan beror på att åtgärderna anpassats till de nationella behoven.

48. Kommissionen har bistått medlemsstaterna med råd och övervakning, även om den sistnämnda uppgiften inte nämndes i den rättsliga grunden. Det är dock i första hand medlemsstaterna som är ansvariga för att genomföra åtgärderna. Kommissionen har rätt att utföra kontroller eller vidta vissa sanktioner, men får inte själv ingripa direkt för att åtgärda otillräckliga eller osunda kontrollsystem i medlemsstaterna. Vid behov gör kommissionen korrigeringar med de schablonbelopp som är tillåtna enligt den rättsliga grunden.

49 och 50. Kommissionen offentliggjorde med viss försening slutsatserna från utvärderingen av Europeiska flyktingfonden för perioden 2000–2004. De årliga utvärderingarna för varje medlemsstat var dock tillgängliga. Europeiska flyktingfondens begränsade budget skulle räcka till en stor målgrupp (600 000 personer). I många medlemsstater gjorde fonden det möjligt att begränsa eller skärpa både lagstiftning och praxis i asylfrågor.

REKOMMENDATIONER

51. Kommissionen godtar rekommendationen om harmonisering av statistiken. Kommissionen kommer tillsammans med medlemsstaterna att försöka utarbeta former för en mer exakt kontroll av uppgifterna, men anser att en viss inneboende risk för kvalitetsproblem måste godtas med tanke på uppgifternas natur.

Det förslag till förordning om gemenskapsstatistik över migration och internationellt skydd som kommissionen lade fram i september 2005 borde göra det möjligt att lösa frågan så snart rättsakten om statistik över asylansökningar trätt i kraft och kommissionen och medlemsstaterna ökat sitt samarbete.

Den nya Europeiska flyktingfonden (2008–2013) omfattar även åtgärder för att *öka förmågan att samla in, analysera och sprida statistik*.

52. Kommissionen godtar rekommendationen om behovet av att använda reviderad statistik men anser att man genom att använda de senaste uppgifterna för de senaste tre åren för att tilldela anslag för ett referensår redan tar hänsyn till efterhandsrevisioner av uppgifter för tidigare år. Metoden är förenlig med den rättsliga grunden och principen om gemenskapsbudgetens ettårighet.

53. Den statistiska metod som idag används för att tilldela anslag har utarbetats efter omfattande och svåra förhandlingar med rådet i samband med antagandet av den rättsliga grunden. Schablonanslag används redan i viss mån (minimibelopp per medlemsstat). Kommissionen anser att den inte kan gå längre i

frågan och att anslagen inte helt och hållet kan tilldelas på schablonmässig grund utan att äventyra det grundläggande syftet med Europeiska flyktingfonden, som är att på EU-nivå fördela bördan för hantering av flyktingar och fördrivna personer.

54. Kommissionen godtar rekommendationen om att inleda diskussioner med rådet och Europaparlamentet om tydligare och exaktare regler om stödberättigande, men vill framhålla att man redan vid förhandlingarna om den rättsliga grunden för Europeiska flyktingfonden 2008–2013 fört ingående diskussioner om vilka åtgärder och stödgrupper som kan få stöd. Problemet med vilka personer som kan få stöd vid återsändande kommer att lösas när bestämmelserna om Europeiska återvändandefonden träder i kraft.