

Comunidades Europeas
TRIBUNAL DE CUENTAS

De Europæiske Fællesskaber
REVISIONSRETTE

Europäische Gemeinschaften
RECHNUNGSHOF

Ευρωπαϊκές Κοινοότητες
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

European Communities
COURT OF AUDITORS



Communautés européennes
COUR DES COMPTES

Comunità Europee
CORTE DEI CONTI

Europese Gemeenschappen
REKENKAMER

Comunidades Europeias
TRIBUNAL DE CONTAS

Euroopan yhteisöjen
TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN

Europeiska gemenskaperna
REVISIONSRÄTTEN

Revisionsrettens beretning
om effektiviteten af Den Europæiske Centralbanks
forvaltning i regnskabsåret 2000

med Den Europæiske Centralbanks svar

INDHOLD

| | Punkt |
|---|---------|
| Indledning | 1 - 3 |
| Forvaltningens effektivitet i 2000 | 4 - 23 |
| Budgetforvaltning og tilsyn med budgetgennemførelsen | 4 - 7 |
| Backup-sted | 8 - 10 |
| Eurotheum-bygningen | 11 - 12 |
| Oplysningskampagnen Euro 2002 | 13 - 21 |
| Opfølgning | 22 - 23 |
| Regler og procedurer for ansættelse og intern forfremmelse | 22 |
| Svagheder ved det system, der anvendes ved fysisk lageropgørelse | 23 |
| Konklusion | 24 - 25 |

Tabel 1

Den Europæiske Centralbanks svar

INDLEDNING

1. I henhold til Rettens mandat vedrørende Den Europæiske Centralbank (ECB) skal den foretage en "efterprøvning af, hvor effektiv ECB's forvaltning er i operationel henseende"¹. ECB's regnskab for det regnskabsår, der afsluttedes den 31. december 2000, blev godkendt af styrelsesrådet den 13. marts 2001 og offentliggjort i april 2001², efter at det var revideret og attesteret af en ekstern revisor den 14. marts 2001.

2. ECB er underlagt de finansielle bestemmelser i ECB-statutten samt de regnskabsprincipper, der er fastlagt af styrelsesrådet, som er ECB's budgetmyndighed. I 2000 bestod styrelsesrådet i overensstemmelse med artikel 112 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab af de seks medlemmer af direktionen og de 11 chefer for de nationale centralbanker i de medlemsstater, der har vedtaget at indføre euroen³.

3. 2000 var det andet hele år, hvor ECB fungerede som centralbank. ECB's virksomhed begyndte med indførelsen af euroen den 1. januar 1999. I overensstemmelse med traktatens artikel 105, stk. 2, er ECB's grundlæggende opgaver at formulere og gennemføre Fællesskabets monetære politik, foretage transaktioner i udenlandsk valuta, besidde og forvalte medlemsstaternes officielle valutareserver og fremme betalingssystemernes smidige funktion. Som led i sine rådgivende funktioner forelægger ECB udtalelser for de relevante fællesskabsinstitutioner eller -organer eller nationale myndigheder om spørgsmål inden for dens kompetenceområder i henhold til bestemmelserne i traktatens artikel 105, stk. 4.

¹ Artikel 27, stk. 2, i protokol nr. 18 (tidligere nr. 3) om statutten for ESCB og ECB, vedføjet som bilag til EF-traktaten,.

² ECB's årsberetning 2000.

³ Direktøren for Bank of Greece deltog som "særlig gæst" i alle møderne i ECB's styrelsesråd i 2. halvår 2000.

FORVALTNINGENS EFFEKTIVITET I 2000

Budgetforvaltning og tilsyn med budgetgennemførelsen

4. Styrelsesrådet godkendte på mødet den 2. december 1999 det oprindelige budget på 267 millioner euro (jf. ***tabel 1***). Dette budget blev ultimo marts øget til 289 millioner euro, efter at forslaget til oplysningskampagnen Euro 2002 var godkendt (jf. punkt 19). Men da det fremgik af den halvårige gennemgang af budgettet for 2000, som blev foretaget ultimo juni 2000, at budgettet ikke ville blive udnyttet, godkendte styrelsesrådet i september 2000 et ændret budget. Som følge heraf blev det ændrede budget fra marts 2000 reduceret med 62 millioner euro til 227 millioner euro. I forbindelse med godkendelsen af det ændrede budget i september 2000, blev der oprettet en "reserve til uforudsete udgifter" på 5 millioner euro.

5. På det ændrede budget pr. udgangen af marts var der afsat 191 millioner euro til posterne vedrørende de forskellige afdelinger. Dette beløb blev reduceret med 28 millioner euro, eller 15 %. Den faktiske udnyttelse var 163 millioner euro. De vigtigste årsager til denne underudnyttelse var lavere investeringer i de enkelte afdelinger, en nedgang i deres "andre driftsudgifter" og færre ansættelser end forventet.

6. I forhold til det oprindelige budget faldt udgifterne til projekter væsentligt, 40 millioner euro eller 52 %. Den faktiske udnyttelse var 37 millioner euro. Den manglende udnyttelse skyldes hovedsagelig forsinkelser i forbindelse med fire store projekter.

7. Som i de foregående år var der i planlægningen af projekterne ikke taget hensyn til, om der reelt var mulighed for at gennemføre dem. ECB var endnu en gang for ambitiøs under planlægningen af projekterne, og budgettet fungerede kun i beskedent omfang som et strategisk redskab, der kan anvendes til at forvalte og kontrollere udgifterne effektivt.

Backup-sted

8. Hovedformålet med ECB's projekt vedrørende et backup-sted (Disaster Standby Site project) er at sikre videreførelsen af ECB's helt afgørende funktioner efter en katastrofe. Fase 1, som allerede er gennemført, omfattede oprettelsen af en ekstern backup-facilitet til "TARGET", som er et system til håndtering af store betalinger, og af et datacenter ("shell" computer centre), der kan anvendes som backup-område i tilfælde af en katastrofe. Desuden indgik en grundig analyse af ECB's samlede operationelle behov i forbindelse med katastrofer, og de procedurer, der skal anvendes for at benytte den facilitet, som ejeren af lokalerne har stillet til rådighed, blev fastlagt sammen med denne. I Fase 2 skal ECB's eget backup-center, der skal erstatte denne facilitet, samt en komplet nødplan, herunder de operationelle procedurer, udarbejdes og afprøves.

9. I november 1999 blev en virksomhed gennem en udbudsprocedure valgt til at levere et delsystem, som både skulle fungere som samlet datalagrings- og backup-system. Beslutningen om at implementere dette delsystem skulle vente, indtil der var indgået en interoperabilitetsaftale med en af ECB's andre IT-leverandører.

10. Selv om det endnu ikke har været muligt at få en sådan aftale på plads, besluttede ECB for nylig at godkende, at der indgås kontrakt med den udvalgte leverandør under forudsætning af, at det afklares, hvilke sanktioner der skal anvendes, hvis leverandøren ikke overholder sine forpligtelser. I betragtning af datalagringssystemets betydning for backup-facilitetens funktion synes denne beslutning forhastet.

Eurotheum-bygningen

11. For at kunne huse det stigende antal medarbejdere besluttede ECB at leje endnu en kontorbygning i nærheden af Eurotower fra medio 2000.

12. I medfør af den tyske skattelovgivning behandles ECB ikke som en virksomhed og den leje, ECB betaler, svarer derfor til udlejerens

kapitalomkostninger inkl. moms. I forbindelse med de nye kontorer beløber disse ekstra udgifter sig til 616 000 euro om året. Samme forhold har højst sandsynligt i flere år gjort sig gældende for den leje, ECB betaler for Eurotower. Det er tvivlsomt, om dette er foreneligt med protokollen vedrørende De Europæiske Fællesskabers privilegier og immuniteter, ifølge hvilken institutionerne – herunder også ECB – er fritaget for nationale skatter og afgifter. ECB har rejst problemet over for finansministeriet i Forbundsrepublikken Tyskland.

Oplysningskampagnen Euro 2002

13. Oplysningskampagnen Euro 2002 har følgende overordnede mål:

- "gradvis at forberede den brede offentlighed på indførelsen af eurosedler og -mønter for at sikre dem en positiv modtagelse,
- at sætte den brede offentlighed i stand til at genkende eurosedler og -mønter (oplysning om sikkerhedselementer) og
- at vise kassepersonale i forretninger og banker, hvordan de hurtigt og effektivt undersøger eurosedlerne og opdager eventuelle tilfælde af falskmøntneri".

14. I februar 1999 blev der offentliggjort en meddelelse om begrænset udbud i EF-Tidende med henblik på at udarbejde en kampagne, der skal gøre eurosedlerne offentligt kendt, herunder at koordinere produktionen og sørge for, at den vedtagne kampagne gennemføres i løbet af 2000, 2001 og 2002. Målet er, at borgerne i alle eurolandene og de borgere uden for euroområdet, der i erhvervsmæssigt øjemed eller regelmæssigt kommer i berøring med de nye sedler, skal kunne genkende de officielle eurosedler.

15. 39 virksomheder reagerede på denne indkaldelse af interessetilkendegivelser. Herefter blev ni virksomheder valgt til at komme med en detaljeret og dokumenteret redegørelse for, hvordan de ville styre den pågældende kampagne og sikre et godt resultat.

16. Tre bureauer blev udvalgt til at deltage i procedurens sidste fase. De blev oplyst om, at ECB's omkostninger i forbindelse med dette projekt anslås til mellem 20 og 30 millioner euro, og at dette beløb ikke omfatter tv-reklamer i den bedste sendetid. Præsentationen skulle indeholde et omtrentligt overslag over omkostningerne ved at gennemføre en kampagne i hele Europa, herunder specifikke oplysninger om alle honorarer og interne produktionsomkostninger. Foruden de skriftlige instruktioner fik hver af de tre kandidater en særskilt mundtlig instruktion. Dette sidste led i proceduren indebærer risiko for, at tilbudsgiverne ikke fik de samme oplysninger.

17. Tilbudsgivernes priser lå ikke væsentligt fra hinanden. Det skyldes, at de virksomheder, som deltog i sidste fase, havde fået oplyst, at programomkostningerne højst kunne andrage et af følgende to beløb: 50 millioner euro eller 80 millioner euro.

18. I oktober 1999 anbefalede et bedømmelsesudvalg bestående af 12 medlemmer en leverandør på grundlag af et "komparativt evalueringsskema", som omfattede kriterier, der var forskellige fra dem i udbudsbekendtgørelsen (f.eks. personlig kontakt i stedet for viden).

19. Den 18. november 1999 besluttede styrelsesrådet, at Euro 2002-kampagnen ikke skulle medregnes i ECB's budgetforslag. I marts 2000 blev der dog godkendt et tillægsbudget for regnskabsåret 2000, hvori der var afsat 14,5 millioner euro til kampagnen.

20. Tilslagsmodtageren var et "Société Anonyme", der var noteret på børsen i Paris. Kontrakten blev imidlertid indgået med et selskab registreret i Nederlandene. I kontrakten nævnes ikke, hvorfor den oprindelige kandidat blev skiftet ud med en anden. Ingen ECB-dokumenter indeholder oplysninger om årsagen til dette skift, om ejerskabsstrukturen i det andet selskab, om begrundelsen herfor for så vidt angår reglerne om offentlige indkøb, eller om direktionens og styrelsesrådets efterfølgende godkendelse af ændringerne.

21. Planen var, at planlægningen af kampagnen i medierne og køb af reklameplads og -tid skulle ske i løbet af 2000. Programmet for kampagnens behandling i medierne skulle have været fastlagt og udarbejdet, og forhandlingerne skulle have været startet. I april 2001 besluttede ECB endelig, hvor mange penge der skulle bruges på mediekampagnen i hver enkelt medlemsstat, hvilket betød, at udvælgelsen af medier kunne begynde.

Opfølgning

Regler og procedurer for ansættelse og intern forfremmelse

22. I juni 2001 trådte de administrative cirkulærer om regler for ansættelse og forfremmelse og løntillæg i kraft.

Svagheder ved det system, der anvendes ved fysisk lageropgørelse

23. Ved Rettens tidligere revisioner har den over for ledelsen påpeget, at der ikke findes en pålidelig mængde- og værdifortegnelse over materielle aktiver. Fysisk lageropgørelse foretages ikke på grundlag af et fælles system, men de enkelte afdelinger fører i et vist omfang fortegnelser. Der blev først foretaget fysiske lageropgørelser ultimo 2000, og efter planen skal der kun foretages sådanne opgørelser hvert tredje år. Der føres ingen kontrol med de printere og bærbare pc'er, som EMI/ECB har anskaffet siden 1998. I henhold til et administrativt cirkulære påhviler ansvaret for aktivernes sikkerhed de enkelte ledere. En samlet oversigt findes ikke.

KONKLUSION

24. Som Retten gjorde opmærksom på i sin beretning for regnskabsåret 1999, "bør budgetoverslagene og -forvaltningen forbedres væsentligt, så budgettet kan fungere som et effektivt redskab til kontrol og forvaltning"⁴. I 1999 blev 83 % af

⁴ EFT C 47 af 13.2.2001, punkt 11.

budgettet til projekter og 80 % af det samlede budget udnyttet, men i 2000 blev kun 48 % af det oprindelige budget til projekter og 69 % af det ændrede budget fra september udnyttet.

25. ECB besluttede i 1999 at lancere en oplysningskampagne, der skal lette euroens indførelse i 2002. Kampagnens indhold og omkostningerne forbundet med den var ikke klart defineret, og kontrahenten blev derfor ikke valgt på et tilstrækkeligt objektivt grundlag.

Vedtaget af Revisionsretten i Luxembourg på mødet den 26. september 2001.

På Revisionsrettens vegne

Jan O. Karlsson

Formand

I dennes fravær undertegnet af

Bernhard Friedmann

Fungerende formand

Tabel 1 - BCE's budget i 1999 og 2000

(mio. EUR)

| Formål | 1999 | | | 2000 | | | | | |
|---------------------------------|------------|------------|------------|--------------------|--------------------|-------------------------|----------------|-----------------------|-------------------------|
| | Budget | Udnyttet | % | Oprindeligt budget | Ændret budget 31.3 | Ændret budget september | Udnyttet 31.12 | % af budget september | % af oprindelige budget |
| Afdelingerne | 162 | 129 | 80% | 190 | 191 | 168 | 163 | 97% | 86% |
| Projekter | 27 | 23 | 83% | 77 | 98 | 54 | 37 | 69% | 48% |
| Reserve til uforudsete udgifter | - | - | - | - | - | 5 | - | - | - |
| I alt | 190 | 152 | 80% | 267 | 289 | 227 | 200 | 88% | 75% |

Kilde: BCE.

DEN EUROPÆISKE CENTRALBANKS SVAR
PÅ REVISIONSRETTENS BERETNING OM EFFEKTIVITETEN AF DEN EUROPÆISKE CENTRALBANKS
FORVALTNING I REGNSKABSÅRET 2000

Den Europæiske Centralbank har med glæde modtaget Revisionsrettens beretning og tager Rettens bemærkninger til efterretning.

7. ECB beklager, at det i 2000 ikke har været muligt at gennemføre alle projekter fuldt ud, men ønsker samtidig at understrege, at ECB's projektbudget, som skitserer indhold og omfang af alle planlagte projekter, anses for at være et effektivt forvaltningsredskab til at fastsætte nøjagtige lofter for budgettet. Som angivet i ECB's Årsberetning 2000 findes der forskellige instanser til kontrol af udgifter.

9. Det lå fast, at beslutningen om at gå videre med implementeringen af det samlede datalagringsystem afhang af, at der blev fastlagt tilfredsstillende procedurer til behandling af fejl i et system bestående af delsystemer fra forskellige producenter. Den ideelle løsning ville have været en aftale mellem IT-leverandørerne og leverandøren af det samlede datalagringsystem om fuldstændig interoperabilitet. Selv om denne løsning i et tilfælde ikke var mulig (til trods for at der blev gjort en stor indsats), blev de fastlagte procedurer alligevel anset for tilfredsstillende.

10. Det skal tages i betragtning, at kontrakterne først blev indgået, efter at der var truffet foranstaltninger til risikobegrænsning, herunder etablering af tilfredsstillende procedurer til fejlbehandling, og efter at det var blevet vurderet, at de tilbageværende risici var acceptable.

16. De tre bureauer, der blev udvalgt til at deltage i procedurens sidste fase, fik tilbudt muligheden for at få afklaret spørgsmål vedrørende indholdet i ECB's skriftlige instruktioner. Der blev afholdt møder med bureauerne enkeltvis, men et kort notat, som gennemgik de spørgsmål, der affødte størst diskussion, blev sendt til alle tre bureauer.

18. Alle kriterierne i det komparative evalueringsskema var absolut berettigede og kan indordnes under de kriterier, som blev offentliggjort i udbudsbekendtgørelsen.

19. Styrelsesrådet for ECB fastsatte i november 1999 et samlet budgetloft for projektet, der skulle gennemføres over en 3-årig periode. På det tidspunkt var der ingen oplysninger til rådighed om den dertil svarende opdeling af budgettet på årsbasis. Derfor blev midler, som havde med regnskabsåret 2000 at gøre, først tilføjet til ECB's årsbudget i form af et tillægsbudget, efter at de nødvendige budgetbehov var blevet dokumenteret. Denne fremgangsmåde er efter ECB's mening fornuftig.

20. Tilslagsmodtageren er et verdensomspændende firma, hvis ejerskabsstruktur består af et moderselskab i form af et "société anonyme" (A/S), som er ansvarlig for at udvikle og styre virksomhedsstrategien, samt et antal datterselskaber, som enten opererer i bestemte lande eller inden for bestemte kompetenceområder. Det datterselskab - et "besloten vennootschap" (ApS) - som ECB indgik kontrakt med, har ansvaret for større internationale reklame- og oplysningskampagner. Datterselskabet opererer under moderselskabets opsyn. Selv om kommunikationen mellem ECB og tilbudsgiveren af logistiske årsager foregik via moderselskabet, var ECB lige fra starten klar over, at det var datterselskabet, som ville få til opgave at udforme PR- og reklamestrategien for Oplysningskampagne Euro 2002.

21. Programmet for kampagnens behandling i medierne kunne først fastlægges, efter at den kreative udformning af kampagnen og den anden kvalitetsundersøgelse var tilendebragt (i januar 2001). Efter råd fra bureauets eksperter gik programforhandlingerne i gang i februar 2001 for de internationale mediers vedkommende og i april 2001 for de nationale mediers vedkommende.

23. Der findes ikke på nuværende tidspunkt en samlet oversigt over medarbejdere, der har fået en bærbar pc stillet til rådighed. Spørgsmålet vil blive drøftet med de enkelte ledere. Samtidig hermed vil der for regnskabsåret 2002 blive fremsat forslag om at indføre et centralt system til styring af IT-ressourcerne.

24. Den manglende udnyttelse af projektbudgettet for regnskabsåret 2000 skyldtes hovedsageligt fire store projekter (ud af i alt 38 projekter). Det skal dog i den forbindelse bemærkes, at underudnyttelse af projektbudgettet i et kalenderår eller udskydelse af konkrete delprojekter fra et regnskabsår til det næste ikke nødvendigvis er en indikering af, at projektet vil overskride den samlede tidsfrist, eller at der sandsynligvis vil ske en reel over-/underudnyttelse i forhold til projektets samlede budget.

I forbindelse med de budgetudnyttelsessatser, som Retten har angivet, skal det bemærkes, at ECB's årsbudget i 2000 formelt blev ændret efter den halvårslige gennemgang af budgettet. Retten havde i sin beretning for regnskabsåret 1999 foreslået sådanne formelle ændringer.

25. På baggrund af klart definerede mål (jf. punkt 13) var formålet med udbudsproceduren at finde det bedste tilbud i forhold til indhold og omkostninger.