

IV

(Oplysninger)

OPLYSNINGER FRA DEN EUROPÆISKE UNIONS INSTITUTIONER OG ORGANER

REVISIONSRET TEN

**Beretning om effektiviteten af Den Europæiske Centralbanks forvaltning i regnskabsåret 2005,
med Den Europæiske Centralbanks svar**

(2007/C 313/01)



(© www.LAUBlab.com)

Billede af ECB's fremtidige hovedkontor

INDLEDNING

1. Rettens revision af effektiviteten af Den Europæiske Centralbanks (ECB's) forvaltning er baseret på artikel 27, stk. 2, i protokollen om statuten for Det Europæiske System af Centralbanker (ESCB) og ECB (1). Det område, der blev udvalgt til revisionen vedrørende regnskabsåret 2005, var forvaltningen af projektet til opførelse af ECB's nye lokaler (NEP-projektet). Retten gennemførte også en opfølgingsrevision af, hvor effektiv ECB's personalepolitik er.

ECB'S NYE LOKALER

2. ECB opfører sine nye lokaler ved »Grossmarkthalle« (det tidligere engrosmarked) i Frankfurt. De nye lokaler, som omfatter ca. 186 000 kvadratmeter, bliver en kombination af de historiske bygninger og et ca. 185 meter højt kontortårn. Det nuværende budget er på ca. 850 millioner euro, hvoraf ca. 500 millioner euro er byggeomkostninger (2).

3. Målet for Rettens revision var at vurdere, hvor effektiv forvaltningen af NEP-projektet var i operationel henseende, og om projektet blev forvaltet i overensstemmelse med de gældende regler. Retten undersøgte, om ECB havde:

- etableret en effektiv planlægnings- og organisationsstruktur
- fastlagt passende rammer for risikostyring, overvågning, kontrol og rapportering under hensyntagen til NEP-projektets kompleksitet
- anvendt hensigtsmæssige indkøbsprocedurer i forbindelse med NEP-projektet i overensstemmelse med de almindeligt gældende regler.

4. Revisionen dækkede perioden fra september 2001 til august 2006, men omfattede ikke konkurrencen vedrørende udvælgelsen af bygningens design og de tekniske aspekter af de specifikationer, som ECB havde fastlagt. NEP-projektets senere forløb blev også taget i betragtning.

Planlægnings- og organisationsstruktur

5. Den organisationsstruktur, der blev etableret for NEP-projektet, gjorde det muligt for ECB at dække de løbende behov. Strukturen blev etableret, før den endelige beslutning om byggeriet, herunder de detaljerede byggespecifikationer, blev truffet i december 2005.

(1) Artikel 27, stk. 2: »Traktatens artikel 248 gælder kun for efterprøvelse af, hvor effektiv ECB's forvaltning er i operationel henseende«. De institutionelle bestemmelser om Den Europæiske Centralbank er fastsat i EF-traktatens artikel 110.

(2) Baseret på 2005-priser.

6. I 2001 var planen, at projektet skulle være færdigt i tredje kvartal af 2008. Fuldførelsen af projektet er senere blevet udskudt til udgangen af 2011 (3). Det skyldes først og fremmest, at der kom to faser til, som ikke var forudset oprindeligt: en revisionsfase og en optimeringsfase. Revisionsfasen varede 10 måneder, og den efterfølgende optimeringsfase 13 måneder, hvor omkostningerne blev reduceret med 30 %. Den forsinkede afslutning af projektet betyder imidlertid, at der skal betales yderligere lejeomkostninger.

Risikostyring, overvågning, kontrol og rapportering

7. ECB har udarbejdet og implementeret en passende og sammenhængende strategi for overvågning, kontrol og rapportering.

8. Der er indført en struktur for risikostyring, men der blev konstateret svagheder i risikolisten. I august 2006 gennemgik Retten den risikoliste, der var opstillet for NEP-projektet, og hvor hver enkelt risiko var beskrevet med angivelse af potentiel effekt, aktion, risikoejer og status. ECB havde opført mere end 100 potentielle risici på listen og inddelt dem i niveauer fra 1 (lille effekt og lav sandsynlighed) til 25 (stor effekt og høj sandsynlighed).

9. Listen gav ikke altid en klar oversigt over, hvilke risici der var størst, hvor sandsynligt det var, at de ville indtræffe, og hvornår de kunne indtræffe: Risiciene var ikke altid beskrevet sammenhængende og var somme tider blandet sammen med underrisici (4). De forskellige omdømmerisici var endvidere spredt ud over risikolisten, undertiden med en relativt lav placering (5), og i en række tilfælde var kun en underrisiko opført på listen, mens hovedrisikoen var udeladt.

Indkøb

10. ECB's almindelige indkøbsregler og -procedurer, som blev fulgt ved indgåelsen af aftaler i forbindelse med NEP-projektet, var hensigtsmæssige. Disse regler omfatter imidlertid ikke en formel appelprocedure, og der var ikke defineret kriterier for udelukkelse af abnormt lave tilbud. Selv om ECB bestræber sig på at opfylde kravene i EU-direktivet (6), blev tærskelværdierne ikke systematisk justeret, sådan som det er fastsat i direktivet.

(3) Tidsplanen med angivelse af projektets udvikling vises i bilaget.

(4) Den risiko, der stod som nr. 4: »En »big bang«-flytning i december 2011 er ikke mulig på grund af ECB's hovedaktivitet« er f.eks. mindre kritisk end og udgør en underrisiko til den risiko, der stod som nr. 13: »Flytningen til den nye bygning forsinkes (af en eller anden grund) — De eksisterende lejekontrakter må forlænges — Tidsforlængelse/flere omkostninger«.

(5) For eksempel risikoen for, at kontrahenter/subkontrahenter beskæftiger ulovlig arbejdskraft, der var placeret som nr. 43.

(6) EU's direktiv om offentlige indkøb (Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/18/EF om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige vareindkøbskontrakter, offentlige tjenesteydelseskontrakter og offentlige bygge- og anlægskontrakter, som skulle have været gennemført senest den 31. januar 2006) finder ikke direkte anvendelse, da direktiver er stilet til medlemsstaterne.

11. Indkøbene i forbindelse med NEP-projektet var generelt blevet foretaget i overensstemmelse med ECB's regler og procedurer, men pointtildelingen var undertiden uklar og baseret på underkriterier, der ikke eksplicit var angivet som bedømmelseskriterier. De fleste undtagelser var behørigt godkendt og dokumenteret, men der var også tilfælde, hvor begrundelsen for undtagelsen var tvivlsom eller ikke var dokumenteret formelt.

12. I forbindelse med en række udbud forelå der ikke bevis for, at man altid havde fået mest mulig valuta for pengene. I nogle af disse udbud var omfanget af de udbudte tjenesteydelser ikke tilstrækkeligt klart defineret, der var store forskelle mellem tilbudene, og de tilbudsgivere, der blev indbudt til forhandling, fik senere lov til at ændre deres tilbud væsentligt.

13. Retten konstaterede svagheder i ECB's kontrol af indkøb med relation til det arbejde, der var udført af eksterne konsulenter. I ét tilfælde kunne ECB's kontrol af pointtildelingen ikke spores. I et andet tilfælde var indkøbsprocessen hovedsagelig gennemført af den eksterne projektleder, mens ECB's deltagelse ikke var dokumenteret klart.

Konklusioner og anbefalinger

14. Den oprindelige tidsplan for fuldførelsen af projektet var for optimistisk, men generelt har ECB etableret en organisationsstruktur, som gør det muligt at dække de løbende behov, og overslaget over de samlede omkostninger er blevet reduceret betydeligt. ECB har fastlagt passende rammer for overvågning, kontrol og rapportering i forbindelse med NEP-projektet. Der var

også fastlagt specifikke rammer for risikostyring i forbindelse med NEP-projektet, men Retten konstaterede svagheder i risikolisten. De væsentligste projektsvagheder blev konstateret i forbindelse med indkøb i relation til NEP, eftersom ECB's indkøbsregler og -procedurer i nogle tilfælde ikke blev overholdt fuldt ud.

15. Retten anbefaler, at ECB:

- fortsat arbejder på at forbedre sin risikostyring i forbindelse med NEP-projektet
- styrker sin egen kontrol af indkøbsprocessen og sikrer, at indkøbsreglerne og -procedurerne overholdes fuldt ud.

OPFØLGNING PÅ REVISIONEN AF ECB'S PERSONALEPOLITIK

16. Retten udførte en opfølgingsrevision af revisionen af effektiviteten af ECB's personalepolitik i 2004.

17. Retten konstaterede, at de overordnede rammer for personalepolitikken var blevet forbedret betydeligt, især med udarbejdelsen af en kommunikationsstrategi. Andre tiltag var stadig under gennemførelse, såsom fastlæggelsen af nøgleindikatorer på alle forretningsområder. Desuden var den nye udgave af it-systemet, som skal sikre mere pålidelige og fuldstændige oplysninger om personalets ferier/orlov og fravær, blevet forsinket og udsat til 2008. En række specifikke retningslinjer og procedurer var endnu ikke blevet fastlagt, for eksempel retningslinjerne for deltidsarbejde og reglerne for disciplinærprocedurer.

Vedtaget af Revisionsretten i Luxembourg på mødet den 8. november 2007.

På Revisionsrettens vegne

Hubert WEBER

Formand

BILAG

NEP-PROJEKTETS UDVIKLING

Konkurrencefase			Optimeringsfase	Planlægningsfase	Byggefase		Ibrugtagning af lokalerne
Nov. 2002-dec. 2004			Jan. 2005-feb. 2006	Marts 2006-nov. 2008	Jan. 2008-dec. 2011		Udgangen af 2011
Konkurrencefase (1. del)	Konkurrencefase (2. del)	Revisionsfase (3. del)	Optimeringsfase	Indledende planlægning Detaljeret planlægning Planlægning med henblik på byggetilladelse Planlægning med henblik på udbud	Indledende byggearbejde	Egentligt byggearbejde	
International konkurrence med 80 deltagere	International konkurrence med 12 deltagere Tildeling af førstepræmie	med 3 deltagere	Optimering af projektet ved væsentlig reduktion af omkostningerne	Designplanlægning med forskellige detaljeniveauer, udarbejdelse af ansøgning om byggetilladelse, udarbejdelse af byggeudbud	Forberedende byggearbejde	Opførelse af nye bygninger	Flytning
Højhus 150 m	Højhus 150 m	Højhus forhøjet til 180 m	Højhus 180 m	Højhus 185 m			

(Kilde: ECB)

DEN EUROPÆISKE CENTRALBANKS SVAR

Den Europæiske Centralbank (ECB) har med glæde modtaget Revisionsrettens beretning for regnskabsåret 2005 og påskønner Rettens udtalelse om, at den organisationsstruktur, som ECB har etableret i forbindelse med opførelsen af sit nye hovedsæde (NEP-projektet), var tilstrækkelig og gjorde det muligt at dække løbende behov, samt at rammerne for overvågning, kontrol og rapportering er passende og sammenhængende. ECB bemærker også med glæde, at Revisionsretten anser ECB's almindelige indkøbsregler og -procedurer, som blev fulgt ved indgåelsen af aftaler i forbindelse med NEP-projektet, for hensigtsmæssige.

ECB tager Rettens bemærkninger og anbefalinger om forbedringer til efterretning. Nedenfor findes ECB's kommentarer til enkelte punkter.

Punkt 7 til 9: NEP-projektets risikoliste er et produkt under stadig udvikling, som jævnligt gennemgås. ECB har taget Revisionsrettens bemærkninger til efterretning, og der er i mellemtiden fundet en løsning.

Punkt 10: ECB's indkøbsregler blev opdateret og offentliggjort i en formel afgørelse (ECB's afgørelse af 3. juli 2007 til fastsættelse af regler om offentligt udbud). I afgørelsen indføres en formel klageadgang, en definition på »unormalt lave tilbud« og ajourførte tærskelværdier i overensstemmelse med det EU-direktiv, som afgørelsen er baseret på. Der vil regelmæssigt blive fulgt op, så det sikres, at ændringer i direktivet indarbejdes, når det er nødvendigt.

Punkt 11: ECB lever op til princippet om åbenhed ved at offentliggøre de væsentligste kriterier for bedømmelsen i udbudsdokumenterne (»Opfordring til at indgive tilbud« ved offentlige udbud og »Anmodning om et forslag« i forbindelse med udbudsprocedurer med tre eller fem tilbudsgivere). I ét tilfælde stemte ordlyden i evalueringsrapporten ikke fuldstændig overens med de offentliggjorte underkriterier for evalueringen. Pointtildelingen sker på grundlag af de offentliggjorte kriterier.

Punkt 12: Standarddokumentationen for udbudsprocessen omfatter generelt detaljerede evalueringsrapporter, tekniske vurderinger, prisberegninger, referater af forhandlingsmøder og dokumentation fra Udvalget for Offentligt Udbud. Dette er dokumentation for, at processen har ført frem til den bedste kombination af kvalitet og pris i alle udbud.

Punkt 13: ECB's ansatte havde hele tiden fuld kontrol med indkøbsprocessen. Den eksterne projektleders rolle var begrænset til at støtte, organisere og dokumentere evalueringsprocessen. Alle indkøbsbeslutninger blev truffet af ECB. Reviderede dokumentationsstandarder sikrer nu, at ECB's kontrol med udbudsprocessen er klart dokumenteret.

Opfølgning på revisionen af ECB's personalepolitik: Det er fortsat ECB's erklærede hensigt at gennemføre yderligere vigtige elementer af de overordnede rammer for personalepolitikken.