2022

Årsberetninger

- **om gennemførelsen af EU-budgettet i regnskabsåret 2022 og**
- **om 9., 10. og 11. Europæiske Udviklingsfonds (EUF's) aktiviteter i regnskabsåret 2022**

DEN
EUROPÆISKE
REVISIONSRET

DA

DEN EUROPÆISKE REVISIONSRET
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tlf. +352 4398-1
Kontakt: eca.europa.eu/da/contact
Websted: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

Yderligere oplysninger om EU fås på internet via Europaserveren (http://europa.eu).

Luxembourg: Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2023

I medfør af artikel 287, stk. 1 og 4, i TEUF, artikel 258 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2018/1046 af 18. juli 2018 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget, om ændring af forordning (EU) nr. 1296/2013, (EU) nr. 1301/2013, (EU) nr. 1303/2013, (EU) nr. 1304/2013, (EU) nr. 1309/2013, (EU) nr. 1316/2013, (EU) nr. 223/2014, (EU) nr. 283/2014 og afgørelse nr. 541/2014/EU og om ophævelse af forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 og artikel 43 i Rådets forordning (EU) 2018/1877 af 26. november 2018 om finansforordningen for 11. Europæiske Udviklingsfond og om ophævelse af Rådets forordning (EU) 2015/323

vedtog Revisionsretten for Den Europæiske Union på møderne den 6. og den 20. juli 2023

ÅRSBERETNINGERNE
for regnskabsåret 2022

Beretningerne, med institutionernes svar til Revisionsrettens bemærkninger, er sendt til dechargemyndigheden og til de øvrige institutioner.

Revisionsrettens medlemmer på tidspunktet for vedtagelsen af disse beretninger:

Tony Murphy (formand), Ladislav Balko, Pietro Russo, Baudilio Tomé Muguruza, Iliana Ivanova, Nikolaos Milionis, Klaus-Heiner Lehne, Bettina Jakobsen, Jan Gregor, Mihails Kozlovs, Ildikó Gáll-Pelcz, Eva Lindström, Hannu Takkula, Annemie Turtelboom, Viorel Ştefan, Ivana Maletić, Francois-Roger Cazala, Joëlle Elvinger, Helga Berger, Marek Opioła, Jorg Kristijan Petrovič, Stef Blok, George Marius Hyzler, Lefteris Christoforou, Laima Liucija Andrikienė, Keit Pentus-Rosimannus

Indhold

Side

Årsberetning om gennemførelsen af EU-budgettet i regnskabsåret 2022 5

Institutionernes svar til årsberetningen om gennemførelsen af EU-budgettet i regnskabsåret 2022 384

Årsberetning om 9., 10. og 11. Europæiske Udviklingsfonds aktiviteter i regnskabsåret 2022 481

Europa-Kommissionens svar til årsberetningen om 9., 10. og 11. Europæiske Udviklingsfonds aktiviteter i regnskabsåret 2022 517

Årsberetning om gennemførelsen af EU-budgettet i regnskabsåret 2022

Indhold

		Side
Generel indledning		7
Kapitel 1	Revisionserklæringen med underbyggende oplysninger	10
Kapitel 2	Den budgetmæssige og økonomiske forvaltning	58
Kapitel 3	Opnåelse af resultater ved hjælp af EU-budgettet	99
Kapitel 4	Indtægter	171
Kapitel 5	Det indre marked, innovation og det digitale område	197
Kapitel 6	Samhørighed, resiliens og værdier	220
Kapitel 7	Naturressourcer og miljø	272
Kapitel 8	Migration og grænseforvaltning Sikkerhed og forsvar	292
Kapitel 9	Naboområder og verden	309
Kapitel 10	Europæisk offentlig forvaltning	331
Kapitel 11	Genopretnings- og resiliensfaciliteten	343
Institutionernes svar		384

Generel indledning

0.1. Den Europæiske Revisionsret er en af Den Europæiske Unions institutioner og er den eksterne revisor af EU's finanser. I denne egenskab fungerer vi som den uafhængige beskytter af alle EU-borgeres finansielle interesser, navnlig ved at bidrage til at forbedre EU's økonomiske forvaltning.

0.2. I overensstemmelse med traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF)[1] dækker vores årsberetning om gennemførelsen af EU-budgettet både indtægter og udgifter. Den indeholder vores *revisionserklæring* om, hvorvidt EU-regnskabet er rigtigt, og hvorvidt EU-budgettet er blevet anvendt i overensstemmelse med de gældende love og forordninger. Erklæringen suppleres med specifikke vurderinger af de større udgiftsområder i EU's budget. En særskilt årsberetning dækker de europæiske udviklingsfonde.

0.3. EU's almindelige budget vedtages hvert år af Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Parlamentet. I maj 2020 vedtog Rådet for Den Europæiske Union *NextGenerationEU (NGEU)*, et midlertidigt instrument, der blev oprettet som reaktion på de socioøkonomiske konsekvenser af covid-19-pandemien, og som finansieres gennem udstedelse af obligationer. NGEU yder finansiering til *genopretnings- og resiliensfaciliteten*[2], som tegner sig for ca. 90 % af NGEU-finansieringen og bidrager med tillæg til eksisterende programmer under FFR 2021-2027, som skal anvendes i overensstemmelse med sektorspecifikke regler.

0.4. Både EU's almindelige budget og NGEU-finansieringen er underlagt *dechargeproceduren*. Gennem denne procedure afgør Parlamentet efter henstilling fra Rådet, om Europa-Kommissionen har opfyldt sine budgetmæssige forpligtelser på tilfredsstillende vis. Vores årsberetning danner sammen med vores andre relevante produkter grundlag for dechargeproceduren. Ved offentliggørelsen sender vi vores årsberetning til medlemsstaternes nationale parlamenter, Europa-Parlamentet og Rådet.

0.5. Denne årsberetning er opbygget som følger:

— ***Kapitel 1*** indeholder revisionserklæringen, en oversigt over resultaterne af vores revision vedrørende regnskabernes rigtighed og transaktionernes lovlighed og

[1] Artikel 285-287 i TEUF.

[2] Forordning (EU) 2021/241 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten.

formelle rigtighed[3], herunder Kommissionens oplysninger om formel rigtighed og et resumé af vores revisionstilgang.

— ***Kapitel 2*** præsenterer vores analyse af den budgetmæssige og økonomiske forvaltning.

— ***Kapitel 3*** omhandler præstationsaspekter (dvs. *sparsommelighed*, *produktivitet* og *effektivitet*) i forbindelse med budgettets gennemførelse. Det fokuserer på vores analyse og sammenfatning af centrale oplysninger om præstation i vores særberetninger fra 2022 samt på vores opfølgning på anbefalingerne i vores 2019-beretning om EU-budgettets performance og vores særberetninger fra 2019.

— ***Kapitel 4*** præsenterer resultaterne af vores test af EU-indtægtstransaktionernes formelle rigtighed og vores undersøgelse af elementer i de interne kontrolsystemer til forvaltning af indtægter samt af vores gennemgang af Kommissionens årlige aktivitetsrapporter.

— ***Kapitel 5-10*** viser for så vidt angår udgiftsområderne i den *flerårige finansielle ramme (FFR)* for 2021-2027 resultaterne af vores test af transaktionernes formelle rigtighed og vores gennemgang af Kommissionens *årlige aktivitetsrapporter* og elementer i de interne kontrolsystemer samt andre forvaltningsordninger.

— ***Kapitel 11*** præsenterer resultaterne af vores test af den formelle rigtighed af transaktionerne under genopretnings- og resiliensfaciliteten samt vores gennemgang af Kommissionens *årlige aktivitetsrapporter*, vores vurdering af udvalgte overvågnings- og kontrolsystemer og vores revisionstilgang vedrørende genopretnings- og resiliensfaciliteten.

0.6. Vores mål er at præsentere vores revisionsresultater klart og kortfattet. Vi kan dog ikke altid undgå at bruge fagudtryk, der specifikt knytter sig til EU, EU-politikkerne og EU-budgettet eller til regnskabsføring og revision. På vores websted har vi offentliggjort et glossar med forklaringer på de fleste af disse specifikke fagudtryk. De fagudtryk, der er defineret i glossaret, står i *kursiv*, første gang de bruges i de enkelte kapitler.

[3] I denne årsberetning anvender vi begrebet "formel rigtighed" i samme betydning som "lovlighed og formel rigtighed".

0.7. Som ekstern revisor har vi til opgave at rapportere vores revisionsresultater og drage de nødvendige konklusioner for at give en uafhængig og upartisk vurdering af EU-regnskabets rigtighed og transaktionernes lovlighed og formelle rigtighed.

0.8. Kommissionens svar til vores revisionsresultater (og, hvor det er relevant, andre EU-institutioners og -organers svar) præsenteres sammen med beretningen.

0.9. Der er flere oplysninger om vores arbejde i vores årlige aktivitetsrapport, vores særberetninger, vores analyser og vores udtalelser om ny eller ajourført EU-lovgivning eller om andre afgørelser med betydning for den økonomiske forvaltning. De kan alle fås på vores websted.

Kapitel 1

Revisionserklæringen med underbyggende oplysninger

Indhold

	Punkt
Revisionsrettens revisionserklæring til Europa-Parlamentet og Rådet - den uafhængige revisors beretning	I.-XL.
Indledning	1.1.-1.4.
EU-udgifterne er et vigtigt redskab til opnåelse af politikmål	1.3.-1.4.
Revisionsresultater vedrørende regnskabsåret 2022	1.5.-1.43.
Regnskabernes rigtighed	1.5.-1.8.
Regnskabet er uden væsentlig fejlinformation	1.5.-1.7.
Centrale forhold vedrørende årsregnskabet for 2022	1.8.
Transaktionernes formelle rigtighed	1.9.-1.30.
Vores revision omfatter indtægts- og udgiftstransaktioner, der ligger til grund for regnskabet	1.10.-1.13.
Der forekommer fortsat fejl i specifikke udgiftstyper	1.14.-1.17.
Reglernes kompleksitet og den måde, EU-midler udbetales på, har betydning for risikoen for fejl	1.18.-1.20.
Udgifterne med høj risiko udgør en betydelig andel af vores revisionspopulation og er væsentlig fejlbehæftede	1.21.-1.25.
Støtteberettigelsesfejl bidrager fortsat mest til den anslåede fejlforekomst i udgifterne med høj risiko	1.26.-1.30.
Kommissionens oplysninger vedrørende formel rigtighed	1.31.-1.43.
Kommissionens skøn over fejlforekomsten ligger betydeligt under vores interval	1.33.-1.35.
Kommissionens risikovurdering sætter sandsynligvis risikoniveauet for lavt	1.36.-1.37.
Kommissionen har forbedret sin rapportering om finansielle korrektioner og inddrivelser	1.38.-1.42.
Rapportering om retsstatsprocedurer	1.43.
Vi rapporterer formodet svig til EPPO og OLAF	1.44.-1.51.

Konklusioner **1.52.-1.56.**

Resultaterne af revisionen **1.53.-1.56.**

Bilag

Bilag 1.1 - Revisionstilgang og -metode

Revisionsrettens revisionserklæring til Europa-Parlamentet og Rådet - den uafhængige revisors beretning

Erklæring

I. Vi har:

a) revideret Den Europæiske Unions konsoliderede regnskab, som blev godkendt af Kommissionen den 28. juni 2023, og som omfatter det konsoliderede årsregnskab[1] og beretningerne om budgetgennemførelsen[2] for det regnskabsår, der afsluttedes den 31. december 2022, og

b) efterprøvet lovligheden og den formelle rigtighed af de underliggende *transaktioner* som fastsat i artikel 287 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

Regnskabernes rigtighed

Erklæring om regnskabernes rigtighed

II. Det er vores opfattelse, at Den Europæiske Unions (EU's) konsoliderede regnskab for det regnskabsår, der afsluttedes den 31. december 2022, i alt væsentligt giver et retvisende billede af EU's finansielle stilling pr. 31. december 2022 og af *resultaterne* af transaktioner, pengestrømme og ændringer i nettoaktiver i det afsluttede regnskabsår, i overensstemmelse med finansforordningen og med regnskabsreglerne, der er baseret på de internationalt anerkendte regnskabsstandarder, der anvendes i den offentlige sektor.

---

[1] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2018/1046 af 18. juli 2018 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget og om ophævelse af forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 - EUT L 193 af 30.7.2018, s. 1, artikel 243.

[2] *Ibid.*, artikel 244.

Lovligheden og den formelle rigtighed af de transaktioner, der ligger til grund for regnskaberne

Indtægter

Erklæring om indtægternes lovlighed og formelle rigtighed

III. Det er vores opfattelse, at de indtægter, der ligger til grund for regnskaberne for det regnskabsår, der afsluttedes den 31. december 2022, i alt væsentligt er lovlige og formelt rigtige.

Udgifter

IV. For 2022 afgiver vi igen to særskilte erklæringer om udgifternes lovlighed og formelle rigtighed. Dette afspejler det forhold, at *genopretnings- og resiliensfaciliteten* er et midlertidigt instrument, der gennemføres og finansieres på en måde, der adskiller sig væsentligt fra almindelige budgetudgifter under den flerårige finansielle ramme (FFR).

Afkræftende erklæring om budgetudgifternes lovlighed og formelle rigtighed

V. På grund af væsentligheden af de forhold, der er beskrevet i afsnittet "Grundlag for en afkræftende erklæring om budgetudgifternes lovlighed og formelle rigtighed", er det vores opfattelse, at de budgetudgifter, der er godkendt i regnskabet for det regnskabsår, der afsluttedes den 31. december 2022, er væsentlig fejlbehæftede.

Erklæring med forbehold om lovligheden og den formelle rigtighed af udgifterne under genopretnings- og resiliensfaciliteten

VI. Når der ses bort fra virkningerne af de forhold, der er beskrevet i afsnittet "Grundlag for en erklæring med forbehold om lovligheden og den formelle rigtighed af udgifterne under genopretnings- og resiliensfaciliteten", er det vores opfattelse, at de udgifter under genopretnings- og resiliensfaciliteten, der er godkendt i regnskaberne for det regnskabsår, der afsluttedes den 31. december 2022, i alt væsentligt er lovlige og formelt rigtige.

Grundlag for erklæringen

VII. Vi har udført vores revision i overensstemmelse med Den Internationale Revisorsammenslutnings (IFAC's) Internationale Standarder om Revision (ISA'erne) og etiske regler og INTOSAI's internationale standarder for overordnede revisionsorganer (ISSAI'erne). Vores ansvar i henhold til disse standarder og regler er beskrevet nærmere i denne beretnings afsnit om "Revisors ansvar". I samme afsnit giver vi også flere oplysninger om grundlaget for vores udtalelse om

indtægter (jf. punkt ***XXXV***) og udgifter under genopretnings- og resiliensfaciliteten (jf. punkt ***XXXVII***). Vi har også opfyldt uafhængighedskravene og vores etiske forpligtelser i henhold til International Ethics Standards Board for Accountants' etiske kodeks for revisorer. Vi mener, at det indhentede revisionsbevis er tilstrækkeligt og egnet som grundlag for vores revisionserklæringer.

Grundlag for en afkræftende erklæring om budgetudgifternes lovlighed og formelle rigtighed

VIII. Den samlede anslåede fejlforekomst i de budgetudgifter, der er godkendt i regnskabet for det regnskabsår, der afsluttedes den 31. december 2022, er 4,2 %. En betydelig del af disse udgifter er væsentlig fejlbehæftede. Dette gælder hovedsagelig de godtgørelsesbaserede udgifter, hvor den anslåede fejlforekomst er 6,0 %. Denne type udgifter steg til 110,1 milliard euro i 2022 og udgjorde dermed 66,0 % af vores revisionspopulation[3]. Virkningerne af de fejl, vi konstaterede, er derfor både væsentlige og gennemgribende i regnskabsårets godkendte udgifter.

Grundlag for en erklæring med forbehold om lovligheden og den formelle rigtighed af udgifterne under genopretnings- og resiliensfaciliteten

IX. 11 ud af 13 betalinger under genopretnings- og resiliensfaciliteten (og de tilknyttede afregninger af forfinansiering) var påvirket af kvantitative revisionsresultater. Seks af betalingerne var væsentlig fejlbehæftede. Vi konstaterede også tilfælde af svagheder i udformningen af foranstaltningerne og de underliggende milepæle eller mål samt problemer med pålideligheden af de oplysninger, som medlemsstaterne medtog i deres forvaltningserklæring. På grundlag af disse elementer mener vi, at effekten af vores revisionsresultater samlet set er væsentlig, men ikke gennemgribende i de udgifter under genopretnings- og resiliensfaciliteten, der blev godkendt for regnskabsåret.

Centrale forhold ved revisionen

Vi vurderede forpligtelserne vedrørende pension og andre personaleydelser

X. I EU's balance er der opført et passiv vedrørende pensioner og andre personaleydelser på 80,6 milliarder euro pr. udgangen af 2022 (2021: 122,5 milliarder euro).

XI. Hovedparten af disse forpligtelser vedrørende pensioner og andre personaleydelser - 73,1 milliard euro (2021: 109,7 milliarder euro) - vedrører pensionsordningen for tjenestemænd og øvrige ansatte ved Den Europæiske Union (EU-pensionsordningen). De forpligtelser, som er opført i regnskabet, er et

[3] Vi giver nærmere oplysninger i punkt ***1.22-1.26*** i vores årsberetning for 2022.

skøn over nutidsværdien af de forventede fremtidige betalinger, som EU skal foretage for at indfri sine pensionsforpligtelser.

XII. Udbetalingerne i henhold til denne pensionsordning sker over EU-budgettet. EU har ikke oprettet en særlig pensionsfond til dækning af omkostningerne ved fremtidige pensionsforpligtelser, men medlemsstaterne garanterer i fællesskab udbetalingen af ydelserne, og tjenestemændene bidrager med en tredjedel af ordningens finansiering. Eurostat beregner årligt forpligtelserne på vegne af Kommissionens regnskabsfører ved hjælp af parametre såsom EU-tjenestemænds aldersprofil og forventede levetid samt antagelser om fremtidige økonomiske forhold. Disse parametre og antagelser vurderes også af Kommissionens aktuarrådgivere.

XIII. Pensionsforpligtelsernes fald i 2022 skyldes hovedsagelig stigningen i den nominelle diskonteringssats, som påvirkes ved en stigning i de globale rentesatser[4].

XIV. Den næststørste del af forpligtelserne vedrørende pension og andre personaleydelser udgøres af EU's anslåede forpligtelser vedrørende den fælles sygeforsikringsordning, som beløb sig til 5,7 milliarder euro ved udgangen af 2022 (2021: 10,3 milliarder euro). Disse forpligtelser vedrører de sundhedsudgifter, der skal dækkes for EU-ansatte, når de er gået på pension (med fradrag af deres bidrag).

XV. Som led i vores revision vurderer vi de aktuarmæssige antagelser vedrørende disse ordninger og den deraf følgende værdiansættelse. Vi baserer vores evaluering på arbejde udført af eksterne, uafhængige aktuareksperter. Vi kontrollerer de grundlæggende data, der ligger til grund for beregningerne, de aktuarmæssige parametre og beregningen af forpligtelserne. Vi kontrollerer også opførelsen af forpligtelserne i den konsoliderede balance og bemærkningerne til det konsoliderede årsregnskab.

XVI. Vi konkluderer, at det skøn over de samlede forpligtelser vedrørende pension og andre personaleydelser, der er opført i det konsoliderede årsregnskab, er retvisende.

Vi vurderede de væsentlige skøn ved årets udgang, der er opført i regnskabet

XVII. Ved udgangen af 2022 blev det skønnet, at de afholdte støtteberettigede udgifter, som støttemodtagerne havde til gode, men endnu ikke anmeldt, beløb

[4] EU's årsregnskab for 2022, bemærkning 2.9.

sig til 148,7 milliarder euro (2021: 129,9 milliarder euro). Dette beløb er opført som påløbne udgifter[5].

XVIII. Forhøjelsen af dette skøn vedrører hovedsagelig genopretnings- og resiliensfaciliteten, som er det centrale element i *NextGenerationEU* (NGEU), det midlertidige genopretningsinstrument, som skal bidrage til at afhjælpe de umiddelbare økonomiske og sociale skader, som covid-19-pandemien har forårsaget. Betalinger til medlemsstaterne under denne facilitet følger en foruddefineret trancheprofil frem til 2026. Ved udgangen af 2022 beløb de påløbne udgifter under genopretnings- og resiliensfaciliteten sig til 22,6 milliarder euro (2021: 12,3 milliarder euro).

XIX. Med henblik på at vurdere disse skøn ved årets udgang undersøgte vi det system, som Kommissionen havde indført til cut-off-beregningerne med henblik på at kontrollere dets korrekthed og fuldstændighed i de generaldirektorater, hvor der var afholdt flest udgifter. Under vores revisionsarbejde vedrørende stikprøven af fakturaer og forfinansieringsbetalinger undersøgte vi de relevante cut-off-beregninger med henblik på at vurdere risikoen for, at de påløbne udgifter var oplyst forkert. Vi bad Kommissionens regnskabstjenester om uddybende oplysninger vedrørende den generelle metode til udarbejdelse af disse skøn.

XX. Vi konkluderer, at det skøn over de samlede påløbne udgifter og andre forskud til medlemsstaterne, der er opført i det konsoliderede årsregnskab, er retvisende.

Vi gennemgik aktiver genereret i forbindelse med Det Forenede Kongeriges udtrædelsesproces

XXI. Den 1. februar 2020 ophørte Det Forenede Kongerige med at være en EU-medlemsstat. Som led i udtrædelsesaftalen har Det Forenede Kongerige forpligtet sig til at opfylde alle finansielle forpligtelser vedrørende tidligere FFR'er, der er opstået i medfør af dets EU-medlemskab.

XXII. Efter overgangsperiodens udløb den 31. december 2020 giver yderligere gensidige forpligtelser for EU og Det Forenede Kongerige anledning til visse forpligtelser og tilgodehavender for EU. Disse forpligtelser skal være afspejlet i EU's årsregnskab. Kommissionen vurderede, at EU's regnskab på balancetidspunktet viste et nettotilgodehavende hos Det Forenede Kongerige på 23,9 milliarder euro (2021: 41,8 milliarder euro), hvoraf det anslås, at 9,1 milliard euro vil blive betalt inden for 12 måneder efter regnskabsaflæggelsen.

[5] Der er tale om 85,9 milliarder euro i påløbne udgifter på balancens passivside og et fradrag på 62,8 milliarder euro i forfinansieringsbeløbet på balancens aktivside.

XXIII. Som led i vores normale revisionshandlinger drøftede vi tidsangivelsen for samt nøjagtigheden og fuldstændigheden af det indregnede aktiv og de afholdte betalinger med Kommissionen. Vi foretog en genberegning af de pågældende beløb, afstemte dem med de underliggende poster og kontrollerede, om de anvendte antagelser var hensigtsmæssige.

XXIV. Vi konkluderer, at det skøn over det samlede aktiv med relation til Det Forenede Kongeriges udtræden, der er opført i det konsoliderede årsregnskab, er retvisende.

Vi vurderede effekten af Ruslands angrebskrig mod Ukraine på regnskabet

XXV. Den 24. februar 2022 invaderede Rusland Ukraine. EU yder bistand til Ukraine i form af lån og tilskud, og vi vurderede derfor Kommissionens beregninger vedrørende EU's dermed forbundne eksponering for finansielle risici samt grundlaget for disse beregninger for at sikre, at de faktiske og de potentielle konsekvenser var korrekt afspejlet i EU's regnskab. Vi vurderede Kommissionens beregninger i forhold til vores egne og i forhold til eksisterende data om emnet.

XXVI. Vi konkluderer, at behandlingen af effekten af Ruslands angrebskrig mod Ukraine på det konsoliderede regnskab er retvisende i det konsoliderede årsregnskab.

Vi vurderede NGEU's effekt på regnskabet

XXVII. EU mobiliserede betydelige midler via NGEU for at styrke medlemsstaternes folkesundhedssektorer og afbøde pandemiens socioøkonomiske effekt i EU. For at finansiere NGEU optager Europa-Kommissionen gæld på kapitalmarkederne. Disse midler stilles til rådighed for medlemsstaterne i form af ikketilbagebetalingspligtige tilskud eller lån op til et på forhånd aftalt beløb. Disse aktiviteter har en betydelig effekt på årsregnskabet. Den vigtigste del af NGEU er genopretnings- og resiliensfaciliteten.

XXVIII. Som led i vores normale revisionshandlinger reviderede vi aktiver, passiver, indtægter og udgifter, herunder dem, der vedrørte de NGEU. Vi konkluderer, at det konsoliderede årsregnskab giver et retvisende billede af dem.

Andre forhold

XXIX. Ledelsen har ansvaret for at fremlægge "øvrige oplysninger". Disse omfatter afsnittet "Regnskabsåret i hovedtræk", men ikke det konsoliderede regnskab og vores beretning om dette. Vores erklæring om det konsoliderede regnskab dækker ikke disse øvrige oplysninger, og vi afgiver ikke nogen form for konklusion med sikkerhed om dem. Vores ansvar i forbindelse med revisionen af

det konsoliderede regnskab er at læse de øvrige oplysninger og vurdere, om der er væsentlig uoverensstemmelse mellem dem og det konsoliderede regnskab eller den viden, vi har opnået under revisionen, eller om de på anden vis lader til at indeholde væsentlig fejlinformation. Hvis vi konkluderer, at de øvrige oplysninger indeholder væsentlig fejlinformation, skal vi rapportere dette behørigt. Vi har intet at rapportere i denne henseende.

Ledelsens ansvar

XXX. Ifølge artikel 310-325 i TEUF og finansforordningen har ledelsen ansvaret for at udarbejde og aflægge et konsolideret regnskab for EU med udgangspunkt i de internationalt anerkendte regnskabsstandarder, der anvendes i den offentlige sektor, samt for lovligheden og den formelle rigtighed af de transaktioner, der ligger til grund for dette regnskab. Dette ansvar omfatter udformning, gennemførelse og opretholdelse af intern kontrol, som sikrer, at der udarbejdes og aflægges et årsregnskab uden væsentlig fejlinformation, uanset om denne skyldes *besvigelser* eller fejl. Ledelsen er også ansvarlig for at sikre, at de aktiviteter, finansielle transaktioner og oplysninger, der fremgår af årsregnskabet, er i overensstemmelse med de myndighedsregler (love, forskrifter, principper, regler og standarder), der gælder for dem. Kommissionen bærer det endelige ansvar for lovligheden og den formelle rigtighed af de transaktioner, der ligger til grund for EU's regnskaber (artikel 317 i TEUF).

XXXI. Ved udarbejdelsen af det konsoliderede regnskab er ledelsen ansvarlig for at vurdere EU's evne til at fortsætte driften samt oplyse om alle relevante forhold og anvende regnskabsprincippet om fortsat drift, medmindre den har til hensigt at likvidere enheden eller indstille driften, eller ikke har andet realistisk alternativ end at gøre dette.

XXXII. Kommissionen er ansvarlig for at overvåge EU's regnskabsaflæggelse.

XXXIII. I henhold til finansforordningen (afsnit XIII) skal Kommissionens regnskabsfører fremsende EU's konsoliderede regnskab til revision, først som foreløbigt regnskab senest den 31. marts efter det afsluttede regnskabsår og derefter som endeligt regnskab senest den 31. juli. Allerede det foreløbige regnskab skal give et retvisende billede af EU's finansielle stilling. Det er derfor afgørende, at alle poster i det foreløbige regnskab præsenteres som endelige beregninger, så vi kan udføre vores opgave i overensstemmelse med finansforordningen (afsnit XIII) og inden for de fastsatte tidsfrister. Ændringer mellem det foreløbige og det endelige regnskab vil normalt kun blive foretaget på grundlag af vores bemærkninger.

Revisors ansvar i forbindelse med revisionen af det konsoliderede regnskab og de underliggende transaktioner

XXXIV. Vores mål er at opnå høj grad af sikkerhed for, om EU's konsoliderede regnskab er uden væsentlig fejlinformation, og om de underliggende transaktioner er lovlige og formelt rigtige, samt på grundlag af vores revision at afgive en erklæring til Europa-Parlamentet og Rådet om regnskabernes rigtighed og de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed. Høj grad af sikkerhed er imidlertid ikke en garanti for, at en revision har ført til opdagelse af alle væsentlige fejlinformationer og tilfælde af manglende regeloverholdelse. Disse kan skyldes besvigelser eller fejl og betragtes som væsentlige, hvis det med rimelighed kan forventes, at de enkeltvis eller sammenlagt påvirker økonomiske beslutninger, der træffes på grundlag af det konsoliderede regnskab.

XXXV. For så vidt angår indtægter tager vores undersøgelse af egne indtægter baseret på moms og BNI udgangspunkt i de makroøkonomiske aggregater, der ligger til grund for beregningen af disse indtægter, og vi vurderer de systemer, Kommissionen bruger til behandling af disse aggregater, indtil medlemsstaternes bidrag er modtaget og opført i det konsoliderede regnskab. Med hensyn til egne indtægter baseret på ikkegenanvendt plastemballageaffald gennemgår vi frem til det tidspunkt, hvor beløbene blev modtaget og opført i regnskabet, processen for indsamling af prognosedata samt Kommissionens kontrol af beregningen af medlemsstaternes bidrag på grundlag af disse data. For så vidt angår traditionelle egne indtægter undersøger vi toldmyndighedernes regnskaber og analyserer strømmen af afgiftsbeløb, indtil beløbene er modtaget af Kommissionen og registreret i regnskabet. Der er risiko for, at importører enten ikke anmelder toldafgifter eller anmelder dem fejlagtigt til de nationale toldmyndigheder. De faktisk opkrævede importafgifter vil derfor være lavere, end de teoretisk burde have været. Denne forskel kaldes "toldgabet". De unddragne beløb registreres ikke i medlemsstaternes TEI-regnskabssystemer og er ikke omfattet af vores revisionserklæring om indtægterne.

XXXVI. For så vidt angår udgifter undersøger vi betalingstransaktionerne, når udgifterne er afholdt, registreret og godkendt. Denne undersøgelse omfatter alle kategorier af betalinger i det år, hvor de foretages, undtagen forskud. Vi undersøger forskudsbetalinger, når modtageren har forelagt dokumentation for, at midlerne er blevet anvendt korrekt, og institutionen eller organet har godkendt denne dokumentation ved at afregne forskuddet, hvilket eventuelt først sker et senere år.

XXXVII. For så vidt angår udgifter under genopretnings- og resiliensfaciliteten er hovedbetingelsen for betaling i modsætning til andre budgetudgifter den tilfredsstillende opfyldelse af forud fastsatte milepæle eller mål. Vores revision fokuserer derfor på, hvorvidt betalingsbetingelserne og de

tværgående støtteberettigelsesbetingelser var opfyldt. Da det i forbindelse med betalinger under genopretnings- og resiliensfaciliteten ikke er en betingelse, at slutmodtagernes udgifter er afholdt under overholdelse af EU-regler og nationale regler, omfatter vores revision ikke en systematisk vurdering af dette aspekt. Forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten fastsætter ikke nærmere kriterier for, hvordan ordet "tilfredsstillende" skal forstås, og Kommissionen har således vide skønsbeføjelser, når den vurderer, om milepæle og mål er opfyldt tilfredsstillende. Vurderingen af kvalitative resultater kræver, at der foretages en række subjektive bedømmelser, hvilket åbner for forskellige fortolkninger. Denne risiko er særlig høj, når milepæle og mål er udformet vagt.

XXXVIII. Vi udøver professionel dømmekraft og udviser professionel skepsis under hele revisionen. Vi gør endvidere følgende:

a) Vi identificerer og vurderer risiciene for væsentlig fejlinformation i det konsoliderede regnskab og for, at de underliggende transaktioner i væsentligt omfang ikke opfylder kravene i EU-lovgivningen, uanset om dette skyldes besvigelser eller fejl. Vi udformer og gennemfører revisionshandlinger, der tager højde for disse risici, og indhenter revisionsbevis, der er tilstrækkeligt og egnet som grundlag for vores erklæring. Forekomster af væsentlige fejlinformationer eller regelbrud, som skyldes besvigelser, er vanskeligere at opdage, end hvis de skyldes fejl, da besvigelser kan involvere hemmelige aftaler, forfalskede dokumenter, forsætlige udeladelser, vildledende oplysninger eller tilsidesættelse af intern kontrol. Risikoen for, at sådanne forekomster ikke opdages, er derfor større.

b) Vi opnår en forståelse af den interne kontrol, der er relevant for revisionen, med henblik på at udforme passende revisionshandlinger, men ikke med det formål at afgive en erklæring om den interne kontrols effektivitet.

c) Vi vurderer, om de regnskabspraksis, som ledelsen har anvendt, er hensigtsmæssige, og om dens regnskabsmæssige skøn og oplysningerne i forbindelse hermed er rimelige.

d) Vi konkluderer, om ledelsens anvendelse af regnskabsprincippet om fortsat drift er passende, og, på grundlag af det indhentede revisionsbevis, om der er væsentlig usikkerhed på grund af begivenheder eller forhold, der kan så væsentlig tvivl om enhedens evne til at fortsætte driften. Hvis vi konkluderer, at der eksisterer en sådan væsentlig usikkerhed, skal vi i vores beretning gøre opmærksom på de tilknyttede oplysninger i det konsoliderede regnskab eller, hvis disse oplysninger er utilstrækkelige, afgive en erklæring med forbehold. Vores konklusioner er baseret på det revisionsbevis, vi havde indhentet frem til datoen for vores beretning. Fremtidige begivenheder eller forhold kan imidlertid bevirke, at enheden må ophøre med at fortsætte driften.

e) Vi vurderer det konsoliderede regnskabs samlede præsentation, struktur og indhold, herunder samtlige oplysninger, og vurderer, om det konsoliderede regnskab giver et retvisende billede af de underliggende transaktioner og begivenheder.

f) Vi indhenter tilstrækkeligt og egnet revisionsbevis vedrørende de finansielle oplysninger om de enheder, der er omfattet af EU's konsolideringsregler, med henblik på at afgive en erklæring om det konsoliderede regnskab og de underliggende transaktioner. Vi har ansvaret for at lede, overvåge og udføre revisionen, og vi er eneansvarlige for vores revisionserklæring.

XXXIX. Vi kommunikerer med ledelsen, bl.a. om revisionens planlagte omfang og tidsmæssige placering og om væsentlige revisionsbemærkninger, bl.a. vedrørende betydelige mangler i intern kontrol.

XL. Blandt de forhold, vi har drøftet med Kommissionen og andre reviderede enheder, fastlægger vi de forhold, der var mest betydelige ved revisionen af det konsoliderede regnskab for den aktuelle periode og derfor er de centrale forhold ved revisionen. Vi beskriver disse forhold i vores beretning, medmindre lov eller øvrig regulering forhindrer oplysning, eller vi i yderst sjældne tilfælde fastlægger, at et forhold ikke skal kommunikeres i vores beretning, fordi de negative konsekvenser heraf med rimelighed vil kunne forventes at veje tungere end den offentlige interesses fordele.

20. juli 2023

Tony MURPHY
Formand

Den Europæiske Revisionsret
12, rue Alcide De Gasperi, L-1615 Luxembourg

Indledning

1.1. Dette kapitel i årsberetningen indeholder:

a) en beskrivelse af baggrunden for vores *revisionserklæring* og en oversigt over vores revisionsresultater og konklusioner vedrørende regnskabernes rigtighed og de underliggende *transaktioners* formelle rigtighed, herunder Kommissionens oplysninger vedrørende formel rigtighed

b) oplysninger om de sager med mistanke om svig, som vi har rapporteret til Den Europæiske Anklagemyndighed (EPPO) og EU's Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), og om vores revisioner vedrørende EU's foranstaltninger til bekæmpelse af svig

c) et resumé af vores revisionstilgang (jf. ***bilag 1.1***).

1.2. Regnskabsåret 2022 var det andet år, hvor vores arbejde dækkede de betalinger, der blev foretaget under *genopretnings- og resiliensfaciliteten*[6]. Resultaterne af dette arbejde danner grundlag for vores 2022-erklæring om den formelle rigtighed af udgifterne under faciliteten. Da genopretnings- og resiliensfaciliteten er et midlertidigt instrument, der leveres og finansieres på en måde, der er grundlæggende forskellig fra budgetudgifterne under de *flerårige finansielle rammer* (FFR), fremlægger vi vores bemærkninger om dens udgifter i et særskilt kapitel (***kapitel 11***).

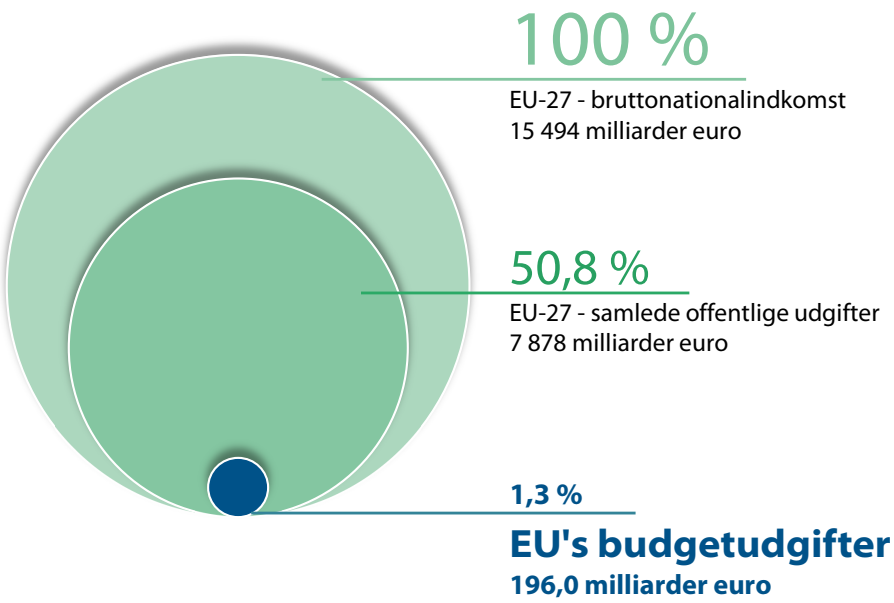
EU-udgifterne er et vigtigt redskab til opnåelse af politikmål

1.3. EU-udgifterne er et vigtigt redskab til opnåelse af politikmål, men ikke det eneste. Andre vigtige foranstaltninger er bl.a. lovgivningsmæssige rammer, strategier for fælles politikker og retten til fri bevægelighed for varer, tjenesteydelser, kapital og personer inden for EU. Medlemsstaternes samlede offentlige udgifter (7 878 milliarder euro) svarede i 2022 til 50,8 % af deres *bruttonationalindkomst* (15 494 milliarder euro). EU's budgetudgifter beløb sig til 196,0 milliarder euro, svarende til 2,5 % af EU-medlemsstaternes samlede offentlige udgifter og 1,3 % af deres samlede bruttonationalindkomst (jf. ***figur 1.1***). Under hensyntagen til supplerende betalinger på 47,3 milliarder euro fra *formålsbestemte indtægter* i forbindelse med de tilskud

[6] Forordning (EU) 2021/241 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten.

under genopretnings- og resiliensfaciliteten, som er finansieret af EU-gæld (jf. punkt ***2.7***), udgjorde betalingerne i 2022 i alt 243,3 milliarder euro[7].

Figur 1.1 - EU's budgetudgifter og de samlede offentlige udgifter i 2022 som andel af bruttonationalindkomsten (BNI)



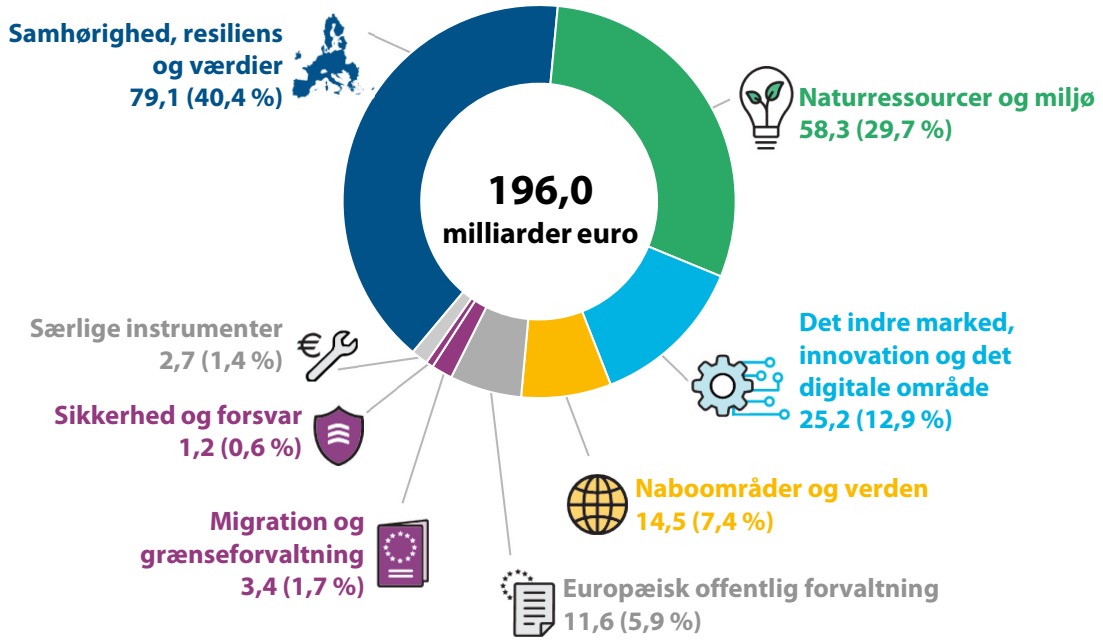
Kilde: Revisionsretten på grundlag af data om BNI for EU-27 fra Europa-Kommissionens konsoliderede årsregnskab for 2022 - bilag A - Indtægter; EU-27's samlede offentlige udgifter: Eurostats database - offentlige indtægter, udgifter og vigtigste aggregater (data set den 25.4.2022); EU's budgetudgifter: Europa-Kommissionen - Den Europæiske Unions konsoliderede årsregnskab for 2022.

1.4. EU-midler udbetales til *støttemodtagere* enten som enkeltbetalinger/årlige trancher eller som en række betalinger inden for rammerne af flerårige udgiftsordninger. Betalingerne fra EU-budgettet for 2022 omfattede 140,8 milliarder euro i mellemliggende eller endelige betalinger, plus 55,2 milliarder euro i forfinansiering. Som det fremgår af ***figur 1.2***, er "Samhørighed, resiliens og værdier" og "Naturressourcer og miljø" EU-budgettets største udgiftsområder, fulgt af "Det indre marked, innovation og det digitale område".

[7] EU's konsoliderede årsregnskab for 2022 - Beretning om gennemførelsen af budgettet og forklarende bemærkninger, afsnit 6.3 FFR: Gennemførelse af betalings*bevillinger*.

Figur 1.2 - EU's budgetudgifter i 2022 fordelt på FFR-udgiftsområder

(milliarder euro)



FFR 1 (kapitel 5)	Det indre marked, innovation og det digitale område
FFR 2 (kapitel 6)	Samhørighed, resiliens og værdier
FFR 3 (kapitel 7)	Naturressourcer og miljø
FFR 4 (kapitel 8)	Migration og grænseforvaltning
FFR 5 (kapitel 8)	Sikkerhed og forsvar
FFR 6 (kapitel 9)	Naboområder og verden
FFR 7 (kapitel 10)	Europæisk offentlig forvaltning
Særlige instrumenter	(uden for FFR)

Kilde: Revisionsretten.

Revisionsresultater vedrørende regnskabsåret 2022

Regnskabernes rigtighed

Regnskabet er uden væsentlig fejlinformation

1.5. Vores revisionsresultater vedrører EU's *konsoliderede regnskab*[8] ("regnskabet") for regnskabsåret 2022. Vi modtog det sammen med regnskabsførerens forvaltningserklæring den 30. juni 2023, før den sidste frist for fremsendelse i henhold til *finansforordningen*. Regnskabet er ledsaget af afsnittet "Regnskabsåret i hovedtræk", som ikke er omfattet af vores revisionserklæring[9]. I overensstemmelse med revisionsstandarderne har vi imidlertid vurderet, om det stemmer overens med oplysningerne i regnskabet.

1.6. Det regnskab, Kommissionen har offentliggjort, viser, at de samlede passiver pr. 31. december 2022 beløb sig til 577,2 milliarder euro, mens de samlede aktiver beløb sig til 445,9 milliarder euro. Differencen på 131,3 milliarder euro repræsenterer (negative) nettoaktiver, herunder reserver, og den andel af udgifterne, som EU havde afholdt pr. 31. december, der skal finansieres over fremtidige budgetter. Det (negative) *økonomiske resultat* for 2022 var på 91,9 milliarder euro. De beløb, der er afholdt under *NextGenerationEU* (NGEU), har bidraget væsentligt til de nævnte negative beløb.

1.7. Vores revision viste, at regnskabet var uden væsentlig fejlinformation. Vi præsenterer resultaterne af vores arbejde vedrørende den økonomiske og budgetmæssige forvaltning af EU-midlerne i ***kapitel 2***.

Centrale forhold vedrørende årsregnskabet for 2022

1.8. Centrale forhold ved revisionen er de forhold, der efter vores faglige vurdering havde størst betydning for vores revision af regnskabet for den aktuelle periode. Disse

---

[8] Artikel 241 i forordning (EU, Euratom) 2018/1046.

[9] Recommended Practice Guideline 2 (RPG 2) "Financial Statement Discussion and Analysis" fra International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB).

forhold blev behandlet som led i revisionen af regnskabet som helhed og ved udformningen af vores erklæring derom, men vi afgiver ikke nogen særskilt erklæring om disse forhold. Vi rapporterer om centrale forhold ved revisionen i vores revisionserklæring.

Transaktionernes formelle rigtighed

1.9. Vi undersøgte EU's indtægter og udgifter for at vurdere, om dets indtægter var blevet opkrævet og brugt i overensstemmelse med de gældende love og forordninger[10]. Vi præsenterer resultaterne af vores revision vedrørende indtægterne i ***kapitel 4*** og vedrørende udgifterne i ***kapitel 5-10***. Vi rapporterer om FFR-udgifterne i ***kapitel 11***.

Vores revision omfatter indtægts- og udgiftstransaktioner, der ligger til grund for regnskabet

1.10. For så vidt angår indtægter opnåede vi en høj grad af sikkerhed for vores revisionserklæring ved at vurdere centrale udvalgte systemer, suppleret med test af transaktioner. Stikprøven på de 65 transaktioner, vi undersøgte, var udformet, så den var repræsentativ for alle EU's budgetindtægtskilder, som omfatter egne indtægter (told, momsbaserede indtægter og indtægter baseret på ikkegenanvendt plastemballageaffald og bruttonationalindkomst) og indtægter fra andre kilder. Vores stikprøve omfattede desuden eksterne formålsbestemte indtægter, der anvendes til at finansiere den ikketilbagebetalingspligtige (tilskuds)komponent[11] af genopretnings- og resiliensfaciliteten (jf. punkt ***4.2-4.4***).

1.11. For så vidt angår udgifter udvalgte vi en repræsentativ stikprøve på 760 transaktioner, som omfatter overførsler af midler fra EU-budgettet til de *endelige modtagere* af EU-midler (jf. punkt ***(18)*** og ***(19)*** i ***bilag 1.1***). Vores test af disse transaktioner bidrog til vores revisionserklæring og skøn over andelen af uregelmæssige transaktioner i den samlede revisionspopulation, i udgifter med høj og lav risiko (jf. punkt ***1.18***) og på hvert FFR-udgiftsområde, hvor vi foretager en specifik vurdering (udgiftsområde 1, 2, 3 og 7).

---

[10] Herunder transaktioner fra FFR 2014-2020 og tidligere FFR'er.

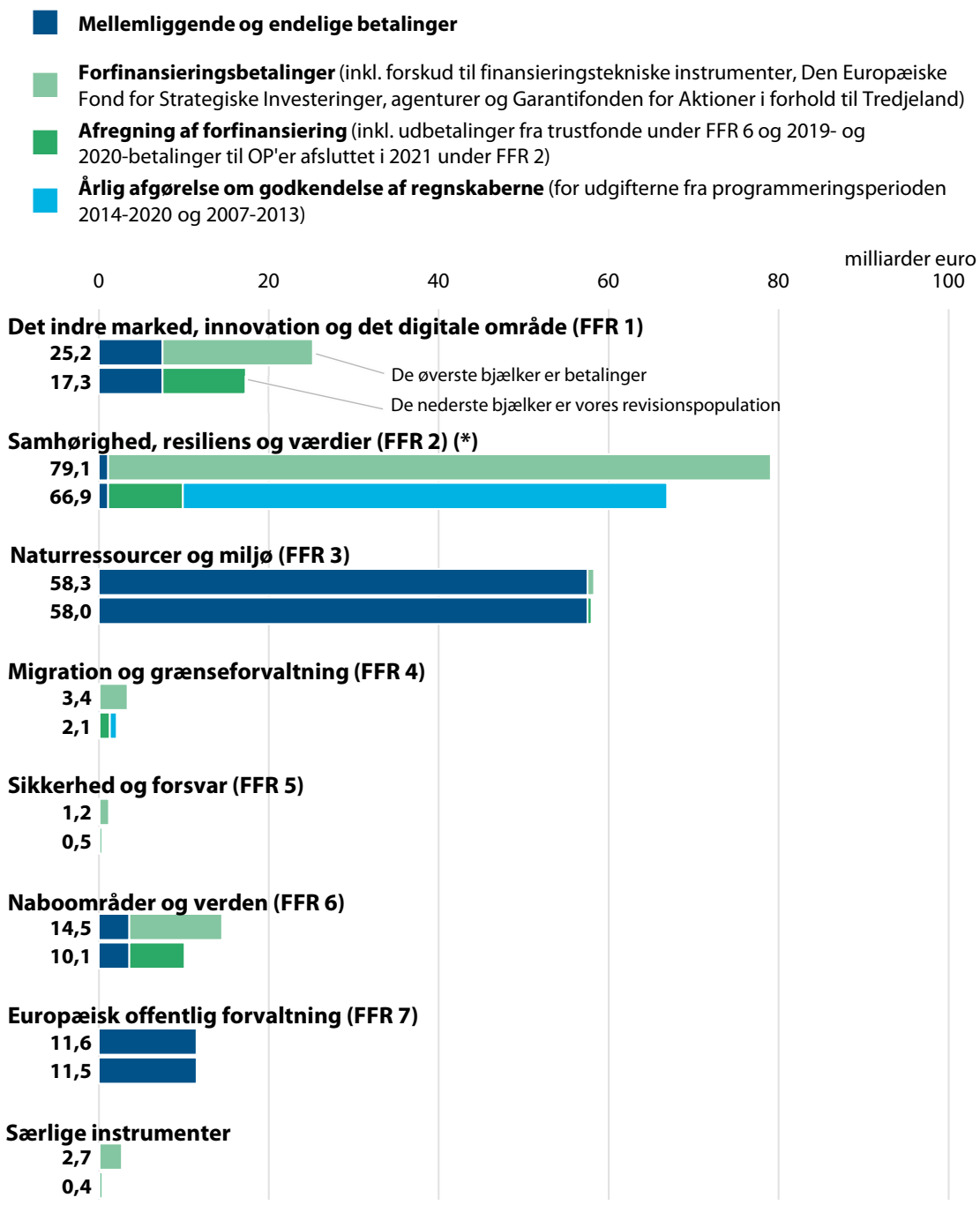
[11] Herunder beløb, som Kommissionen har lånt for at yde ikketilbagebetalingspligtig finansiel støtte til medlemsstaterne under NGEU. EU skal tilbagebetale disse beløb i fremtiden.

1.12. Vores revisionspopulation for så vidt angår test af indtægter beløb sig i 2022 til 245,3 milliarder euro (jf. ***figur 4.1***). Vores population for så vidt angår test af udgifter beløb sig til i alt 166,8 milliarder euro, inklusive de supplerende NGEU-midler til eksisterende programmer under FFR for 2021-2027, som skal bruges i overensstemmelse med sektorspecifikke regler. Disse beløb omfatter bidrag fra og betalinger til Det Forenede Kongerige, i overensstemmelse med betingelserne i udtrædelsesaftalen[12].

1.13. ***Figur 1.3*** viser vores revisionspopulation for så vidt angår test af udgifter - fordelt på mellemliggende og endelige betalinger, *afregninger* af forfinansiering og årlige afgørelser om godkendelse af regnskaber - sammenlignet med EU-udgifterne pr. FFR-udgiftsområde (jf. punkt ***(18)*** i ***bilag 1.1***).

[12] Artikel 136 og 138 i aftalen om Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirlands udtræden af Den Europæiske Union og Det Europæiske Atomenergifællesskab.

Figur 1.3 - Sammenligning af vores revisionspopulation (166,8 milliarder euro) og EU-budgetudgifterne (196,0 milliarder euro) pr. FFR-udgiftsområde i 2022



(*) Jf. punkt ***6.8*** og ***6.9*** vedrørende vores revisionspopulation på (66,9 milliarder euro) for "Samhørighed, resiliens og værdier".

Kilde: Revisionsretten.

Der forekommer fortsat fejl i specifikke udgiftstyper

1.14. Med hensyn til den formelle rigtighed af EU's indtægter og udgifter var vores vigtigste revisionsresultater følgende:

a) **Indtægter:** Det samlede revisionsbevis indikerer, at *fejl*forekomsten i indtægtstransaktionerne ikke var væsentlig. De systemer til indtægtsforvaltning, som vi undersøgte, var generelt effektive. Vi konstaterede dog, at nogle af de væsentlige interne kontroller af *traditionelle egne indtægter* (TEI), som vi vurderede i visse medlemsstater, håndteringen af TEI-afskrivningssager og Kommissionens procedurer for forvaltning af momsforbehold og udestående TEI-punkter kun var delvis effektive. Som påpeget i vores nylige særberetning om BNI[13] er risiciene ved udarbejdelse af data desuden generelt godt dækket af Kommissionens kontrol, men dens foranstaltninger kan prioriteres bedre. Vi konstaterede også, at gennemførelsen af udvalgte foranstaltninger i Kommissionens toldhandlingsplan, der bidrager til at mindske toldgabet, var blevet yderligere forsinket. Denne svaghed påvirker ikke vores revisionserklæring om indtægterne, da den ikke vedrører de transaktioner, der ligger til grund for regnskabet, men den skaber en risiko for, at TEI'erne er ufuldstændige (jf. ***kapitel 4***).

b) **Udgifter:** Vores revisionsbevis viser, at den samlede fejlforekomst[14] var væsentlig, da den lå på 4,2 %[15] (jf. ***figur 1.4***). Fejlforekomsten er hovedsagelig forårsaget af "Samhørighed, resiliens og værdier", som bidrog mest til denne fejlforekomst (2,5 procentpoint), fulgt af "Naturressourcer og miljø" (0,8 procentpoint), "Naboområder og verden" (0,4 procentpoint) og "Det indre marked, innovation og det digitale område" (0,3 procentpoint). Der er fortsat en væsentlig fejlforekomst i udgifterne med høj risiko, som hovedsagelig er godtgørelsesbaserede (jf. punkt ***1.18***-***1.20***). Disse udgifter udgjorde 66,0 % af vores revisionspopulation i 2022.

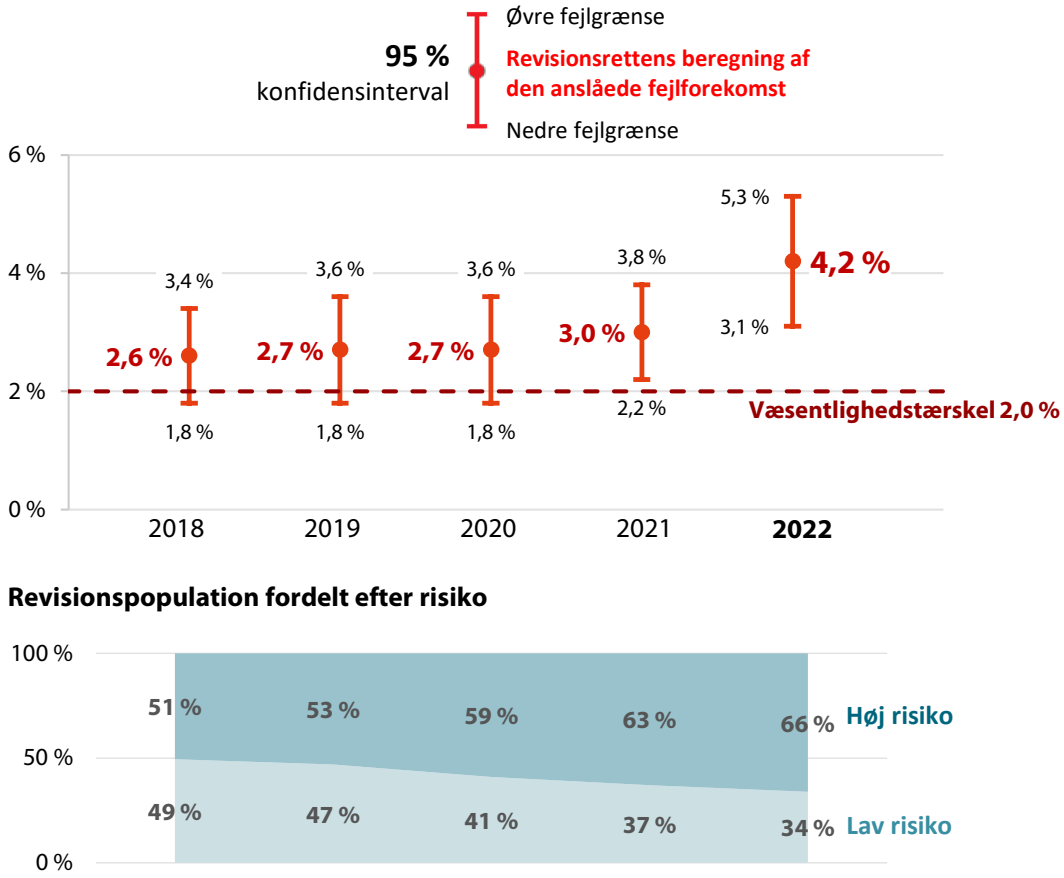
---

[13] Særberetning nr. 25/2022 "Kontrol af bruttonationalindkomsten til finansiering af EU-budgettet - Risiciene ved udarbejdelse af data er generelt godt dækket, men foranstaltningerne kan prioriteres bedre".

[14] Jf. definitionen på "fejl" i ***bilag 1.1***, punkt ***(24)***.

[15] Vi har 95 % sikkerhed for, at den *anslåede fejlforekomst* i populationen ligger mellem 3,1 % og 5,3 % (henholdsvis den nedre og den øvre fejlgrænse).

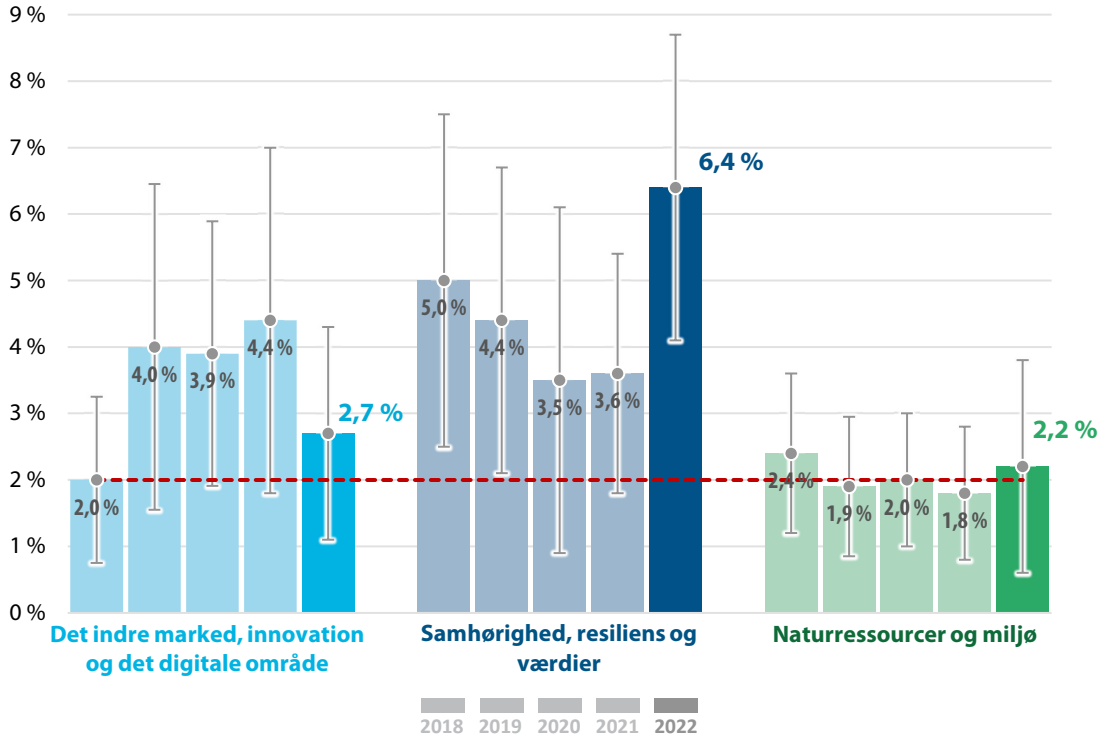
Figur 1.4 - Anslået fejlforekomst og revisionspopulation (2018-2022)



Kilde: Revisionsretten.

1.15. I ***figur 1.5*** sammenlignes vores anslåede fejlforekomster for "Det indre marked, innovation og det digitale område", "Samhørighed, resiliens og værdier" og "Naturressourcer og miljø" mellem 2018 og 2022. Punkt ***1.16*** og ***1.17*** og ***kapitel 5-7*** indeholder yderligere oplysninger.

Figur 1.5 - Anslået fejlforekomst for FFR-udgiftsområde 1, 2 og 3 (2018-2022)



Kilde: Revisionsretten.

1.16. I år var både vores *anslåede fejlforekomst* for FFR-udgiftsområde 2 ("Samhørighed, resiliens og værdier") og antallet af de fejl, vi konstaterede, højere end de forrige år. Disse stigninger følger ikke et geografisk mønster. Vi konstaterede dog en stigning i specifikke fejltyper (som f.eks. ikkestøtteberettigede omkostninger og manglende overholdelse af reglerne for offentlige udbud) (jf. punkt ***1.22***). Vi bemærker også, at afslutningen af støtteberettigelsesperioden for programmerne for 2014-2020 (31. december 2023) nærmer sig, hvilket øger absorptionspresset. Derudover fik medlemsstaterne betydelig fleksibilitet til at omprogrammere midler (herunder yderligere finansiering gennem REACT-EU) og anmelde udgifter fra og med 2020. Desuden kan effektiviteten af forvaltnings- og revisionsmyndighedernes kontrol og verificering være blevet reduceret i covid-19-perioden (jf. punkt ***6.17***).

1.17. Vi bemærker under FFR-udgiftsområde 3 ("Naturressourcer og miljø"), at antallet af små overanmeldelser af arealer både i forbindelse med direkte betalinger og foranstaltninger til udvikling af landdistrikter steg fra fire fejl i 2021 til 16 fejl i 2022, hvilket kan tyde på specifikke svagheder i nogle medlemsstaters forvaltning af *markidentifikationssystemet*.

Reglernes kompleksitet og den måde, EU-midler udbetales på, har betydning for risikoen for fejl

1.18. Efter at have gennemført vores risikoanalyse, som var baseret på resultaterne af tidligere revisioner og vurderingen af forvaltnings- og kontrolsystemer, opdelte vi vores revisionspopulation af underliggende transaktioner i udgifter med høj og lav risiko med henblik på at udvælge vores repræsentative stikprøve. Vi mener følgende:

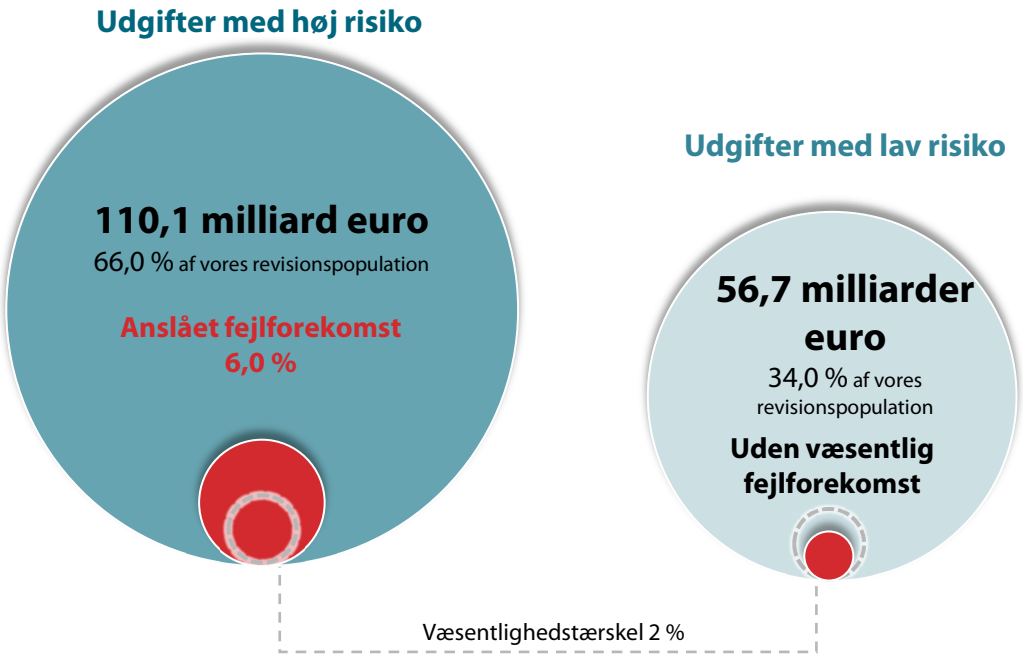
- Risikoen for fejl er lavere i forbindelse med udgifter, som er underlagt forenklede regler. Denne type udgifter omfatter hovedsagelig de **rettighedsbaserede betalinger**, for hvilke det gælder, at støttemodtagerne skal opfylde bestemte - ofte simple - betingelser, samt en del af administrationsudgifterne (lønninger og pensioner til EU-tjenestemænd).

- Risikoen for fejl er høj i forbindelse med udgifter, som er underlagt komplekse regler. Dette er især tilfældet for så vidt angår **godtgørelsesbaserede betalinger**, hvor støttemodtagere skal anmelde de støtteberettigede omkostninger, som de har afholdt. Støttemodtagerne skal ud over at indsende dokumentation for, at de udfører en aktivitet, der er berettiget til støtte, også forelægge dokumentation for de godtgørelsesberettigede omkostninger, de har afholdt. De skal ofte overholde komplekse regler for, hvad der kan anmeldes (støtteberettigelse), og hvordan omkostninger afholdes korrekt (f.eks. regler for offentlige udbud eller *statsstøtte*).

1.19. I 2022 konstaterede vi igen, at udgifterne med lav risiko var uden væsentlig fejlforekomst, men at udgifterne med høj risiko fortsat var væsentlig fejlbehæftede. Resultaterne af vores revision vedrørende 2022 bekræfter derfor vores vurdering, ifølge hvilken den måde, midler udbetales på, har betydning for risikoen for fejl, som det fremgår af vores risikoanalyse og -klassificering.

1.20. Under hensyntagen til resultaterne af vores test på tværs af alle FFR-udgiftsområder anslår vi, at fejlforekomsten i udgifter med høj risiko er 6,0 % (2021: 4,7 %), hvilket er over *væsentlighedstærsklen* på 2,0 %. ***Figur 1.6*** og punkt ***1.21***-***1.29*** giver flere oplysninger om populationen med høj risiko og de fejl, vi fandt deri.

Figur 1.6 - Fordelingen af revisionspopulationen for 2022 på udgifter med høj og lav risiko



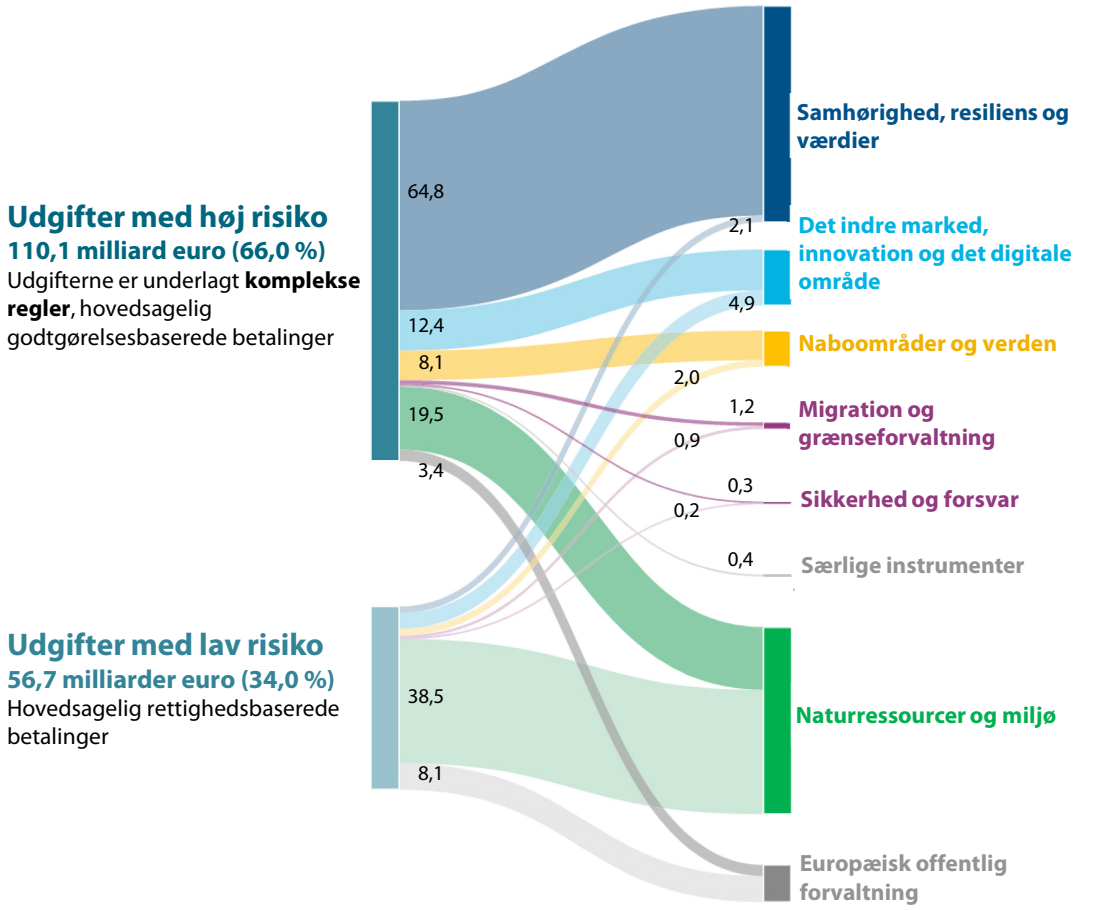
Kilde: Revisionsretten.

Udgifterne med høj risiko udgør en betydelig andel af vores revisionspopulation og er væsentlig fejlbehæftede

1.21. Udgifterne med høj risiko udgør 66,0 % af vores revisionspopulation og er steget i forhold til sidste år, hvor de udgjorde ca. 63,2 %. ***Figur 1.7*** viser, at "Samhørighed, resiliens og værdier" udgør den største del af vores population med høj risiko (64,8 milliarder euro), fulgt af "Naturressourcer og miljø" (19,5 milliarder euro), "Det indre marked, innovation og det digitale område" (12,4 milliarder euro) og "Naboområder og verden" (8,1 milliard euro). Vores revisionsresultater for hvert af disse udgiftsområder er sammenfattet i punkt ***1.22-1.25***.

Figur 1.7 - Udgifter med høj risiko og lav risiko fordelt på FFR-udgiftsområder

(milliarder euro)



Kilde: Revisionsretten.

1.22. "Samhørighed, resiliens og værdier" (***kapitel 6***): Udgifterne på dette område gennemføres hovedsagelig via *Den Europæiske Fond for Regionaludvikling* (EFRU), *Samhørighedsfonden* og *Den Europæiske Socialfond Plus* (ESF+). De er overvejende godtgørelsesbaserede betalinger, hvilket efter vores mening er forbundet med høj risiko. De væsentligste fejltyper, som vi konstaterede og kvantificerede, var ikkestøtteberettigede udgifter og projekter og manglende overholdelse af reglerne for offentlige udbud eller for det indre marked (især reglerne om statsstøtte).

1.23. "Naturressourcer og miljø" (***kapitel 7***): Vores revisionsresultater viser, at fejlforekomsten var væsentlig for udgiftsområder, som vi karakteriserer som udgifter med høj risiko (udvikling af landdistrikter, markedsforanstaltninger og andre politikområder under FFR-udgiftsområde 3, der ikke hører under *den fælles landbrugspolitik*). Disse udgiftsområder udgør ca. 34 % af udgifterne - som hovedsagelig er godtgørelser - under dette udgiftsområde. Støttemodtagere og udgifter, der ikke er støtteberettigede, og manglende overholdelse af forpligtelser til at drive miljøvenligt landbrug er de hyppigst konstaterede fejl på disse områder.

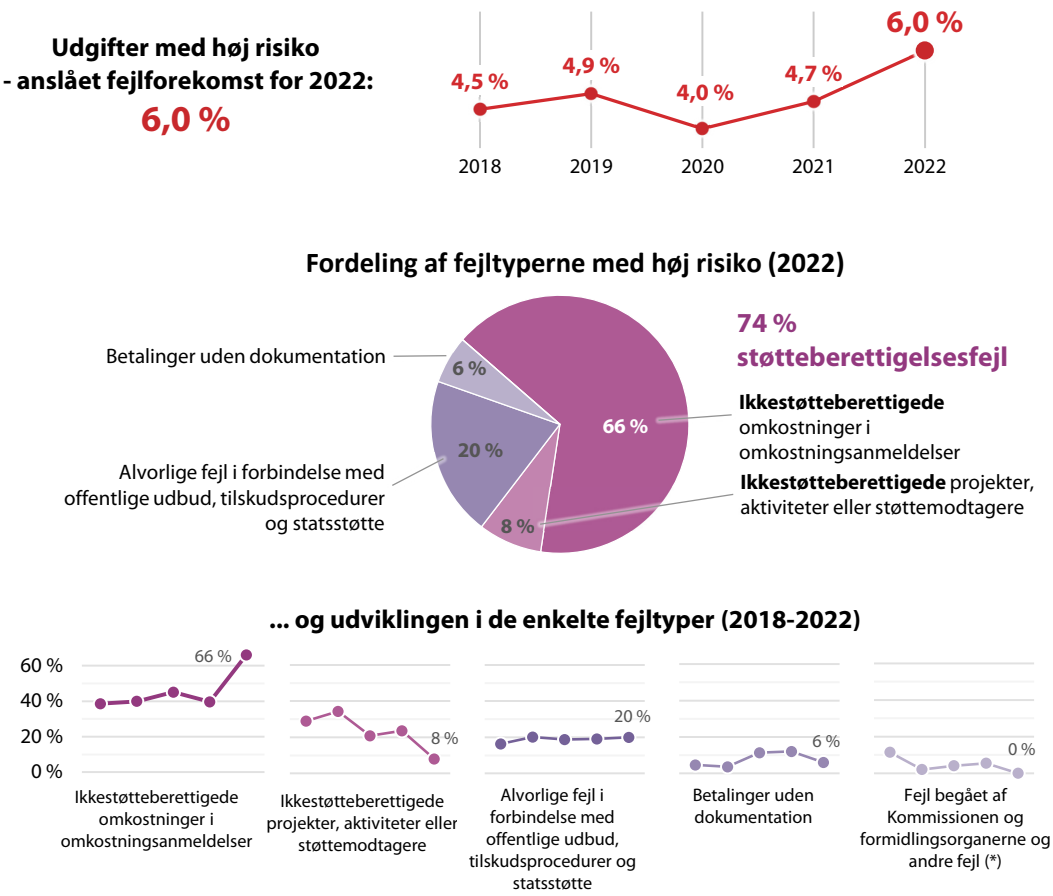
1.24. "Det indre marked, innovation og det digitale område" (***kapitel 5***): Ligesom i de foregående år er forskningsudgifterne (hovedsagelig Horisont 2020) fortsat et højrisikoområde og den vigtigste fejlkilde. Fejl på dette område omfatter forskellige kategorier af ikkestøtteberettigede omkostninger (navnlig ikkestøtteberettigede beløb vedrørende direkte personaleomkostninger, andre *direkte omkostninger* og underentreprise). Med hensyn til andre programmer og aktiviteter fandt vi en *kvantificerbar fejl* i én af stikprøvens 35 transaktioner. Den vedrørte en *uregelmæssighed* i udbudsproceduren til et projekt under Connecting Europe-faciliteten.

1.25. "Naboområder og verden" (***kapitel 9***): Udgifter på dette område er for det meste godtgørelsesbaserede og dækker *eksterne foranstaltninger*, der finansieres over EU-budgettet. Vi betragter alle udgiftstyper under dette udgiftsområde som udgifter med høj risiko undtagen *budgetstøtte*betalinger og administrationsudgifter, som udgør ca. 20 % af disse udgifter. De fleste konstaterede fejl i udgifterne med høj risiko på dette område vedrørte ikkestøtteberettigede omkostninger, manglende væsentlig dokumentation, manglende overholdelse af reglerne for offentlige udbud og ikkeafholdte udgifter.

Støtteberettigelsesfejl bidrager fortsat mest til den anslåede fejlforekomst i udgifterne med høj risiko

1.26. Som vi har gjort det i de seneste år, giver vi nedenfor en nærmere beskrivelse af fejltyperne i udgifterne med høj risiko, da det er her, der bliver ved med at være en væsentlig fejlforekomst. ***Figur 1.8*** viser de enkelte fejltypers bidrag til den anslåede fejlforekomst i udgifterne med høj risiko i 2022 sammen med de anslåede fejlforekomster fra 2018 til 2022.

Figur 1.8 - Fejltypernes bidrag til den anslåede fejlforekomst for 2022 i udgifterne med høj risiko



(*) Fejl begået af Kommissionen og formidlingsorganerne og andre fejl lå på 0,4 % i 2022.

Kilde: Revisionsretten.

1.27. I 2022 konstaterede vi fortsat, at støtteberettigelsesfejl, hovedsagelig i "Samhørighed, resiliens og værdier", "Naturressourcer og miljø" og "Det indre marked, innovation og det digitale område", bidrog mest til den anslåede fejlforekomst i udgifterne med høj risiko, nemlig 74 % (2021: 63,3 %). Af disse fejl bidrog ikkestøtteberettigede omkostninger i omkostningsanmeldelser med 66 % og ikkestøtteberettigede projekter, aktiviteter og støttemodtagere med 8 %.

1.28. I 2022 konstaterede vi fejl vedrørende overtrædelser af statsstøttereglerne i "Samhørighed, resiliens og værdier" og af reglerne for offentlige udbud i "Samhørighed, resiliens og værdier", "Naboområder og verden", "Europæisk offentlig forvaltning" og "Sikkerhed og forsvar". Disse fejl bidrog med 20 % til den anslåede fejlforekomst i udgifterne med høj risiko (2021: 19,1 %).

1.29. Desuden havde betalinger, for hvilke der ikke var fremlagt væsentlig dokumentation, fortsat en indvirkning på fejlforekomsten i udgifterne med høj risiko, navnlig i "Naboområder og verden" og "Samhørighed, resiliens og værdier". Disse fejl bidrog med 6 % (2021: 12,1 %) til den anslåede fejlforekomst i udgifterne med høj risiko.

Vi konstaterede ikke en væsentlig fejlforekomst i udgifterne med lav risiko

1.30. For så vidt angår udgifterne med lav risiko, som udgjorde 34,0 % af vores revisionspopulation, konkluderer vi, at den anslåede fejlforekomst ligesom i 2020 og 2021 ligger under vores væsentlighedstærskel på 2,0 %. Udgifter med lav risiko omfatter rettighedsbaserede betalinger, en del af administrationsudgifterne ("Lønninger og pensioner til EU-tjenestemænd" – ***kapitel 10***) og budgetstøtte til tredjelande ("Naboområder og verden" – ***kapitel 9***) (jf. ***figur 1.7***). Rettighedsbaserede betalinger er bl.a. *direkte støtte* til landbrugere ("Naturressourcer og miljø" – ***kapitel 7***) og studie- og andre mobilitetsaktioner under *Erasmus+* ("Samhørighed, resiliens og værdier" – ***kapitel 6***).

Kommissionens oplysninger vedrørende formel rigtighed

1.31. Kommissionen har det endelige ansvar for gennemførelsen af EU-budgettet, uanset forvaltningsmåden (dvs. direkte, indirekte eller delt forvaltning). Kommissionen redegør for sine handlinger i fem dokumenter, som indgår i "den integrerede regnskabs- og ansvarlighedsrapportering":

a) *den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport*

b) det konsoliderede årsregnskab for Den Europæiske Union

c) rapporten om opfølgning på *decharge* for det foregående regnskabsår

d) rapporten til dechargemyndigheden om de interne revisioner, der er foretaget i det foregående regnskabsår

e) den langsigtede prognose for fremtidige ind- og udgående pengestrømme i EU-budgettet.

1.32. I den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport sammenfattes centrale oplysninger om intern kontrol og finansiel forvaltning angivet i de *årlige aktivitetsrapporter* fra Kommissionens forskellige generaldirektorater (GD'er). Ansvaret for disse rapporter følger den ansvarsfordeling, der er fastlagt i Kommissionens

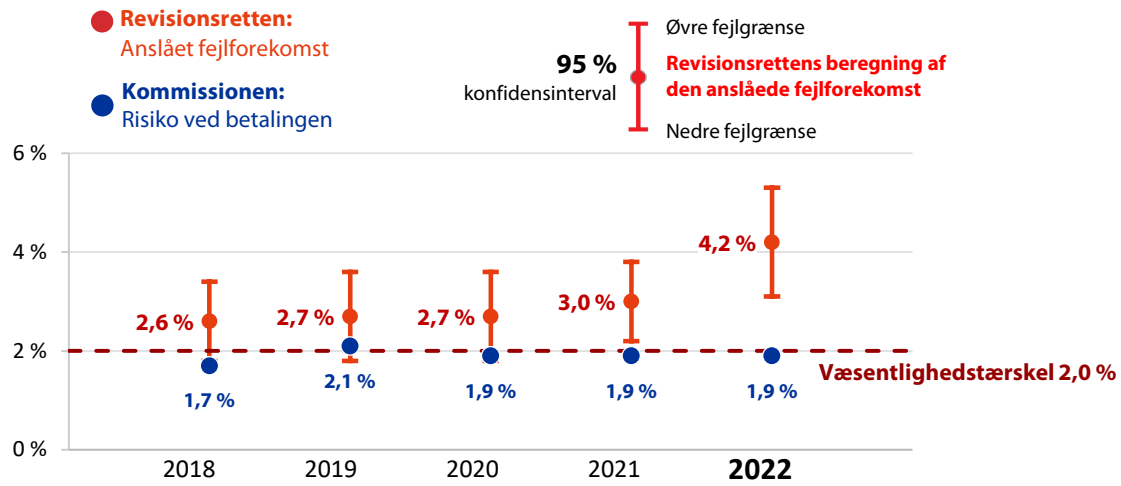
forvaltningsordninger. Generaldirektoraterne er ansvarlige for pålideligheden af oplysningerne i deres respektive årlige aktivitetsrapporter, mens kommissærkollegiet vedtager den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport og derfor i sidste ende har ejerskabet til rapportens udarbejdelse og de oplysninger, der fremlægges heri.

Kommissionens skøn over fejlforekomsten ligger betydeligt under vores interval

1.33. Kommissionen fremlægger i den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport sit skøn over risikoen ved betalingen[16] for de transaktioner, der ligger til grund for regnskabet for 2022. Risikoen ved betalingen er Kommissionens skøn over omfanget af de betalinger, der på betalingstidspunktet ikke var i overensstemmelse med de gældende regler. Dette tal er det, der svarer bedst til vores skøn over fejlforekomsten.

1.34. I *figur 1.9* præsenteres Kommissionens tal for risikoen ved betalingen sammen med intervallet for vores skøn over fejlforekomsten. Kommissionens 2022-skøn over risikoen ved betalingen er 1,9 %, dvs. betydeligt lavere end vores skøn over fejlforekomsten på 4,2 % (2021: 3,0 %) og under vores interval, som ligger mellem 3,1 % og 5,3 %.

Figur 1.9 - Kommissionens skøn over risikoen ved betalingen sammenholdt med vores skøn over fejlforekomsten



Kilde: Revisionsretten.

[16] Artikel 247, stk. 1, litra b), nr. i), i finansforordningen kræver, at den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport indeholder en vurdering af omfanget af fejl i EU's udgifter.

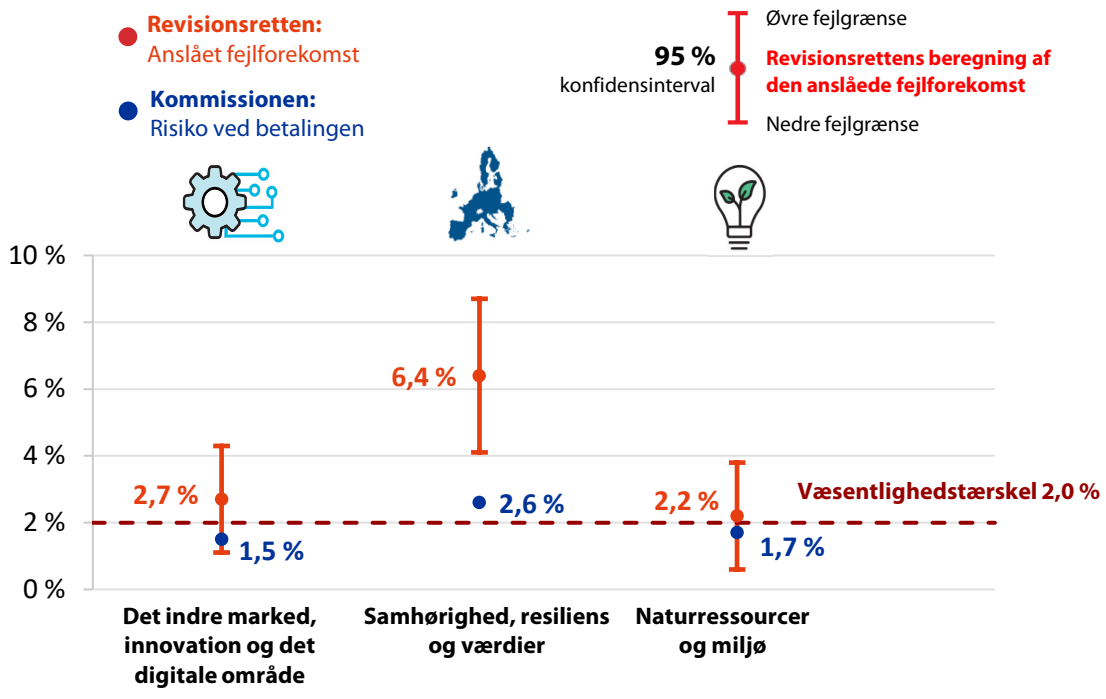
1.35. Risikoen ved betalingen oplyses individuelt for det enkelte Generaldirektorat i dets årlige aktivitetsrapport og som et samlet tal for de enkelte politikområder og for Kommissionen som helhed i den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport. I ***figur 1.10*** sammenligner vi vores og Kommissionens skøn vedrørende fejl på de tre største FFR-udgiftsområder, for hvilke vi giver en specifik vurdering. Sammenligningen viser, at Kommissionens tal ligger under vores skøn for så vidt angår tre politikområder. Vi konstaterede følgende:

— For udgiftsområde 1 **"Det indre marked, innovation og det digitale område"** ligger Kommissionens skøn over risikoen ved betalingen (1,5 %) i den lavere ende af vores interval og under vores skøn over fejlforekomsten (jf. punkt ***5.7*** og ***5.40***).

— For udgiftsområde 2 **"Samhørighed, resiliens og værdier"** er Kommissionens skøn (2,6 %) betydeligt lavere end vores interval for fejlforekomsten (jf. punkt ***6.16*** og ***6.77***).

— For udgiftsområde 3 **"Naturressourcer og miljø"** ligger Kommissionens skøn over risikoen ved betalingen (1,7 %) i den lavere ende af vores interval og under vores skøn over fejlforekomsten (jf. punkt ***7.15*** og ***7.34***).

Figur 1.10 - Vores skøn over fejlforekomsten for 2022 og Kommissionens skøn over risikoen ved betalingen vedrørende FFR-udgiftsområde 1, 2 og 3



Kilde: Revisionsretten.

Kommissionens risikovurdering sætter sandsynligvis risikoniveauet for lavt

1.36. Kommissionen præsenterer i sin årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport sin samlede risikovurdering af de årlige udgifter for 2022 med henblik på at identificere og fokusere indsatsen på højrisikoområder. Kommissionen opdeler disse årlige udgifter i områder med en lav (under 2,0 %), mellemhøj (mellem 2,0 % og 2,5 %) og høj (over 2,5 %) anslået risiko ved betalingen. Den når frem til denne opdeling ved at anslå risikoen ved betalingen for det enkelte program og andre relevante udgiftssegmenter. For "Naturressourcer og miljø" og "Samhørighed, resiliens og værdier" anslår Kommissionen den samlede risiko ved betalingen for de enkelte betalingsorganer og operationelle programmer i medlemsstaterne og klassificerer dem i den passende risikokategori (lav, mellemhøj eller høj). På grundlag af denne tilgang anslår Kommissionen risikoen ved betalingen til at være lav for 63 % (2021: 55 %) af udgifterne, mellemhøj for 12 % (2021: 23 %) og høj for 25 % (2021: 22 %).

1.37. Vores revisionsarbejde afslørede følgende begrænsninger i Kommissionens efterfølgende kontrol, som tilsammen påvirker robustheden af Kommissionens risikovurdering:

- FFR-udgiftsområde 1 **"Det indre marked, innovation og det digitale område"** (relevante udgifter i alt efter Kommissionens skøn: 20 milliarder euro) omfatter hovedsagelig udgifter, som Kommissionen har klassificeret som lav risiko (65 % af de samlede udgifter under dette udgiftsområde). Vi har imidlertid tidligere rapporteret om svagheder i Kommissionens efterfølgende revisioner på dette område[17], idet Kommissionen her undervurderer risikoen ved betalingen for de berørte programmer. For 2022 anslog vi en fejlforekomst på 2,7 % under FFR-udgiftsområde 1 (jf. punkt ***5.7***), hvilket vidner om, at disse svagheder stadig eksisterer.

- FFR-udgiftsområde 2 **"Samhørighed, resiliens og værdier"** (relevante udgifter i alt efter Kommissionens skøn: 68 milliarder euro) omfatter operationelle programmer klassificeret af Kommissionen som enten lav eller mellemhøj risiko (64 % af de samlede udgifter under dette udgiftsområde) afhængigt af deres bekræftede fejlfrekvenser. For 2022 anslog vi en væsentlig fejlforekomst på 6,4 % under FFR-udgiftsområde 2 (jf. punkt ***6.77***). Som anført i punkt ***6.68*** afhænger pålideligheden af de oplysninger om formel rigtighed, som Kommissionen har rapporteret i sine årlige aktivitetsrapporter, i vid udstrækning af kvaliteten af programmyndighedernes arbejde. Kommissionen foretager

[17] Årsberetningen for 2020, punkt 1.37, og årsberetningen for 2019, tekstboks 1.11.

skrivebordsgennemgange og juridisk-kritiske revisioner, hvor den gennemgår og vurderer revisionsmyndighedernes arbejde. Under vores revisionsarbejde konstaterede vi, at Kommissionen fortsat finder uregelmæssigheder gennem sine juridisk-kritiske revisioner, men at der er iboende begrænsninger ved skrivebordsgennemgange med hensyn til at bekræfte den *samlede restfejlfrekvens*[18]. Vores revisionsresultater for 2022 tyder på, at Kommissionens indikator for risikoen ved betalingen er sat for lavt, og at nogle programmer derfor kan være blevet klassificeret forkert som lav eller mellemhøj risiko.

- FFR-udgiftsområde 6 **"Naboområder og verden"** (relevante udgifter i alt efter Kommissionens skøn: 14 milliarder euro) klassificerer Kommissionen hovedsagelig som lav risiko (90 % af udgiftsområdets samlede udgifter). De fejlfrekvenser, der er indberettet via undersøgelsen af restfejlfrekvensen, udgør et vigtigt bidrag til risikoen ved betalingen for dette udgiftsområde. Vi har både tidligere[19] og i denne beretning (jf. punkt ***9.21***) konkluderet, at begrænsninger i undersøgelsen af restfejlfrekvensen kan bidrage til, at risikoen ved betalingen under dette udgiftsområde undervurderes, hvilket igen kan påvirke risikoklassificeringen. Desuden konstaterer vi fortsat et stort antal kvantificerbare fejl i udgifterne under "Naboområder og verden", og vores revisionsresultater indikerer, at risikoen for fejl under dette udgiftsområde er høj (jf. punkt ***9.8*** og ***9.27***).

Kommissionen har forbedret sin rapportering om finansielle korrektioner og inddrivelser

1.38. Kommissionen fremlægger, i overensstemmelse med finansforordningen, oplysninger i den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport om forebyggende og korrigerende foranstaltninger for at beskytte budgettet mod ulovlige og uregelmæssige udgifter. I sidste års årsberetning[20] konstaterede vi, at Kommissionens præsentation af *finansielle korrektioner* og inddrivelser i den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport for 2021 var utilstrækkelig og gav anledning til misforståelse, da Kommissionen havde lagt beløbene fra de forebyggende og korrigerende foranstaltninger sammen og præsenteret det hele samlet som "korrektioner af tidligere betalinger"[21].

---

[18] Særberetning 26/2021 "Udgifternes formelle rigtighed inden for EU's samhørighedspolitik - Kommissionen rapporterer årligt en anslået minimumsfejlfrekvens, der ikke er endelig".

[19] Årsberetningen for 2021, punkt 8.22.

[20] *Ibid.*, punkt 1.42-1.45.

[21] Den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport for 2021, bind II, bilag 2, afsnit 2.1, s. 49.

1.39. I den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport for 2022 adresserede Kommissionen vores bemærkning ved at præcisere, at det samlede rapporterede beløb (4 950 millioner euro) omfatter de forebyggende og korrigerende foranstaltninger, som Kommissionen og medlemsstaterne har truffet[22]. Den gav også detaljerede oplysninger om de samlede forebyggende og korrigerende foranstaltninger og deres udspring (kontroller foretaget af en medlemsstat eller af EU), men beløbene for de finansielle nettokorrektioner og inddrivelser, der i 2022 var blevet anvendt på tidligere betalinger eller godkendte udgifter (korrigerende foranstaltninger), blev kun præsenteret som en procentdel af de pågældende udgifter i 2022[23].

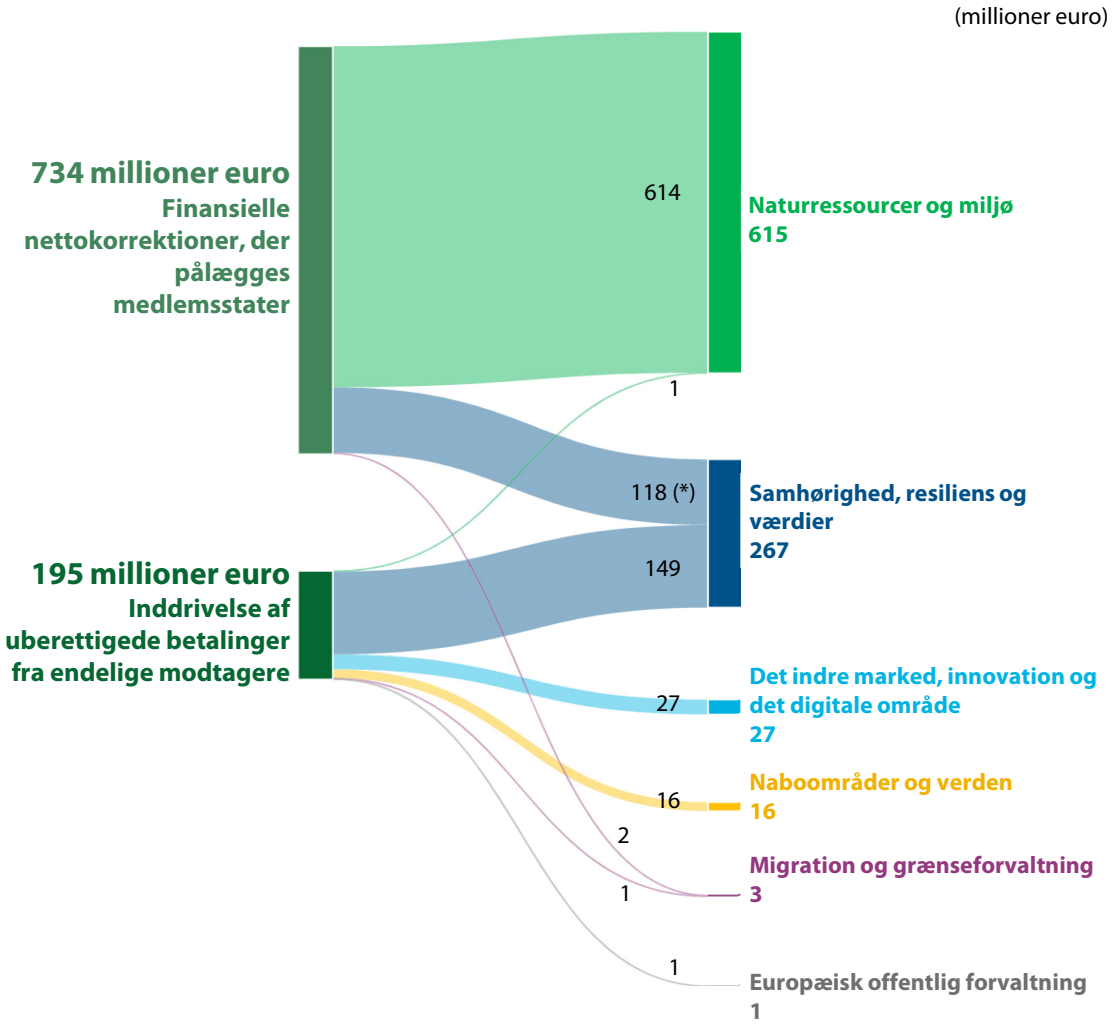
1.40. ***Figur 1.11*** viser sammensætningen af de faktiske korrektioner, Kommissionen har foretaget og rapporteret i den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport for 2022 (929 millioner euro (2021: 765 millioner euro)). De nettokorrektioner, der blev pålagt medlemsstaterne i 2022, beløb sig til i alt 734 millioner euro (2021: 523 millioner euro), og uberettigede betalinger inddrevet fra endelige modtagere beløb sig til 195 millioner euro (2021: 242 millioner euro).

---

[22] *Ibid.*, s. 59.

[23] Den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport for 2022, bind III, bilag 5, afsnit 5.4, s. 30 og 31.

Figur 1.11 - Finansielle korrektioner og inddrivelser (929 millioner euro) foretaget af Kommissionen, som rapporteret i den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport for 2022



(*) Dette beløb stammer fra tidligere programperioder.

Kilde: Revisionsretten på grundlag af den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport for 2022.

1.41. De lovgivningsmæssige bestemmelser vedrørende perioden 2014-2020 gav Kommissionen flere beføjelser til at sikre, at der ikke længere godtgøres regelstridige udgifter over EU-budgettet. Bestemmelserne gav i henhold til de betingelser, der er fastsat i artikel 145, stk. 7, i *forordningen om fælles bestemmelser* Kommissionen mulighed for at anvende finansielle nettokorrektioner i tilfælde, hvor medlemsstaterne ikke opdager alvorlige mangler. I vores årsberetning for 2021[24] bemærkede vi, at medlemsstaterne ved udgangen af 2021 ikke var blevet pålagt nettokorrektioner på området "Samhørighed" i perioden 2014-2020. Ved udgangen af 2022 havde

[24] Årsberetningen for 2021, punkt 1.44.

Kommissionen stadig ikke gennemført en eneste finansiel nettokorrektion på dette område (jf. punkt ***6.71***).

1.42. Vi undersøgte, om Kommissionen (de generaldirektorater, der primært forvalter samhørighedsudgifterne: GD for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion (GD EMPL) og GD for Regionalpolitik og Bypolitik (GD REGIO)) ved udgangen af 2022 havde givet oplysninger om igangværende finansielle nettokorrektioner. GD REGIO rapporterede, at det endnu ikke havde anvendt finansielle nettokorrektioner. Ifølge GD EMPL's årlige aktivitetsrapport synes betingelserne for at anvende finansielle nettokorrektioner at have været opfyldt i ét tilfælde, og en procedure med henblik herpå vil muligvis blive indledt i 2023 (jf. punkt ***6.72***).

Rapportering om retsstatsprocedurer

1.43. Som følge af vores anbefaling i sidste års årsberetning[25] medtog GD REGIO og GD EMPL i deres respektive årlige aktivitetsrapporter for 2022 et resumé af status for Kommissionens gennemførelse af forordningen om budgetmæssig konditionalitet (jf. punkt ***6.77***).

[25] *Ibid.*, anbefaling 5.6.

Vi rapporterer formodet svig til EPPO og OLAF

1.44. *Svig* er enhver forsætlig handling eller undladelse vedrørende anvendelse eller forelæggelse af falske, urigtige eller ufuldstændige erklæringer eller dokumenter, undladelse af at videregive krævede oplysninger og uretmæssig anvendelse af EU-midler[26]. Svig skader eller kan skade EU's finansielle interesser.

1.45. Det primære ansvar for forebyggelse og opdagelse af svig ligger hos både ledelsen af en enhed og dem, der har ansvaret for forvaltningen af den. Artikel 325 i TEUF pålægger EU og medlemsstaterne at bekæmpe svig og anden ulovlig aktivitet, som skader EU's finansielle interesser.

1.46. Som EU's eksterne revisor har vi ikke mandat til at undersøge sager med mistanke om svig mod EU's finansielle interesser. Vi tager hensyn til risikoen for svig inden påbegyndelsen af revisioner (jf. punkt ***(31)-(33)*** i ***bilag 1.1***) og gennemgår regelmæssigt vores revisionshandlinger.

1.47. Vi meddeler Den Europæiske Anklagemyndighed (EPPO) enhver mistanke om strafbare handlinger, der henhører under dens kompetence og involverer deltagende medlemsstater, og meddeler Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) enhver mistanke om svig, korruption eller anden ulovlig aktivitet, der skader EU's finansielle interesser. En sådan mistanke kan opstå enten som følge af vores revisionsarbejde (herunder forvaltningsrevisioner) eller som følge af oplysninger, som er indberettet direkte til os af tredjeparter. EPPO og OLAF følger derefter op på disse sager, beslutter, om de vil indlede en strafferetlig undersøgelse (i EPPO's tilfælde) eller en administrativ undersøgelse (i OLAF's tilfælde), og samarbejder med medlemsstaternes myndigheder i det omfang, det er nødvendigt. Siden marts 2022 har vi sendt sager med mistanke om svig til både EPPO og OLAF samtidig, hvis sagerne henhørte under begge organers kompetencer.

[26] Artikel 3 i direktiv (EU) 2017/1371 om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod Den Europæiske Unions finansielle interesser (BFI-direktivet).

1.48. I 2022 sendte vi OLAF 14 sager (2021: 15 sager) vedrørende mistanke om svig, som vi havde konstateret under vores revision af udgifter fra 2021. Dette har ført til, at OLAF har indledt to undersøgelser. Samtidig rapporterede vi seks af disse sager til EPPO, hvilket har ført til, at EPPO har indledt tre undersøgelser. Under vores revision af udgifter fra 2022 har vi allerede konstateret 14 sager med mistanke om svig.

1.49. De hyppigst formodede svigagtige eller kriminelle handlinger var: kunstigt skabte betingelser for at modtage EU-finansiering, anvendelse af tilskud til uautoriserede formål, anmeldelse af omkostninger, der ikke opfyldte støtteberettigelseskriterierne, samt uregelmæssigheder vedrørende udbud. OLAF meddeler selv, at det anbefalede inddrivelse af i alt 541,8 millioner euro fra afsluttede undersøgelser på grundlag af oplysninger fra vores revisionsarbejde mellem 2011 og 2022.

1.50. Ud over rapporteringen om de sager, der sendes til EPPO og OLAF, rapporterer vi i denne årsberetning også om, hvordan Kommissionen og medlemsstaterne har gennemført deres politikker for risiko for svig. I ***kapitel 5*** rapporterer vi om, at afgørelsen om faste beløb ikke indeholdt den begrundelse, som kræves i henhold til artikel 181, stk. 4, litra a), i finansforordningen, vedrørende risikoen for uregelmæssigheder og svig (jf. punkt ***5.29*** og ***5.30***). I ***kapitel 6*** rapporterer vi om, at revisionsmyndighederne trods forbedringer fortsat ikke i tilstrækkelig grad håndterer risikoen for svig (jf. punkt ***6.55*** og ***6.56***), og at medlemsstaternes myndigheder ikke indberetter sager med mistanke om svig i systemet til indberetning af uregelmæssigheder (IMS) som krævet (jf. punkt ***6.57*** og ***6.58***).

1.51. Vi behandler desuden svig i særskilte revisioner. Vi har afsluttet vores revision vedrørende interessekonflikter i forbindelse med delt forvaltning (den fælles landbrugspolitik og samhørighedspolitikken)[27]. Vi har også fulgt op på anbefalingerne i vores særberetning om svig i forbindelse med samhørighedsudgifter[28] (jf. punkt ***6.62***). Under denne opfølgning konstaterede vi, at der stadig var nogle svagheder: Navnlig havde Kommissionen endnu ikke offentliggjort en specifik vejledning for perioden 2021-2027 om foranstaltninger til bekæmpelse af svig, og den havde ikke truffet nogen foranstaltninger til regelmæssigt at udbrede bedste praksis. Desuden havde seks medlemsstater stadig ikke vedtaget en national strategi for bekæmpelse af svig. I vores revisioner af Kommissionens og medlemsstaternes kontrolsystemer vedrørende genopretnings- og resiliensfaciliteten dækker vi desuden specifikke risici i forbindelse med svig.

[27] Særberetning 06/2023 "Interessekonflikter i forbindelse med EU's samhørigheds- og landbrugsudgifter - Forebyggelsesrammen er på plads, men foranstaltningerne vedrørende gennemsigtighed og opdagelse er mangelfulde".

[28] Særberetning 06/2019 "Håndtering af svig i forbindelse med EU's samhørighedsudgifter - Forvaltningsmyndighederne bør styrke deres afslørings-, reaktions- og koordineringsindsats".

Konklusioner

1.52. Dette kapitel underbygger erklæringerne i revisionserklæringen. Vi præsenterer de relaterede revisionsresultater i punkt ***1.53*** og ***1.54***.

Resultaterne af revisionen

1.53. Vi konkluderer, at regnskabet er uden væsentlig fejlinformation.

1.54. Med hensyn til transaktionernes formelle rigtighed konkluderer vi, at indtægtstransaktionerne var uden væsentlig fejlforekomst. For så vidt angår udgifterne viser resultaterne af vores revision, at den anslåede fejlforekomst er steget i forhold til sidste år, fra 3,0 % til 4,2 %. Dette skyldtes hovedsagelig stigningen inden for FFR-udgiftsområde 2 ("Samhørighed, resiliens og værdier"). Vi konkluderer, at udgifterne med høj risiko (hovedsagelig godtgørelsesbaserede) var væsentlig fejlbehæftede. I år steg andelen af udgifter med høj risiko i vores revisionspopulation yderligere til 66,0 %, og de udgør således fortsat en betydelig del af vores revisionspopulation.

1.55. Kommissionens skøn over fejlforekomsten (risikoen ved betalingen) som oplyst i den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport for 2022 er 1,9 %, hvilket er betydeligt under vores interval.

1.56. Begrænsningerne i Kommissionens og medlemsstaternes efterfølgende kontrol på FFR-udgiftsområde 1, 2 og 6 påvirker den risiko ved betalingen, der fremgår af den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport, og dermed Kommissionens risikovurdering. Vores gennemgang af Kommissionens rapportering om finansielle korrektioner og inddrivelser viser, at Kommissionen adresserede den tilknyttede bemærkning fra vores årsberetning for 2021 ved at forbedre præsentationen af de relevante data.

Bilag

Bilag 1.1 - Revisionstilgang og -metode

1) I dette bilag beskriver vi vores revisionstilgang og -metode for så vidt angår regnskabernes rigtighed og den formelle rigtighed af de transaktioner, der ligger til grund for indtægterne og udgifterne (budgetudgifterne) under den flerårige finansielle ramme (FFR). Vores revisionstilgang vedrørende udgifterne under genopretnings- og resiliensfaciliteten, som adskiller sig fra FFR og er midlertidig, er skitseret i ***kapitel 11***.

2) Vi beskriver også de væsentligste forskelle mellem vores revisionstilgang og den måde, hvorpå Kommissionen beregner og rapporterer om niveauet af uregelmæssigheder under udførelsen af sine opgaver som forvalter af EU-budgettet. Vi præciserer derfor, hvordan vi:

   — ekstrapolerer de konstaterede fejl og strukturerer vores revisionsarbejde omkring FFR-udgiftsområderne (punkt ***(12)***)

   — anvender EU-regler og nationale regler (punkt ***(15)***)

   — kvantificerer udbudsfejl (punkt ***(27)***).

3) Vores revisionstilgang og -metode er i overensstemmelse med de internationale standarder om revision og sikrer, at vores revisionserklæringer bygger på tilstrækkeligt og egnet revisionsbevis. Vores revisionsmetode er tilgængelig på vores websted. I vores planlægning overvejer vi risikoen for, at der opstår fejl (den iboende risiko), og risikoen for, at fejl ikke forhindres eller opdages og korrigeres (kontrolrisikoen).

DEL 1 – Revisionstilgang vedrørende regnskabernes rigtighed

4) Vi undersøger EU's konsoliderede regnskab for at fastslå, om det er rigtigt. Det består af:

   a) det konsoliderede årsregnskab og

   b) beretningerne om budgetgennemførelsen.

5) Det konsoliderede regnskab skal i alt væsentligt give et korrekt billede af:

   a) Den Europæiske Unions finansielle stilling ved årets udgang

b) resultaterne af dens transaktioner og pengestrømme og

c) ændringer i nettoaktiver i det afsluttede regnskabsår.

6) Vores revision omfatter:

a) evaluering af regnskabskontrollen

b) kontrol af, hvordan de centrale regnskabsprocedurer og årsafslutningsprocessen fungerer

c) analyse af de vigtigste regnskabsdata med fokus på sammenhæng og rimelighed

d) analyse og afstemning af konti og/eller saldi

e) substansrevision af forpligtelser, betalinger og specifikke poster på balancen baseret på repræsentative stikprøver

f) så vidt muligt, og i overensstemmelse med de internationale revisionsstandarder, anvendelse af arbejde udført af andre revisorer, især i forbindelse med revision af de låntagnings- og långivningsaktiviteter, som Kommissionen forvalter, da der i disse tilfælde foreligger eksterne revisionsattester.

DEL 2 - Revisionstilgang vedrørende transaktionernes formelle rigtighed

7) I vores arbejde med det almindelige budget undersøger vi de underliggende transaktioner, som omfatter de betalinger, der er opført i EU's budgetregnskab, og de indtægter og udgifter, der er medtaget i EU's resultatopgørelse.

8) Vores revisionstilgang til at vurdere, om de udgiftstransaktioner, der ligger til grund for regnskaberne, er i overensstemmelse med EU's regler og bestemmelser, består primært i at foretage direkte overholdelsestest af en tilfældigt udvalgt stikprøve af transaktioner. Dette kan suppleres med en undersøgelse af udvalgte forvaltnings- og kontrolsystemer.

Undersøgelse af forvaltnings- og kontrolsystemer

9) Kommissionen, de andre EU-institutioner og -organer, medlemsstaternes myndigheder og de modtagende lande og/eller regioner opretter kontrolsystemer til at styre risiciene for budgettet og til at overvåge og sikre transaktionernes formelle rigtighed. Hvert år undersøger vi udvalgte forvaltnings- og

kontrolsystemer for at identificere områder, der kan forbedres. Desuden bidrager resultaterne af dette arbejde til vores risikovurdering (jf. punkt ***(11)*** og ***(29)***).

10) Vi præsenterer resultaterne af vores systemarbejde sammen med anbefalinger til forbedringer i ***kapitel 4-10***.

Udvælgelse og test af transaktioner

11) Vi fastsætter den samlede stikprøvestørrelse for den samlede EU-udgiftspopulation ved at kategorisere EU-udgifterne i populationer med lav risiko (hovedsagelig rettighedsbaserede udgifter) og høj risiko (hovedsagelig godtgørelsesbaserede udgifter).

12) Vi organiserer vores revisionsarbejde og rapporterer om dets resultater på basis af FFR-udgiftsområderne i den budgetstruktur, som lovgiver har fastlagt. Stikprøvestørrelsen for hvert FFR-udgiftsområde baseres på det udgiftsbeløb, der er godkendt for det, på dets risikoklassificering, og på, hvorvidt vi giver en specifik vurdering af det. Til dette formål anvender vi en sikkerhedsmodel, som bygger på vores risikovurdering og tager højde for, hvor stor sikkerhed der kan opnås fra forvaltnings- og kontrolsystemerne.

13) På hvert FFR-udgiftsområde, som vi giver en specifik vurdering af (***kapitel 5-7*** og ***10***), tester vi en repræsentativ stikprøve af transaktioner med henblik på at give "et skøn over fejlforekomsten" for det pågældende udgiftsområde.

14) Vi bruger *pengeenhedsstikprøvemetoden* (MUS) til at udvælge betalingsanmodninger eller betalinger og - på et lavere niveau - enkelte poster i en transaktion (f.eks. fakturaer vedrørende et projekt eller parceller i en landbrugers betalingsanmodning).

15) For hver af de udvalgte transaktioner afgør vi, om betalingsanmodningen eller betalingen vedrører udgifter, der er godkendt i budgettet og specificeret i lovgivningen, og er i overensstemmelse med gældende love og forordninger. I vores vurdering tager vi behørigt hensyn til den fortolkning af EU-retten og national ret, som er fastlagt af nationale domstole, nationale uafhængige og autoritative organer og Den Europæiske Unions Domstol.

16) Vi undersøger, hvordan beløbet i betalingsanmodningen eller betalingen er beregnet (ved større anmodninger baserer vi dette på et udvalg af poster, som er repræsentativt for samtlige poster i transaktionen). Vi sporer transaktionen fra budgetregnskabet til den endelige modtager (f.eks. en landbruger, en kursusarrangør eller en leder af et udviklingsprojekt) og undersøger på hvert niveau, om betingelserne er opfyldt.

17) For så vidt angår test af indtægtstransaktioner (***kapitel 4***) tager vores undersøgelse af moms- og BNI-baserede egne indtægter udgangspunkt i de makroøkonomiske aggregater, der ligger til grund for beregningen af disse indtægter. Med hensyn til egne indtægter baseret på ikkegenanvendt plastemballageaffald gennemgår vi processen for indsamling af prognosedata, da medlemsstaterne først vil fremlægge deres første statistiske skøn i 2023. Vi undersøger Kommissionens kontrol af disse bidrag fra medlemsstaterne indtil det punkt, hvor de er modtaget og opført i det konsoliderede regnskab. For så vidt angår traditionelle egne indtægter undersøger vi toldmyndighedernes regnskaber og strømmen af afgiftsbeløb - igen indtil det punkt, hvor de er modtaget og opført af Kommissionen.

18) Vi undersøger udgifter både på det tidspunkt, hvor de blev afholdt af de endelige modtagere af EU-midler i forbindelse med aktiviteter, og efterfølgende når de blev godkendt af Kommissionen ("*godkendte udgifter*"). Dette gælder alle kategorier af betalinger (inklusive betalinger vedrørende køb af aktiver). I praksis betyder dette, at vores population af transaktioner omfatter mellemliggende og endelige betalinger. Vi undersøger ikke forfinansieringsbetalingerne på det tidspunkt, hvor de blev betalt, men først når:

    a) den endelige modtager af EU-midlerne (f.eks. en landbruger, et forskningsinstitut eller en virksomhed, der leverer offentligt finansierede arbejder eller tjenesteydelser) har forelagt dokumentation for, at midlerne er blevet anvendt, og

    b) Kommissionen (eller den institution eller det organ, der forvalter EU-midlerne) har godkendt den endelige anvendelse af midlerne ved at afregne forskuddet.

19) Ændringerne af lovgivningen vedrørende "Samhørighed" for den tidligere FFR (2014-2020) havde indflydelse på, hvad Kommissionen betragter som "godkendte udgifter" på dette område. Siden 2017 har vores revisionspopulation for dette FFR-udgiftsområde bestået af udgifterne i de regnskaber, som Kommissionen har godkendt årligt. Det betyder, at vi har testet transaktioner, for hvilke medlemsstaterne skulle have gennemført alle relevante foranstaltninger med henblik på at korrigere fejl, de selv havde identificeret. Målet med vores test af transaktioner på området "Samhørighed" er - ud over at bidrage til revisionserklæringen for 2022 - at gennemgå revisionsmyndighedernes arbejde og drage en konklusion om pålideligheden af Kommissionens centrale indikator for formel rigtighed på dette område: restfejlfrekvensen.

20) Vores revisionsstikprøve er udformet med henblik på at give et skøn over fejlforekomsten i udgifterne som helhed, ikke i de enkelte transaktioner (f.eks. til et bestemt projekt). De rapporterede fejlforekomster for de udvalgte udgiftsposter kan ikke udlægges som konklusioner om de respektive transaktioner, men indgår direkte i beregningen af fejlforekomsten for EU-udgifterne som helhed.

21) Vi undersøger ikke hvert år transaktioner i samtlige medlemsstater, modtagerstater og -regioner. Omtalen af bestemte medlemsstater, modtagerstater og/eller -regioner med navns nævnelse betyder ikke, at de anførte eksempler ikke forekommer andre steder. De illustrative eksempler i denne beretning kan ikke bruges som grundlag for konklusioner om de pågældende medlemsstater, modtagerstater og/eller -regioner.

22) Vi overvejer, om vi kan gøre effektiv brug af andre revisorers kontroller vedrørende formel rigtighed. Hvis vi vil anvende resultaterne af sådanne kontroller i vores revisionsarbejde, undersøger vi i overensstemmelse med de internationale revisionsstandarder de udførende revisorers uafhængighed og kompetence samt det udførte arbejdes omfang og tilstrækkelighed.

23) For så vidt angår den del af vores revisionspopulation, der vedrører EU's agenturer og fællesforetagender, gør vi brug af resultaterne af det revisionsarbejde, der er udført i forbindelse med vores respektive specifikke årsberetninger om disse agenturer[29] og fællesforetagender[30].

Evaluering af resultaterne af testen af transaktioner

24) Vi definerer en "fejl" som et beløb, der ikke skulle have været udbetalt fra EU-budgettet. Fejl opstår, når midler ikke anvendes i overensstemmelse med den relevante EU-lovgivning eller specifikke nationale regler.

25) En fejl i en transaktion kan berøre hele beløbet eller en del af det. Vi vurderer, om fejlene er kvantificerbare eller ikkekvantificerbare, dvs. om det kan måles, hvor stor en del af det undersøgte beløb, der er berørt af fejlen.

26) Fejl, der opdages og korrigeres før vores kontrol og uafhængigt af denne, udelukkes fra beregningen af fejlforekomsten, da opdagelsen og korrektionen viser, at forvaltnings- og kontrolsystemerne har fungeret effektivt.

---

[29] Årsberetningen for 2021 om EU-agenturerne.

[30] Årsberetningen for 2021 om EU-fællesforetagenderne.

27) Vores kriterier for kvantificering af fejl i forbindelse med offentlige udbud kan være forskellige fra dem, som Kommissionen eller medlemsstaterne anvender. Vi kvantificerer kun alvorlige overtrædelser af udbudsreglerne. Vi kvantificerer kun en udbudsfejl som en fejl på 100 %, hvis den har forhindret, at det bedste tilbud vandt, så udgifterne under kontrakten ikke er støtteberettigede. I modsætning til Kommissionen bruger vi ikke faste satser for forskellige typer overtrædelser af udbudsreglerne[31]. Vi baserer vores kvantificering af udbudsfejl på omfanget af ikkestøtteberettigede udgifter i de undersøgte transaktioner.

28) Vi fremlægger en "anslået fejlforekomst" for de FFR-udgiftsområder, som vi giver en specifik vurdering af, samt for indtægterne og det samlede EU-budget. Den anslåede fejlforekomst beregnes udelukkende på grundlag af kvantificerbare fejl og angives i procent. Fejl kan f.eks. være kvantificerbare overtrædelser af gældende forordninger, regler, kontrakter eller tilskudsbetingelser. Vi anslår også den nedre fejlgrænse (NF) og den øvre fejlgrænse (ØF).

29) Vi baserer ikke længere udelukkende vores revisionserklæring på vores samlede skøn over fejlforekomsten. Siden 2016 har vi identificeret områder i EU-budgettet med lav risiko, hvor vi forventer at finde en ikkevæsentlig fejlforekomst, og områder med høj risiko, hvor vi formoder, at der vil være en væsentlig fejlforekomst. Grundlaget for vores skelnen er - ud over de iboende risici og kontrolrisiciene - vores vurdering af forvaltnings- og kontrolsystemerne og resultaterne af vores tidligere revisioner. Baseret på vores revisionserfaring behandler vi f.eks. nogle rettighedsbaserede udgifter vedrørende udvikling af landdistrikter under FFR-udgiftsområde 3 og andre udgifter til den administrative drift (dvs. ikkelønrelaterede udgifter) under FFR-udgiftsområde 7 som udgifter med høj risiko. Denne opdeling sætter os i stand til så effektivt som muligt at fastslå, om de konstaterede væsentlige fejl er "gennemgribende" (jf. punkt ***(37)***).

30) Vores tilgang er ikke udformet med henblik på at indsamle data om fejlfrekvensen i hele populationen. De tal, der oplyses om antallet af fejl konstateret på et bestemt FFR-udgiftsområde, i udgifter forvaltet af et bestemt GD eller i udgifterne i en bestemt medlemsstat, siger derfor ikke noget om fejlfrekvensen i de EU-finansierede transaktioner eller i de enkelte medlemsstater.

---

[31] Kommissionens afgørelse C(2019) 3452 af 14.5.2019, som indeholder et bilag om retningslinjerne for fastsættelse af de finansielle korrektioner, der skal foretages for udgifter, der finansieres af EU, som følge af manglende overholdelse af de gældende regler for offentlige udbud.

DEL 3 - Revisionshandlinger i forbindelse med svig

31) Vi identificerer og vurderer risiciene for væsentlig fejlinformation i det konsoliderede regnskab og for, at de underliggende transaktioner i væsentligt omfang ikke opfylder kravene i EU-lovgivningen, uanset om dette skyldes besvigelser eller fejl.

32) Vi udformer og gennemfører revisionshandlinger, der tager højde for disse risici, og indhenter revisionsbevis, der er tilstrækkeligt og egnet som grundlag for vores erklæring. Forekomster af væsentlige fejlinformationer eller regelbrud, som skyldes besvigelser, er vanskeligere at opdage, end hvis de skyldes fejl, da besvigelser kan involvere hemmelige aftaler, forfalskede dokumenter, forsætlige udeladelser, vildledende oplysninger eller tilsidesættelse af intern kontrol. Risikoen for, at sådanne forekomster ikke opdages, er derfor større.

33) Hvis vi har en begrundet mistanke om svig, meddeler vi dette til EPPO og/eller OLAF, afhængigt af hvem der har kompetence i sagen.

DEL 4 - Revisionserklæringen

34) Vi baserer vores erklæring på tilstrækkeligt, relevant og troværdigt revisionsbevis om den formelle rigtighed af de transaktioner, der ligger til grund for EU's konsoliderede regnskab. Vi indhenter dette revisionsbevis gennem en undersøgelse af forvaltnings- og kontrolsystemerne og gennem test af transaktioner og rapporterer om resultaterne i ***kapitel 4-10***. Dette arbejde sætter os i stand til at afgive en kvalificeret erklæring om, hvorvidt fejlene i populationen ligger over eller under væsentlighedstærsklen.

35) Vi bruger en væsentlighedstærskel på 2 % i forbindelse med vores erklæring. Vi tager endvidere hensyn til fejlenes art, omfang og kontekst og andre tilgængelige oplysninger.

36) Når vi konstaterer en væsentlig fejlforekomst og vurderer dens indvirkning på revisionserklæringen, skal vi afgøre, om fejlene - eller manglen på revisionsbevis - er "gennemgribende"[32]. Hvis der er tale om væsentlige og gennemgribende fejl, afgiver vi en afkræftende erklæring.

37) En fejl og/eller en mangel på revisionsbevis er gennemgribende, hvis den efter revisors vurdering ikke begrænser sig til specifikke elementer, konti eller poster i regnskabet (dvs. findes spredt i regnskabet eller de testede transaktioner). Selv

[32] International Standard om Revision (ISA) 705 (revideret), "Modifications to the Opinion in the Independent Auditor's Report".

hvis den er begrænset til specifikke elementer, konti eller poster i regnskabet, er en fejl og/eller mangel på revisionsbevis stadig gennemgribende, hvis den repræsenterer eller kan repræsentere en væsentlig del af regnskabet, eller vedrører oplysninger, der er grundlæggende for brugernes forståelse af regnskabet.

DEL 5 - Sammenhængen mellem erklæringen om regnskabernes rigtighed og erklæringerne om transaktionernes formelle rigtighed

38) De internationale revisionsstandarder[33] fastsætter, at når revisor afgiver erklæringer om regnskabernes rigtighed og de underliggende transaktioners formelle rigtighed, fører en erklæring med forbehold om transaktionernes formelle rigtighed ikke i sig selv til en erklæring med forbehold om regnskabernes rigtighed.

[33] ISSAI 4000, punkt 16.

Kapitel 2

Den budgetmæssige og økonomiske forvaltning

Indhold

	Punkt
Indledning	2.1.
Den budgetmæssige og økonomiske forvaltning i 2022	2.2.-2.26.
Gennemførelsen af EU-budgettet var høj for forpligtelser og betalinger	2.2.-2.17.
I 2022 blev de fleste forpligtelsesbevillinger udnyttet	2.4.-2.5.
De endelige betalingsbevillinger blev næsten udnyttet fuldt ud	2.6.-2.7.
Absorptionen af ESI-fondene for 2014-2020 fortsatte i 2022, om end langsommere end i 2021 og 2020	2.8.-2.9.
Kommissionen forpligtede flere midler fra fondene med delt forvaltning for 2021-2027 under forordningen om fælles bestemmelser, men den sene godkendelse af medlemsstaternes programmer førte til et lavt betalingsniveau	2.10.-2.12.
Flere EU-finansieringsinstrumenter blev anvendt som kriseforanstaltninger	2.13.-2.17.
Gennemførelsen af NGEU tog fart i 2022, men fremskridtene skete langsommere end forventet	2.18.-2.22.
Uindfriede forpligtelser fra EU-budgettet og finansieringen af NGEU-tilskud nåede et rekordhøjt beløb på 453 milliarder euro	2.23.-2.26.
Risici og udfordringer	2.27.-2.57.
EU's gæld og eksponering steg i 2022	2.27.-2.39.
Låneomkostningerne for EU's gæld er steget betydeligt	2.27.-2.31.
Den samlede eksponering er højere primært på grund af de supplerende lån under genopretnings- og resiliensfaciliteten og SURE	2.32.-2.37.
Den fælles hensættelsesfond øgede sine aktiver i 2022	2.38.-2.39.
Ruslands angrebskrig mod Ukraine øger de finansielle risici for de fremtidige EU-budgetter	2.40.-2.44.
Sideløbende og forsinket gennemførelse af adskillige instrumenter øger risikoen for, at medlemsstaterne mister finansiering	2.45.-2.49.

EU-budgettet er påvirket af høj inflation 2.50.-2.57.

Høj inflation mindsker EU-budgettets købekraft og gør det derfor reelt mindre 2.52.-2.56.

Høj inflation ændrer andelen af EU's indtægter fra forskellige kilder 2.57.

Konklusioner og anbefalinger 2.58.-2.66.

Konklusioner 2.58.-2.66.

Anbefalinger

Indledning

2.1. I dette kapitel præsenterer vi de vigtigste forhold vedrørende den budgetmæssige og økonomiske forvaltning af EU's 2022-budget og den supplerende finansiering fra *NextGenerationEU*-instrumentet (NGEU)[1]. Vi rapporterer også om de budgetmæssige og økonomiske risici og udfordringer, som EU kan opleve i de kommende år. Kapitlet er baseret på vores gennemgang af gennemførelsen af EU-budgettet og på dokumenter offentliggjort af Kommissionen og andre interessenter. Det tager også højde for arbejde udført med henblik på vores årsberetning, særberetninger, analyser og udtalelser.

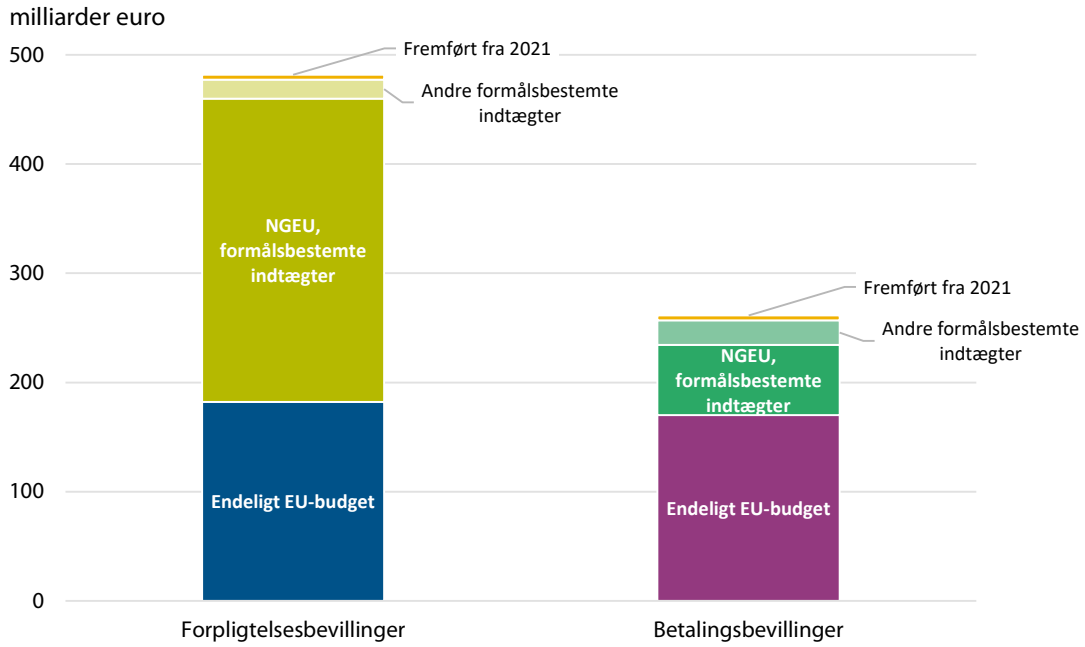
[1] Rådets forordning (EU) 2020/2094.

Den budgetmæssige og økonomiske forvaltning i 2022

Gennemførelsen af EU-budgettet var høj for forpligtelser og betalinger

2.2. I dette afsnit analyserer vi, hvordan EU-budgettet blev gennemført i 2022, det andet år i den *flerårige finansielle ramme (FFR)* for 2021-2027[2]. ***Figur 2.1*** viser de samlede tilgængelige EU-budgetudgifter, herunder NGEU-tilskud.

Figur 2.1 - Samlede tilgængelige EU-budgetudgifter i 2022, herunder NGEU-tilskud



Kilde: Revisionsretten baseret på EU's konsoliderede regnskab for 2022.

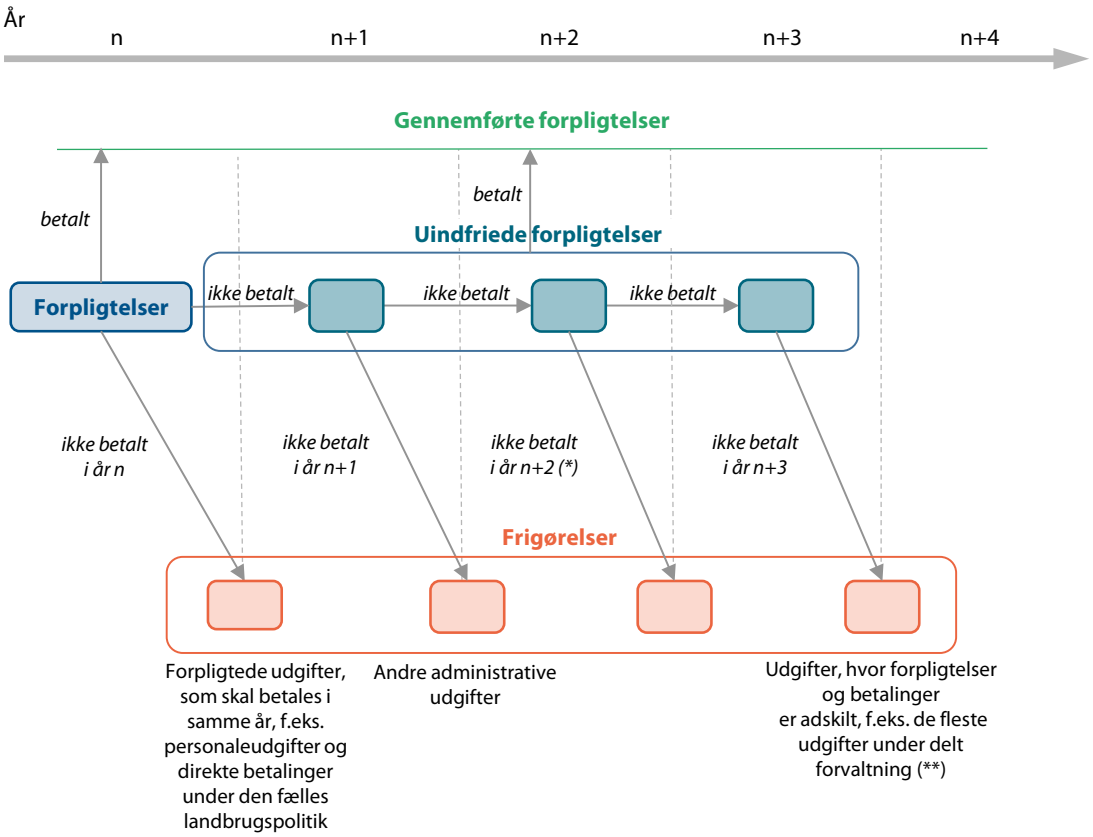
2.3. Udgifter finansieret med *fremførsler* og *formålsbestemte indtægter* er ikke omfattet af vores analyse, da de ikke indgår i det vedtagne budget og derfor er underlagt andre regler. Hvad angår de formålsbestemte indtægter dækker vores analyse dog de supplerende beløb fra NGEU-instrumentet (den *tilskuds*baserede komponent af *genopretnings- og resiliensfaciliteten*[3] og de supplerende midler til

[2] Rådets forordning (EU, Euratom) 2020/2093 - "FFR-forordningen".

[3] Forordning (EU) 2021/241.

eksisterende FFR-finansieringsprogrammer), men ikke den lånebaserede komponent af genopretnings- og resiliensfaciliteten, som holdes adskilt fra EU-budgettet. ***Figur 2.2*** viser en forenklet tidslinje for gennemførelsen af budgetforpligtelserne.

Figur 2.2 - Forenklet tidslinje over gennemførelsen af budgetforpligtelserne i det samlede EU-budget



Forpligtelser - retligt tilsagn om at bruge penge på specifikke aktiviteter (f.eks. projekter og kontrakter).
Uindfriede forpligtelser - summen af indgåede forpligtelser, som endnu ikke er betalt.
Frigørelser - annullering af uindfriede forpligtelser, når de lovbestemte betalingsperioder udløber.

(*) For det sidste år af FFR for 2021-2027. For ELFUL for 2023-2027 gælder år n+2-reglen i hele perioden.

(**) Politikområder såsom "foranstaltninger udadtil" eller "konkurrenceevne for vækst og job" under direkte og indirekte forvaltning følger forskellige mønstre, hvor forpligtelserne annulleres, hvis de kontraktlige forpligtelser ikke overholdes.

Kilde: Revisionsretten.

I 2022 blev de fleste forpligtelsesbevillinger udnyttet

2.4. *Budgetmyndigheden* godkendte et oprindeligt budget på 169,5 milliarder euro til forpligtelsesbevillinger. I løbet af 2022 kom der fem ændringsbudgetter (forpligtelsesbevillingerne blev ændret i tre af disse), så det endelige budget steg til 182,2 milliarder euro. Af denne stigning på 12,7 milliarder euro svarede 12,2 milliarder euro til en fjerdedel af de forpligtelsesbevillinger til fondene med delt forvaltning for 2021-2027 under forordningen om fælles bestemmelser[4], som ikke var blevet udnyttet i 2021[5]. Dette er i overensstemmelse med FFR-forordningen, som i tilfælde af sen vedtagelse af nye regler eller programmer giver mulighed for at overføre sådanne tildelinger i lige store trancher til de årlige budgetter for 2022-2025.

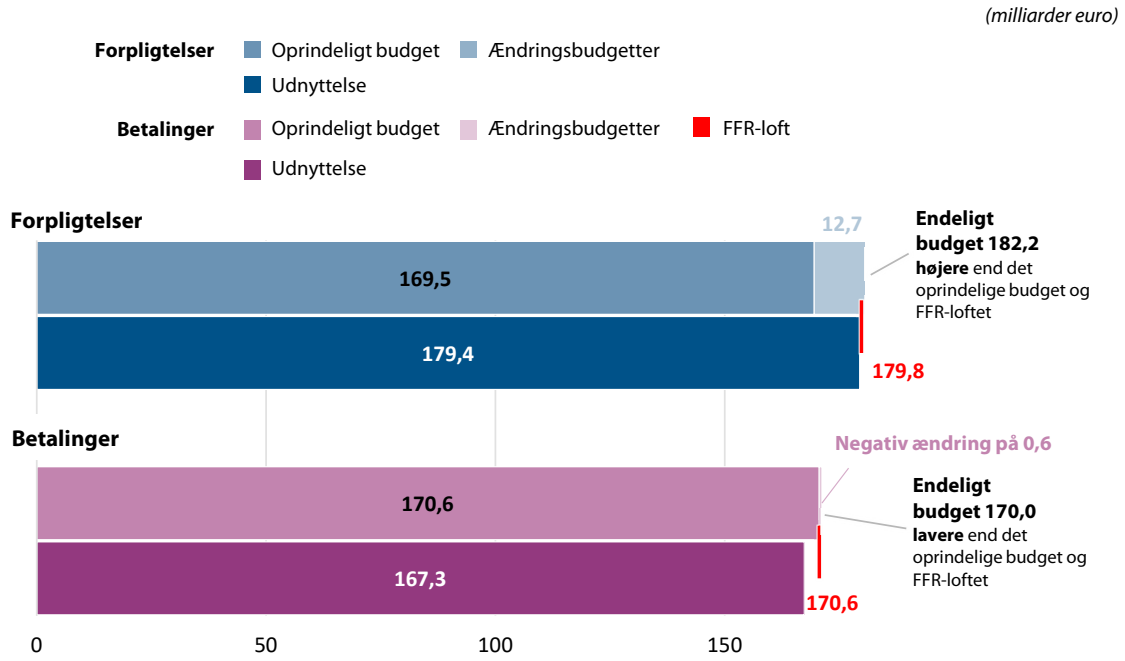
2.5. Det endelige budget for forpligtelsesbevillinger på 182,2 milliarder euro lå over FFR-loftet på 179,8 milliarder euro (jf. ***figur 2.3***). Dette var muligt på grund af anvendelsen af *særlige instrumenter* såsom *fleksibilitetsinstrumentet, brexittilpasningsreserven, Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen* og *solidaritets- og nødhjælpsreserven* ved beløb, der lå over lofterne for den syvårige finansielle ramme (højst 21,1 milliard euro i 2018-priser for den syvårige FFR). Disse instrumenter anvendes, når der opstår nye eller uforudsete begivenheder såsom naturkatastrofer og migrationsudfordringer. I det endelige budget blev i alt 179,4 milliarder euro forpligtet i løbet af 2022, hvormed over 98 % af det disponible beløb blev udnyttet. De uudnyttede forpligtelser på 0,1 milliard euro vedrørte et program, som ikke blev vedtaget og derfor måtte annulleres, hvormed medlemsstaten "mistede" de tilhørende forpligtelser.

---

[4] Forordning (EU) 2021/1060.

[5] Årsberetningen for 2021, punkt 2.8.

Figur 2.3 - Budgetgennemførelsen i 2022



Kilde: Revisionsretten baseret på EU's konsoliderede årsregnskab for 2022.

De endelige betalingsbevillinger blev næsten udnyttet fuldt ud

2.6. Det oprindelige budget for betalingsbevillinger var fastsat til 170,6 milliarder euro. Gennem forskellige ændringsbudgetter i 2022 fastsatte budgetmyndigheden det i sidste ende til 170,0 milliarder euro. Denne nettoreduktion skyldtes lavere betalingsbehov til Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) og EU-handlingsprogrammet for sundhed ("EU4Health")[6] på henholdsvis 0,8 milliarder euro og 0,1 milliard euro. For ELFUL skyldtes de reducerede betalingsbehov, at nogle støttemodtagere udskød eller opgav deres projekter på grund af høj inflation. I nogle medlemsstater blev der sat fart i udnyttelsen af NGEU-midler til finansiering af projekter, hvorimod gennemførelsen af ELFUL gik langsommere[7]. De reducerede betalingsbehov blev dog til dels udlignet af supplerende betalingsbehov i andre fonde som følge af Ruslands angrebskrig mod Ukraine samt høj inflation og stigende energipriser. Betalingsbevillinger på 0,2 milliarder euro styrkede støtten til flygtninge fra Ukraine og til de mest påvirkede medlemsstater[8], mens 0,2 milliarder

[6] Forordning (EU) 2021/522.

[7] Forslag til ændringsbudget nr. 5, COM(2022) 351, punkt 8.

[8] Forslag til ændringsbudget nr. 3, COM(2022) 262, punkt 3.

euro blev anvendt til administrative udgifter og pensioner[9]. Næsten alle de disponible betalingsbevillinger i EU-budgettet blev udnyttet. Betalingerne nåede op på 167,3 milliarder euro, svarende til 98 % af de samlede disponible bevillinger. Jf. ***figur 2.3***.

2.7. Inklusive supplerende betalinger på 71,8 milliarder euro finansieret af formålsbestemte indtægter (navnlig NGEU-tilskud, herunder supplerende midler til FFR-finansieringsprogrammer) og fremførsler fra 2021 på 4,2 milliarder euro udgjorde betalingerne i 2022 i alt 243,3 milliarder euro. Udnyttelsen af budgettet til betalinger var således på 93 % af de samlede betalingsbevillinger på 261,3 milliarder euro.

Absorptionen af ESI-fondene for 2014-2020 fortsatte i 2022, om end langsommere end i 2021 og 2020

2.8. Betalingerne fra de europæiske struktur- og investeringsfonde (ESI-fondene), eksklusive NGEU-midler, udgjorde 64,9 milliarder euro, hvilket er mindre end i 2021 (75,1 milliard euro) og 2020 (72,0 milliarder euro). Ved udgangen af 2022 udgjorde de samlede betalinger til operationelle programmer under ESI-fondene for 2014-2020 således 396,1 milliard euro ud af et samlet beløb på 492,6 milliarder euro (80,4 %). Kommissionen forventer, at størstedelen af de resterende 96,5 milliarder euro vil være betalt senest ved udgangen af 2023[10]. ESI-fondenes sidste regnskabsår slutter den 30. juni 2024[11], og de sidste anmodninger om mellemliggende betalinger skal indgives senest den 31. juli 2024[12]. I ***figur 2.4*** viser vi de kumulerede absorptionsgrader for hver ESI-fond, eksklusive NGEU-midler, ved udgangen af 2022.

---

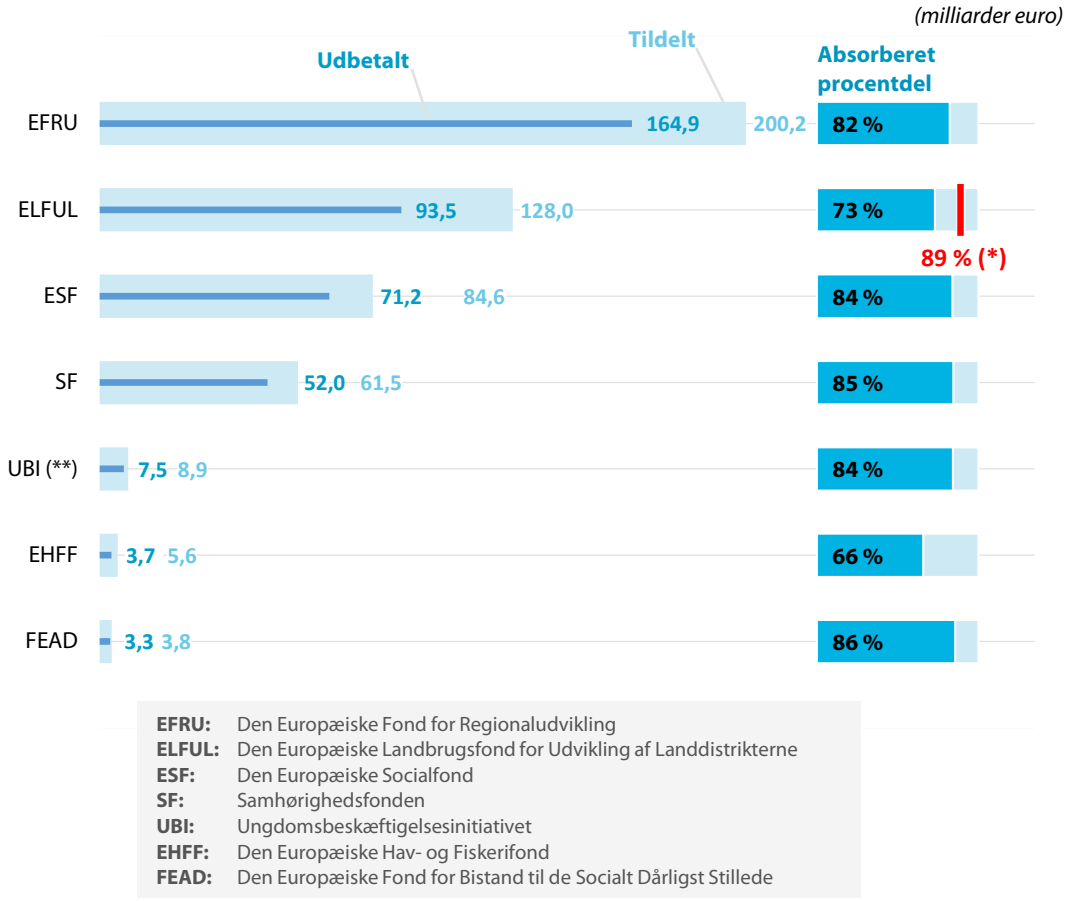
[9] Forslag til ændringsbudget nr. 5, COM(2022) 351, punkt 7.

[10] Rapport om en langsigtet prognose for 2023-2027, COM(2022) 315.

[11] Kommissionens retningslinjer for afslutningen af ESI-fondene, 2021/C 417/01.

[12] Artikel 135, stk. 2, i forordning (EU) nr. 1303/2013.

Figur 2.4 - Absorption af ESI-fondene for 2014-2020 (eksklusive NGEU-midler) ved udgangen af 2022



(*) Den røde linje viser absorptionsgraden uden de supplerende tildelinger i 2021 og 2022 på 28,1 milliard euro til ELFUL fra FFR for 2021-2027. ELFUL modtog supplerende bevillinger som følge af indførelsen af en toårig overgangsperiode, efter hvilken fonden fuldt ud falder inden for rammerne af de strategiske planer under den fælles landbrugspolitik for perioden 2023-2027.

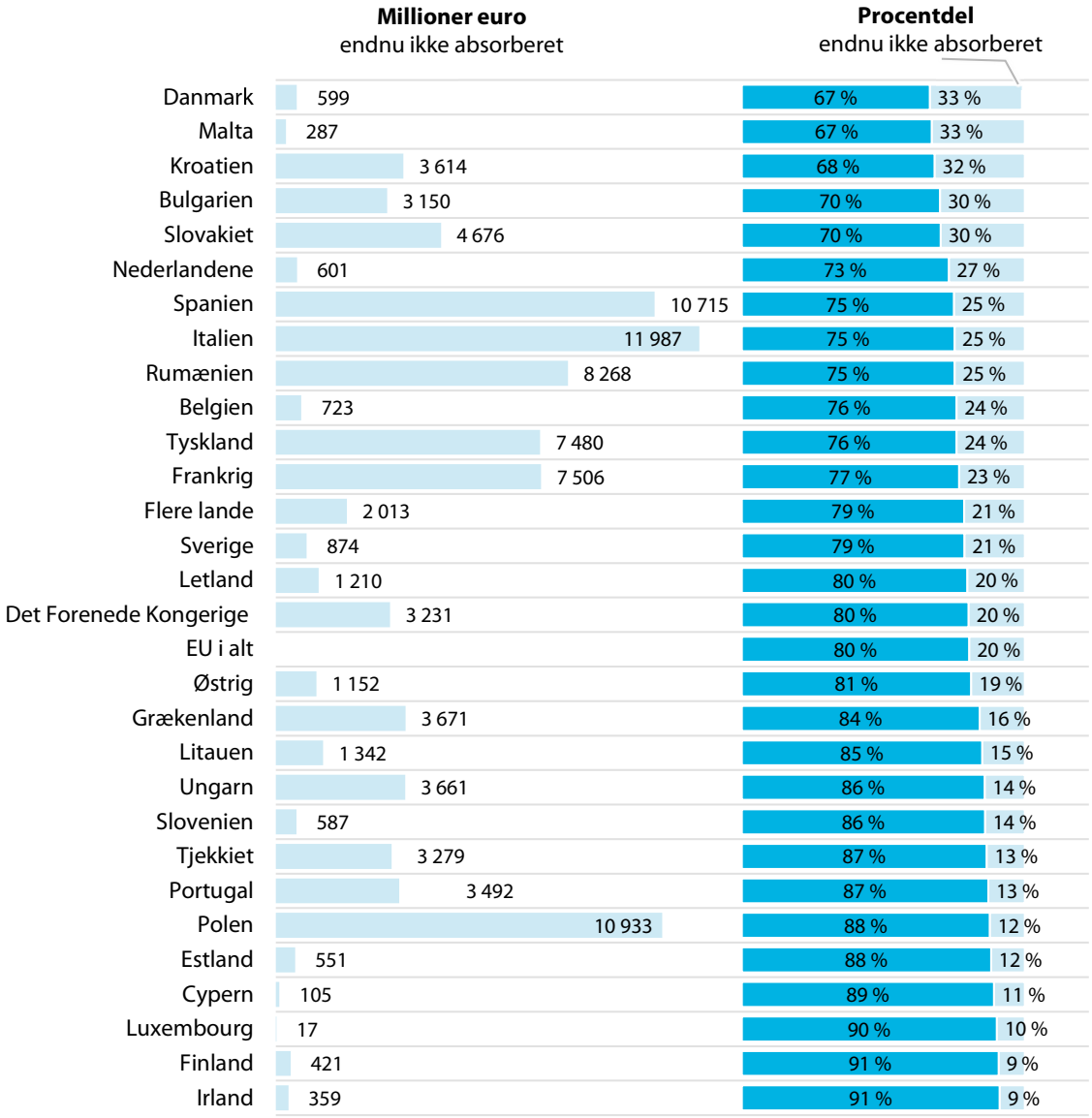
(**) UBI omfatter specifikke bevillinger fra ESF.

NB: Differencerne skyldes afrundinger.

Kilde: Revisionsretten baseret på Kommissionens månedlige statusrapport.

2.9. Vi har bemærket betydelige forskelle på, hvordan medlemsstaterne absorberer midler fra ESI-fondene. På den ene side havde 11 medlemsstater modtaget 85 % eller mere af de tildelte beløb ved udgangen af 2022, hvoraf tre medlemsstater modtog 90 % eller mere (Luxembourg, Irland og Finland). På den anden side lå absorptionsgraden for tre medlemsstater (Danmark, Malta og Kroatien) på under 70 %. Jf. ***figur 2.5***.

Figur 2.5 - Absorption af midler fra ESI-fondene for 2014-2020 (eksklusive NGEU-midler)



NB: "Beløb, der skal absorberes" er betalinger, som medlemsstaterne stadig kan anmode Kommissionen om. De er ikke nødvendigvis udtryk for de samlede fremskridt med projektgennemførelsen i medlemsstaterne. Differencerne skyldes afrunding.

Kilde: Revisionsretten baseret på oplysninger fra Kommissionen.

Kommissionen forpligtede flere midler fra fondene med delt forvaltning for 2021-2027 under forordningen om fælles bestemmelser, men den sene godkendelse af medlemsstaternes programmer førte til et lavt betalingsniveau

2.10. Ved begyndelsen af den nye FFR skete der en overgang fra ESI-fondene for 2014-2020 til fondene med delt forvaltning for 2021-2027 under forordningen om fælles bestemmelser. Ændringerne omfattede: konsolidering af tre fonde til Den Europæiske Socialfond Plus (ESF+)[13], oprettelse af Den Europæiske Hav-, Fiskeri- og Akvakulturfond (EHFAF)[14] som efterfølger til Den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF) og oprettelse af den nye Fond for Retfærdig Omstilling (FRO)[15], som skal støtte økonomisk diversificering og omstilling af områder, der påvirkes negativt af omstillingen til klimaneutralitet. ELFUL hørte fortsat under forordningen om fælles bestemmelser indtil 2022[16], og fra og med 2023 er den omfattet af den nye forordning for den fælles landbrugspolitik[17]. Jf. ***figur 2.6***.

[13] Forordning (EU) 2021/1057.

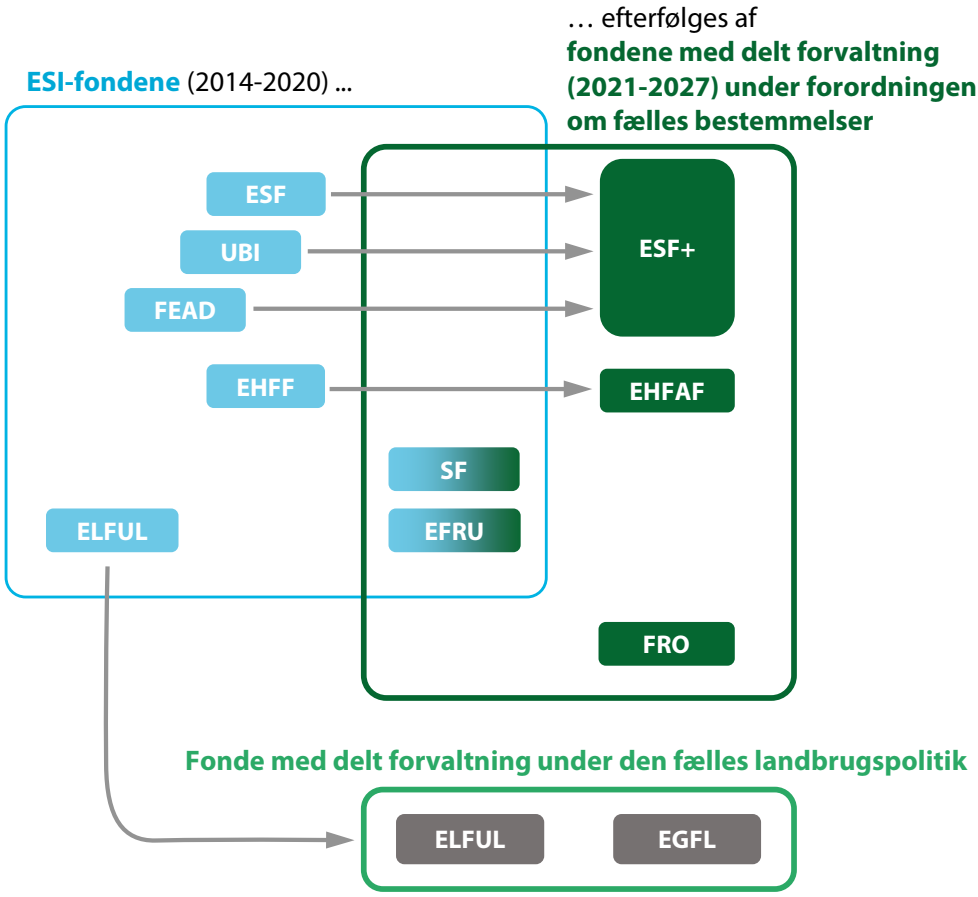
[14] Forordning (EU) 2021/1139.

[15] Forordning (EU) 2021/1056.

[16] Forordning (EU) 2020/2220.

[17] Forordning (EU) 2021/2116.

Figur 2.6 - Overgangen fra ESI-fondene til fondene med delt forvaltning under forordningen om fælles bestemmelser



SF: Samhørighedsfonden
ELFUL: Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne
EGFL: Den Europæiske Garantifond for Landbruget
EHFAF: Den Europæiske Hav-, Fiskeri- og Akvakulturfond
ESF: Den Europæiske Socialfond

ESF+: Den Europæiske Socialfond Plus
FEAD: Den Europæiske Fond for Bistand til de Socialt Dårligst Stillede
EHFF: Den Europæiske Hav- og Fiskerifond
EFRU: Den Europæiske Fond for Regionaludvikling
FRO: Fonden for Retfærdig Omstilling
UBI: Ungdomsbeskæftigelsesinitiativet

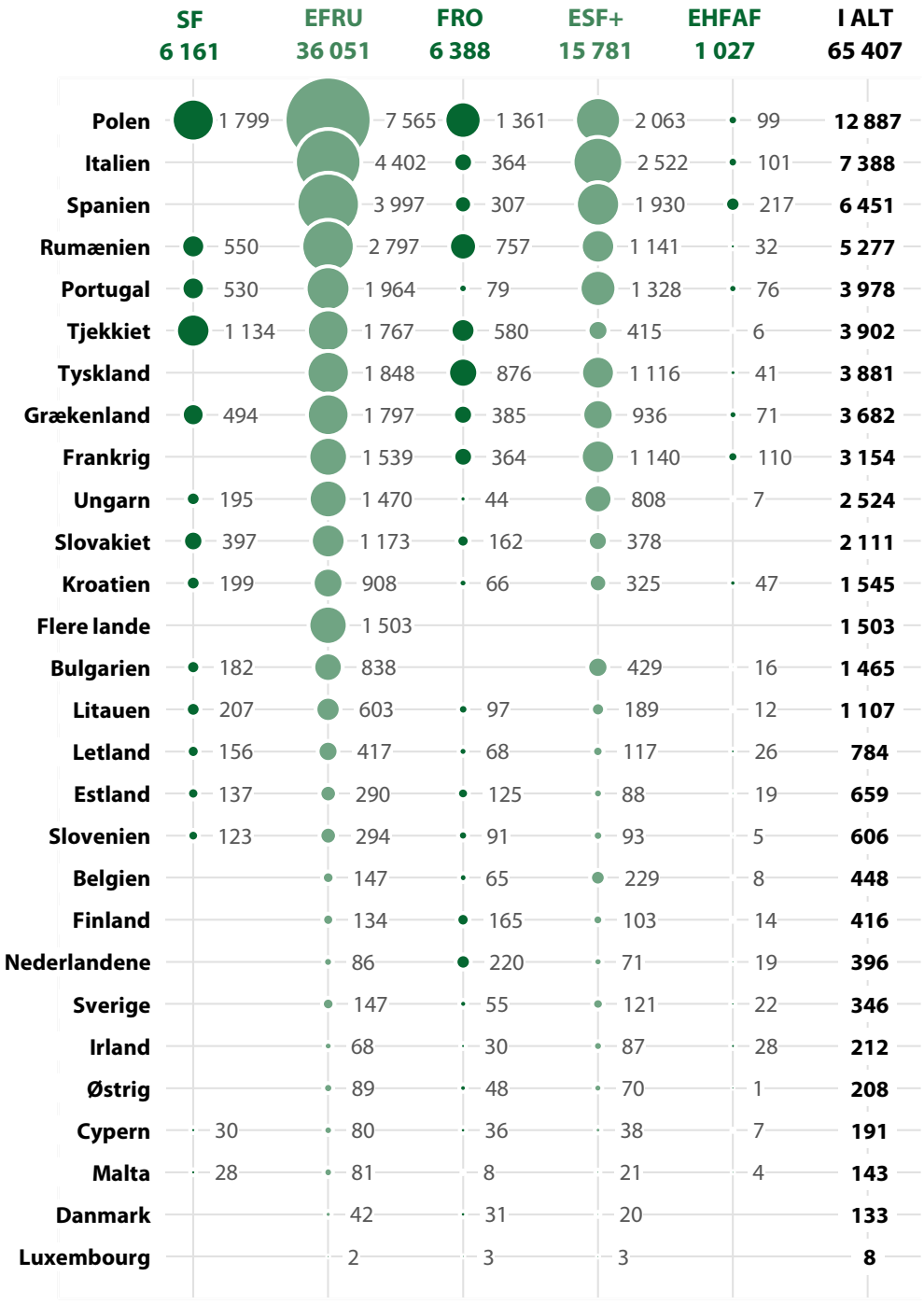
NB: Fondene for 2021-2027 under forordningen for fælles bestemmelser omfatter også fondene for migration, intern sikkerhed og grænseforvaltning, som er delvis under direkte forvaltning, delvis under indirekte forvaltning.

Kilde: Revisionsretten på grundlag af EU-lovgivning.

2.11. Til disse fonde med delt forvaltning under forordningen om fælles bestemmelser forpligtede medlemsstaterne 65,4 milliarder euro i 2022, dvs. 90 % af de tilgængelige forpligtelsesbevillinger (i 2021 forpligtede de kun 2 % af de tilgængelige 50,1 milliard euro), jf. ***figur 2.7***. Dette skyldtes, at alle partnerskabsaftalerne og de fleste af medlemsstaternes programmer i forbindelse med disse fonde blev godkendt i 2022.

Figur 2.7 - Forpligtelser i 2022 i forbindelse med fondene med delt forvaltning under forordningen om fælles bestemmelser

(millioner euro)



SF: Samhørighedsfonden
EFRU: Den Europæiske Fond for Regionaludvikling
FRO: Fonden for Retfærdig Omstilling
ESF+: Den Europæiske Socialfond Plus
EHFAF: Den Europæiske Hav-, Fiskeri- og Akvakulturfond

NB: Differencerne skyldes afrundinger.

Kilde: Revisionsretten baseret på oplysninger fra Kommissionen.

2.12. I 2022 var de årlige betalinger vedrørende disse forpligtelser lave (5,7 milliarder euro) og vedrørte primært forfinansiering.

Flere EU-finansieringsinstrumenter blev anvendt som kriseforanstaltninger

2.13. I 2020 og 2021 gjorde EU-lovgiverne samhørighedsreglerne mere fleksible[18], så medlemsstaterne kunne omfordele finansiering fra ESI-fondene for 2014-2020 med henblik på at imødegå covid-19-pandemiens konsekvenser. Den ændrede lovgivning udvidede rækken af støtteberettigede omkostninger, så disse omfattede covid-19-relaterede udgifter, og tillod 100 % medfinansiering i forbindelse med EU-finansiering. Medlemsstaterne kunne dermed omfordele 24,0 milliarder euro i første kvartal af 2023. ESI-fondene blev suppleret med yderligere NGEU-midler på 50,6 milliarder euro fra instrumentet for genopretningsbistand til samhørighed og til områder i Europa (REACT-EU)[19] med henblik på at finansiere "kriseparation" og bane vejen for en grøn, digital og modstandsdygtig økonomisk genopretning (hvor udgifterne er støtteberettigede indtil udgangen af 2023, og betalinger kan gennemføres indtil udgangen af 2026). I 2021 var det på visse betingelser muligt at anvende ELFUL til at afhjælpe likviditetsproblemer som følge af covid-19-pandemien, og siden 2022 har ELFUL kunnet anvendes til at tackle problemer forårsaget af Ruslands angrebskrig mod Ukraine[20].

2.14. I 2022 blev der indført nye fleksibilitetsforanstaltninger for at hjælpe medlemsstaternes myndigheder med at håndtere tilstrømningen af flygtninge fra Ukraine. EU indførte samhørighedsaktionen for flygtninge i Europa (CARE)[21] og efterfølgende den fleksible bistand til områder - samhørighedsaktionen for flygtninge i Europa (FAST-CARE)[22]. CARE udvidede medfinansieringssatsen på 100 % for programmerne for 2014-2020 til at omfatte regnskabsåret 2021-2022 og stillede nødfinansiering til rådighed i form af EFRU- og ESF-midler, herunder fra REACT-EU, som ikke allerede var blevet tildelt projekter til støtte for flygtninge under en "særlig prioritet". I perioden 2014-2020 ydede CARE medlemsstaterne supplerende

---

[18] Forordning (EU) 2020/460 og forordning (EU) 2020/558.

[19] Forordning (EU) 2020/2221.

[20] Forordning (EU) 2020/872 om ændring af forordning (EU) nr. 1305/2013 og forordning (EU) 2022/1033 om ændring af forordning (EU) nr. 1305/2013.

[21] Forordning (EU) 2022/562.

[22] Forordning (EU) 2022/2039.

forfinansiering på 3,5 milliarder euro fra REACT-EU-midlerne. I begge programperioder (indtil juni 2024 i perioden 2021-2027) muliggør FAST-CARE en medfinansieringssats på op til 100 % under særlige prioriteter. Under FFR for 2014-2020 gav FAST-CARE også mulighed for at anvende midler fra Samhørighedsfonden og EHFF. Under FFR for 2021-2027 ydede FAST-CARE 3,5 milliarder euro i supplerende forfinansiering til programmer, som støttes af EFRU, ESF+ og Samhørighedsfonden, og under særlige prioriteter muliggjorde den programmering af op til 5 % af den oprindelige tildeling fra EFRU og ESF+.

2.15. Fondene med delt forvaltning for 2021-2027 under forordningen om fælles bestemmelser kan også anvendes til at reagere på uventede begivenheder[23]. Desuden er der fleksibilitet til at overføre dele af de oprindelige nationale tildelinger af midler mellem finansieringsinstrumenter[24]. Herudover blev *REPowerEU-planen*[25], som primært sigter mod yderligere at mindske EU's afhængighed af russiske fossile brændstoffer, godkendt i februar 2023[26]. For at mobilisere finansiering til planen kan medlemsstaterne anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten (resterende lån og nye tilskud) og ligeledes andre kilder såsom nationale tildelinger af midler under samhørighedspolitikken.

2.16. ***Figur 2.8*** viser de centrale EU-foranstaltninger, der er indført siden 2020 som reaktion på covid-19-pandemien, Ruslands angrebskrig mod Ukraine og energikrisen.

---

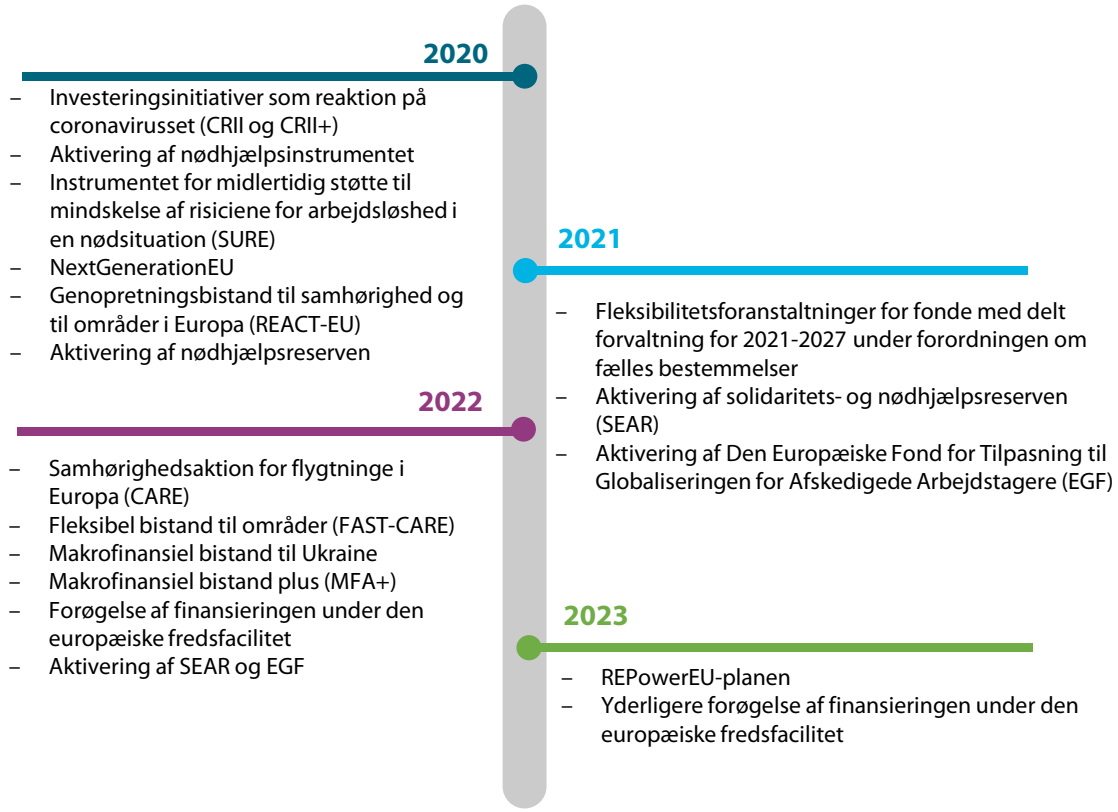
[23] Artikel 20 i forordning (EU) 2021/1060.

[24] *Ibid.*, artikel 26, stk. 1.

[25] Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget - REPowerEU-planen, COM(2022) 230.

[26] Forordning (EU) 2023/435.

Figur 2.8 - Centrale EU-kriseforanstaltninger i perioden 2020-2023



Kilde: Revisionsretten på grundlag af EU-lovgivning.

2.17. Samhørighedsfinansiering er også blevet brugt som en kriseforanstaltning ved uforudsete begivenheder, navnlig i de seneste tre år. Ud fra et budgetmæssigt synspunkt mindsker dette risikoen for frigørelser, jf. punkt ***2.48*** og ***2.49***. Vi bemærker dog, at det primære strategiske mål for samhørighedsfinansiering er at styrke den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed mellem europæiske regioner[27].

Gennemførelsen af NGEU tog fart i 2022, men fremskridtene skete langsommere end forventet

2.18. For at medlemsstaterne skal kunne modtage tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, skal Kommissionen for det første afgive en positiv vurdering af deres nationale genopretnings- og resiliensplaner, hvorefter Rådet skal godkende dem. De resterende fem planer blev godkendt i løbet af 2022, så finansieringsrammen til tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten er nu godkendt for alle medlemsstater. For det andet skal der underskrives finansieringsaftaler med

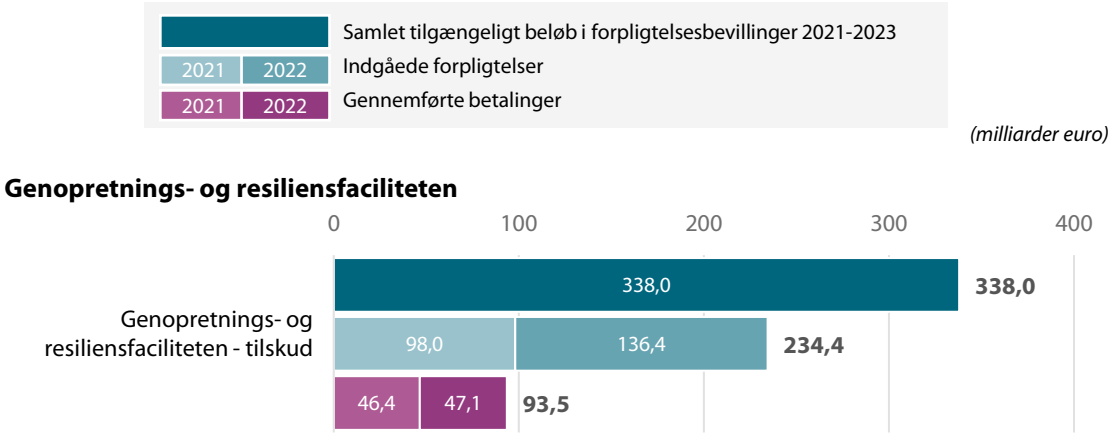
[27] Særberetning 02/2023 "Tilpasning af samhørighedspolitikkens regler som reaktion på covid-19", punkt 85.

medlemsstaterne. Ved udgangen af 2022 var næsten 70 % af tilskuddene dækket af disse aftaler, mens de resterende 30 % er til rådighed til tildeling i 2023[28]. For det tredje skal medlemsstaterne for at modtage betalinger ud over forfinansiering opfylde visse milepæle og mål som fastsat i Rådets gennemførelsesafgørelser.

2.19. 2022 var det andet år med gennemførelse af tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og supplerende NGEU-midler til de eksisterende FFR-finansieringsprogrammer. Forpligtelserne steg fra 143,5 milliarder euro (i 2021) til 306,0 milliarder euro. Medlemsstaterne skal forpligte den resterende NGEU-finansiering (115,1 milliard euro) i 2023, eftersom det ikke vil være muligt for dem at gøre det, når året er slut[29].

2.20. Forfinansiering og betalinger af tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten steg kun en smule fra 46,4 milliarder euro i 2021 til 47,1 milliard euro i 2022 (sammenlignet med de 63,0 milliarder euro, som Kommissionen forventede[30]). Som følge heraf skal 244,5 milliarder euro i tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten betales i 2023-2026, såfremt de resterende tildelinger forpligtes i 2023[31]. Jf. ***figur 2.9***.

Figur 2.9 - NGEU-gennemførelse vedrørende genopretnings- og resiliensfaciliteten



Kilde: Revisionsretten på grundlag af data fra EU's konsoliderede årsregnskab for 2022 og beretninger om budgetgennemførelsen fra Kommissionens regnskabssystem.

[28] Artikel 12, stk. 3, i forordning (EU) 2021/241.

[29] *Ibid.*, artikel 12.

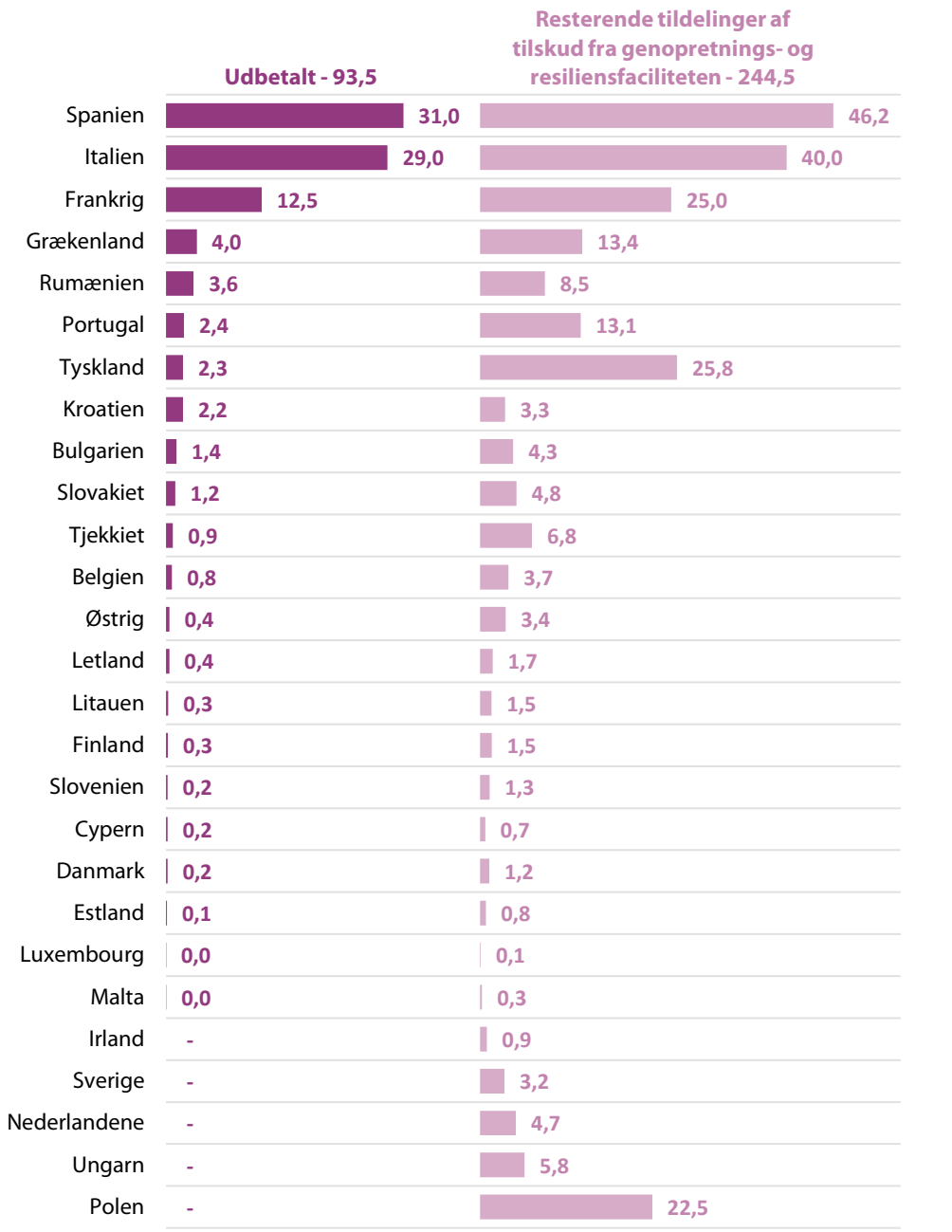
[30] Rapport om en langsigtet prognose for 2021-2027, COM(2021) 343.

[31] Artikel 24 i forordning (EU) 2021/241.

2.21. I 2022 foretog Kommissionen tilskudsbetalinger fra genopretnings- og resiliensfaciliteten for 47,1 milliard euro, hvoraf 46,9 milliarder euro vedrørte opfyldelsen af milepæle og mål (2021: henholdsvis 46,4 milliarder euro og 10,0 milliarder euro). ***Figur 2.10*** viser beløbet for betalte tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og de resterende tildelinger til betaling inden udgangen af 2022.

Figur 2.10 - Betalinger af tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og resterende tildelinger ved udgangen af 2022

(milliarder euro)

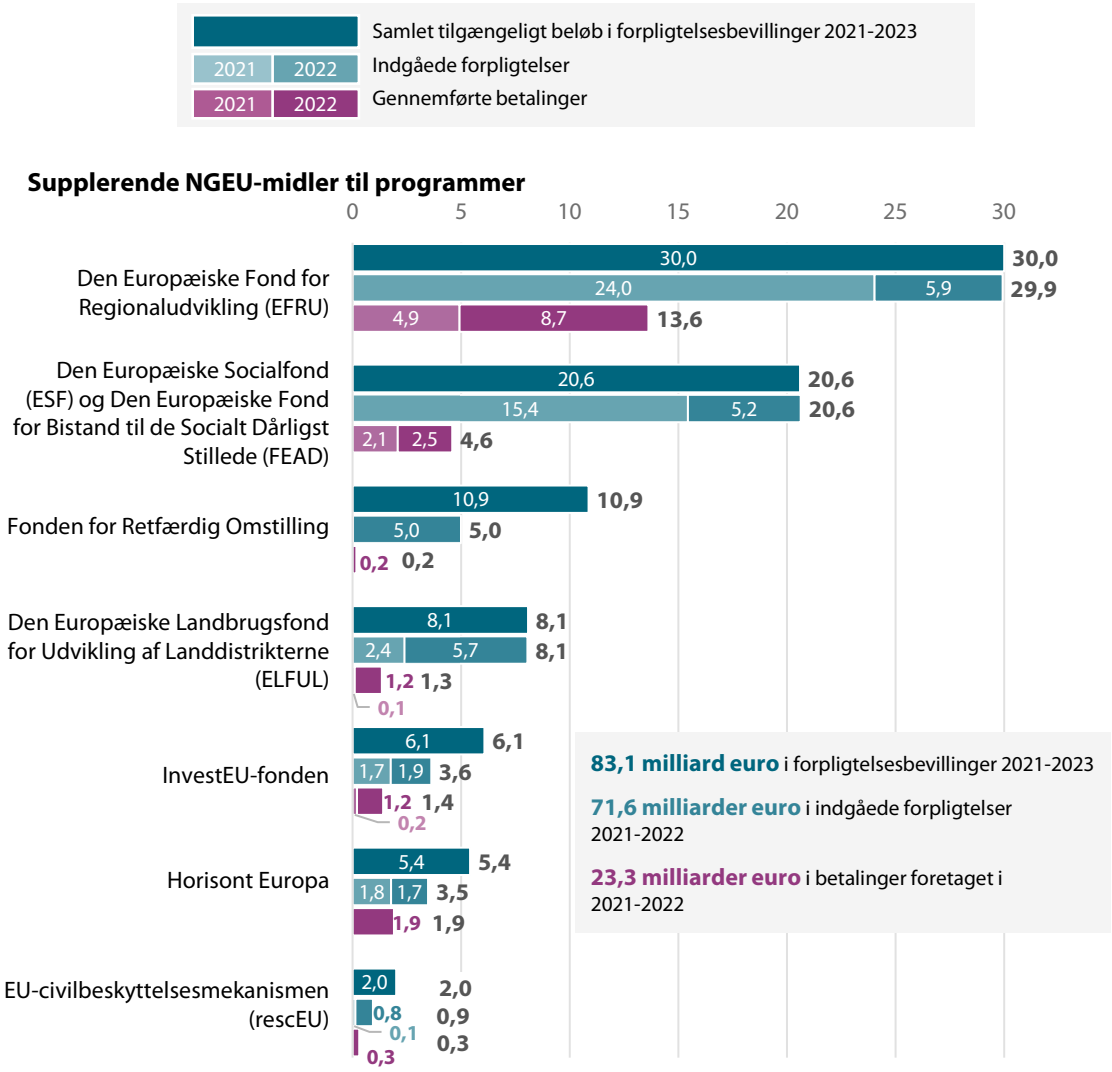


NB: Differencerne skyldes afrundinger.

Kilde: Revisionsretten baseret på EU's konsoliderede regnskab for 2022.

2.22. De supplerende midler til eksisterende FFR-programmer steg fra 7,2 milliarder euro i 2021 til 16,1 milliard euro i 2022. To programmer - Fonden for Retfærdig Omstilling (FRO) og EU-civilbeskyttelsesmekanismen - begyndte at foretage betalinger i 2022. Som følge heraf skal 59,8 milliarder euro i supplerende midler til EU-programmer betales i 2023-2026, såfremt de resterende tildelinger forpligtes i 2023[32]. Jf. ***figur 2.11***.

Figur 2.11 - NGEU-gennemførelse vedrørende supplerende midler til EU-programmer



Kilde: Revisionsretten på grundlag af data fra EU's konsoliderede årsregnskab for 2022 og beretninger om budgetgennemførelsen fra Kommissionens regnskabssystem.

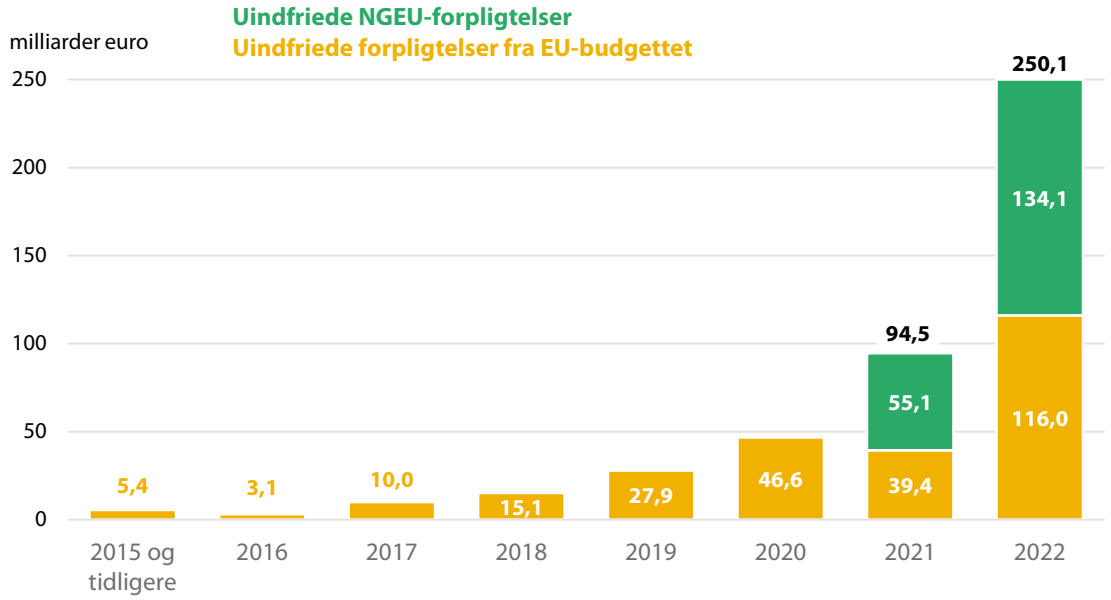
[32] *Ibid.*, artikel 24.

Uindfriede forpligtelser fra EU-budgettet og finansieringen af NGEU-tilskud nåede et rekordhøjt beløb på 453 milliarder euro

2.23. Ved udgangen af 2022 nåede de *uindfriede forpligtelser*, som er akkumulerede forpligtelser, der er indgået, men endnu ikke betalt, en ny rekord på 452,8 milliarder euro. For 2022 består de af forpligtelser vedrørende EU-budgettet (263,7 milliarder euro) og forpligtelser som følge af gennemførelsen af NGEU (189,1 milliard euro). Stigningen på 33 % i forhold til de uindfriede forpligtelser på 341,6 milliarder euro i 2021 skyldes primært en øget forpligtelse af midler i andet år af NGEU-gennemførelsen, og at man har påbegyndt gennemførelsen af fondene med delt forvaltning for 2021-2027.

2.24. De uindfriede forpligtelser fra 2022 udgør 55 % af de samlede uindfriede forpligtelser. ***Figur 2.12*** viser de uindfriede forpligtelser efter oprindelsesår.

Figur 2.12 - Uindfriede forpligtelser fordelt efter år og finansieringstype (fra EU-budgettet og NGEU)

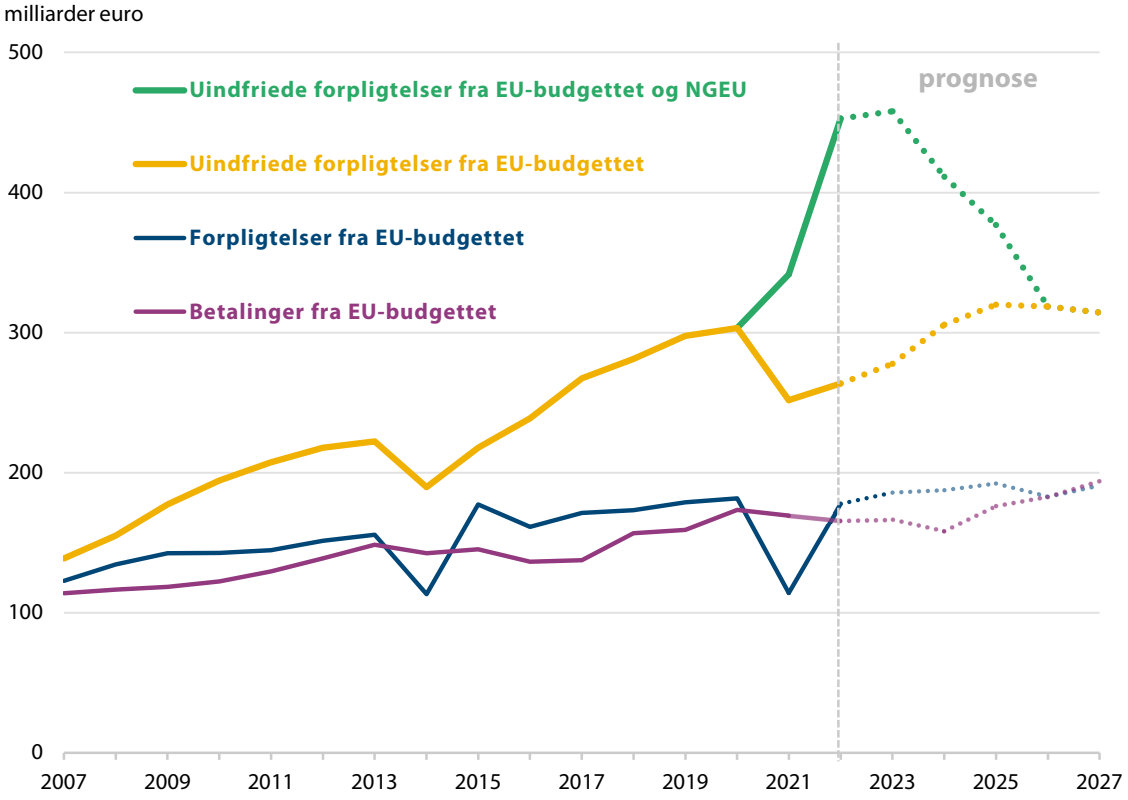


NB: Differencerne skyldes afrunding.

Kilde: Revisionsretten på grundlag af data fra EU's konsoliderede årsregnskab for 2022 og beretninger om budgetgennemførelsen fra Kommissionens regnskabssystem.

2.25. I 2023 forventer Kommissionen, at de uindfriede forpligtelser når et rekordhøjt niveau, der kan overstige 458 milliarder euro[33], primært på grund af nye forpligtelser vedrørende NGEU (jf. punkt ***2.18***) og vedrørende fondene med delt forvaltning for 2021-2027. Eftersom der ikke er nye NGEU-forpligtelser efter 2023, og betalingerne til NGEU fortsat vil overstige nye forpligtelser fra EU-budgettet frem til 2026, ventes de uindfriede forpligtelser at falde mellem 2024 og 2026. Jf. ***figur 2.13***.

Figur 2.13 - Uindfriede forpligtelser, forpligtelser og betalinger i perioden 2007-2022 og prognose for 2023-2027



Kilde: Revisionsretten, baseret på data fra EU's konsoliderede årsregnskab for 2006-2022 og - for så vidt angår fremskrivningerne indtil 2027 - på data fra rapporten om en langsigtet prognose for 2023-2027 (COM(2022) 315).

[33] Rapport om en langsigtet prognose for 2023-2027, COM(2022) 315.

2.26. På grundlag af Kommissionens antagelser og fremskrivninger vil de uindfriede forpligtelser falde til 314,4 milliarder euro ved udgangen af det sidste år i den nuværende FFR (2027). Sammenlignet med de uindfriede forpligtelser i 2020, det sidste år i den foregående FFR, vil dette stadig være en lille stigning. Desuden anvendte Kommissionen to specifikke antagelser i sine fremskrivninger: For det første, at medlemsstaterne gør mere for at fremskynde anvendelsen af fondene med delt forvaltning for 2021-2027, og for det andet, at de automatiske tekniske justeringer af betalingslofterne er tilstrækkelige til at dække betalingsbehovene. Disse to antagelser skal være opfyldt, for at de uindfriede forpligtelser kan falde i det omfang, der fremgår af ***figur 2.13***.

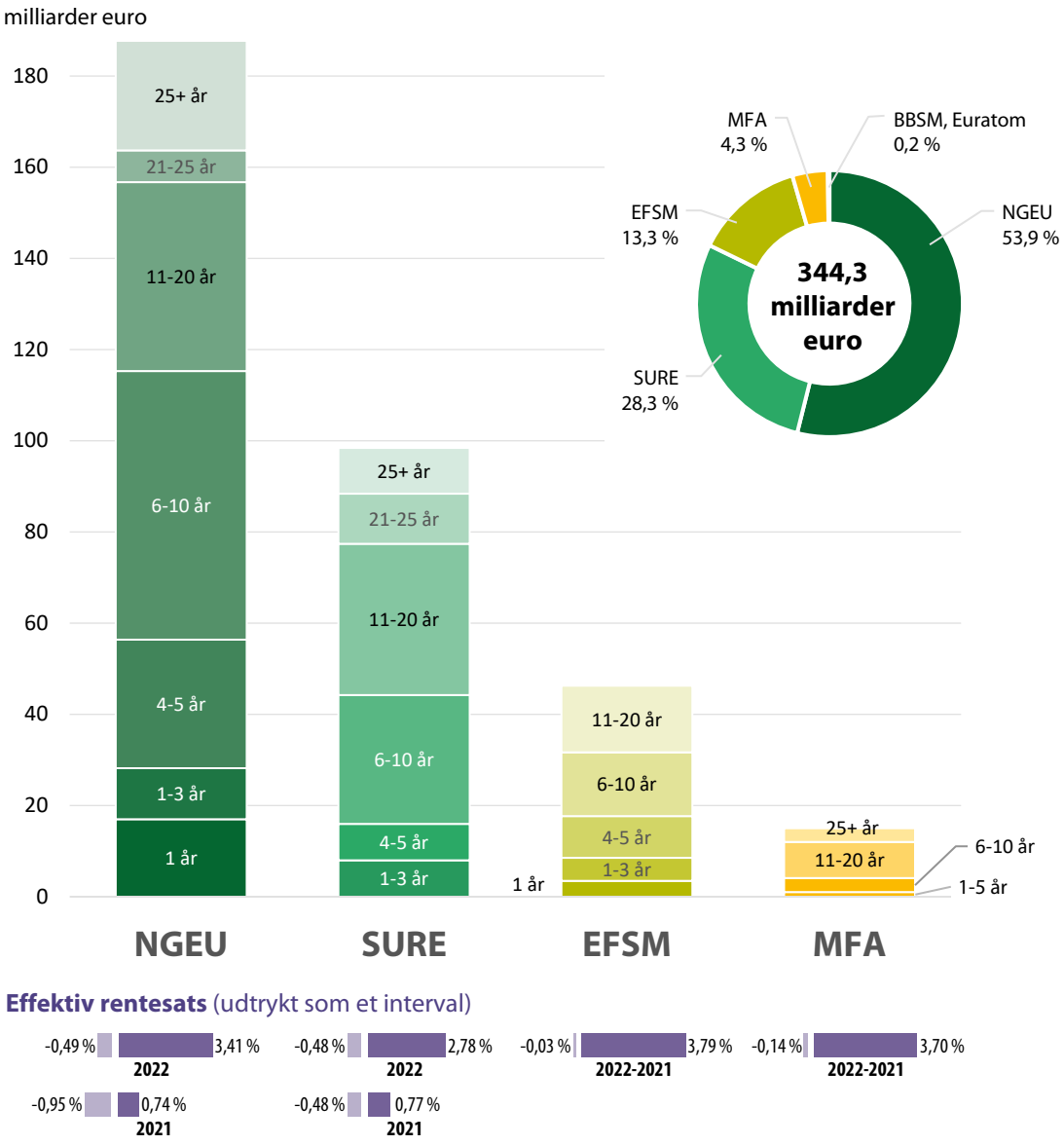
Risici og udfordringer

EU's gæld og eksponering steg i 2022

Låneomkostningerne for EU's gæld er steget betydeligt

2.27. I vores analyse af EU's gæld undersøgte vi låntagningen på markederne - primært de langfristede obligationer, som garanteres af EU-budgettet - som udgjorde en finansieringskilde til NGEU og finansiel bistand til medlemsstater og tredjelande (midlertidig støtte til mindskelse af risiciene for arbejdsløshed i en nødsituation (SURE), den europæiske finansielle stabiliseringsmekanisme (EFSM), makrofinansiel bistand (MFA), betalingsbalance og Euratom). Denne gæld (inklusive påløbne renter) steg i 2022 til 344,3 milliarder euro ved årets udgang (2021: 236,7 milliarder euro), primært på grund af ny låntagning til NGEU på 96,9 milliarder euro, til SURE på 8,7 milliarder euro og til MFA på 7,5 milliarder euro. ***Figur 2.14*** viser løbetiderne og de effektive rentesatser for denne låntagning.

Figur 2.14 - Løbetider og effektive rentesatser for låntagningen inden for EU-budgettet



NGEU: NextGenerationEU
SURE: Det europæiske instrument for midlertidig støtte til mindskelse af risiciene for arbejdsløshed i en nødsituation
EFSM: Den europæiske finansielle stabiliseringsmekanisme
MFA: Makrofinansiel bistand
BBSM: Betalingsbalancestøttemekanismen

Kilde: Revisionsretten baseret på EU's konsoliderede regnskab for 2022.

2.28. I forbindelse med denne låntagning var det kun NGEU-instrumentet, der medførte en renterisiko for EU-budgettet. De øvrige finansielle bistandsprogrammer fungerer på grundlag af "back-to-back-lån". Det betyder, at Kommissionen yder lån til medlemsstater eller tredjelande på de samme vilkår og betingelser (såsom løbetid og rentesats), som den selv låner penge til på markedet. Eftersom pengestrømmene til

henholdsvis låntagning og långivning udlignes, udsættes EU-budgettet ikke for nogen renterisiko ved denne låntagning.

2.29. Kommissionen kan låne op til 806,9 milliarder euro til NGEU, og EU's gennemsnitlige finansieringsomkostninger er allerede steget. Ifølge NGEU-strategien skal modtagerne (ved lån) og EU-budgettet (ved tilskud) afholde finansieringsomkostningerne. Som følge af stigende rentesatser på markedet steg omkostningerne ved ny NGEU-finansiering i 2022 fra 0,14 % i andet halvår af 2021 til 1,24 % i første halvår af 2022 og 2,60 % i andet halvår af 2022[34]. De samlede nettolåneomkostninger udgjorde 0,5 milliarder euro i 2022. Disse omkostninger omfatter renteomkostninger i forbindelse med låntagning og renteindtægter fra långivning.

2.30. Eftersom ECB er i færd med at stramme pengepolitikken for at bekæmpe inflationen, ventes NGEU-lånenes finansieringsomkostninger at stige. Derfor måtte Kommissionen øge det beløb, der var afsat på 2023-budgettet til rentebetalinger i forbindelse med NGEU-lånene, med 0,3 milliarder euro[35]. Den anvendte det *fælles margeninstrument*, dvs. de uudnyttede margener fra de foregående år. Eftersom rentebetalinger generelt er knyttet til markedsrenterne, og tendensen for disse er stigende, kan finansieringsomkostningerne stige betydeligt i de kommende år.

2.31. Tilbagebetalingen af NGEU-lånene vil skulle starte i 2028 og skal være afsluttet senest i 2058[36]. Den del af NGEU-lånene, der efterfølgendes ydes som lån til individuelle medlemsstater (385,8 milliarder euro), skal tilbagebetales af disse medlemsstater. Men den andel af NGEU, der tildeles som tilskud (421,1 milliard euro), skal tilbagebetales af EU-budgettet. I december 2021 foreslog Kommissionen tre yderligere indtægtskilder til EU-budgettet, som kan anvendes til tilbagebetaling af NGEU's tilskudskomponent[37]. Kommissionen agter at foreslå yderligere indtægtskilder senest ved udgangen af 2023.

---

[34] Halvårlige rapporter om gennemførelsen af låntagnings-, gældsforvaltnings- og de dermed forbundne långivningstransaktioner i perioden fra juni 2021 til december 2022, COM(2023) 93, COM(2022) 335 og COM(2022) 43.

[35] Det vedtagne årlige EU-budget for 2023.

[36] Artikel 5 i Rådets afgørelse (EU) 2020/2053 om ordningen for Den Europæiske Unions egne indtægter.

[37] Kommissionens forslag COM(2021) 569 og COM(2021) 570.

Den samlede eksponering er højere primært på grund af de supplerende lån under genopretnings- og resiliensfaciliteten og SURE

2.32. For at muliggøre sammenligning med kapitel 2 i vores årsberetning for 2021 fortsatte vi i år med at analysere EU-budgettets eksponering. I den forbindelse undersøgte vi:

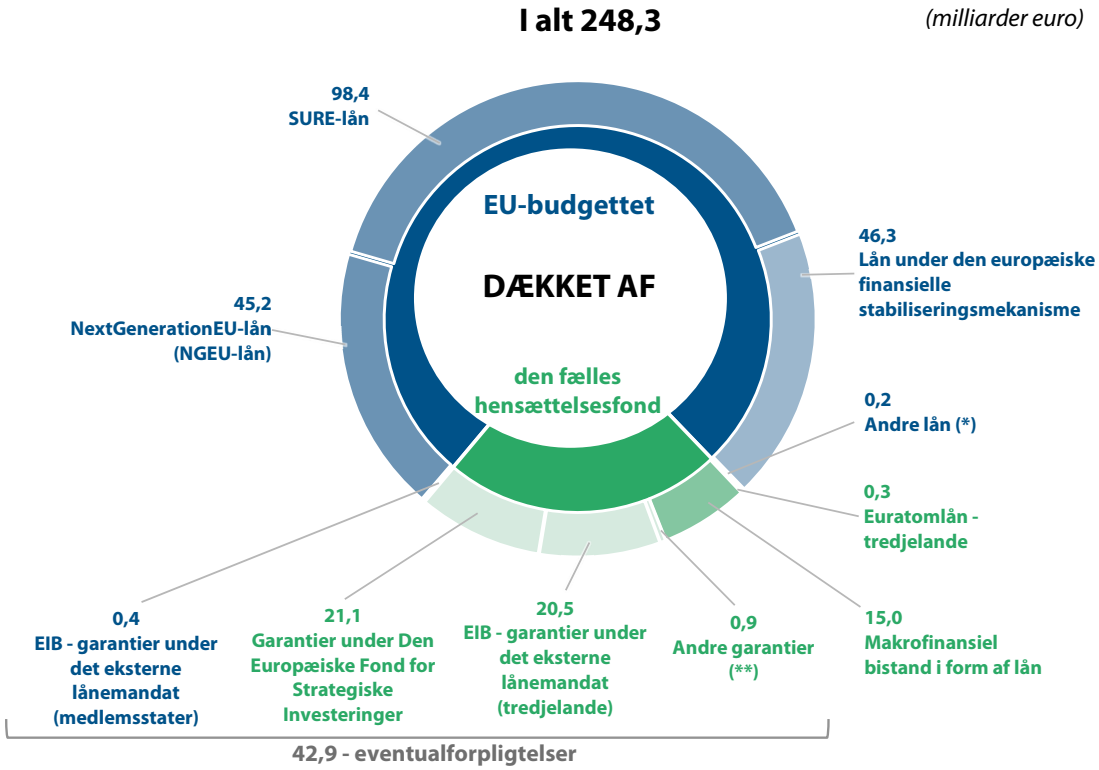
a) de EU-budgetgarantier, der er stillet vedrørende misligholdelse af de lån på markederne, der udgjorde en finansieringskilde til lån udbetalt til medlemsstater eller tredjelande

b) de forpligtelser, der kan opstå i fremtiden, hvis en bestemt begivenhed indtræffer. Disse oplyses i årsregnskabet som *eventualforpligtelser* og er dækket af budgetgarantier, der allerede er givet[38].

2.33. Den deraf følgende eksponering for EU-budgettet udgjorde i alt 248,3 milliarder euro ved udgangen af 2022, hvilket var en stigning fra 204,9 milliarder euro i 2021 (omfattende 0,6 milliarder euro i påløbne renter). ***Figur 2.15*** viser, hvordan eksponeringen er fordelt efter kildetype og risikodækning.

[38] Note 4.1.1 til EU's konsoliderede regnskab for 2022.

Figur 2.15 - EU-budgettets samlede eksponering ved udgangen af 2022 fordelt efter kildetype og risikodækning



(*) Betalingsbalancelån: 0,2 milliarder euro, Euratom-lån - medlemsstaterne: 0,03 milliarder euro.

(**) Garanti under Den Europæiske Fond for Bæredygtig Udvikling (EFSD) - 0,4 milliarder euro, InvestEU-garanti - 0,3 milliarder euro og EFSD+-garanti - 0,2 milliarder euro.

NB: Differencerne skyldes afrundinger.

Kilde: Revisionsretten baseret på EU's konsoliderede årsregnskab for 2022.

2.34. Forøgelsen af EU-budgettets eksponering skyldtes primært låntagningen på henholdsvis 27,2 milliarder euro og 8,7 milliarder euro til dækning af de supplerende lån til medlemsstaterne under genopretnings- og resiliensfaciliteten og SURE (ved udgangen af 2021: henholdsvis 18,0 milliarder euro og 89,7 milliarder euro) og MFA-lånene til Ukraine i 2022 på 7,2 milliarder euro, jf. punkt ***2.43***. Eksponeringen for eventualforpligtelser steg fra 41,9 milliarder euro til 42,9 milliarder euro ved udgangen af 2022. Dette skyldtes primært det større antal udbetalinger vedrørende investeringer under Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer. I det konsoliderede regnskab for 2022 har Kommissionen ændret oplysningerne om eventualforpligtelser. ***Tekstboks 2.1*** giver en forklaring på denne ændring.

Tekstboks 2.1

Ændring af oplysningerne om eventualforpligtelser

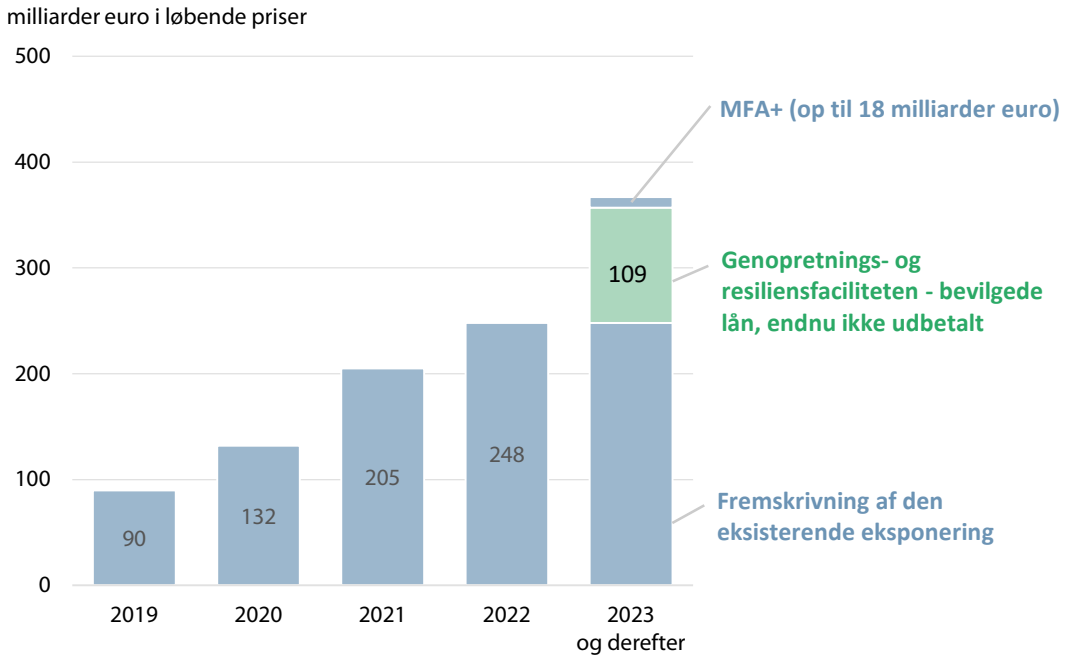
I sit konsoliderede regnskab oplyste Kommissionen eventualforpligtelser (udestående garantier for udbetalte eller lånte beløb) på 277,9 milliarder euro. Dette omfattede EU-budgetgarantier på 236,0 milliarder euro til dækning af låntagningen til brug for lån primært under SURE, genopretnings- og resiliensfaciliteten, MFA og den europæiske finansielle stabilitetsmekanisme (163,0 milliarder euro) samt til dækning af NGEU-låntagning til brug for udbetalte tilskud og endnu ikke udbetalte lån (73,0 milliarder euro). I 2022 blev disse garantier ikke længere oplyst som eventualforpligtelser. Træk på disse garantier forudsætter misligholdelse af de ydede lån, og oplysningerne om garantierne fremlægges derfor i det konsoliderede regnskabs afsnit om lån.

Kilde: Revisionsretten baseret på EU's konsoliderede regnskab for 2021 og 2022.

2.35. Ved udgangen af 2022 var der desuden allerede blevet bevilget 109,0 milliarder euro i lån til medlemsstaterne under genopretnings- og resiliensfaciliteten, men de var endnu ikke blevet udbetalt. Herudover var der blevet bevilget 18,0 milliarder euro til Ukraine under MFA+-instrumentet til udbetaling i løbet af 2023 (jf. punkt ***2.44***).

2.36. Den samlede eksponering på 248,3 milliarder euro ved udgangen af 2022 vil fortsat stige, primært på grund af lån under genopretnings- og resiliensfaciliteten og MFA+ i 2023 og 2024, jf. punkt ***2.44***. I ***figur 2.16*** sammenlignes den tidligere og den forventede eksponering for EU-budgettet fra 2019.

Figur 2.16 - Tidligere og forventet eksponering for EU-budgettet



Kilde: Revisionsretten på grundlag af EU's konsoliderede årsregnskab for 2019-2022 og oplysninger fra Kommissionen.

2.37. På grundlag af den samlede eksponering kan der beregnes en årlig eksponering, som er det maksimale beløb, der skal dækkes af EU-budgettet eller af "råderummet"[39], hvis der forekommer misligholdte betalinger i et givet år. "Råderummet" er margenen mellem udgiftsloftet i FFR og loftet over egne indtægter, op til hvilket Kommissionen som en sidste udvej har ret til at bede medlemsstaterne om midler til at afdrage på EU's gæld. Kommissionen gav os oplysninger om den årlige eksponering vedrørende den finansielle bistand til medlemsstater og tredjelande samt det eksterne lånemandat. Eksponeringen beløb sig til 7,7 milliarder euro i 2023 (7,0 milliarder euro i 2022 og 4,4 milliarder euro i 2021). Dette beløb omfatter ikke den årlige eksponering vedrørende de resterende programmer, der er dækket af budgetgarantier (EFSI, InvestEU, EFSD og EFSD+). Vi bemærker, at Kommissionen offentliggør den årlige eksponering for EU-budgettet, som hidrører fra den finansielle bistand til medlemsstater, men at den ikke offentliggør et sådant beløb for eksponeringen vedrørende budgetgarantier og finansiel bistand til tredjelande.

[39] For yderligere oplysninger, jf. særberetning 05/2023 "EU's finansielle landskab", figur 2 og punkt 16.

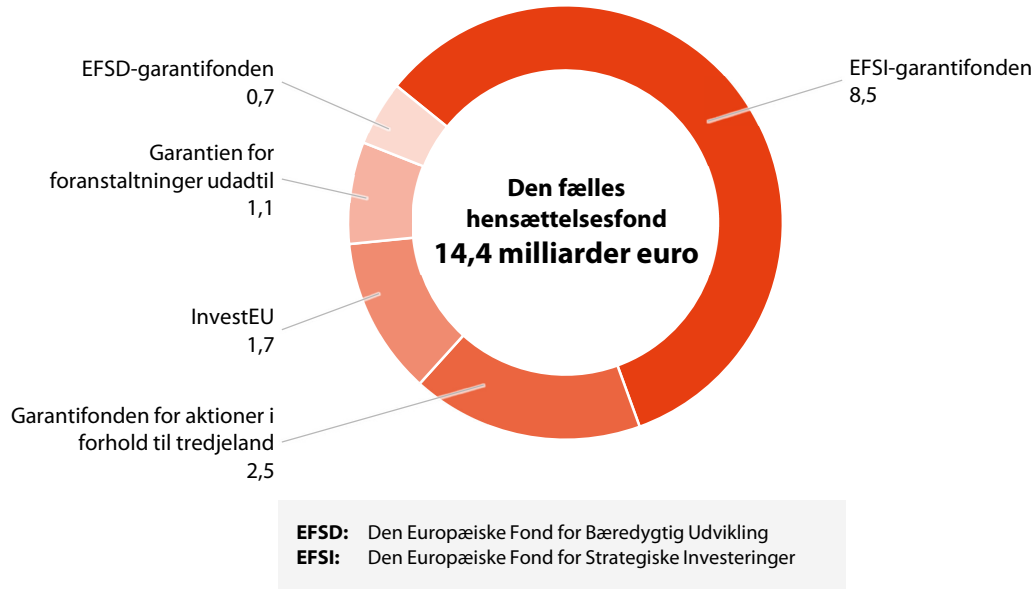
Den fælles hensættelsesfond øgede sine aktiver i 2022

2.38. Eksponeringsrisikoen for EU-budgettet kan reduceres gennem passende tilrådighedsstillelse af finansielle aktiver eller garantier fra medlemsstaterne. Som det kræves i finansforordningen[40], oprettede Kommissionen en fælles hensættelsesfond ved begyndelsen af FFR for 2021-2027. Den samler alle de aktiver, som EU-budgettet stiller til rådighed til budgetgarantier og lån til finansiel bistand til tredjelande, men den har også "segmenter" for hvert af dem, så beløbene kan knyttes til de enkelte programmer. Hvis der sker misligholdelse, vil den dække fordringer vedrørende budgetgarantier og finansiel bistand til tredjelande, inden dette sker via EU-budgettet.

2.39. Aktiverne i den fælles hensættelsesfond udgjorde 12,3 milliarder euro ved udgangen af 2021. I 2022 blev fonden yderligere styrket med bidrag fra EU-budgettet på 3,3 milliarder euro. Aktiverne investeres primært i fastforrentede gældsinstrumenter og medtages i fondens årsregnskab med deres markedsværdi. Stigende renter i 2022 betød, at værdien af disse aktiver faldt med 1,1 milliard euro og udgjorde 14,4 milliarder euro ved årets udgang. Jf. ***figur 2.17***.

Figur 2.17 - Den fælles hensættelsesfond og dens segmenter ved udgangen af 2022

(milliarder euro)



NB: Differencerne skyldes afrundinger.

Kilde: Revisionsretten på grundlag af årsregnskabet for den fælles hensættelsesfond pr. 31. december 2022.

[40] Artikel 212 i forordning (EU) 2018/1046.

Ruslands angrebskrig mod Ukraine øger de finansielle risici for de fremtidige EU-budgetter

2.40. Ved udgangen af 2021 havde uindfriede lån til Ukraine en nominel værdi på 4,7 milliarder euro under MFA- og Euratominstrumenterne. Herudover udgjorde EIB-lån til Ukraine, der understøttes af EU-garantier, 2,1 milliard euro. I vores årsberetning for 2021 fremhævede vi risiciene for EU-budgettet som følge af Ruslands angrebskrig mod Ukraine og bemærkede, at krigen ville kunne true tilbagebetalingen af disse lån[41].

2.41. Finansiel bistand til tredjelande, hvilket indbefatter MFA- og Euratomlån, er omfattet af en separat bevilling fra EU-budgettet til den fælles hensættelsesfond. Denne fastsættes ved at vurdere de relevante finansielle risici og i overensstemmelse med forsigtighedsprincippet[42]. Tilførselssatsen for finansiel bistand til tredjelande er fastsat til 9 %[43].

2.42. I juli 2022 foretog Kommissionen en ny vurdering af risikoen for misligholdelse af nye MFA-lån til Ukraine. Som følge heraf og for at beskytte EU-budgettet fastsatte Kommissionen tilførselssatsen til 70 % for lånene til Ukraine på 6 milliarder euro. For at overholde dette krav samtidig med de 9 % first loss-garantier, der dækkes af den fælles hensættelsesfond, blev medlemsstaterne anmodet om at yde uigenkaldelige garantier svarende til 61 % af de udbetalte MFA-beløb. Beslutningen[44] om at anvende en tilførselssats på 70 % hænger også sammen med de omlagte lån, EIB udbetaler til Ukraine i henhold til sit eksterne lånemandat.

2.43. I løbet af 2022 steg EU-budgettets eksponering mod Ukraine med 7,2 milliarder euro under MFA og 1,7 milliarder euro i lån, som blev udbetalt af EIB og understøttet af EU-garantier. Ved udgangen af 2022 var EU-budgettets eksponering mod Ukraine steget til 15,6 milliarder euro (11,6 milliarder euro i MFA-lån, 0,3 milliarder euro i Euratom-lån og 3,7 milliarder euro i budgetgarantier til lån ydet af EIB og en anden institution). Samtidig anerkendte Kommissionen en værdiforringelseshensættelse til MFA-lån til Ukraine på 2,2 milliarder euro, som afspejlede de forventede kredittab i lånenes løbetid.

---

[41] Årsberetningen for 2021, punkt 2.54.

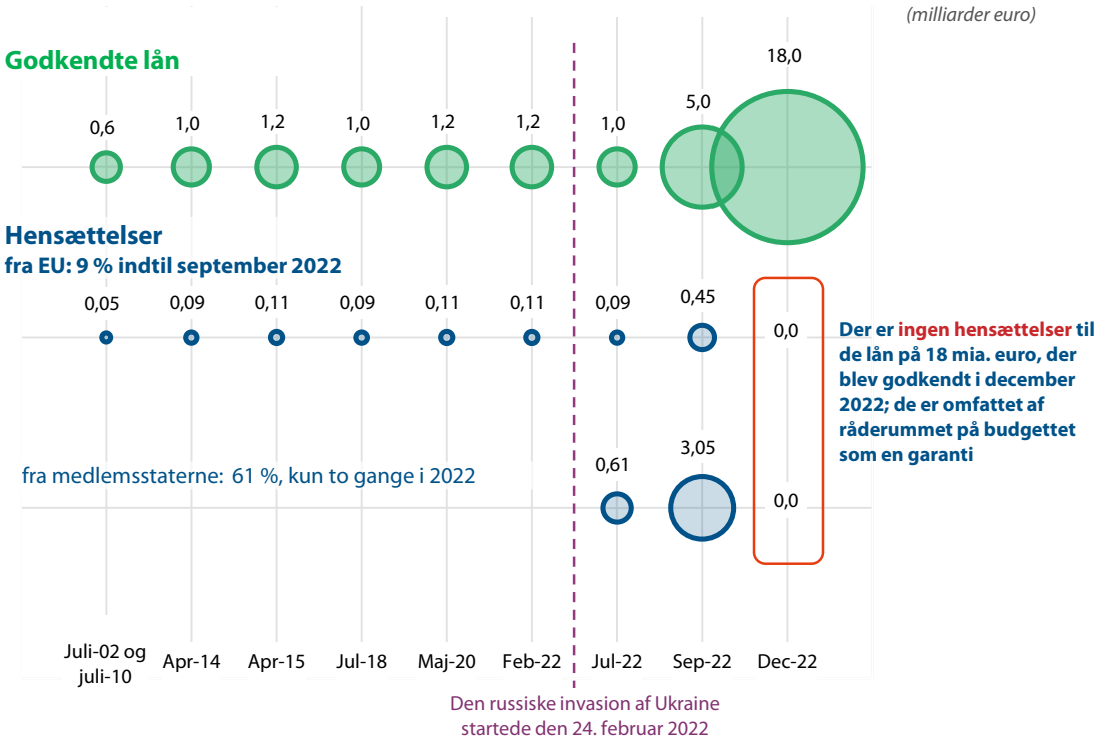
[42] Artikel 211, stk. 2, i forordning (EU) 2018/1046.

[43] Artikel 31, stk. 5, tredje afsnit, i forordning (EU) 2021/947 om oprettelse af instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde - et globalt Europa.

[44] Afgørelse (EU) 2022/1628.

2.44. MFA+-instrumentet[45] blev godkendt i slutningen af 2022. Det skal anvendes til nye lån til Ukraine og giver mulighed for, at der udbetales yderligere 18,0 milliarder euro i løbet af 2023, hvis visse betingelser er opfyldt. MFA+ kræver dog ikke nogen hensættelser til at dække risikoen for misligholdelse i modsætning til, hvad finansforordningen fastsætter vedrørende tredjelande. Vi har allerede i en tidligere udtalelse fremhævet, at denne situation udgør en risiko for EU-budgettet[46]. Tidligere var det kun finansiel bistand til medlemsstaterne, som ikke krævede hensættelser. Ethvert tab vedrørende MFA+ vil skulle dækkes af de fremtidige EU-budgetter eller af det budgetmæssige "råderum" mellem FFR-loftet og loftet over egne indtægter. Jf. ***figur 2.18***.

Figur 2.18 - Tidslinje for godkendte MFA-lån til Ukraine, herunder hensættelser



Kilde: Revisionsretten på grundlag af gældende lovgivning.

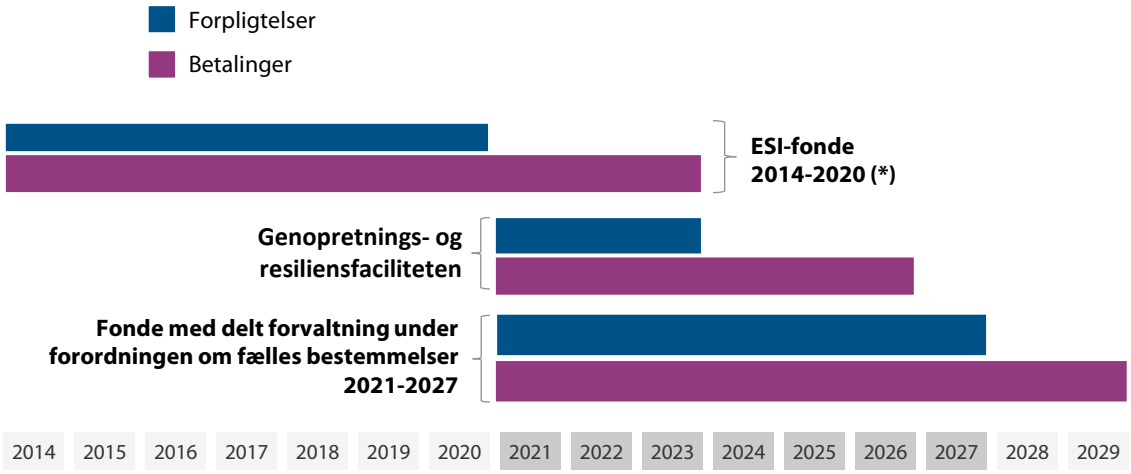
[45] Forordning (EU) 2022/2463.

[46] Udtalelse 07/2022 vedrørende fastlæggelsen af en diversificeret finansieringsstrategi som generel lånemetode.

Sideløbende og forsinket gennemførelse af adskillige instrumenter øger risikoen for, at medlemsstaterne mister finansiering

2.45. Medlemsstaterne absorberer i øjeblikket midler fra adskillige instrumenter på samme tid, jf. ***figur 2.19***. De er nødt til at afslutte de resterende programmer under ESI-fondene under FFR for 2014-2020, samtidig med at gennemførelsen af fonde med delt forvaltning for 2021-2027 under forordningen om fælles bestemmelser også er gået i gang, dog med forsinkelse. Samtidig er de fleste medlemsstater nået frem til gennemførelsesfasen af NGEU-finansieringen. Sideløbende hermed skal de gennemføre foranstaltninger, der blev indført i forbindelse med Ruslands angrebskrig mod Ukraine (f.eks. CARE og FAST-CARE). Sidste år fremhævede vi risiciene ved disse sideløbende aktiviteter for alle de organer, der havde ansvaret for at forvalte og kontrollere disse fonde. Vi mener, at disse risici fortsat er til stede, og at den relevante anbefaling til Kommissionen om at sikre, at der ydes supplerende rådgivningsstøtte til de nationale myndigheder, stadig er relevant[47].

Figur 2.19 - Tidslinje for forpligtelser og betalinger for så vidt angår ESI-fondene, genopretnings- og resiliensfaciliteten og fondene med delt forvaltning under forordningen om fælles bestemmelser



(*) For ELFUL's vedkommende blev der indført en overgangsperiode for 2021 og 2022, hvorefter den fuldt ud vil falde ind under rammerne for de strategiske planer under den fælles landbrugspolitik. Det betyder, at ELFUL's forpligtelsesperiode og betalingsperiode i praksis forlænges med 2 år (til henholdsvis 2022 og 2025).

Kilde: Revisionsretten på grundlag af gældende lovgivning.

[47] Årsberetningen for 2021, punkt 2.41.

2.46. Den sene vedtagelse af lovgivningen for fondene med delt forvaltning under FFR for 2021-2027 og den sideløbende gennemførelse af adskillige instrumenter førte til pres på de administrative ressourcer. Dette førte igen til forsinkelser i godkendelsen af alle partnerskabsaftalerne med medlemsstaterne og af de fleste programmer. Alle disse opgaver blev først afsluttet i anden halvdel af 2022. Det endte med, at de fleste medlemsstater først gik i gang med at tildele finansielle ressourcer til projekter sidst i 2022 eller først i 2023, ca. 2 år efter FFR-periodens start.

2.47. Generelt forpligter "år n+3"-reglen om frigørelser Kommissionen til at frigøre de beløb i et program, som ikke er blevet anvendt ved udgangen af det tredje regnskabsår efter budgetåret. Men i det sidste år af FFR for 2021-2027 vil den strengere "år n+2"-regel finde anvendelse. Dette adskiller sig fra reglerne for ESI-fondene i den foregående FFR-periode, hvor "år n+3"-reglen også gjaldt i det sidste år. Gennemførelsesperioden for fondene med delt forvaltning under forordningen om fælles bestemmelser er således kortere end for ESI-fondene for 2014-2020.

2.48. Risikoen for frigørelser i forbindelse med fondene med delt forvaltning for 2021-2027 under forordningen om fælles bestemmelser er steget betydeligt, fordi adskillige instrumenter gennemføres på samme tid, fordi den resterende ESI- og NGEU-finansiering prioriteres, og fordi der er forsinkelser i gennemførelsen af disse fonde. Disse fonde har desuden en betalingstidsramme, der er et år kortere end for fondene i den foregående FFR-periode, og der er overlapning med NGEU-betalingerne frem til 2026.

2.49. Selv om de foranstaltninger, der beskrives i punkt ***2.13***-***2.17***, letter absorptionen af midlerne, kan en eventuel negativ økonomisk udvikling gøre det umuligt at foretage gennemførelsen i et tilstrækkeligt tempo i 2023 og 2024, hvilket kan øge risikoen for frigørelser, navnlig for fondene med delt forvaltning for 2021-2027. Dette skyldes, at medlemsstaterne kan have svært ved at medfinansiere projekter og i stedet vælger at anvende andre EU-fonde, der tilbyder større fleksibilitet. Kommissionen fremsatte en prognose for frigørelser for perioden 2023-2027 på 7,6 milliarder euro, hvilket var lidt lavere end 2021-prognosens 8,4 milliarder euro. Men hvis gennemførelsen af fondene med delt forvaltning ikke kommer betydeligt mere op i tempo i 2024 og 2025, vil risikoen for frigørelser senere i perioden stige eksponentielt.[48]

[48] Rapport om en langsigtet prognose for 2023-2027, COM(2022) 315.

EU-budgettet er påvirket af høj inflation

2.50. FFR-forordningen fastsætter de maksimale tilladte udgifter fra EU-budgettet i en periode på 7 år. Desuden fastsættes der årlige lofter (forpligtelses- og betalingsbevillinger). Alle disse beløb er angivet i 2018-priser. Justeringen til løbende priser sker på grundlag af en fast årlig sats på 2 %[49]. Denne faste deflator er i overensstemmelse med Den Europæiske Centralbanks (ECB's) mål om prisstabilitet og har vist sig at være tilstrækkelig gennem de seneste 20 år. Indtil 2021 lå den gennemsnitlige inflation i EU mellem 0 % og 4 % (i halvdelen af perioden lå den over 2 % og i den anden halvdel under dette niveau).

2.51. I løbet af 2022 steg forbrugerprisinflationen imidlertid betydeligt, idet det årlige gennemsnit i EU nåede op på 9,2 %[50]. ECB's prognoser viser, at inflationen i EU vil fortsætte på høje niveauer i de næste par år. Den faste deflator på 2 %, som er fastsat i FFR-forordningen, kan derfor vise sig at være utilstrækkelig, hvis den høje inflation varer ved.

Høj inflation mindsker EU-budgettets købekraft og gør det derfor reelt mindre

2.52. Eftersom stigningen i det årlige EU-budget justeres med en fast deflator på 2 %, reduceres dets købekraft med forskellen mellem dette tal og den gennemsnitlige inflationsrate, dvs. med ca. 7,2 % i 2022. Dette betyder grundlæggende, at EU-budgettets relative størrelse mindskes i forhold til størrelsen af medlemsstaternes økonomier.

2.53. EU-budgettets tab af købekraft vil blive forøget hvert år, hvor inflationen ligger over 2 %. På grundlag af Kommissionens inflationsprognose[51] anslår vi, at EU-budgettet kan miste næsten 10 % af sin købekraft i 2023, jf. ***figur 2.20***.

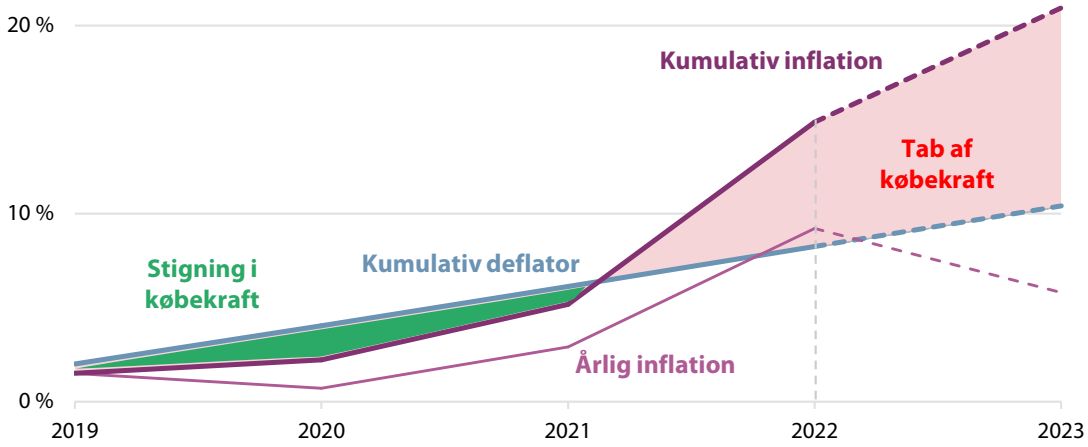
---

[49] Artikel 4, stk. 2, i FFR-forordningen.

[50] "Annual inflation more than tripled in the EU in 2022", Eurostat, 9. marts 2023.

[51] Kommissionen, Økonomisk prognose - foråret 2023.

Figur 2.20 - Ændringer i EU-budgettets købekraft



Kilde: Revisionsretten på grundlag af Kommissionens økonomiske prognose fra foråret 2023.

2.54. EU-budgettets tab af købekraft vil påvirke dets udgifter i varierende grad. Dele af EU-budgettet består af faste omkostninger, som typisk har en korrelation med inflationen. Disse budgetposter vil derfor stige mere, end det blev forventet ved FFR-periodens start. Dette vil igen lægge pres på EU-budgettets reducerede købekraft og have en negativ indvirkning på størrelsen af den tilgængelige fleksibilitet til kriser og uforudsete hændelser.

2.55. Et centralt eksempel er administrationsomkostningerne, der påvirkes af inflationen. I 2022 måtte Kommissionen allerede afsætte yderligere 0,2 milliarder euro til udgiftsområde 7 - "Europæisk offentlig forvaltning" - på grund af stigende inflation og energipriser. Den udnyttede den tilgængelige margen under delloftet for institutionernes udgifter og det samlede loft for udgiftsområde 7. Et andet eksempel er finansieringsomkostningerne, jf. punkt ***2.30***.

2.56. Inflation og det deraf følgende tab af købekraft betyder, at EU-fondene måske ikke vil være i stand til at nå deres mål i samme udstrækning. I 2022 havde Kommissionen allerede bemærket en reduktion i betalingsbehovene fra ELFUL, fordi nogle modtagere af EU-midler havde udskudt eller annulleret projekter med henvisning til de stigende omkostninger[52] (jf. punkt ***2.6***). Denne situation kan fortsætte gennem 2023 og kan påvirke projekternes tidsplaner negativt.

[52] Forslag til ændringsbudget nr. 5, COM(2022) 351, punkt 8.

Høj inflation ændrer andelen af EU's indtægter fra forskellige kilder

2.57. Alt andet lige vil de beløb, der inkasseres som traditionelle egne indtægter og momsbaserede egne indtægter sandsynligvis stige i en situation med høj inflation, eftersom begge former for indtægter korrelerer med priserne på solgte varer. I kombination med reduktionen af EU-budgettets relative størrelse (jf. punkt ***2.52***) betyder dette, at andelen af egne indtægter baseret på bruttonationalindkomsten (BNI) ("udligningsindtægterne") vil falde.

Konklusioner og anbefalinger

Konklusioner

2.58. De fleste af EU-budgettets disponible forpligtelsesbevillinger blev udnyttet i 2022, navnlig fordi indgåelsen af forpligtelser vedrørende fondene med delt forvaltning for 2021-2027 under forordningen om fælles bestemmelser blev indledt i det år. De endelige betalingsbevillinger blev også næsten udnyttet fuldt ud. Absorptionen af ESI-fondene for 2014-2020 fortsatte i 2022, om end langsommere end i 2021 og 2020. Absorptionen af de forpligtede beløb under fondene med delt forvaltning for 2021-2027 var fortsat lav og vedrørte primært forfinansiering. Jf. punkt ***2.2***-***2.12***.

2.59. Flere EU-finansieringsinstrumenter blev anvendt som kriseforanstaltninger ved uforudsete begivenheder. Der blev indført nye fleksibilitetsforanstaltninger for at hjælpe medlemsstaternes myndigheder med at håndtere tilstrømningen af flygtninge fra Ukraine. Jf. punkt ***2.13***-***2.17***.

2.60. NGEU-forpligtelserne tog fart i 2022. Medlemsstaterne modtog 47,2 milliarder euro i tilskudsbetalinger fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, som næsten udelukkende vedrørte opfyldelsen af milepæle og mål. Dette er mere end i 2021, hvor NGEU-betalingerne primært vedrørte forfinansiering, men det er mindre end forventet. Jf. punkt ***2.18***-***2.22***.

2.61. Uindfriede forpligtelser fra EU-budgettet og finansieringen af NGEU-tilskud udgør fremtidig gæld, hvis de ikke frigøres, og de nåede et rekordhøjt niveau på over 450 milliarder euro ved udgangen af 2022. Dette skyldtes hovedsagelig, at der blev foretaget en øget forpligtelse af NGEU-midler, og at gennemførelsen af fondene med delt forvaltning for 2021-2027 blev påbegyndt i 2022. Ifølge Kommissionen burde de uindfriede forpligtelser efter en yderligere stigning til ca. 460 milliarder euro i 2023 falde til 314 milliarder euro i perioden 2024-2027, navnlig eftersom der ikke vil forekomme nye NGEU-forpligtelser efter 2023. Dette beløb vil dog stadig være en smule højere sammenlignet med 2020, det sidste år af den foregående FFR. Jf. punkt ***2.23***-***2.26***.

2.62. EU's gæld steg i 2022 til 344,3 milliarder euro ved årets udgang (2021: 236,7 milliarder euro), primært på grund af ny låntagning til NGEU, SURE og MFA. I forbindelse med denne låntagning var det kun NGEU-instrumentet, der medførte en

renterisiko for EU-budgettet. I 2022 beløb nettorentebetalingerne vedrørende NGEU-låntagningen sig til 0,5 milliarder euro. Jf. punkt ***2.27***-***2.31***.

2.63. EU-budgettets eksponering i form af dets garantier vedrørende de lån, som udbetales gennem flere forskellige finansieringsinstrumenter, og dets eventualforpligtelser steg fra 205 milliarder euro i 2021 til 248 milliarder euro i 2022. Dette skyldtes primært de supplerende lån, der blev ydet til medlemsstaterne under genopretnings- og resiliensfaciliteten og SURE, og MFA-lånene til Ukraine. Det skyldtes også, at der var blevet bevilget yderligere 109 milliarder euro i lån under genopretnings- og resiliensfaciliteten, som ved udgangen af 2022 endnu ikke var blevet udbetalt. Hertil kommer, at der i løbet af 2023 skal bevilges 18 milliarder euro i lån til Ukraine fra den nyligt godkendte MFA+. Derfor vil EU-budgettets eksponering fortsat stige. EU-budgettets eksponeringsrisiko afbødes delvis af garantier fra medlemsstaterne og af den fælles hensættelsesfond. De beløb, der forvaltes af den fælles hensættelsesfond, steg fra 12,3 milliarder euro i 2021 til 14,4 milliarder euro i 2022 (jf. punkt ***2.32***-***2.39***).

2.64. EU-budgettets eksponering mod Ukraine blev mere end fordoblet i 2022 i forhold til 2021 (fra 7 milliarder euro til 16 milliarder euro). Godkendelsen af yderligere 18 milliarder euro til MFA+ ved udgangen af 2022 vil øge de fremtidige budgetters eksponering betydeligt. Eftersom de yderligere 18 milliarder euro ikke kræver nogen hensættelser, øges risikoen for de fremtidige EU-budgetter. Ethvert tab med relation hertil vil skulle dækkes af de fremtidige EU-budgetter eller af det budgetmæssige "råderum" mellem FFR-loftet og loftet over egne indtægter. Jf. punkt ***2.40***-***2.44***.

2.65. Den sideløbende og forsinkede gennemførelse af en række instrumenter øger risikoen for, at medlemsstaterne mister finansiering. De fleste medlemsstater begyndte først at afsætte finansielle midler til projekter sidst i 2022 på grund af forsinkelser i vedtagelsen af lovgivningen og derefter af partnerskabsaftalerne og programmerne. Hvis gennemførelsen af fondene med delt forvaltning ikke kommer betydeligt mere op i tempo i 2024 og 2025, vil risikoen for frigørelser senere i perioden stige eksponentielt. Jf. punkt ***2.45***-***2.49***.

2.66. Den høje inflation påvirker EU-budgettet på flere måder. Den reducerer EU's købekraft, øger navnlig faste omkostninger såsom administrationsomkostninger og finansieringsomkostninger og påvirker også andelen af indtægter fra forskellige kilder. Jf. punkt ***2.50***-***2.57***.

Anbefalinger

Anbefaling 2.1 - Reducere omfanget af uindfriede forpligtelser betydeligt

I lyset af det høje niveau af uindfriede forpligtelser, som afventer betaling fra de fremtidige EU-budgetter, bør Kommissionen fastlægge metoder til at hjælpe medlemsstaterne til at sætte skub i udnyttelsen af EU-midler, navnlig fra fondene med delt forvaltning under forordningen om fælles bestemmelser, under samtidig overholdelse af princippet om forsvarlig økonomisk forvaltning.

Måldato for gennemførelsen: inden udgangen af 2026

Anbefaling 2.2 - Vurdere den effekt, som høj inflation gennem flere år har på EU-budgettet

Kommissionen bør vurdere den effekt, som fortsat høj inflation gennem flere år har på EU-budgettet, og identificere de værktøjer, der kan afbøde de deraf følgende centrale risici. I den forbindelse bør Kommissionen beskytte EU-budgettets evne til at opfylde retlige og kontraktlige forpligtelser såsom stigende finansieringsomkostninger.

Måldato for gennemførelsen: inden udgangen af 2024

Anbefaling 2.3 - Sikre, at EU-budgettets eksponering er holdbar

I lyset af EU-budgettets stigende eksponering - som skyldes låntagning til supplerende betalingsbehov såsom dem, der er udløst af covid-19-pandemien og Ruslands angrebskrig mod Ukraine, samt budgetgarantier - bør Kommissionen træffe alle nødvendige passende foranstaltninger for at sikre, at dens risikobegrænsende værktøjer, f.eks. den fælles hensættelsesfond, har tilstrækkelig kapacitet, og offentliggøre et skøn over den samlede årlige eksponering.

Måldato for gennemførelsen: inden udgangen af 2025

Kapitel 3

Opnåelse af resultater ved hjælp af EU-budgettet

Indhold

	Punkt
Indledning	**3.1.-3.3.**
Del 1 - Resultaterne og hovedbudskaberne om præstation fra vores forvaltningsrevisioner	**3.4.-3.76.**
Indledning	**3.4.-3.10.**
EU's reaktion på covid-19 og genopretning efter krisen	**3.11.-3.22.**
Indledning	3.11.
Vores hovedbudskaber	3.12.-3.16.
Væsentlige institutionelle interessenter	3.17.-3.22.
Styrkelse af EU's økonomiske konkurrenceevne til gavn for alle borgere	**3.23.-3.39.**
Indledning	3.23.
Vores hovedbudskaber	3.24.-3.33.
Væsentlige institutionelle interessenter	3.34.-3.39.
Modstandsdygtighed over for trusler mod EU's sikkerhed og respekt for de europæiske værdier frihed, demokrati og retsstatsprincippet	**3.40.-3.51.**
Indledning	3.40.
Vores hovedbudskaber	3.41.-3.45.
Væsentlige institutionelle interessenter	3.46.-3.51.
Klimaændringer, miljø og naturressourcer	**3.52.-3.65.**
Indledning	3.52.
Vores hovedbudskaber	3.53.-3.58.
Væsentlige institutionelle interessenter	3.59.-3.65.
Finanspolitikker og offentlige finanser i EU	**3.66.-3.76.**
Indledning	3.66.
Vores hovedbudskaber	3.67.-3.71.
Væsentlige institutionelle interessenter	3.72.-3.76.

Del 2 - Opfølgning på anbefalingerne i vores beretning om EU-budgettets performance - status ved udgangen af 2019 3.77.-3.80.

Del 3 - Opfølgning på anbefalinger i vores særberetninger fra 2019 3.81.-3.102.

Indledning 3.81.-3.84.

Bemærkninger 3.85.-3.101.

Andelen af fuldt accepterede anbefalinger er faldet en smule 3.85.-3.86.

Andelen af anbefalinger, der er gennemført fuldt ud eller i de fleste henseender, er også faldet en smule 3.87.-3.88.

73 % af anbefalingerne til Europa-Kommissionen er gennemført fuldt ud eller i de fleste henseender 3.89.-3.95.

56 % af anbefalingerne til andre reviderede enheder er gennemført fuldt ud eller i de fleste henseender 3.96.-3.98.

Andelen af rettidigt gennemførte anbefalinger er faldet 3.99.-3.100.

Gennemførelsesgraden korrelerer med de reviderede enheders accept af revisionsanbefalingerne 3.101.

Konklusion 3.102.

Bilag

Bilag 3.1 - Opfølgning på anbefalingerne i "Den Europæiske Revisionsrets beretning om EU-budgettets performance - status ved udgangen af 2019"

Bilag 3.2 - Opfølgning på anbefalinger i vores 2019-særberetninger - Europa-Kommissionen

Bilag 3.3 - Opfølgning på anbefalinger i vores 2019-særberetninger - andre reviderede enheder

Bilag 3.4 - Særberetninger, hvor alle anbefalingerne til Kommissionen er gennemført fuldt ud eller i de fleste henseender

Indledning

3.1. Hvert år analyserer vi en række aspekter vedrørende den *præstation* og de *resultater*, der er opnået med EU-budgettet, som gennemføres af Kommissionen i samarbejde med medlemsstaterne[1].

3.2. Som et pilotforsøg opdelte vi i forbindelse med regnskabsårene 2019-2021 vores årsberetning i to separate dele. Den første del omhandlede EU-regnskabernes rigtighed og de underliggende *transaktioners lovlighed og formelle rigtighed*, mens den anden del omhandlede præstation - også kaldet performance - i forbindelse med EU-budgettets udgifts*programmer*. Fra og med denne beretning om regnskabsåret 2022 har vi besluttet at vende tilbage til én samlet årsberetning, som indeholder et kapitel om præstation.

3.3. I år dækker kapitlet om præstation følgende emner:

- Del 1 - resultaterne og hovedbudskaberne om præstation fra vores 2022-særberetninger samt relaterede oplysninger fra Kommissionen og de to grene af budgetmyndigheden og den lovgivende myndighed (Europa-Parlamentet og Rådet)
- Del 2 - gennemførelsen af anbefalingerne i vores beretning om EU-budgettets performance i 2019
- Del 3 - gennemførelsen af anbefalingerne i de særberetninger, vi offentliggjorde i 2019.

[1] Artikel 317 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

Del 1 - Resultaterne og hovedbudskaberne om præstation fra vores forvaltningsrevisioner

Indledning

3.4. I vores særberetninger undersøger vi, i hvor høj grad principperne for *forsvarlig økonomisk forvaltning*[2] er overholdt ved gennemførelsen af EU-budgettet. Vores særberetninger er baseret på forvaltningsrevisioner eller juridisk-kritiske revisioner. I 2022 offentliggjorde vi 28 særberetninger, som omhandlede mange af de udfordringer, der præger EU's forskellige udgiftsområder og politikker.

3.5. Vores revisionsarbejde havde fokus på følgende strategiske områder, som vi prioriterer på grundlag af vores strategi for 2021-2025:

- EU's reaktion på covid-19-pandemien og genopretning efter krisen
- styrkelse af EU's økonomiske konkurrenceevne til gavn for alle borgere
- modstandsdygtighed over for trusler mod EU's sikkerhed og respekt for de europæiske værdier frihed, demokrati og retsstatsprincippet
- klimaændringer, miljø og naturressourcer
- finanspolitikker og offentlige finanser i EU.

3.6. ***Figur 3.1*** giver et overblik over alle de særberetninger, vi offentliggjorde i 2022, inddelt efter strategiske områder.

[2] Artikel 33 i finansforordningen.

Figur 3.1 - 2022-særberetningerne fordelt på Revisionsrettens strategiske områder

 Covid-19-reaktion	▪ SB 13/2022: Fri bevægelighed i EU under covid-19-pandemien ▪ SB 18/2022: EU-institutionerne og covid-19 ▪ SB 19/2022: EU's indkøb af covid-19-vaccine ▪ SB 21/2022: Kommissionens vurdering af nationale genopretnings- og resiliensplaner ▪ SB 28/2022: Instrumentet for støtte til mindskelse af risiciene for arbejdsløshed i en nødsituation (SURE)
 Konkurrenceevne	▪ SB 03/2022: 5G-udrulningen i EU ▪ SB 06/2022: Intellektuelle ejendomsrettigheder i EU ▪ SB 07/2022: SMV-internationaliseringsinstrumenter ▪ SB 08/2022: EFRU-støtte til SMV'ers konkurrenceevne ▪ SB 15/2022: Horisont 2020-foranstaltningerne til udvidelse af deltagerkredsen ▪ SB 16/2022: Data i den fælles landbrugspolitik ▪ SB 23/2022: Synergier mellem Horisont 2020 og de europæiske struktur- og investeringsfonde ▪ SB 24/2022: Virksomhedsrettede e-forvaltningstiltag
 Modstandsdygtighed og europæiske værdier	▪ SB 01/2022: EU's støtte til retsstatsprincippet på Vestbalkan ▪ SB 05/2022: Cybersikkerhed i EU's institutioner, organer og agenturer ▪ SB 14/2022: Kommissionens reaktion på svig i forbindelse med den fælles landbrugspolitik ▪ SB 27/2022: EU's støtte til grænseoverskridende samarbejde med nabolande
 Klimaændringer, miljø og naturressourcer	▪ SB 02/2022: Energieffektivitet i virksomheder ▪ SB 09/2022: Klimaudgifter i EU-budgettet for 2014-2020 ▪ SB 10/2022: Leader og lokaludvikling styret af lokalsamfundet ▪ SB 12/2022: Holdbarhed inden for udvikling af landdistrikterne ▪ SB 20/2022: EU's foranstaltninger til bekæmpelse af ulovligt fiskeri ▪ SB 22/2022: EU-støtte til kulregioner
 Finanspolitikker og offentlige finanser	▪ SB 04/2022: Investeringsfonde ▪ SB 11/2022: Beskyttelse af EU-budgettet ▪ SB 17/2022: Eksterne konsulenter i Europa-Kommissionen ▪ SB 25/2022: Kontrol af bruttonationalindkomsten til finansiering af EU-budgettet ▪ SB 26/2022: Europæiske statistikker

Kilde: Revisionsretten.

3.7. De reviderede enheder har ret til at fremsætte svar på vores bemærkninger[3]. Disse svar, som også angiver, om de reviderede enheder accepterer vores anbefalinger eller ej, offentliggøres sammen med vores særberetninger. Vores særberetninger fra 2022 indeholdt 214 anbefalinger om en bred vifte af emner, og anbefalingerne var hovedsagelig rettet til Kommissionen. De reviderede enheder accepterede fuldt ud 91 % af vores anbefalinger.

3.8. Rådet og Europa-Parlamentet kan vælge at analysere vores særberetninger. Som en del af denne proces kan Rådet udarbejde konklusioner. I nogle tilfælde undlader Rådet at vedtage konklusioner om en særberetning, f.eks. hvis Kommissionen allerede har fremsat et lovgivningsforslag på det område, som særberetningen vedrører.

3.9. I Europa-Parlamentet er det hovedsagelig Budgetkontroludvalget (CONT), der undersøger vores særberetninger. CONT-udvalget kan vælge at tildele en særberetning til et medlem af udvalget, som kan udarbejde et arbejdsdokument, som han eller hun er fuldt ud ansvarlig for. Hvis der bliver udarbejdet et arbejdsdokument, vil det typisk sammenfatte vores bemærkninger og præsentere udvalgsmedlemmets anbefalinger om emnet, som dog ikke er repræsentative for hele CONT-udvalgets eller Parlamentets synspunkter. I nogle tilfælde præsenteres vores særberetninger kun for det udvalg, der er specialiseret i det pågældende emne. I sådanne tilfælde udarbejdes der ikke et arbejdsdokument. Nogle elementer fra vores særberetninger kan komme til at indgå i afgørelserne vedrørende den årlige *decharge*procedure, og i så fald repræsenterer bemærkningerne i disse beslutninger formelt Europa-Parlamentets synspunkter. I sin dechargeafgørelse for 2021, som blev vedtaget i maj 2023, støttede Europa-Parlamentet[4] de anbefalinger, Revisionsretten havde fremsat i sin årsberetning og i de tilknyttede særberetninger.

3.10. I de følgende punkter gennemgår vi hovedbudskaberne fra vores 2022-særberetninger, inddelt efter strategiske områder. Vi supplerer dette med en oversigt over de henvisninger, som Rådet og Europa-Parlamentet (i sin dechargeafgørelse) har foretaget til vores særberetninger. Vi giver også eksempler på tidlige tiltag fra Kommissionens side som reaktion på anbefalingerne i vores 2022-særberetninger.

---

[3] Ibid., artikel 259.

[4] Europa-Parlamentets beslutning af 10. maj 2023 med bemærkningerne, der er en integrerende del af afgørelsen om decharge for gennemførelsen af Den Europæiske Unions almindelige budget for regnskabsåret 2021, Sektion III - Kommissionen og forvaltningsorganerne.

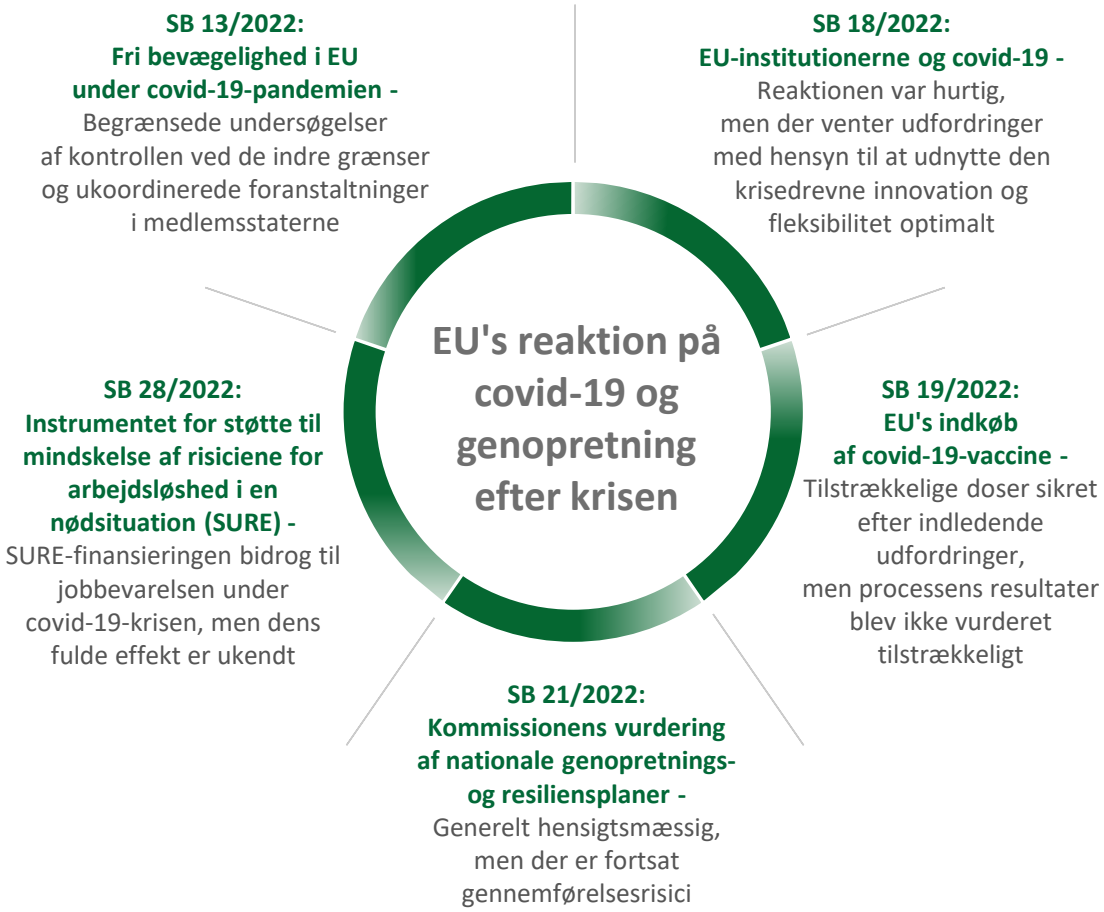
Vores analyse af disse tiltag er foretaget i lyset af Kommissionens stillingtagen i dens svar på vores særberetninger og foregriber ikke den almindelige opfølgning, som vi gennemfører efter tre år.

EU's reaktion på covid-19 og genopretning efter krisen

Indledning

3.11. I 2022 offentliggjorde vi fem særberetninger om emner inden for det strategiske område "EU's reaktion på covid-19 og genopretning efter krisen" (jf. *figur 3.2*).

Figur 3.2 - Særberetninger offentliggjort i 2022 på det strategiske område EU's reaktion på covid-19



Kilde: Revisionsretten.

Vores hovedbudskaber

3.12. En af konsekvenserne af covid-19-krisen var, at medlemsstaterne indførte kontrol ved de indre grænser for at håndhæve rejserestriktioner, der skulle begrænse spredningen af virusset. Vi vurderede, om Kommissionen traf effektive foranstaltninger til at beskytte personers ret til fri bevægelighed under covid-19-pandemien. Vi konkluderede[5], at begrænsninger i den retlige ramme hæmmede Kommissionens tilsyn med de restriktioner, som medlemsstaterne indførte. Desuden foretog Kommissionen ikke behørige undersøgelser for at sikre, at kontrollen ved de indre grænser var i overensstemmelse med Schengenlovgivningen. Trods Kommissionens initiativer var medlemsstaternes rejserestriktioner for det meste ukoordinerede.

3.13. Vi så også på, hvordan EU-institutionerne håndterede covid-19-pandemien, hvor højt deres beredskabsniveau var, og hvilke erfaringer de drog af den. Vi konkluderede[6], at EU-institutionerne udviste modstandsdygtighed under covid-19-krisen takket være deres hurtige og fleksible reaktion og deres tidligere investeringer i digitalisering. Deres forretningskontinuitetsplaner var dog ikke udformet med henblik på langvarige forstyrrelser, og vurderingen af de nye arbejdsmetoders *effektivitet* var kun delvis gennemført.

3.14. I vores beretning om EU's indsats for at støtte medlemsstaterne i kampen mod covid-19 konkluderede vi[7], at EU havde sikret medlemsstaterne en diversificeret vaccineportefølje, selv om det havde påbegyndt sit indkøb senere end Det Forenede Kongerige og USA. EU's forhandlere var bedre i stand til at sikre opfyldelse af EU's indkøbsmål i de senere kontrakter, der blev indgået med vaccineproducenterne. Vi konstaterede også, at Kommissionen havde begrænsede muligheder for at overvinde forsyningsudfordringerne, og at det var uklart, hvor meget den bidrog til at øge vaccineproduktionen.

---

[5] Særberetning 13/2022.

[6] Særberetning 18/2022.

[7] Særberetning 19/2022.

3.15. *Genopretnings- og resiliensfaciliteten* er det centrale element i EU's reaktion på covid-19-pandemien. Vi konstaterede[8], at Kommissionens vurdering af medlemsstaternes genopretnings- og resiliensplaner generelt var hensigtsmæssig i betragtning af processens kompleksitet og de tidsmæssige begrænsninger. Vi bemærkede dog, at der var en række svagheder i processen og risici, der kan forhindre en vellykket gennemførelse af faciliteten. Følgende kan nævnes som eksempler:

- Udbetalingsprofilerne var et resultat af forhandlinger og ikke en afspejling af de underliggende omkostninger, og Kommissionen havde endnu ikke fastsat en beregningsmetode med henblik på suspension eller delvis nedsættelse af betalinger (jf. punk ***3.19***).

- Nogle milepæle og mål manglede klarhed eller dækkede ikke alle foranstaltningernes centrale gennemførelsesfaser.

3.16. I vores beretning om *instrumentet for støtte til mindskelse af risiciene for arbejdsløshed i en nødsituation* (SURE) konstaterede vi[9], at der var tegn på, at finansieringen var nået ud til millioner af mennesker, men at manglen på omfattende data fra medlemsstaterne begrænsede Kommissionens evne til at vurdere, hvor mange job der var blevet bevaret.

Væsentlige institutionelle interessenter

Eksempler på tiltag fra Kommissionen

3.17. Kommissionen offentliggjorde to undersøgelser, der analyserede konsekvenserne af de grænserelaterede foranstaltninger, som medlemsstaterne traf for at bekæmpe covid-19. Ligesom i vores særberetning om dette emne blev det i den første undersøgelse[10] konkluderet, at Kommissionens retningslinjer for lukning af grænser ikke havde haft nogen systematisk virkning.

---

[8] Særberetning 21/2022.

[9] Særberetning 28/2022.

[10] Europa-Kommissionen: *Analysis of the impact of border-related measures taken by Member States in the fight against COVID-19*, 2022.

3.18. Som angivet i Kommissionens årsberetning om interne revisioner udført i 2021 understregede Kommissionens Interne Revisionstjeneste behovet for, at generaldirektoraterne og tjenestegrenene fortsat sørgede for:

- behørigt at vurdere de risici, der er forårsaget af covid-19-pandemien i forbindelse med finansiel forvaltning
- at definere og gennemføre passende afhjælpende foranstaltninger såsom tilpasning eller omdefinering af deres kontrolstrategier.

3.19. I februar 2023 offentliggjorde Kommissionen en ramme for vurdering af, om milepæle og mål er opfyldt på tilfredsstillende vis, og en metode til suspension af betalinger under genopretnings- og resiliensfaciliteten.

Udtalelser fra Europa-Parlamentet og Rådet

3.20. Medlemmer af Europa-Parlamentets Budgetkontroludvalg udarbejdede arbejdsdokumenter om tre af de fem særberetninger på dette område[11]. Den fjerde beretning[12] blev sendt til andre udvalg, og om den femte beretning[13] blev der udarbejdet et baggrundsnotat, som sammenfattede dens hovedbudskaber.

3.21. I sin dechargeafgørelse for 2021 henviste Europa-Parlamentet til fire af de fem beretninger[14]. F.eks. var Europa-Parlamentet i forbindelse med særberetningen om vaccineindkøb utilfreds med, at Kommissionen ikke havde givet Revisionsretten yderligere oplysninger om de relevante kontrakters indhold. I forbindelse med vores beretning om vurderingen af de nationale genopretnings- og resiliensplaner opfordrede Europa-Parlamentet Kommissionen til over for dechargemyndigheden at rapportere om sammenhængen mellem medlemsstaternes betalingsanmodninger og de milepæle og mål, som de hver især skal opfylde, og til at foreslå foranstaltninger, der garanterer, at alle milepæle og mål opfyldes senest den 31. august 2026.

---

[11] Særberetning 18/2022, 19/2022 og 21/2022.

[12] Særberetning 13/2022.

[13] Særberetning 28/2022.

[14] Særberetning 18/2022, 19/2022, 21/2022 og 28/2022.

3.22. Rådet udarbejdede konklusioner om to af de fem særberetninger på dette område[15]. Disse konklusioner støttede generelt vores anbefalinger og indeholdt også yderligere bemærkninger. Følgende kan nævnes som eksempler:

- I sine konklusioner om vores særberetning om EU-institutionernes modstandsdygtighed under covid-19-krisen[16] understregede Rådet behovet for nøje at tage hensyn til og prioritere miljøvirkningerne af de nye arbejdsmetoder i EU-institutionerne som led i disses langsigtede bygningsstrategi og *forgrønnelses*strategi.

- I Rådets konklusioner om vores særberetning om vaccineindkøb[17] opfordrede Rådet Kommissionen til at foretage en uafhængig evaluering af procedurernes tilstrækkelighed for ud fra et folkesundhedsmæssigt perspektiv at vurdere *effektiviteten* af elementer i kontraktbestemmelserne samt af udvælgelseskriterierne for forhandlingsteamet.

Styrkelse af EU's økonomiske konkurrenceevne til gavn for alle borgere

Indledning

3.23. I 2022 offentliggjorde vi otte særberetninger om emner inden for det strategiske område "Styrkelse af EU's økonomiske konkurrenceevne til gavn for alle borgere" (jf. ***figur 3.3***). I vores revisionsarbejde fokuserede vi på EU's støtte til virksomheder, til forskning og innovation (FoI) og til den digitale økonomi samt på indsamling og analyse af data.

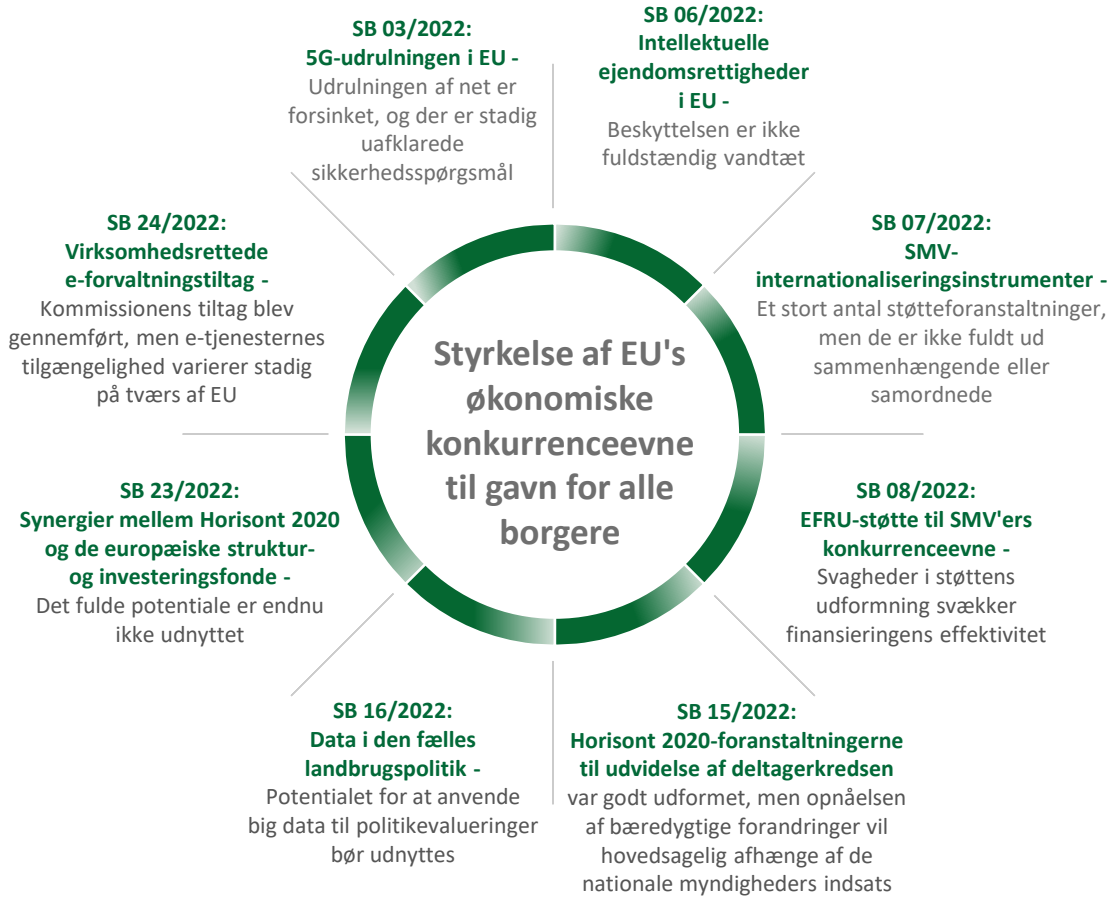
---

[15] Særberetning 18/2022 og 19/2022.

[16] Særberetning 18/2022.

[17] Særberetning 19/2022.

Figur 3.3 - Særberetninger offentliggjort i 2022 på det strategiske område EU's konkurrenceevne



Kilde: Revisionsretten.

Vores hovedbudskaber

3.24. Vi undersøgte, om *Den Europæiske Fond for Regionaludvikling* (EFRU) havde bidraget til at forbedre *små og mellemstore virksomheders* (SMV'ers) konkurrenceevne. Vi konkluderede[18], at EFRU-støtten i perioden 2014-2020 stimulerede SMV'ernes villighed til at investere, men at dens effektivitet med hensyn til at øge deres konkurrenceevne var svækket af mangler i den finansieringstilgang, som medlemsstaternes *forvaltningsmyndigheder* anvendte. I de fleste EFRU-programmer adresserede indkaldelserne af projektforslag ikke alle de relevante hindringer for udvikling af konkurrenceevnen, som SMV'erne oplevede. Og udvælgelsesprocedurerne var ikke udformet med fokus på at tildele finansiering til de mest konkurrencedygtige projektforslag.

[18] Særberetning 08/2022.

3.25. Vi så også på EU's strategi for SMV-internationalisering og to af de centrale initiativer på dette område: Enterprise Europe-netværket og Startup Europe. Vi konstaterede[19], at strategien udpegede de primære hindringer korrekt, og at medlemsstaterne havde iværksat et stort antal foranstaltninger til at støtte SMV'ernes internationalisering. Der var dog ingen ajourført fortegnelse over alle de relevante foranstaltninger på området, og der var ikke altid sørget ordentligt for, at EU-foranstaltningerne var økonomisk bæredygtige.

3.26. Vi undersøgte, om Kommissionen havde truffet de nødvendige lovgivningsmæssige foranstaltninger og støtteforanstaltninger til at beskytte EU-varemærker, EF-design og geografiske betegnelser i EU. Vi konstaterede[20], at Kommissionen havde indført passende lovgivningsmæssige foranstaltninger og støtteforanstaltninger til beskyttelse af EU-varemærker. Lovgivningen om EF-design var derimod ufuldstændig og forældet, og lovgivningen om geografiske betegnelser var mangelfuld. Desuden konstaterede vi svagheder i forvaltningen og ansvarlighedsstrukturen i Den Europæiske Unions Kontor for Intellektuel Ejendomsret og mangler i EU-rammen for håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder.

3.27. I 2022 afsluttede vi to revisioner vedrørende støtte til FoI: en revision om udvidelse af deltagerkredsen i *Horisont 2020* og en revision om synergier mellem Horisont 2020 og de *europæiske struktur- og investeringsfonde* (ESI-fondene).

3.28. Vi vurderede, om udvidelsesforanstaltningerne under Horisont 2020 var hensigtsmæssige. Vi konstaterede[21], at disse foranstaltninger kunne kickstarte FoI-fremskridt i modtagerlandene, men at reelle bæredygtige forandringer krævede, at de nationale regeringer fuldt ud medvirkede til at opprioritere FoI med både investeringer og reformer.

3.29. Vi vurderede, om Kommissionen og de relevante nationale/regionale myndigheder havde truffet passende foranstaltninger til at skabe synergier mellem Horisont 2020 og ESI-fondene. Vi konkluderede[22], at gennemførelsen af synergier varierede. Planlagte foranstaltninger til skabelse af forudgående synergier (støtte fra ESI-fondene til kapacitetsopbygning med henblik på at øge *støttemodtagernes*

---

[19] Særberetning 07/2022.

[20] Særberetning 06/2022.

[21] Særberetning 15/2022.

[22] Særberetning 23/2022.

muligheder for efterfølgende at modtage finansiering fra Horisont 2020) blev f.eks. gennemført effektivt, mens foranstaltninger til skabelse af efterfølgende synergier (støtte fra ESI-fondene til videreudvikling af Horisont 2020-projekters resultater) stort set ikke blev gennemført.

3.30. 5G-nettet har strategisk betydning for EU's indre marked, men indebærer også sikkerhedsrisici. Vi undersøgte, om Kommissionen effektivt støttede medlemsstaternes bestræbelser på at nå EU-målene for udrulning af 5G-net og adressere 5G-sikkerhedsbekymringer på en samordnet måde. Vores revision viste[23], at der var forsinkelser i medlemsstaternes udrulning af 5G-net. Kommissionen støttede medlemsstaterne, men havde ikke klart defineret den kvalitet, der forventedes af 5G-tjenesterne.

3.31. Vi undersøgte, om Kommissionens virksomhedsrettede e-forvaltningstiltag var effektive. Vi konkluderede[24], at Kommissionen havde støttet medlemsstaternes gennemførelse af e-forvaltningsløsninger via EU-finansierede projekter og ved at yde teknisk støtte til de nationale myndigheder og fremme samarbejde mellem dem. Kommissionen havde gennemført sin EU-handlingsplan på dette område, men ikke alle de nyudviklede digitale offentlige tjenester, var tilgængelige i hele EU.

3.32. En af vores revisioner vedrørte indsamling og analyse af data inden for rammerne af den *fælles landbrugspolitik*, som tegner sig for over en tredjedel af EU-budgettet. Vi vurderede, om Kommissionen gjorde god brug af data og dataanalyse i forbindelse med politikanalyser vedrørende den fælles landbrugspolitik.

3.33. Vi konstaterede[25], at Kommissionen rådede over store mængder data til udformning, overvågning og evaluering af den fælles landbrugspolitik og hovedsagelig brugte konventionelle værktøjer til at analysere de data, den indsamlede fra medlemsstaterne. Visse væsentlige elementer, som er nødvendige for en velinformeret politikudformning, blev dog ikke leveret af Kommissionens aktuelle data og værktøjer. Kommissionen havde taget adskillige initiativer til at gøre bedre brug af eksisterende data, men der var stadig hindringer for, at de indsamlede data kunne udnyttes bedst muligt.

---

[23] Særberetning 03/2022.

[24] Særberetning 24/2022.

[25] Særberetning 16/2022.

Væsentlige institutionelle interessenter

Eksempler på tiltag fra Kommissionen

3.34. Kommissionen fremsatte flere lovgivningsforslag vedrørende intellektuelle ejendomsrettigheder, herunder et forslag til revision af ordningen vedrørende geografiske betegnelser for landbrugsprodukter, fra marts 2022, og et forslag til forordning om beskyttelse af geografiske betegnelser for håndværks- og industriprodukter, fra april 2022. I november 2022 fremsatte Kommissionen desuden et forslag til forordning om EF-design og et forslag til direktiv om retlig beskyttelse af mønstre.

3.35. I november 2022 udsendte Kommissionen en meddelelse med titlen "Synergier mellem Horisont Europa og EFRU-programmer". Formålet med meddelelsen var at skitsere de nye muligheder, der står til rådighed for forvaltningsmyndighederne vedrørende samhørighedspolitikkens programmer, de nationale kontaktpunkter for *Horisont Europa* og projektledere/forslagsstillere under Horisont Europa.

3.36. I september 2022 vedtoges Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2022/1475 om bestemmelser vedrørende evaluering af de strategiske planer under den fælles landbrugspolitik og fremsendelse af oplysninger med henblik på overvågning og evaluering. Den fastsætter rækkevidden af de data, som medlemsstaterne skal rapportere til Kommissionen med henblik på overvågning og evaluering af den fælles landbrugspolitik.

Udtalelser fra Europa-Parlamentet og Rådet

3.37. Medlemmer af Europa-Parlamentets Budgetkontroludvalg udarbejdede arbejdsdokumenter om fire[26] af de otte særberetninger på dette område, og de fire øvrige særberetninger blev sendt til andre udvalg. I sin dechargeafgørelse for 2021 henviste Europa-Parlamentet til fire af de otte beretninger[27].

---

[26] Særberetning 06/2022, 08/2022, 16/2022 og 23/2022.

[27] Særberetning 07/2022, 08/2022, 15/2022 og 16/2022.

3.38. Rådet udarbejdede konklusioner om alle otte særberetninger på dette strategiske område. Disse konklusioner støttede generelt vores anbefalinger, og de indeholdt yderligere bemærkninger. Følgende kan nævnes som eksempler:

- I sine konklusioner om vores beretning om 5G-udrulningen opfordrede Rådet Kommissionen til at samarbejde med medlemsstaterne om at anbefale politikker og foranstaltninger med henblik på at nå de europæiske konnektivitetsmål og sikre 5G-dækning i alle befolkede områder i EU senest i 2030 under hensyntagen til centrale geopolitiske og økonomiske faktorer.

- I sine konklusioner om vores beretning om beskyttelse af intellektuelle ejendomsrettigheder opfordrede Rådet Kommissionen til straks at fremsætte de relevante lovgivningsforslag for at gøre beskyttelse af design bedre tilgængelig og mere attraktiv for ophavsmænd og virksomheder.

- I sine konklusioner om vores beretning om Horisont 2020 opfordrede Rådet Kommissionen til at evaluere udvidelsesforanstaltningernes effekt på deltagelsen i programmet, eftersom de blev indført for at sikre større deltagelse af medlemsstater med lav FoI-præstation.

- I sine konklusioner om vores beretning om synergier mellem Horisont 2020 og ESI-fondene gav Rådet udtryk for den opfattelse, at bestræbelserne på at skabe synergier mellem fonde ikke bør gribe ind i evalueringen af forslag under Horisont Europa, og det opfordrede Kommissionen til at være behørigt opmærksom på potentielle uønskede virkninger af synergier og om nødvendigt træffe forebyggende foranstaltninger.

- I sine konklusioner om vores beretning om e-forvaltning opfordrede Rådet Kommissionen til at sikre sammenhæng mellem de nødvendige tiltag og de relevante *finansielle instrumenter*, der kan hjælpe medlemsstaterne med at gennemføre den digitale omstilling af deres offentlige tjenester.

3.39. Med hensyn til vores beretning om EFRU-støtte til SMV'ers konkurrenceevne støttede Rådet imidlertid ikke vores anbefaling om, at udvælgelsesprocedurerne bør udformes med fokus på at tildele finansiering til de mest konkurrencedygtige projektforslag. I stedet var det enigt med Kommissionen i, at forvaltningsmyndigheden i sidste ende er ansvarlig for at udarbejde relevante ambitiøse udvælgelsesprocedurer og -kriterier for udvælgelse af operationer. Ikke desto mindre opfordrede det Kommissionen til at vurdere fordele og ulemper ved konkurrenceprægede og ikkekonkurrenceprægede udvælgelsesprocedurer i hvert enkelt tilfælde.

Modstandsdygtighed over for trusler mod EU's sikkerhed og respekt for de europæiske værdier frihed, demokrati og retsstatsprincippet

Indledning

3.40. I 2022 offentliggjorde vi fire særberetninger om emner inden for det strategiske område "Modstandsdygtighed over for trusler mod EU's sikkerhed og respekt for de europæiske værdier frihed, demokrati og retsstatsprincippet" (jf. ***figur 3.4***). Med hensyn til eksterne trusler mod EU havde vores revisionsarbejde fokus på retsstatsprincippet og grænseoverskridende samarbejde, mens vi med hensyn til interne trusler fokuserede på cybersikkerhed og *svig*.

Figur 3.4 - Særberetninger offentliggjort i 2022 på det strategiske område modstandsdygtighed og europæiske værdier

Kilde: Revisionsretten.

Vores hovedbudskaber

3.41. Retsstatsprincippet er en af de grundlæggende værdier, som EU bygger på, og udgør en væsentlig betingelse for, at *kandidatlande* kan blive medlemmer af EU. Vi undersøgte, om EU's støtte til retsstatsprincippet på Vestbalkan i perioden 2014-2020 var effektiv. Vi konstaterede[28], at selv om EU's indsats havde bidraget til reformer inden for tekniske og operationelle områder såsom forbedring af retsvæsenets effektivitet og udarbejdelse af relevant lovgivning, havde dens samlede effekt på grundlæggende retsstatsreformer i regionen været begrænset. En af hovedårsagerne til dette var den utilstrækkelige politiske vilje på nationalt plan til at gennemføre de nødvendige reformer. Desuden manglede IPA II strenge konditionalitetsklausuler, der kunne skabe en direkte sammenhæng mellem strandede retsstatsreformer og begrænsninger af finansieringen i andre sektorer.

3.42. Grænseoverskridende samarbejde er et centralt element i EU's naboskabspolitik, som omfatter 16 lande langs EU's *ydre grænser*. Vi undersøgte, om programmerne for grænseoverskridende samarbejde var effektive med hensyn til at styrke det territoriale samarbejde på tværs af EU's ydre grænser.

3.43. Vi konkluderede[29], at programmerne for 2014-2020 ydede relevant og værdifuld støtte til regionerne på begge sider af EU's ydre grænser, men at gennemførelsen begyndte meget sent. Som følge af Ruslands invasion af Ukraine suspenderede Kommissionen finansieringsaftalerne vedrørende programmer med Rusland og Belarus, og der var alvorlig tvivl om gennemførelsen af ni af de 17 foreslåede programmer for 2021-2027, som involverede Rusland og Belarus.

3.44. EU's institutioner, organer og agenturer er på grund af de følsomme oplysninger, de behandler, attraktive mål for potentielle hackere. Vi konkluderede i vores beretning om cybersikkerhed i EU's institutioner[30], at de ikke havde opnået et cyberberedskabsniveau, der stod mål med truslerne. De havde ikke en ensartet tilgang til cybersikkerhed, de havde ikke altid indført væsentlige kontroller og gode centrale praksis på cybersikkerhedsområdet, og de tilbød ikke systematisk kurser i cybersikkerhed.

---

[28] Særberetning 01/2022.

[29] Særberetning 27/2022.

[30] Særberetning 05/2022.

3.45. Vi undersøgte, om Kommissionen havde truffet passende foranstaltninger vedrørende svig i forbindelse med udgifterne under den fælles landbrugspolitik, og om den havde identificeret risiciene for svig i forbindelse med udgifterne under den fælles landbrugspolitik og reageret hensigtsmæssigt på dem. Vi konstaterede[31], at Kommissionen havde reageret på tilfælde af svig i forbindelse med udgifterne under den fælles landbrugspolitik, men ikke havde været tilstrækkelig proaktiv med hensyn til at adressere den effekt, som risikoen for ulovlig "land grabbing" kan have på betalingerne under denne politik, med hensyn til at overvåge medlemsstaternes foranstaltninger til bekæmpelse af svig og med hensyn til at udnytte potentialet i nye teknologier.

Væsentlige institutionelle interessenter

Eksempler på tiltag fra Kommissionen

3.46. I december 2022 offentliggjorde Kommissionen et *arbejdsdokument*[32], der fastsætter et ensartet sæt indikatorer, som skal benyttes i forbindelse med alle relevante interventioner for at sikre, at resultaterne kan aggregeres, og at effekten og resultaterne af IPA III som helhed kan fremstå tydeligere.

3.47. I marts 2022 fremsatte Kommissionen et forslag til forordning om en fælles cybersikkerhedsramme.

Udtalelser fra Europa-Parlamentet og Rådet

3.48. Medlemmer af Europa-Parlamentets Budgetkontroludvalg udarbejdede arbejdsdokumenter om to[33] af vores fire særberetninger på dette strategiske område, og én særberetning[34] blev sendt til et andet udvalg.

---

[31] Særberetning 14/2022.

[32] Kommissionens arbejdsdokument "The Instrument for Pre-Accession assistance (IPA III) Results Framework", 2022.

[33] Særberetning 01/2022 og 14/2022.

[34] Særberetning 05/2022.

3.49. I sin dechargeafgørelse for 2021 henviste Europa-Parlamentet til to af de fire beretninger[35]. F.eks. understregede Parlamentet i forbindelse med vores beretning om svig i udgifterne under den fælles landbrugspolitik, at svindlere kan udnytte svagheder i medlemsstaternes kontrol, og at Kommissionen bør overvåge de nationale svigbekæmpelsesforanstaltninger bedre, give mere konkret vejledning og fremme brugen af nye teknologier til forebyggelse og afsløring af svig.

3.50. Rådet havde ved udgangen af marts 2023 udarbejdet konklusioner om alle fire særberetninger på dette strategiske område. Disse konklusioner støttede generelt vores anbefalinger, og de indeholdt yderligere bemærkninger.

3.51. I sine konklusioner om vores særberetning om svig i forbindelse med den fælles landbrugspolitik understregede Rådet f.eks., at den finansielle effekt af de indberettede svigagtige *uregelmæssigheder* generelt er lav, og at antallet af uregelmæssigheder og de relaterede beløb ikke er direkte indikatorer for omfanget af svig, der påvirker EU-budgettet.

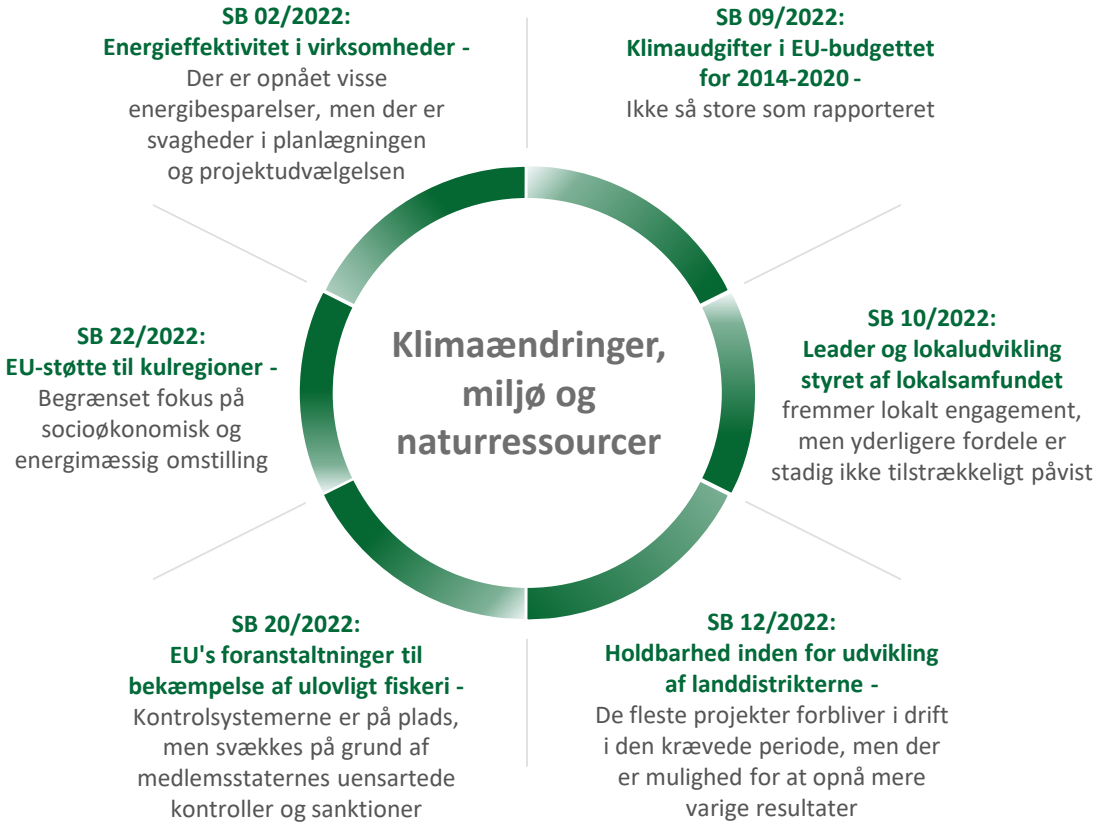
Klimaændringer, miljø og naturressourcer

Indledning

3.52. I 2022 offentliggjorde vi seks særberetninger om emner inden for det strategiske område "Klimaændringer, miljø og naturressourcer". Tre af disse beretninger omhandlede emner vedrørende forvaltning af naturressourcer, to omhandlede emner vedrørende energi, og én omhandlede det tværgående emne klimaudgifter i EU-budgettet (jf. ***figur 3.5***).

[35] Særberetning 01/2022 og 14/2022.

Figur 3.5 - Særberetninger offentliggjort i 2022 på det strategiske område klimaændringer, miljø og naturressourcer



Kilde: Revisionsretten.

Vores hovedbudskaber

3.53. EU indførte Leaderprogrammet som et bottom-up-initiativ til støtte for udviklingen af ugunstigt stillede landdistrikter via projekter, der opfylder lokale behov. Vi undersøgte, om Leader gav fordele, der berettigede dets højere omkostninger og risici, navnlig sammenlignet med EU's almindelige (top-down) udgiftsprogrammer. Vi konkluderede[36], at Leadermetoden til udvikling af landdistrikter fremmede lokalt engagement, men at der kun var begrænset dokumentation for, at fordelene ved denne metode opvejede de omkostninger og risici, den indebærer.

3.54. EU har siden 2007 gennem *programmer for udvikling af landdistrikter* brugt ca. 10 milliarder euro på at diversificere økonomien i landdistrikterne og 15 milliarder euro på at forbedre deres infrastruktur. De investeringer, der blev støttet gennem disse programmer, skulle generelt forblive i drift i fem år. Vi undersøgte, om

[36] Særberetning 10/2022.

disse investeringer gav holdbare fordele. Vi konstaterede[37], at de fleste projekter til udvikling af landdistrikterne, som vedrørte infrastruktur og diversificering, blev holdt i drift i hele den lovbestemte holdbarhedsperiode, men at diversificeringsprojekterne blev afsluttet kort tid herefter, og at der kun var begrænset viden om, hvorvidt projekternes fordele var varige.

3.55. Ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri ("ulovligt fiskeri") er en af de største trusler mod de marine økosystemer og undergraver bestræbelserne på at forvalte fiskeriet på bæredygtig vis. Vi undersøgte den EU-ramme og de foranstaltninger og udgifter, der skal forhindre, at produkter fra ulovligt fiskeri ender på EU-borgernes tallerkener. Vi konkluderede[38], at EU's kontrolsystemer mindskede risikoen for ulovligt fiskeri, men at deres effektivitet blev svækket af, at medlemsstaternes anvendelse af kontroller og sanktioner var uensartet.

3.56. Forbedringer af energieffektiviteten og udfasning af kul er afgørende faktorer for opfyldelsen af EU's ambition om at opnå klimaneutralitet senest i 2050. Vi undersøgte, om EU-midlerne til at forbedre energieffektiviteten i virksomheder var blevet brugt forsvarligt, og om EU-støtten havde bidraget effektivt til den socioøkonomiske og energimæssige omstilling i de EU-regioner, hvor kulindustrien havde været i tilbagegang.

3.57. I vores beretning om energieffektivitet i virksomheder konstaterede vi[39], at Kommissionen hverken havde vurderet potentialet for energibesparelser eller finansieringsbehovene, og at medlemsstaternes finansieringsplanlægning ikke var afstemt med deres nationale energieffektivitetsprioriteter. Vi konkluderede også[40], at EU's støtte til kulregioner havde begrænset fokus og effekt på jobskabelse og energiomstilling. Trods generelle fremskridt var kul fortsat en væsentlig kilde til drivhusgasemissioner i nogle medlemsstater.

3.58. I vores revision vedrørende udgifterne til klimaindsatsen undersøgte vi, om Kommissionen havde rapporteret relevante og pålidelige oplysninger om klimaudgifterne i perioden 2014-2020. Vi konstaterede[41], at Kommissionen havde sat udgifterne mindst 72 milliarder euro for højt, hovedsagelig grundet overvurdering af

---

[37] Særberetning 12/2022.

[38] Særberetning 20/2022.

[39] Særberetning 02/2022.

[40] Særberetning 22/2022.

[41] Særberetning 09/2022.

landbrugsstøttens bidrag, men også af infrastruktur- og samhørighedsfinansieringens bidrag.

Væsentlige institutionelle interessenter

Eksempler på tiltag fra Kommissionen

3.59. I 2022 offentliggjorde Kommissionen et arbejdsdokument med en sammenfatning af de *efterfølgende evalueringer* af programmerne for udvikling af landdistrikter i perioden 2007-2013. Den sammenfattende rapports konklusioner vedrørende de emner, som vi behandlede i vores særberetninger om udvikling af landdistrikterne og klimaudgifter, var generelt i tråd med vores revisionsresultater, selv om de i nogle tilfælde vedrørte en anden *programmeringsperiode*. Konklusionerne var som følger:

- Kun 6 % af medlemsstaterne og regionerne meldte om positive virkninger af miljøforanstaltninger vedrørende modvirkning af klimaforandringer. Disse positive virkninger kunne tilmed betragtes som afledte virkninger og ikke som resultater af en klar målretning i programmerne for udvikling af landdistrikter.

- Interventioner til at fremme diversificering af økonomien i landdistrikterne viste sig at skabe mindre direkte og målbare virkninger på kort sigt.

- De adspurgte interessenter udtalte sig positivt om Leadermetoden, men for få af dem drog konklusioner om den, og de målbare indikatorer vedrørte ikke dens særlige karakteristika og mål.

3.60. I juli 2022 offentliggjorde Kommissionen en undersøgelse vedrørende medlemsstaternes lovgivningsrammer og håndhævelsessystemer i forbindelse med EU-forordningen om ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri. Undersøgelsen påpegede betydelige svagheder i mange lovgivningsrammer og en mangel på relevante sanktioner.

3.61. I december 2022 offentliggjorde Kommissionen en vejledning til medlemsstaterne om ajourføring af deres nationale energi- og klimaplaner for 2021-2030. I vejledningen opfordres medlemsstaterne til at sætte højere ambitioner for at fremskynde den grønne omstilling til klimaneutralitet, herunder ved at udfase kulkraft, og samtidig afbøde de sociale og beskæftigelsesmæssige virkninger.

3.62. I maj 2022 præsenterede Kommissionen *REPowerEU-planen*, der skal mindske EU's afhængighed af fossile brændstoffer og fremskynde den grønne omstilling.

Udtalelser fra Europa-Parlamentet og Rådet

3.63. Medlemmer af Europa-Parlamentets Budgetkontroludvalg udarbejdede arbejdsdokumenter om fem af de seks særberetninger på dette område[42], og den sjette særberetning blev sendt til et andet udvalg[43].

3.64. I sin dechargeafgørelse for 2021 henviste Europa-Parlamentet til to af de seks beretninger[44]. F.eks. var Parlamentet i forbindelse med vores beretning om klimaudgifter utilfreds med, at Kommissionen endnu ikke havde adresseret svaghederne i de tal, den havde indberettet ved hjælp af dens nye metode.

3.65. Rådet udarbejdede konklusioner om fem[45] af de seks særberetninger på dette område. Rådets konklusioner støttede generelt vores anbefalinger, og de indeholdt yderligere bemærkninger. Følgende kan nævnes som eksempler:

- I sine konklusioner om vores beretning om Leadermetoden til udvikling af landdistrikterne bemærkede Rådet, at det på grund af affolkningen af landdistrikterne ikke altid er muligt at fastlægge og nå de ønskede mål.

- I sine konklusioner om vores beretning om holdbarhed inden for udvikling af landdistrikterne anerkendte Rådet, at udvælgelsesproceduren bør forbedres yderligere, og at de langsigtede virkninger af støttede projekter er afgørende for udviklingen af landdistrikterne.
- I sine konklusioner om vores beretning om energieffektivitet i virksomheder understregede Rådet, at energieffektivitetsprojekter, der er ramt af prisstigninger og problemer med forstyrrelser i forsyningskæden, bør afsluttes med et godt resultat.

---

[42] Særberetning 02/2022, 09/2022, 10/2022, 12/2022 og 22/2022.

[43] Særberetning 20/2022.

[44] Særberetning 09/2022 og 10/2022.

[45] Særberetning 02/2022, 09/2022, 10/2022, 12/2022 og 22/2022.

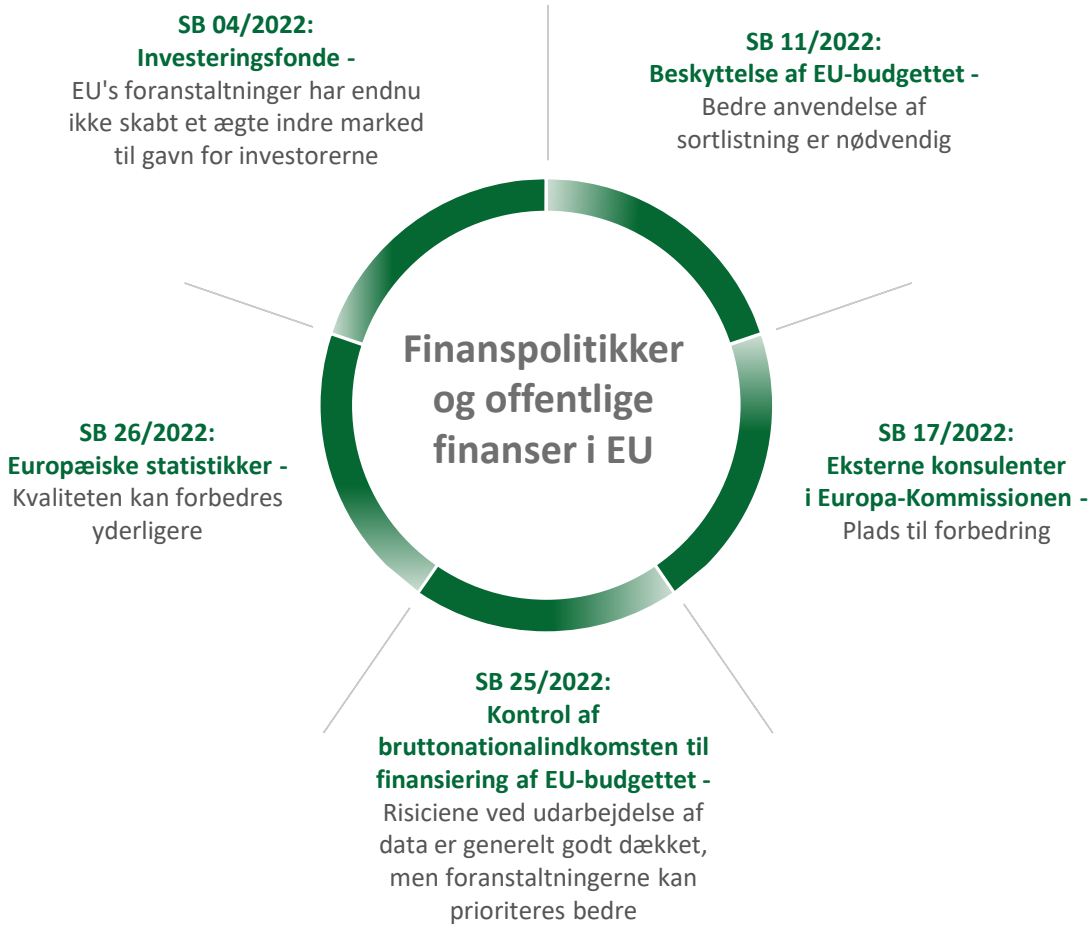
- I sine konklusioner om vores beretning om klimaudgifter understregede Rådet betydningen af en EU-metodologi til klimasporing, der er solid, pålidelig, klart kommunikeret og baseret på videnskabelig dokumentation, og som gør status over bedste praksis på nationalt og lokalt plan.

Finanspolitikker og offentlige finanser i EU

Indledning

3.66. I 2022 offentliggjorde vi fem særberetninger om emner inden for det strategiske område "Finanspolitikker og offentlige finanser i EU". Tre af disse beretninger omhandlede EU-budgetspørgsmål, én omhandlede investeringsfonde og én omhandlede statistikker (jf. ***figur 3.6***).

Figur 3.6 - Særberetninger offentliggjort i 2022 på det strategiske område finanspolitikker og offentlige finanser



Kilde: Revisionsretten.

Vores hovedbudskaber

3.67. Når Kommissionen håndterer betalinger fra EU-budgettet, forsøger den at undgå, at finansielle aftaler indgås med upålidelige modparter, der f.eks. er involveret i svig. I vores revision vedrørende sortlistning vurderede vi, hvor effektivt Kommissionens foranstaltninger sikrede dette. Da Kommissionen i stigende grad anvender eksterne konsulenter til at udføre forskellige rådgivnings- og støttetjenester, undersøgte vi, om dette blev gjort på en måde, der beskyttede EU's interesser og sikrede valuta for pengene.

3.68. Med hensyn til budgettets indtægtsside, hvor medlemsstaternes *bruttonationalindkomst* (BNI) er den vigtigste kilde til finansiering af EU-budgettet, vurderede vi, om Kommissionen havde forvaltet den senest afsluttede BNI-kontrolcyklus (2016-2019) effektivt og produktivt.

3.69. Hovedkonklusionerne i disse særberetninger om budgetspørgsmål var som følger:

- Systemet for sortlistning af enheder, der ansøger om EU-midler[46], blev ikke anvendt effektivt, idet der ikke var et sammenhængende sæt forpligtelser vedrørende de forskellige betalingsmåder. Anvendelse af udelukkelsessystemer var f.eks. ikke obligatorisk i forbindelse med midler forvaltet af medlemsstaterne.

- Kommissionens forvaltning af brugen af eksterne konsulenter[47] sikrede ikke mest mulig valuta for pengene. Kommissionen styrede ikke risiciene for overdreven afhængighed og potentielle interessekonflikter i tilstrækkelig grad, og dens rapportering om brugen af konsulenter var svag.

- Kommissionen var generelt effektiv med hensyn til at identificere højrisikoforhold i kontrollen af BNI-baserede bidrag[48], men behandlede ikke dem alle rettidigt.

3.70. På området kapitalmarkeder og investeringsfonde[49] er EU's mål at skabe et konkurrencepræget indre marked, der giver et bredere udvalg af billigere, men pålidelige investeringsprodukter og sikrer finansiel stabilitet. Vi undersøgte EU's

---

[46] Særberetning 11/2022.

[47] Særberetning 17/2022.

[48] Særberetning 25/2022.

[49] Særberetning 04/2022.

indsats for at oprette dette indre marked for investeringsfonde. Vi konkluderede[50], at EU's foranstaltninger havde muliggjort et indre marked for investeringsfonde, men endnu ikke havde skabt de ønskede resultater, eftersom de ægte grænseoverskridende aktiviteter og fordelene for investorerne stadig var begrænsede. Der manglede også tilstrækkelig konsekvens og effektivitet i tilsynet med fondene og i investorbeskyttelsen.

3.71. Vi vurderede, om Kommissionen leverede europæiske statistikker af høj kvalitet. Vi konkluderede[51], at Kommissionen leverede europæiske statistikker, der generelt var af tilstrækkelig kvalitet, men fandt en række svagheder, herunder datamangler på specifikke områder (f.eks. arbejdskraft, virksomheder og sundhed).

Væsentlige institutionelle interessenter

Eksempler på tiltag fra Kommissionen

3.72. I maj 2022 offentliggjorde Kommissionen en undersøgelse, der skulle bidrage til udviklingen af den detailinvesteringsstrategi, der ifølge 2020-handlingsplanen for kapitalmarkedsunionen skulle forelægges i 2022. Undersøgelsens konklusioner er i tråd med konklusionerne i vores beretning.

3.73. I maj 2022 fremsatte Kommissionen et forslag til omarbejdning af de finansielle regler vedrørende EU's almindelige budget. I denne omarbejdning var der taget hensyn til anbefalinger fra vores særberetning om sortlistning vedrørende udelukkelse af upålidelige modparter og udvidelse af systemet for tidlig opdagelse og udelukkelse til også at omfatte midler under *delt forvaltning*.

Udtalelser fra Europa-Parlamentet og Rådet

3.74. Medlemmer af Europa-Parlamentets Budgetkontroludvalg udarbejdede arbejdsdokumenter om tre særberetninger[52], og de to sidste særberetninger[53] blev sendt til andre udvalg.

---

[50] Ibid.

[51] Særberetning 26/2022.

[52] Særberetning 11/2022, 17/2022 og 25/2022.

[53] Særberetning 04/2022 og 26/2022.

3.75. I sin dechargeafgørelse for 2021 henviste Europa-Parlamentet til to af de fem beretninger[54]. F.eks. opfordrede Parlamentet i forbindelse med vores beretning om sortlistning Kommissionen til at arbejde sammen med Parlamentet om omarbejdningen af *finansforordningen* med henblik på at forbedre systemet for tidlig opdagelse og udelukkelse og gøre det til et produktivt og effektivt værktøj. I forbindelse med vores beretning om eksterne konsulenter krævede Europa-Parlamentet, at Kommissionen udvikler sin ramme for brug af eksterne konsulenter yderligere og udnytter resultaterne af de eksterne konsulenttjenester bedre.

3.76. Rådet udarbejdede konklusioner om tre[55] af vores fem særberetninger på dette strategiske område. Det udarbejdede ikke konklusioner om beretningen om sortlistning, da dens offentliggørelse faldt sammen med drøftelserne om et lovgivningsforslag, og konklusionerne om beretningen om europæiske statistikker er stadig under udarbejdelse. Rådets konklusioner støttede generelt vores anbefalinger, og de indeholdt yderligere bemærkninger, f.eks.:

- I sine konklusioner om investeringsfonde opfordrede Rådet Kommissionen til fortsat at overvåge markedsudviklingen på dette område og til regelmæssigt at aflægge rapport om mulige hindringer for uddybningen af det indre marked for investeringsfonde.

- I sine konklusioner om eksterne konsulenter opfordrede Rådet Kommissionen til at overveje de budgetmæssige følger af at outsource aktiviteter og processer frem for at bibeholde dem som opgaver for sit eget personale, samtidig med at der sikres optimerede personaleressourcer på det nuværende niveau og søges effektivitetsgevinster.

---

[54] Særberetning 11/2022 og 17/2022.

[55] Særberetning 04/2022, 17/2022 og 25/2022.

Del 2 - Opfølgning på anbefalingerne i vores beretning om EU-budgettets performance - status ved udgangen af 2019

3.77. Denne del af kapitlet indeholder oplysninger om opfølgningen på anbefalingerne i vores beretning om EU-budgettets performance i regnskabsåret 2019. Opfølgning er en vigtig del af revisionsprocessen og er beskrevet nærmere i punkt ***3.81*** i ***Del 3 - Opfølgning på anbefalinger***.

3.78. Beretningen indeholdt fem anbefalinger, og den femte anbefaling var opdelt i fire underanbefalinger. Alle anbefalinger og underanbefalinger var rettet til Kommissionen, som accepterede dem alle.

3.79. Vi foretog en gennemgang for at vurdere, i hvilket omfang der var rettet op på de konstaterede svagheder. Resultaterne af vores arbejde afspejler situationen i begyndelsen af april 2023. Vi kategoriserede to anbefalinger som fuldt gennemført og to som gennemført i nogle henseender. Med hensyn til anbefaling 5 vurderede vi, at to af de fire underanbefalinger var fuldt gennemført, og at de to sidste var gennemført i de fleste henseender.

3.80. Gennemførelsesstatus for de fem anbefalinger er sammenfattet i ***bilag 3.1***.

Del 3 - Opfølgning på anbefalinger i vores særberetninger fra 2019

Indledning

3.81. Hvert år undersøger vi, i hvilket omfang de reviderede enheder har truffet foranstaltninger som reaktion på de anbefalinger, vi fremsatte tre år tidligere. Denne opfølgning på vores anbefalinger er et vigtigt trin i revisionscyklussen. Den giver os feedback om, hvorvidt de reviderede enheder har truffet de foranstaltninger, vi anbefalede, og adresseret de spørgsmål, vi rejste, og den giver de reviderede enheder et incitament til at gennemføre vores anbefalinger. Den er også vigtig for udformningen og planlægningen af vores fremtidige revisionsarbejde og overvågningen af risici.

3.82. I år analyserede vi anbefalinger fra 22 af de 25 særberetninger, vi offentliggjorde i 2019. Anbefalingerne i de tre sidste særberetninger[56] var ikke omfattet af opfølgningen, da vi allerede har fulgt op på dem i særskilte revisioner eller vil gøre det i nær fremtid.

3.83. I alt fulgte vi op på 213 anbefalinger. 179 af disse var rettet til Europa-Kommissionen. De resterende 34 anbefalinger var rettet til Europa-Parlamentet, Rådet for Den Europæiske Union og Det Europæiske Råd, *Den Europæiske Unions Asylagentur*, Den Europæiske Banktilsynsmyndighed og Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (*Frontex*).

3.84. Vi foretog vores opfølgningsarbejde på grundlag af dokumentgennemgange og samtaler med de reviderede enheder. For at sikre en rimelig og afbalanceret gennemgang sendte vi derefter vores resultater til de reviderede enheder og tog hensyn til deres svar i vores endelige analyse. For at undgå dobbelttælling er anbefalingerne opført under de reviderede enheder, som de primært var rettet til (undtagen anbefalingerne i særberetning 13/2019, eftersom de var rettet til alle de tre

[56] Særberetning 01/2019 "Bekæmpelse af svig i forbindelse med EU's udgifter: Der er behov for handling", særberetning 03/2019 "Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer: En indsats er nødvendig for at gøre EFSI til en fuldstændig succes" og særberetning 12/2019 "E-handel: Mange af udfordringerne med at opkræve moms og told er stadig ikke løst".

revideredе institutioner). Resultaterne af vores arbejde afspejler situationen ultimo april 2023.

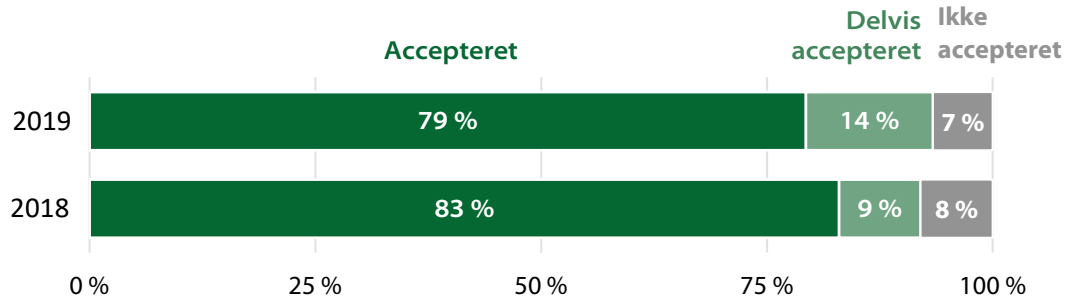
Bemærkninger

Andelen af fuldt accepterede anbefalinger er faldet en smule

3.85. Af de 213 anbefalinger, vi fulgte op på, havde de reviderede enheder fuldt eller delvis accepteret 199 (93 %) og ikke accepteret 14 (7 %) (jf. ***figur 3.7***).

3.86. I forhold til sidste år er andelen af fuldt accepterede anbefalinger faldet fra 83 % til 79 %.

Figur 3.7 - De reviderede enheders accept af anbefalinger i vores særberetninger fra 2019 og 2018



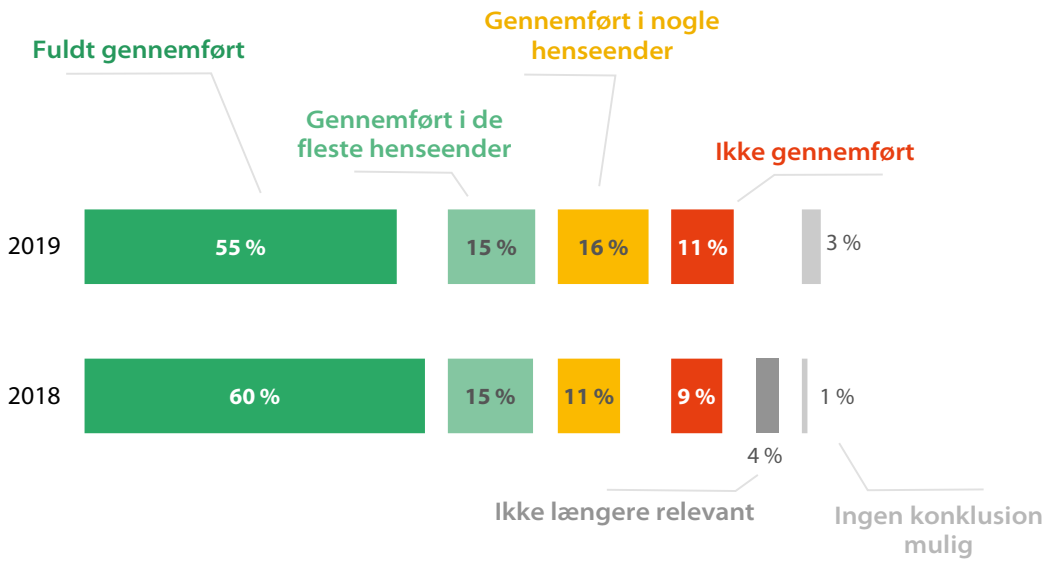
Kilde: Revisionsretten.

Andelen af anbefalinger, der er gennemført fuldt ud eller i de fleste henseender, er også faldet en smule

3.87. For fire af de 213 anbefalinger, vi fulgte op på, var gennemførelsesfristen endnu ikke nået på tidspunktet for vores opfølgning. Af de resterende 209 anbefalinger har de reviderede enheder gennemført 114 (55 %) fuldt ud. Yderligere 32 (15 %) har de gennemført i de fleste henseender (jf. ***figur 3.8***).

3.88. I forhold til sidste år er den samlede andel af anbefalinger, der er gennemført fuldt ud eller i de fleste henseender, faldet fra 75 % til 70 %. Den samlede andel af anbefalinger, der kun er gennemført i nogle henseender eller slet ikke er gennemført, er steget fra 20 % til 27 %. ***Bilag 3.2*** og ***bilag 3.3*** viser gennemførelsesstatus for anbefalingerne i nærmere detaljer.

Figur 3.8 - De reviderede enheders gennemførelse af anbefalinger i vores særberetninger fra 2019 og 2018



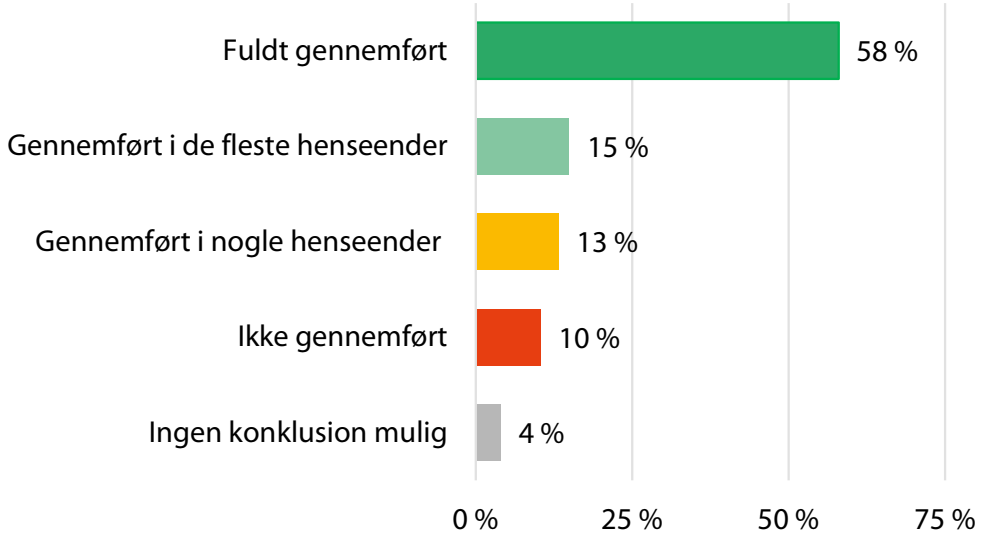
Kilde: Revisionsretten.

73 % af anbefalingerne til Europa-Kommissionen er gennemført fuldt ud eller i de fleste henseender

3.89. Det samlede antal anbefalinger til Kommissionen var 205. 26 af dem kom fra de tre særberetninger (01/2019, 03/2019 og 12/2019), som vi følger op på i særskilte revisioner og derfor ikke er omfattet af denne opfølgning (jf. punkt ***3.82***).

3.90. For fire af de 179 anbefalinger, vi fulgte op på, var gennemførelsesfristen endnu ikke nået på tidspunktet for vores opfølgning. Af de resterende 175 anbefalinger har Kommissionen gennemført 101 (58 %) fuldt ud og gennemført yderligere 26 (15 %) i de fleste henseender. 24 (13 %) af anbefalingerne er gennemført i nogle henseender, og 17 (10 %) er slet ikke gennemført (jf. ***figur 3.9***). I de tilfælde, hvor de reviderede enheder ikke gennemførte vores anbefalinger, skyldtes det som oftest, at de ikke havde accepteret dem (jf. punkt ***3.101***). I syv tilfælde (4 %) kunne vi ikke drage nogen konklusion (f.eks. fordi det var for tidligt at vurdere den pågældende anbefalings gennemførelsesgrad).

Figur 3.9 - Gennemførelsen af anbefalinger til Kommissionen i vores 2019-særberetninger



Kilde: Revisionsretten.

3.91. ***Bilag 3.2*** viser gennemførelsesstatus for anbefalingerne i nærmere detaljer. Det indeholder også korte beskrivelser af forbedringer og resterende svagheder vedrørende f.eks. de anbefalinger, der er gennemført i nogle henseender.

3.92. Det gælder for ni af de 22 særberetninger (jf. ***bilag 3.4***), at Kommissionen har gennemført alle anbefalingerne fuldt ud eller i de fleste henseender.

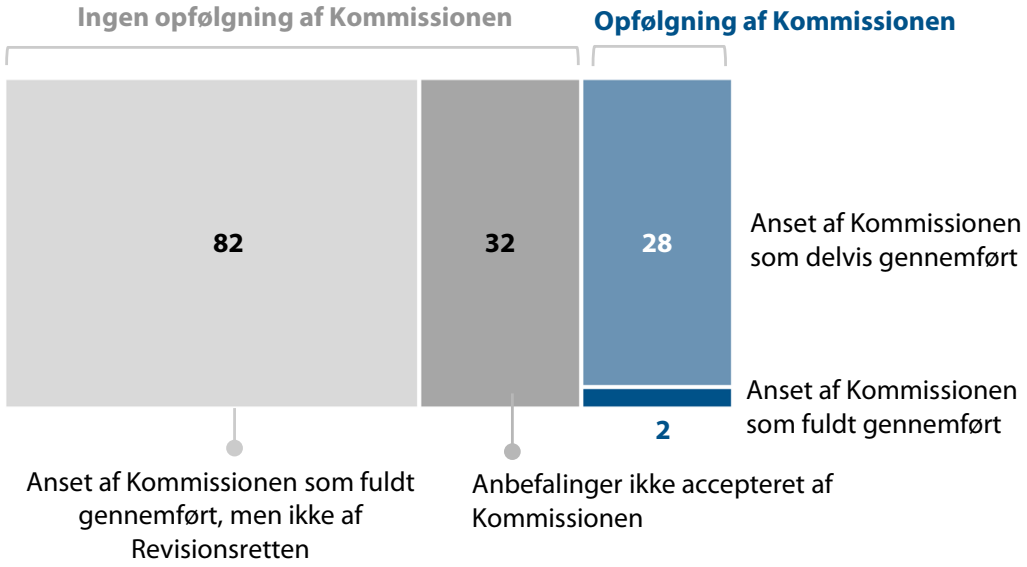
3.93. Somme tider er Kommissionen ikke enig i vores vurdering af, hvorvidt og i hvilket omfang anbefalinger er gennemført. Hvis Kommissionen mener, at en anbefaling er fuldt gennemført, standser den normalt sin opfølgning, selv om vi har en anden vurdering af gennemførelsesgraden.

3.94. Vi vurderede de 47 anbefalinger fra vores 2017-særberetninger og de 97 anbefalinger fra vores 2018-særberetninger, som havde været udestående siden vores opfølgninger i 2020 og 2021[57]. 114 af disse 144 anbefalinger var stadig ikke blevet gennemført, og Kommissionen fulgte ikke længere op på dem (jf. ***figur 3.10***). 32 af de 114 anbefalinger havde Kommissionen ikke i selve særberetningerne. De resterende

[57] Jf. vores beretning om EU-budgettets performance - status ved udgangen af 2020, punkt 7.11-7.13, og vores beretning om EU-budgettets performance - status ved udgangen af 2021, punkt 3.13-3.15.

82 anbefalinger anså den som fuldt gennemført ved de seneste to års opfølgninger, selv om vi havde en anden opfattelse.

Figur 3.10 - Opfølgning på anbefalinger i særberetninger fra 2017 og 2018, som ikke var fuldt gennemført af Kommissionen ved de seneste to års opfølgninger



Kilde: Revisionsretten.

3.95. Kommissionen var fortsat med at følge op på de 30 af de 144 anbefalinger, den ikke selv anså som fuldt gennemført. Kommissionen mener, at den siden har gennemført to af disse 30 anbefalinger. I overensstemmelse med den metode, som vi anvendte ved vores to seneste opfølgninger (på særberetningerne fra 2017 og 2018), overvåger vi fortsat udestående anbefalinger ved at analysere data fra Kommissionen, men vi har ikke foretaget nærmere undersøgelser.

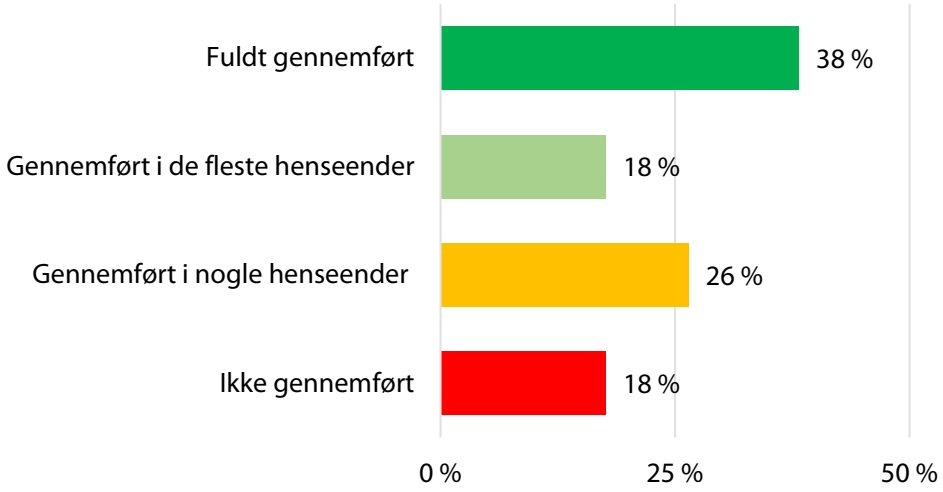
56 % af anbefalingerne til andre reviderede enheder er gennemført fuldt ud eller i de fleste henseender

3.96. Særberetning 10/2019, 13/2019 og 24/2019 indeholdt i alt 34 anbefalinger til andre reviderede enheder end Europa-Kommissionen (Europa-Parlamentet, Rådet for Den Europæiske Union og Det Europæiske Råd, Den Europæiske Unions Asylagentur, Den Europæiske Banktilsynsmyndighed og Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex)).

3.97. Disse reviderede enheder har gennemført 13 (38 %) af anbefalingerne fuldt ud. Yderligere seks (18 %) har de gennemført i de fleste henseender (jf. ***figur 3.11***). Af

de resterende anbefalinger har de gennemført ni (26 %) i nogle henseender, mens seks (18 %) slet ikke er gennemført. I alle seks tilfælde havde den reviderede enhed enten ikke accepteret vores anbefaling eller kun delvis accepteret den.

Figur 3.11 - Gennemførelsen af anbefalinger til andre reviderede enheder end Kommissionen i vores 2019-særberetninger



Kilde: Revisionsretten.

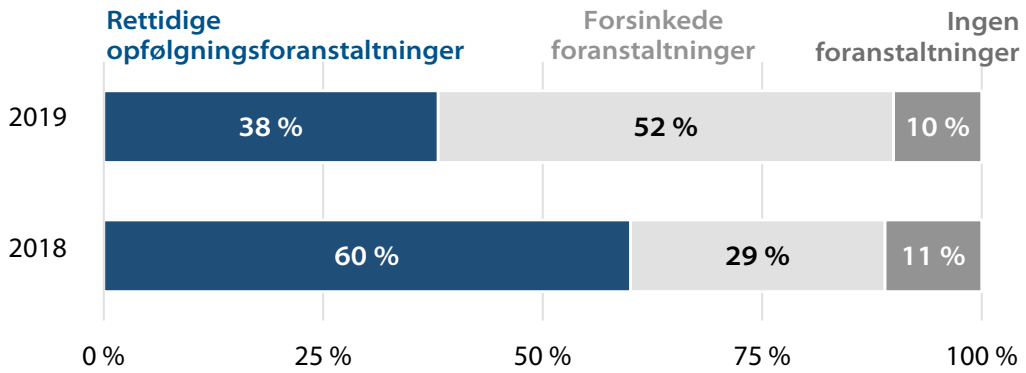
3.98. ***Bilag 3.3*** indeholder en detaljeret oversigt over status for gennemførelsen af disse anbefalinger til andre reviderede enheder end Kommissionen. Det indeholder også korte beskrivelser af forbedringer og resterende svagheder for så vidt angår de anbefalinger, der er gennemført i nogle henseender.

Andelen af rettidigt gennemførte anbefalinger er faldet

3.99. I de seneste år har vi konsekvent givet tidsrammer for gennemførelsen af anbefalingerne i vores særberetninger. Tidsrammerne drøftes og aftales med den reviderede enhed og anføres i vores særberetninger for at sikre, at de er klare for alle berørte parter.

3.100. I forhold til sidste år er andelen af rettidigt gennemførte anbefalinger faldet fra 60 % til 38 %, mens andelen, hvor ingen foranstaltninger er truffet, er forblevet forholdsvis stabil (jf. ***figur 3.12***). De reviderede enheder angav covid-19-pandemien som årsag til forsinkelserne.

Figur 3.12 - Rettidigheden af de reviderede enheders foranstaltninger som reaktion på anbefalinger i vores særberetninger fra 2019 og 2018



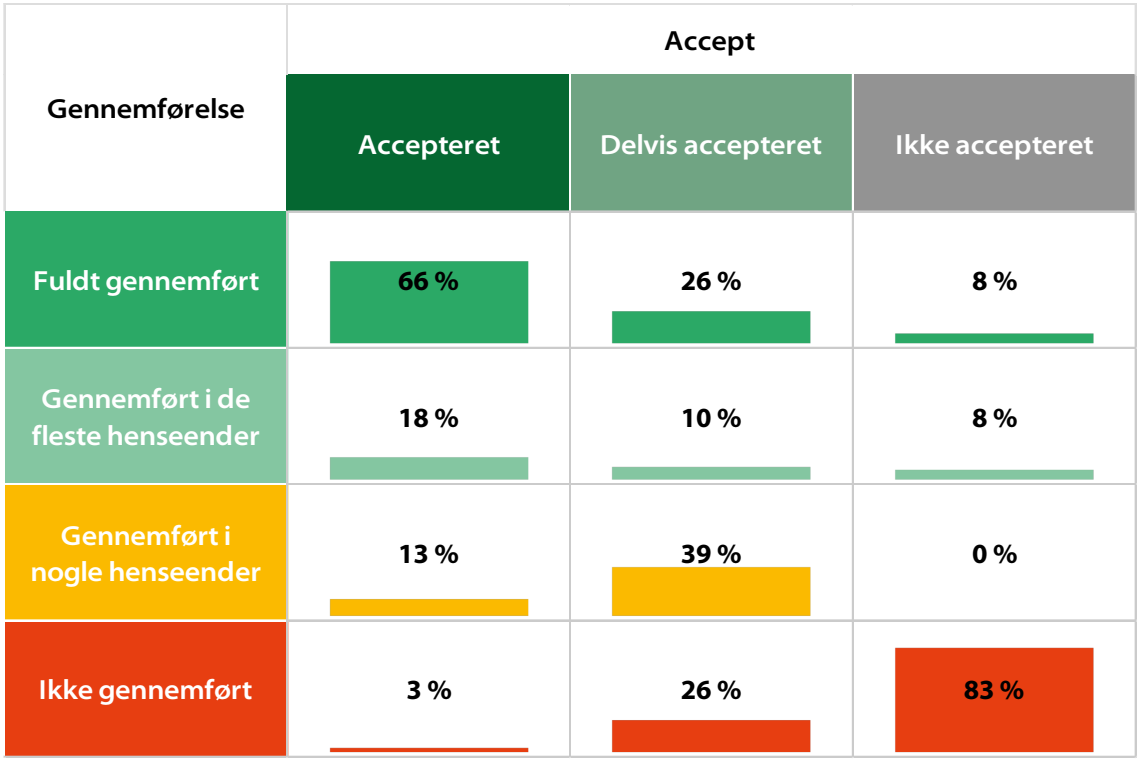
Note: Anbefalinger, hvis tidsfrist endnu ikke var udløbet (16 tilfælde i 2018 og fire tilfælde i 2019), anbefalinger, som vi ikke kunne drage en konklusion om (tre tilfælde i 2018 og syv tilfælde i 2019), og anbefalinger, som ikke længere var relevante (13 tilfælde i 2018), er ikke medtaget i beregningen.

Kilde: Revisionsretten.

Gennemførelsesgraden korrelerer med de reviderede enheders accept af revisionsanbefalingerne

3.101. Vores analyse viser, at 105 (66 %) af de 159 anbefalinger i særberetningerne, som de reviderede enheder havde accepteret fuldt ud, var fuldt gennemført. Derimod var kun én (8 %) af de 12 anbefalinger i særberetningerne, som de reviderede enheder ikke havde accepteret, fuldt gennemført. ***Figur 3.13*** viser gennemførelsesgraden for anbefalinger med forskellige grader af accept og illustrerer sammenhængen med de reviderede enheders accept af revisionsanbefalingerne.

Figur 3.13 - Gennemførelsesgrader for anbefalinger med forskellige grader af accept fra de reviderede enheder



Note: Gennemførelsesprocenterne er beregnet vedrørende de enkelte grader af accept. Fire tilfælde, hvis tidsfrist endnu ikke var udløbet på tidspunktet for vores opfølgning, og syv tilfælde, som vi ikke kunne drage en konklusion om, er ikke medtaget i beregningen. I figurerne vises tallene uden decimaler af hensyn til læsbarheden, hvilket kan medføre afrundingsforskelle.

Kilde: Revisionsretten.

Konklusion

3.102. Vores analyse viser, at accepten af vores anbefalinger faldt fra 83 % for særberetningerne fra 2018 til 79 % for særberetningerne fra 2019. Andelen af anbefalinger, som de reviderede enheder accepterede fuldt ud eller i de fleste henseender, faldt fra 75 % til 70 %. Tilsvarende faldt andelen af rettidigt gennemførte anbefalinger fra 60 % sidste år til 38 % i år. Covid-19-pandemien var den årsag, som de reviderede enheder oftest angav som forklaring på disse forsinkelser i gennemførelsen.

Bilag

Bilag 3.1 - Opfølgning på anbefalingerne i "Den Europæiske Revisionsrets beretning om EU-budgettets performance - status ved udgangen af 2019"

Accept: accepteret; delvis accepteret; ikke accepteret.

Gennemførelse: fuldt gennemført; gennemført i de fleste henseender; gennemført i nogle henseender; ikke gennemført.

Rettidighed: rettidig; forsinket; fristen ikke udløbet; ingen opfølgningsforanstaltninger; ingen vurdering af rettidighed.

Revisionsrettens anbefaling	Accept	Revisionsrettens analyse af fremskridt med gennemførelsen		
		Gennemførelse	Bemærkninger	Rettidighed
Anbefaling 1: Kommissionen bør fortsætte med at rapportere om EU-udgiftsprogrammernes performance, som minimum så længe der i væsentligt omfang foretages betalinger vedrørende en given FFR-periode, dvs. også efter periodens udløb. Kommissionen bør derfor i nogen tid efter iværksættelsen af programmerne under den næste FFR rapportere parallelt om de to sæt programmers performance.				

Revisionsrettens anbefaling	Accept	Revisionsrettens analyse af fremskridt med gennemførelsen		
		Gennemførelse	Bemærkninger	Rettidighed
Anbefaling 2: Kommissionen bør yderligere forbedre pålideligheden af de performanceoplysninger, der præsenteres i programerklæringerne og den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport (f.eks. gennem kvalitetskontrol, udveksling af gode praksis og udarbejdelse af stående instrukser vedrørende programerklæringer), og systematisk angive, om der er konstateret problemer.			De retningslinjer, som Kommissionens centrale tjenestegrene udsender til de generaldirektorater, der gennemfører finansielle programmer, er blevet ajourført og fastsætter nu, at alle konstaterede problemer med pålideligheden af indikatordata skal rapporteres i *programerklæringerne*. Disse retningslinjer bør dog også indeholde nærmere oplysninger om den kontrol, som generaldirektoraterne skal foretage af de underliggende data, og resultaterne af denne kontrol bør rapporteres i deres *årlige aktivitetsrapporter*.	
Anbefaling 3: Kommissionen bør sikre udbredelse af erfaringerne fra den kontrol, som Udvalget for Forskriftskontrol foretager, så svagheder - navnlig vedrørende udformning og metode - undgås i fremtidige evalueringer.				
Anbefaling 4: For at øge gennemsigtigheden bør Kommissionen i programerklæringerne forklare, hvordan indikatormålene er fastsat, og hvor de underliggende data kommer fra.			Instrukserne i budgetcirkulæret er blevet ajourført og pålægger generaldirektoraterne at offentliggøre, hvilken metode de har anvendt til at fastsætte målene for programindikatorerne. Der foreligger dog endnu ikke dokumentation for et betydeligt antal metoder til målfastsættelse, og for ca. en tredjedel af programindikatorerne er der stadig ikke fastsat mål.	

Revisionsrettens anbefaling	Accept	Revisionsrettens analyse af fremskridt med gennemførelsen		
		Gennemførelse	Bemærkninger	Rettidighed
Anbefaling 5 a): I sine performancerapporter bør Kommissionen: a) fremlægge flere analyser af programmernes effektivitet og sparsommelighed, når der foreligger relevante oplysninger				
Anbefaling 5 b): I sine performancerapporter bør Kommissionen: b) give mere systematiske analyser af de væsentlige eksterne faktorer, der påvirker programmernes performance				
Anbefaling 5 c): I sine performancerapporter bør Kommissionen: c) for alle de performanceindikatorer, der rapporteres om, give klare vurderinger af, om de er på rette vej til at nå deres mål				
Anbefaling 5 d): I sine performancerapporter bør Kommissionen: d) give klare og afbalancerede performancevurderinger, der dækker alle programmålene tilstrækkeligt detaljeret.				

Bilag 3.2 - Opfølgning på anbefalinger i vores 2019-særberetninger - Europa-Kommissionen

Accept: accepteret; delvis accepteret; ikke accepteret.

Gennemførelse: fuldt gennemført; gennemført i de fleste henseender; gennemført i nogle henseender; ikke gennemført; ingen konklusion mulig.

Rettidighed: rettidig; forsinket; fristen ikke udløbet; ingen opfølgningsforanstaltninger; ingen vurdering af rettidighed.

Beretning	Nr.	Punkt	Accept	Revisionsrettens analyse af fremskridt med gennemførelsen		
				Gennemførelse	Bemærkninger	Rettidighed
SB 02/2019 "Kemiske farer i vores fødevarer: EU's fødevaresikkerhedspolitik beskytter os, men står over for udfordringer"	1 a)	73	✓		Kommissionen har siden 2019 foretaget adskillige evalueringer og *konsekvensanalyser* af forskellige typer lovgivning. Den konstaterede svagheder og begyndte at træffe foranstaltninger for at afhjælpe nogle af dem. Vurderingen af potentielle ændringer af lovgivningen vedrørende kemiske farer er stadig i gang. Kommissionen agter at afslutte sin vurdering senest i 2025. Kommissionen har ikke generelt overvejet, hvordan lovgivningen kan udformes, så den kan anvendes konsekvent.	
	1 b)	73	✓			
	2	75	✓			
	3 a)	76	✓			
	3 b)	76	✓			
	1 a)	93	✓			

Beretning	Nr.	Punkt	Accept	Revisionsrettens analyse af fremskridt med gennemførelsen		
				Gennemførelse	Bemærkninger	Rettidighed
SB 04/2019 "Ordningen for kontrol af økologiske produkter er blevet bedre, men der er fortsat nogle udfordringer"	1 b)	93	✓			
	1 c)	93	✓			
	2 a)	97	✓			
	2 b)	97	✓			
	2 c)	97	✓		Kommissionen har truffet specifikke foranstaltninger til at skærpe kontrollen med en række importerede økologiske produkter fra flere tredjelande. Kommissionen har ikke givet medlemsstaterne generel vejledning i udførelse af specifikke kontroller vedrørende kontrolorganernes tilsyn med importører.	
	3 a)	98	✓		Kommissionen har i de seneste år foretaget et begrænset antal sporbarhedsundersøgelser. Der er ingen tegn på, at resultaterne af undersøgelserne anvendes til bedre målretning af revisioner eller *ad hoc*-kontrol af kontrolorganer og i tredjelande.	
	3 b)	98	✓		I juni og juli 2020 forelagde Kommissionen resultaterne af sine sporbarhedsundersøgelser og erkendte over for Forskriftsudvalget for Økologisk Produktion, at der er svagheder. Kommissionen har endnu ikke identificeret mulige korrigerende foranstaltninger sammen med de kompetente myndigheder.	
	3 c)	98	✓		I 2021 vedtog Kommissionen retlige bestemmelser med henblik på at forbedre adgangen til data om økologicertifikater på tværs af grænserne og senere	

Beretning	Nr.	Punkt	Accept	Revisionsrettens analyse af fremskridt med gennemførelsen		
				Gennemførelse	Bemærkninger	Rettidighed
					udvide det samme system til at omfatte tredjelande. Den operationelle udvikling, som er en forudsætning for at forbedre adgangen på tværs af grænserne, er stadig i gang.	
SB 05/2019 "Den Europæiske Fond for Bistand til de Socialt Dårligst Stillede: Fonden yder værdifuld støtte, men dens bidrag til at reducere fattigdommen er endnu ikke fastslået"	1 a)	61	✓			
	1 b)	61	✓			
	1 c)	61	✓	✗	ESF+-forordningen adresserer ikke det særligt vigtige punkt i anbefalingen om at kræve, at medlemsstaterne fastsætter de anbefalede kvantitative mål.	⊗
	2 b)	61	✓			
	3	61	✓		Vi konkluderede, at det var for tidligt at vurdere denne anbefalings gennemførelsesgrad.	↻
SB 06/2019 "Håndtering af svig i forbindelse med EU's samhørighedsudgifter: Forvaltningsmyndighederne bør styrke deres afslørings-, reaktions- og koordineringsindsats"	1 b)	80	✓		Nogle forvaltningsmyndigheder i de ti medlemsstater, der ikke har nogen national strategi for bekæmpelse af svig (Bulgarien, Tjekkiet, Grækenland, Frankrig, Kroatien, Italien, Letland, Ungarn, Malta og Slovakiet), har vedtaget formelle politikker for bekæmpelse af svig, men seks medlemsstater har endnu ikke truffet konkrete foranstaltninger (Irland, Cypern, Nederlandene, Polen, Slovenien og Finland).	
	3 b)	87	✓		Kommissionen har gennemført nogle oplysningstiltag, men det er vores opfattelse, at videns- og ressourcecentret for bekæmpelse af svig med EU-midler (EU Funds Anti-Fraud Knowledge and Resource Centre) i nogen grad kopierer den eksisterende formidling på det	

Beretning	Nr.	Punkt	Accept	Revisionsrettens analyse af fremskridt med gennemførelsen		
				Gennemførelse	Bemærkninger	Rettidighed
					elektroniske dataudvekslingssystems websted. De foreslåede ændringer i omarbejdningen af finansforordningen, der skal gøre dataminingværktøjer obligatoriske, vil potentielt kunne gøre det muligt for alle relevante parter, herunder Revisionsretten, at anvende dataanalyse. Der er ikke truffet nogen foranstaltninger til at fremme udbredelsen af metoder til afsløring af svig ved regelmæssig formidling af specifikke eksempler på bedste praksis, og Kommissionen har endnu ikke offentliggjort specifik vejledning for 2021-2027 om de foranstaltninger til bekæmpelse af svig, som medlemsstaternes myndigheder skal træffe.	
	3 c)	87			De landeprofiler, som skal bruges til at vurdere medlemsstaternes afslørings- og indberetningskapacitet, og som allerede var planlagt, da vores revision fandt sted, er stadig under udarbejdelse, og anvendelsen af dem er blevet forsinket.	
	4 a)	89			Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig har ajourført systemet til indberetning af uregelmæssigheder for at gøre det muligt at indberette uregelmæssigheder vedrørende programmeringsperioden 2021-2027, og til dato har tre medlemsstater allerede indberettet sager vedrørende mistanke om svig eller konstateret svig, som dog ikke vedrører samhørighedspolitikken. Systemet har et indbygget analyseværktøj, som giver mulighed for at foretage en række skræddersyede analyser. Der er behov for yderligere tilpasning af systemet til	

Beretning	Nr.	Punkt	Accept	Revisionsrettens analyse af fremskridt med gennemførelsen		
				Gennemførelse	Bemærkninger	Rettidighed
					indberetning af uregelmæssigheder, og som vores arbejde med henblik på den årlige *revisionserklæring* har vist, indberetter medlemsstaterne stadig for få sager vedrørende mistanke om svig. Det indikerer, at der er behov for yderligere tiltag.	
	4 b)	89	✓		I 2019 og 2020 tog Kommissionen de første skridt til at minde *revisionsmyndighederne*, men ikke forvaltningsmyndighederne, om deres pligt til systematisk at vurdere de horisontale konsekvenser af svig. I 2022 anmodede Kommissionen forvaltningsmyndighederne om at tage højde for sager om afsløret svig i deres forvaltningskontrolstrategi. Vores anbefaling var imidlertid, at de systematisk skulle vurdere de horisontale konsekvenser, som sager vedrørende mistanke om svig eller konstateret svig har for alle andre operationer, der kan være berørt. Siden 2020 og især efter vedtagelsen af den nye *forordning om fælles bestemmelser* for programmeringsperioden 2021-2027 er der ikke taget yderligere skridt til at kræve, at forvaltningsmyndighederne foretager denne vurdering.	
	4 c)	89	✓			
	5	91	✓		Kommissionen tilskyndede koordineringstjenesterne for bekæmpelse af svig til at påtage sig en større rolle og varetage koordineringen med alle de nationale organer, der har ansvar for efterforskning og eventuel retsforfølgning i sager om mistanke om svig, og ikke kun koordineringen med forvaltningsmyndighederne.	

Beretning	Nr.	Punkt	Accept	Revisionsrettens analyse af fremskridt med gennemførelsen		
				Gennemførelse	Bemærkninger	Rettidighed
					Kommissionen foreslog ikke efterfølgende en yderligere præcisering af de funktioner, som koordineringstjenesterne for bekæmpelse af svig skal varetage, og de er derfor stadig utilstrækkeligt defineret. Den mangelfulde definition af de funktioner og forpligtelser, som koordineringstjenesterne for bekæmpelse af svig har, forringer effektiviteten af denne opfølgende foranstaltning. Disse begrænsninger kan kun afhjælpes ved, at Kommissionen foreslår lovgivning.	
SB 07/2019 "EU's tiltag vedrørende grænseoverskridende sundhedsydelser: Ambitionerne er store, men der er behov for bedre styring"	1 a)	68				
	1 b)	68				
	1 c)	68				
	2 a)	70				
	2 b)	70				
	3 a)	72			Kommissionen er begyndt at evaluere EU's strategi for sjældne sygdomme. Den har endnu ikke besluttet, om strategien skal ændres, men agter at træffe beslutning om dette senest i 2023 efter høringer og overvejelser.	
	3 b)	72				
	3 c)	72				
	1	82				

Beretning	Nr.	Punkt	Accept	Revisionsrettens analyse af fremskridt med gennemførelsen		
				Gennemførelse	Bemærkninger	Rettidighed
SB 08/2019 "Vind- og solenergi til produktion af elektricitet: Der er behov for en stor indsats, hvis EU's mål skal nås"	2	83	✓	▬		✓
	3 a)	85	✓	▬		!
	3 b)	85	✓	▬		!
	4	86	✓	▬		!
	5 a)	87	✓	✗	Forsinkelser i udviklingen af netinfrastruktur og sammenkoblinger påvirker udbredelsen af vedvarende energi. Kommissionen bør finde frem til, i hvilke medlemsstater elnettet fortsat begrænser den videre udbredelse af vedvarende energi.	✗
	5 b)	87	✓	✗	Kommissionen bør råde de medlemsstater, hvor elnettet potentielt hæmmer udbredelsen af vedvarende energi, til at træffe foranstaltninger til at afhjælpe mangler i elnettet.	✗
	5 c)	87	✓	▬	Kommissionen har i flere tilfælde foreslået at anvende midler fra samhørighedspolitikken til elnet og sammenkoblinger. Alle disse investeringstiltag blev dog truffet efter den foreslåede tidsramme i vores anbefaling. Når programmeringen af Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og *Samhørighedsfonden* for 2021-2027 er afsluttet, vil det tydeligere fremgå, hvor mange samhørighedsmidler der er blevet anvendt til dette formål.	!
	6	89	✓	▬		✓

Beretning	Nr.	Punkt	Accept	Revisionsrettens analyse af fremskridt med gennemførelsen		
				Gennemførelse	Bemærkninger	Rettidighed
SB 09/2019 "EU's støtte til Marokko har indtil videre givet begrænsede resultater"	1 i)	100				
	1 ii)	100				
	1 iii)	100				
	2 i)	101				
	2 ii)	101				
	2 iii)	101				
	3 i)	102				
	3 ii)	102				
	3 iii)	102				
	4 i)	103			Kommissionen afviste i første omgang vores anbefaling og holdt fast i sin praksis med at vurdere de konkrete tilfælde. Den fremlagde ikke nogen klare procedurer, som understøttede denne fremgangsmåde. Vi kan derfor ikke drage nogen generel konklusion om gennemførelsesgraden, kun vedrørende den pågældende konkrete sag.	
	4 ii)	103			Kommissionen afviste at foretage udbetalinger, når betingelserne ikke var opfyldt, hvilket viser, at kontrolprocedurerne i forbindelse med udbetalinger fungerer efter hensigten. De ajourførte retningslinjer	

Beretning	Nr.	Punkt	Accept	Revisionsrettens analyse af fremskridt med gennemførelsen		
				Gennemførelse	Bemærkninger	Rettidighed
					omfatter imidlertid ikke systematisk kontrol af de understøttende oplysninger.	
	4 iii)	103			Kommissionen afviste i første omgang vores anbefaling og holdt fast i sin praksis med at vurdere de konkrete tilfælde. Den fremlagde ikke nogen klare procedurer, som understøttede denne fremgangsmåde. Vi kan derfor ikke drage nogen generel konklusion om gennemførelsesgraden, kun vedrørende den pågældende konkrete sag.	
	5 i)	104			Antallet af besøg på stedet før 2022 var begrænset (ét besøg i 2019 og ét i 2021). Besøgene på stedet gjorde det ikke muligt at træffe korrigerende foranstaltninger i gennemførelsesperioden (inden beslutningen om udbetaling). Kommissionen har ikke nogen metode til at afgøre, om besøg på stedet er nødvendige.	
	5 ii)	104				
	5 iii)	104				
	6	106			Kommissionen udviklede og gennemførte en detaljeret handlingsplan for støtte til sundhedssektoren med tre specifikke kampagner. Den fastsatte også mål, specifikke kommunikationsmidler og målbare indikatorer. Kommissionen og Tjenesten for EU's *Optræden Udadtil* har ikke indført krav om, at udbetalinger skal kobles til synlighed. Støtteprogrammet for sundhedssektoren (PASS III) manglede synlighed i offentligheden.	

Beretning	Nr.	Punkt	Accept	Revisionsrettens analyse af fremskridt med gennemførelsen		
				Gennemførelse	Bemærkninger	Rettidighed
SB 10/2019 "Stresstest af banker på EU-plan: Der gives oplysninger om banker i et hidtil uset omfang, men der er brug for bedre koordinering og større fokus på risici"	5	113	✓		Kommissionen fremhævede svagheder i de europæiske tilsynsmyndigheders nuværende struktur i sin rapport (COM(2022) 228) og anmodede interessenterne om at fremlægge deres synspunkter. Kommissionen foreslog ikke nogen ændringer af den gældende lovgivning for at afhjælpe de konstaterede svagheder, fordi den var af den opfattelse, at EU-lovgiverne ikke bakkede op om yderligere ændringer, og at tiden ikke var moden.	
SB 11/2019 "EU's lovgivning om moderniseringen af lufttrafikstyringen har givet merværdi - men finansieringen var i overvejende grad unødvendig"	1	72	✓			
	2	72	✓			
	3 a)	73	✓			
	3 b)	73	✓			
	4 a)	74	✓			
	4 b)	74	✓			
	5 a)	75	✓			
	5 b)	75	✓		Gennemførelsesfristen for denne anbefaling var endnu ikke nået på tidspunktet for vores opfølgning. De nye præstationsplaner og tilhørende præstationsmål skal blot forelægges inden den 1. oktober 2024.	
	1 2)	88	✓			

Beretning	Nr.	Punkt	Accept	Revisionsrettens analyse af fremskridt med gennemførelsen		
				Gennemførelse	Bemærkninger	Rettidighed
SB 13/2019 "EU-institutionernes etiske rammer: mulighed for forbedring"	1 3)	88	✓			
	1 4)	88	✓			
	2 1)	89	✓			
	2 2)	89	✓			
	2 3)	89	✓		Kommissionen foreslog den 8. juni 2023, at der oprettes et organ for interinstitutionel etik (COM(2023) 311 final).	
	3	90	✓			
SB 14/2019 "Deltag i debatten!" Kommissionens offentlige høringer inddrager borgerne, men de opsøgende aktiviteter er mangelfulde"	1 (første led)	111	✓			
	1 (andet led)	111	✓			
	2 (første led)	113	✓			
	2 (andet led)	113	✓			

Beretning	Nr.	Punkt	Accept	Revisionsrettens analyse af fremskridt med gennemførelsen		
				Gennemførelse	Bemærkninger	Rettidighed
	3 (første led)	114				
	3 (andet led)	114				
	4 (første led)	115				
	4 (andet led)	115				
	4 (tredje led)	115				
	5 (første led)	117				
	5 (andet led)	117				
	6	118				
	1.1	97				

Beretning	Nr.	Punkt	Accept	Revisionsrettens analyse af fremskridt med gennemførelsen		
				Gennemførelse	Bemærkninger	Rettidighed
SB 15/2019 "Gennemførelsen i Kommissionen af personalereformpakken fra 2014 - Der er opnået store besparelser, men ikke uden konsekvenser for personalet"	1.2	97	✓			
	2	97	✓			
	3	97	✓			
SB 16/2019 "De europæiske miljøøkonomiske regnskaber: Nytteværdien for de politiske beslutningstagere kan forbedres"	1 a)	58	✓			
	1 b)	58	✓			
	1 c)	58	✓			
	2 a)	60	✓			
	2 b)	60	✓		På grundlag af drøftelser med de nationale myndigheder om omkostninger og fordele blev tre nye moduler til de europæiske miljøøkonomiske regnskaber medtaget i forslaget fra juli 2022 om ændring af forordning (EU) 691/2011 (COM(2022) 329). Det er uklart, i hvilket omfang Kommissionen vurderede sine relevante afdelingers specifikke politikudformningsbehov, da den foreslog disse nye moduler.	
	3 a)	62	✓			
	3 b)	62	✓			
	3 c)	62	✓			

Beretning	Nr.	Punkt	Accept	Revisionsrettens analyse af fremskridt med gennemførelsen		
				Gennemførelse	Bemærkninger	Rettidighed
SB 17/2019 "Centralt forvaltede EU-interventioner vedrørende venturekapital: Der er behov for mere målretning"	1 a)	113	✓	✗	Som reaktion på covid-19-krisen trak Kommissionen i maj 2020 sit oprindelige 2018-forslag til *InvestEU*-programmet tilbage og fremsatte et nyt (COM(2020) 403 final). På grund af forslagets presserende karakter foretog Kommissionen ikke en formel konsekvensanalyse af de elementer, der var nye i forhold til det oprindelige forslag fra 2018. Vores anbefaling skulle gennemføres, før garantiaftalen mellem Europa-Kommissionen, Den Europæiske Investeringsbank (EIB) og *Den Europæiske Investeringsfond* (EIF) blev undertegnet, og det blev den i marts 2022. Trods det oprindelige hastværk gik der næsten to år fra fremsættelsen af det reviderede lovgivningsforslag, til aftalen blev undertegnet, så der havde været tilstrækkelig tid til efterfølgende at foretage en grundig analyse som anbefalet.	✗
	1 b)	113	✓	▬		⏱
	1 c)	113	✗	✗	Kommissionen hverken accepterede eller gennemførte anbefalingen.	✗
	2 a)	116	✓	▬	Investeringsretningslinjerne indeholder nu en ny målsætning vedrørende moderate og nye innovationslande. Der er også sat en grænse for, hvor stor en andel af de samlede InvestEU-midler der kan tildeles tre vilkårlige medlemsstater tilsammen. Disse foranstaltninger er skridt fremad, men de er beskedne og vil sandsynligvis ikke medføre en større omlægning i retning af mindre udviklede venturekapitalmarkeder. I forbindelse med denne anbefaling præsenterede	⏱

Beretning	Nr.	Punkt	Accept	Revisionsrettens analyse af fremskridt med gennemførelsen		
				Gennemførelse	Bemærkninger	Rettidighed
					Kommissionen yderligere generelle foranstaltninger, som f.eks. gennemgangen af forordningen om europæiske venturekapitalfonde. Disse foranstaltninger vedrører markederne i almindelighed, men ikke de underudviklede markeder i særdeleshed.	
	2 b)	116			Kommissionen forbedrede fastsættelsen af de enkelte fondes minimumstærskler for private investeringer ved ikke længere at betragte erhvervsfremmende banker som private, men fastsatte ikke nogen mål. Med hensyn til effektiv *tiltrækning* af private investorer kan de enkelte fondes minimumstærskler ikke erstatte mål, som tager hensyn til de politiske målsætninger og til de lokale venturekapitalmarkeder og aktivitetssektorer.	
	2 c)	116			Kommissionen henviste til bestemmelserne om muligheden for exit gennem *sekundært salg*. Sekundært salg kan fremmes ved hjælp af klausuler om gradvis exit i de relevante aftaler, men hidtil har garantiaftaler ikke indeholdt nogen bestemmelser, der pålægger eller tilskynder gennemførelsespartnerne til at indføre klausuler om exit. Aftalerne giver kun mulighed for klausuler om exit, hvilket ikke passer med formålet med vores anbefaling. Vi mener derfor ikke, at anbefalingen er gennemført.	
	2 d)	116			Investeringsvejledningerne giver mulighed for at fravige *pari passu-princippet* i sager med særlig politisk relevans, som dog ikke er nærmere defineret. Det europæiske opskaleringsinitiativ for venturekapital (European Scale-up Action for Risk Capital), som er	

Beretning	Nr.	Punkt	Accept	Revisionsrettens analyse af fremskridt med gennemførelsen		
				Gennemførelse	Bemærkninger	Rettidighed
					nævnt i aftalen mellem EU og Den Europæiske Investeringsbank og Den Europæiske Investeringsfond, kan ikke betragtes som asymmetrisk (forholdet mellem risiko og fortjeneste opretholdes i disse ordninger) og vedrører ikke et akut markedssvigt. Da det således falder uden for vores anbefaling, mener vi ikke, at anbefalingen er gennemført.	
	3 a)	121	⊗	✗	Kommissionen hverken accepterede eller gennemførte anbefalingen.	⊗
	3 b)	121	✓		Vi var ikke i stand til at vurdere denne anbefalings gennemførelsesgrad på grund af manglende dokumentation.	↻
	3 c)	121	✓	✗	Kommissionen accepterede denne anbefaling, men de svagheder, som vi nævnte i vores særberetning, er der stadig. Identificeringen af exitmetoder spillede kun en begrænset rolle i EIF's indkaldelse af interessetilkendegivelser.	⊗
	3 d)	121	⊗	✗	Kommissionen hverken accepterede eller gennemførte anbefalingen.	⊗
	3 e)	121	✓			⏱
SB 18/2019 "Drivhusgasemissioner i EU: Rapporteringen er god, men	1	70	✓			⏱
	2 a)	75	✓			⏱

Beretning	Nr.	Punkt	Accept	Revisionsrettens analyse af fremskridt med gennemførelsen		
				Gennemførelse	Bemærkninger	Rettidighed
der er behov for mere viden om fremtidige reduktioner"	2 b)	75			I slutningen af 2022 indledte vi en revision vedrørende de strategiske planer under den fælles landbrugspolitik, som bør give os mulighed for at følge op på denne anbefaling. Revisionsberetningen forventes offentliggjort i første halvår af 2024.	
	2 c)	75				
SB 19/2019 "INEA har leveret fordele, men manglerne vedrørende CEF bør adresseres"	1 a)	83				
	1 b)	83				
	2 a)	84				
	2 b)	84			Kommissionen og Det Europæiske *Forvaltningsorgan* for Klima, Infrastruktur og Miljø har som reaktion på vores anbefaling gjort brug af mere resultatorienterede mål og indikatorer i nogle henseender. I den årlige rapportering for 2021 blev der indført præstationsindikatorer, f.eks. vedrørende kvaliteten af tjenester og kundetilfredshed. Indikatorerne dækker ikke centrale præstationselementer såsom programmers gennemførelsesgrad eller *absorption* af midler.	

Beretning	Nr.	Punkt	Accept	Revisionsrettens analyse af fremskridt med gennemførelsen		
				Gennemførelse	Bemærkninger	Rettidighed
	3 a)	85	✓			
	3 b)	85	✓			
	3 c)	85	✓			
	4 a)	88	✓			
	4 b)	88	✓			
	4 c)	88	✓			
	5 a)	89	✓		Der er indført et overvågningsværktøj, som skal indsamle oplysninger med henblik på rapportering om *output*indikatorer. De indikatorer, der er indført vedrørende *Connecting Europe-faciliteten* i perioden 2021-2027, dækker ikke projektresultater.	
	5 b)	89	✓	✗	Vores anbefaling om at præcisere *resultatindikatorerne* i beskrivelsen af indkaldelsernes mål, overvåge dem gennem aftalerne og rapportere om dem er ikke gennemført. Der er ikke indført resultatbaserede indikatorer.	
SB 20/2019 "EU's informationssystemer til understøttelse af grænsekontrollen - et stærkt redskab, men der er brug for større fokus på rettidige og fyldestgørende data"	1	85	✓			
	2 a)	88	✓			
	2 b)	88	✓			
	3	91	✓			

Beretning	Nr.	Punkt	Accept	Revisionsrettens analyse af fremskridt med gennemførelsen		
				Gennemførelse	Bemærkninger	Rettidighed
	4 a)	94				
	4 b)	94				
	5 a)	95				
	5 b)	95				
SB 21/2019 "Bekæmpelse af antimikrobiel resistens: Der er sket fremskridt inden for dyresektoren, men denne sundhedstrussel udgør fortsat en udfordring for EU"	1 a)	68				
	1 b)	68				
	1 c)	68				
	2	70				
	3 a)	75			Kommissionen iværksatte i december 2021 en efterfølgende evaluering af Horisont 2020, herunder af programmets støtte til forskning i antimikrobiel resistens. Rapporten om den efterfølgende evaluering forventes offentliggjort i 2023. Der er ikke foretaget en omfattende evaluering af Kommissionens støtte til forskning i antimikrobiel resistens (herunder, men ikke kun, fra Horisont 2020) med henblik på at finde svagheder i finansierings-/*tilskuds*systemet og foreslå, hvordan disse svagheder kan afhjælpes.	
	3 b)	75				
	3 c)	75				

Beretning	Nr.	Punkt	Accept	Revisionsrettens analyse af fremskridt med gennemførelsen		
				Gennemførelse	Bemærkninger	Rettidighed
SB 22/2019 "EU's krav til de nationale budgetrammer bør skærpes yderligere, og deres anvendelse bør overvåges bedre"	1	100	✓			
	2	101	✓		Kommissionen foretog en velfunderet analyse af de primære svagheder i kravene om mellemfristede budgetrammer og uafhængige finanspolitiske institutioner og fremsatte idéer til reformer. Forbedringer af disse krav afventes stadig, da de ikke er blevet inkluderet i den nuværende lovgivning. Disse forbedringer omtales heller ikke i meddelelsen om retningslinjer for en reform af rammen for økonomisk styring i EU, som blev offentliggjort den 9. november 2022. Kommissionen fremsatte et lovgivningsforslag om reform af den økonomiske styring i april 2023. Forslaget adresserer kun delvis vores anbefaling, idet det hovedsagelig adresserer styrkelsen af uafhængige finanspolitiske institutioner, men i meget mindre grad de mellemfristede budgetrammer.	
	3 a)	102	✗	✗	Kommissionen hverken accepterede eller gennemførte anbefalingen.	✗
	3 b)	102	✗	✗	Kommissionen hverken accepterede eller gennemførte anbefalingen.	✗
	4 a)	105	✓			
	4 b)	105	✓			
	4 c)	105	✓			

Beretning	Nr.	Punkt	Accept	Revisionsrettens analyse af fremskridt med gennemførelsen		
				Gennemførelse	Bemærkninger	Rettidighed
	4 d)	105	✓		Kommissionen har udarbejdet en strategi for overvågning af de nationale budgetrammers funktionsmåde. Strategien beskriver ikke den strukturerede metode, der anvendes til at vurdere anvendelsen af direktiv 2011/85. Kommissionen forelagde ikke tilstrækkelig dokumentation for den første vurdering, som blev foretaget i 2022, (herunder for opfølgningsbehov), og forelagde heller ikke tilstrækkelig dokumentation for, at strategien anvendes regelmæssigt.	
SB 23/2019 "Stabilisering af landbrugernes indkomst: Der findes et omfattende sæt instrumenter, men der bør tages fat på den lave anvendelse og problemerne med overkompensation"	1	86	✓		I slutningen af 2022 indledte vi en revision vedrørende de strategiske planer under den fælles landbrugspolitik, som bør give os mulighed for at følge op på denne anbefaling. Revisionsberetningen forventes offentliggjort i første halvår af 2024.	
	2 a)	88	✗	✗	Kommissionen hverken accepterede eller gennemførte anbefalingen.	✗
	2 b)	88	✓		Kommissionen vil under den nye fælles landbrugspolitik indsamle mere detaljerede oplysninger om brugen af de forskellige risikostyringsværktøjer, end den gjorde under den foregående fælles landbrugspolitik. Kommissionen vil dog stadig ikke kunne overvåge forsikret areal og kapital omfattet af risikostyringsværktøjerne.	

Beretning	Nr.	Punkt	Accept	Revisionsrettens analyse af fremskridt med gennemførelsen		
				Gennemførelse	Bemærkninger	Rettidighed
	3 a)	90			I betragtningerne til de relevante forordninger angiver Kommissionen grundlaget for at træffe ekstraordinære foranstaltninger. Kommissionen fastholder sin afvisning af den del af anbefalingen, der kræver forudgående fastsættelse af objektive markedsmæssige og økonomiske parametre og kriterier for anvendelse af ekstraordinære foranstaltninger.	
	3 b)	90			Kommissionen hverken accepterede eller gennemførte anbefalingen.	
	4 a)	91			Kommissionen hverken accepterede eller gennemførte anbefalingen.	
	4 b)	91			Formålet med ændringen af Kommissionens *delegerede forordning* (EU) 2017/891 er at forhindre tilfælde af overkompensation i frugt- og grøntsagssektoren. Kommissionen har ikke taget skridt til at forhindre tilfælde af overkompensation i andre sektorer end frugt- og grøntsagssektoren, og den har heller ikke krævet betydelig medfinansiering, når medlemsstaterne spiller en vigtig rolle i fastlæggelsen af støtteordningers nøgleelementer.	
SB 24/2019 "Asyl, omfordeling og tilbagesendelse af migranter: Tiden er inde til at lukke hullet mellem mål og resultater"	1	152				
	2 a)	157				
	2 b) i)	157				
	2 b) ii)	157				

Beretning	Nr.	Punkt	Accept	Revisionsrettens analyse af fremskridt med gennemførelsen		
				Gennemførelse	Bemærkninger	Rettidighed
	2 b) ii)	157	✓			
	2 c)	157	✓			
	5 a)	163	✓			
	5 b)	163	✓			
	5 c)	163	✓			
	6 a)	166	✓			
	6 b)	166	✓			
	6 c)	166	✓			
	6 d)	166	✓			
SB 25/2019 "Datakvalitet inden for budgetstøtte: Svagheder i visse indikatorer og i verificeringen før udbetaling af variable trancher"	1	55	✓			
	2 a)	56	✓			
	2 b)	56	✓			
	3 a)	57	✓			
	3 b)	57	✓			
	4	58	✓			

Beretning	Nr.	Punkt	Accept	Revisionsrettens analyse af fremskridt med gennemførelsen		
				Gennemførelse	Bemærkninger	Rettidighed
	5	59				
	6 a)	60				
	6 b)	60				

Bilag 3.3 - Opfølgning på anbefalinger i vores 2019-særberetninger - andre reviderede enheder

Accept: accepteret; delvis accepteret; ikke accepteret.

Gennemførelse: fuldt gennemført; gennemført i de fleste henseender; gennemført i nogle henseender; ikke gennemført.

Rettidighed: rettidig; forsinket; fristen ikke udløbet; ingen opfølgningsforanstaltninger; ingen vurdering af rettidighed.

Beretning	Nr.	Punkt	Accept	Revisionsrettens analyse af fremskridt med gennemførelsen		
				Gennemførelse	Bemærkninger	Rettidighed
Den Europæiske Banktilsynsmyndighed (EBA)						
SB 10/2019 "Stresstest af banker på EU-plan: Der gives oplysninger om banker i et hidtil uset omfang, men der er brug for bedre koordinering og større fokus på risici"	1 1)	109			Den Europæiske Banktilsynsmyndighed (EBA) anmoder de kompetente myndigheder om flere oplysninger om deres procedurer, end den gjorde tidligere, og sammenfatter dem i en rapport. Den har ikke planlagt eller foretaget nogen kontroller på stedet. Kontrollen af de kompetente myndigheders arbejde har fokus på statistisk stærkt afvigende værdier på højrisikoområder samt på data*fejl*.	
	1 2)	109				
	1 3)	109				
	1 4)	109				
	2	109			EBA er begyndt at udvikle sin kapacitet til at foretage top-down-stresstest. EBA's tilsynsråd besluttede at indføre centraliserede elementer i den kommende ramme for stresstest på EU-plan og opbygge ekspertise inden for top-down-modellering. EBA er begyndt at udvikle intern	

Beretning	Nr.	Punkt	Accept	Revisionsrettens analyse af fremskridt med gennemførelsen		
				Gennemførelse	Bemærkninger	Rettidighed
					kapacitet til at foretage top-down-stresstest, men de konkrete resultater har hidtil været begrænsede.	
	3	110			EBA har øget den samlede stikprøvestørrelse med 20 banker og dermed indirekte forbedret den geografiske dækning. Dens tilgang til udvælgelse af stikprøver til stresstest er stadig ikke risikobaseret eller landespecifik, da tilsynsrådet ikke støttede en sådan tilgang. Stresstest kan ikke omfatte mindre og ikkesystemiske højrisikobanker, selv om det kunne være vigtigt at medtage sådanne banker på grund af de potentielle afsmittende virkninger.	
	4 1)	112				
	4 2)	112			Muligheden for at anvende flere forskellige scenarier blev overvejet, men i sidste ende ikke indført. EBA mener, at denne mulighed kan blive aktuel, hvis der i sidste ende anvendes en top-down-tilgang. Det samme gælder landespecifikke risici og risikoanalyser.	
	4 3)	112			EBA angav tidligt og klart det samlede alvorsniveau vedrørende BNP og de dermed forbundne faktorer i det negative scenario for 2020-stresstesten. Sammen med Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici fastlagde EBA på forhånd et alvorsniveau for hvert land med fokus på BNP som central faktor. Scenarierne for stresstestene i 2020 og 2021 var baseret på et enkelt sæt identificerede risici. EBA foretog ikke nogen *landespecifikke chok*- eller følsomhedsanalyser.	

Beretning	Nr.	Punkt	Accept	Revisionsrettens analyse af fremskridt med gennemførelsen		
				Gennemførelse	Bemærkninger	Rettidighed
	6 1)	114			EBA's rapporter indeholder nu bankspecifikke kapitalkrav og præsenterer i en vis udstrækning resultaterne efter gruppe eller banktype. De sammenligner nu stresstestresultaterne med stresstestresultater i tidligere rapporter. I 2023-stresstesten på EU-plan agter EBA at forbedre de interaktive værktøjer yderligere ved at opstille tabeller, der omfatter alle banker. Det vil gøre det muligt at sammenligne banker med hensyn til effekt, kapitalniveau og andre vigtige parametre og give forskellige grupperingsmuligheder til analyseformål. Det er stadig vanskeligt for brugere at sammenligne banker ved hjælp af nøgleindikatorer i de interaktive dashboards. Når resultaterne forklares i rapporterne, knyttes de ikke til det stressniveau, som de pågældende banker er eksponeret for.	
	6 2)	114			EBA udtaler sig mere om, hvilke faktorer der er relevante for modstandsdygtighed. Dens rapporter beskriver de drivende faktorer (f.eks. kreditrisikoen eller markedsrisikoen), men stadig i forholdsvis generelle vendinger. EBA udtaler sig ikke om, hvilke dele af scenarierne der er de vigtigste risikofaktorer. Den udtaler sig heller ikke overordnet om, hvor modstandsdygtigt EU's banksystem er.	

Beretning	Nr.	Punkt	Accept	Revisionsrettens analyse af fremskridt med gennemførelsen		
				Gennemførelse	Bemærkninger	Rettidighed
Europa-Parlamentet						
SB 13/2019 "EU-institutionernes etiske rammer: mulighed for forbedring"	1 1)	88	✓		Europa-Parlamentet har udarbejdet et udkast til en overordnet etisk strategi, som også omfatter kommende projekter på det etiske område. I december 2022 var udkastet til den overordnede etiske strategi dog endnu ikke vedtaget, og det indeholder ikke detaljerede mål og prioriteter, som skal overvåges ved hjælp af præstationsindikatorer.	
	1 2)	88	✓		Europa-Parlamentet har i sin HR-portal indarbejdet en automatisk arbejdsgang for behandling af anmodninger, der berører etiske spørgsmål. Det har endnu ikke færdigbehandlet og godkendt sine procedurer for kontrol af de ansattes erklæringer.	
	1 3)	88	✗	✗	Europa-Parlamentet hverken accepterede eller gennemførte anbefalingen.	✗
	1 4)	88	✓	✓		
	1 5)	88	✗	✗	Europa-Parlamentet hverken accepterede eller gennemførte anbefalingen.	✗
	1 6)	88	✓	✗	Europa-Parlamentet har endnu ikke taget tilstrækkelige skridt til at styrke bestemmelserne om parlamentsmedlemmernes virksomhed efter mandatudløb.	✗
	2 1)	89	✓	✓		

Beretning	Nr.	Punkt	Accept	Revisionsrettens analyse af fremskridt med gennemførelsen		
				Gennemførelse	Bemærkninger	Rettidighed
	2 2)	89	✓			
	2 3)	89	✓	✗		✗
	3	90	✓			
Rådet for Den Europæiske Union og Det Europæiske Råd						
SB 13/2019 "EU-institutionernes etiske rammer: mulighed for forbedring"	1 1)	88	✓			
	1 2)	88	✓		Rådets Generalsekretariat har oprettet et kontaktpunkt for etik, der giver de ansatte vejledning om spørgsmål vedrørende interessekonflikter. Der findes ingen skriftlige interne standardprocedurer for kontrol af de ansattes interesseerklæringer.	
	1 4)	88	✓			
	2 1)	89	✓			
	2 2)	89	✓			
	2 3)	89	✓	✗		✗
	3	90	✓			
Den Europæiske Unions Asylagentur						
SB 24/2019 "Asyl, omfordeling og tilbagesendelse af	3 a)	159	✓			
	3 b)	159	✓			

Beretning	Nr.	Punkt	Accept	Revisionsrettens analyse af fremskridt med gennemførelsen		
				Gennemførelse	Bemærkninger	Rettidighed
migranter: Tiden er inde til at lukke hullet mellem mål og resultater"	3 c)	159				
Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex)						
SB 24/2019 "Asyl, omfordeling og tilbagesendelse af migranter: Tiden er inde til at lukke hullet mellem mål og resultater"	4 a)	160				
	4 b)	160				
	4 c)	160				

Bilag 3.4 - Særberetninger, hvor alle anbefalingerne til Kommissionen er gennemført fuldt ud eller i de fleste henseender

- Særberetning 07/2019 "EU's tiltag vedrørende grænseoverskridende sundhedsydelser: Ambitionerne er store, men der er behov for bedre styring"
- Særberetning 09/2019 "EU's støtte til Marokko har indtil videre givet begrænsede resultater"
- Særberetning 11/2019 "EU's lovgivning om moderniseringen af lufttrafikstyringen har givet merværdi - men finansieringen var i overvejende grad unødvendig"
- Særberetning 14/2019 ""Deltag i debatten!" Kommissionens offentlige høringer inddrager borgerne, men de opsøgende aktiviteter er mangelfulde"
- Særberetning 15/2019 "Gennemførelsen i Kommissionen af personalereformpakken fra 2014 - Der er opnået store besparelser, men ikke uden konsekvenser for personalet"
- Særberetning 16/2019 "De europæiske miljøøkonomiske regnskaber: Nytteværdien for de politiske beslutningstagere kan forbedres"
- Særberetning 18/2019 "Drivhusgasemissioner i EU: Rapporteringen er god, men der er behov for mere viden om fremtidige reduktioner"
- Særberetning 24/2019 "Asyl, omfordeling og tilbagesendelse af migranter: Tiden er inde til at lukke hullet mellem mål og resultater"
- Særberetning 25/2019 "Datakvalitet inden for budgetstøtte: Svagheder i visse indikatorer og i verificeringen før udbetaling af variable trancher".

Note: Ovenstående liste omfatter ikke de tre anbefalinger, hvor gennemførelsesfristen endnu ikke var nået på tidspunktet for vores opfølgning, og de to anbefalinger, hvor vi ikke kunne drage nogen konklusion.

Kapitel 4

Indtægter

Indhold

	Punkt
Indledning	4.1.-4.6.
Kort beskrivelse	4.2.-4.3.
Revisionens omfang og revisionsmetoden	4.4.-4.6.
Transaktionernes formelle rigtighed	4.7.
Undersøgelse af elementer i de interne kontrolsystemer	4.8.-4.28.
Vedvarende svagheder i medlemsstaters TEI-regnskabsføring og -forvaltning	4.9.-4.13.
Forsinkelser i revurderingen af sager om afskrivning af toldskyld	4.14.-4.15.
Begrænset fald i antallet af momsforbehold og udestående TEI-punkter og fortsatte svagheder i håndteringen af dem	4.16.-4.18.
Svagheder i håndteringen af momsforbehold, der skyldes manglende anvendelse af momsdirektivet	4.19.-4.20.
Risiciene ved udarbejdelse af BNI-data er generelt godt dækket, men foranstaltningerne kan prioriteres bedre	4.21.
Fremskridt med hensyn til behandling og ophævelse af BNI-forbehold, men også forsinkelser	4.22.-4.23.
Yderligere forsinkelser i Kommissionens foranstaltninger til forbedring af TEI-risikostyringen og mindskelse af toldgabet	4.24.-4.28.
Årlige aktivitetsrapporter	4.29.-4.31.
Konklusion og anbefalinger	4.32.-4.37.
Konklusion	4.32.-4.34.
Anbefalinger	4.35.-4.37.

Bilag

Bilag 4.1 - Processen for udarbejdelse af TEI-opgørelser over toldafgifter (opkrævede og endnu ikke opkrævede) og bogføring af disse i EU's regnskab og budget

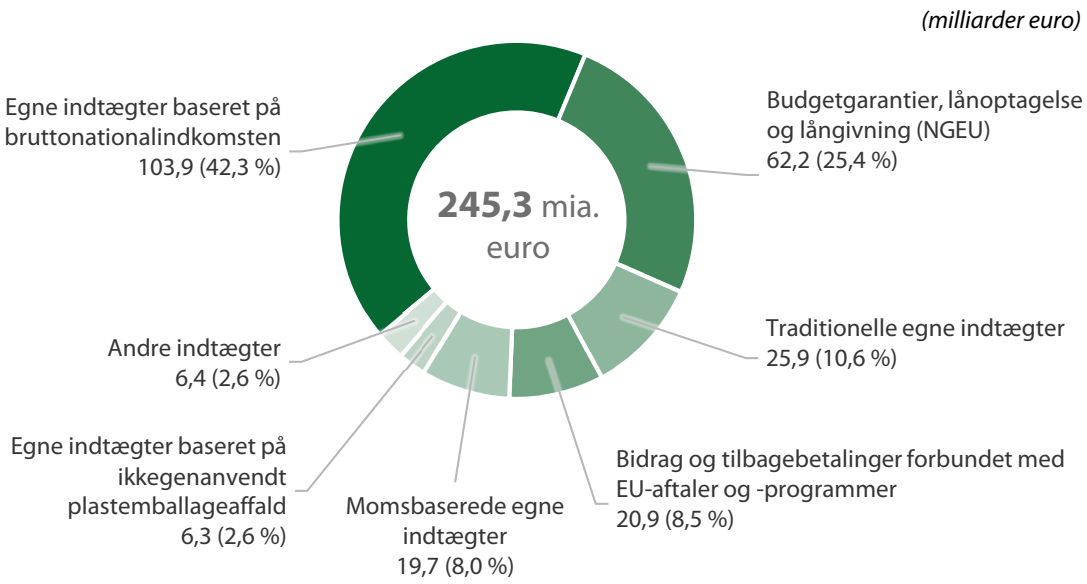
Bilag 4.2 - Antal udestående BNI-forbehold, momsforbehold og TEI-punkter for hver medlemsstat pr. 31. december 2022

Bilag 4.3 - Opfølgning af tidligere anbefalinger om indtægter

Indledning

4.1. Dette kapitel præsenterer vores revisionsresultater vedrørende indtægterne, som omfatter *egne indtægter*, *eksterne formålsbestemte indtægter* - som bruges til at finansiere udgifter under *genopretnings- og resiliensfaciliteten*[1] - og andre indtægter. Indtægternes fordeling i 2022 vises i ***figur 4.1***.

Figur 4.1 - Indtægter - Fordeling i 2022(*)



(*) I overensstemmelse med den harmoniserede definition af underliggende *transaktioner* (for nærmere oplysninger jf. ***bilag 1.1***, punkt ***17***). Det samlede beløb på 245,3 milliarder euro repræsenterer EU's faktiske budgetindtægter. Beløbet på 171,2 milliarder euro i resultatopgørelsen er beregnet ved hjælp af *periodiseret regnskabsføring*.

Kilde: Revisionsretten, baseret på data fra Den Europæiske Unions *konsoliderede regnskab* for 2022.

[1] Herunder beløb, som Kommissionen har lånt for at yde ikketilbagebetalingspligtig finansiel støtte til medlemsstaterne inden for rammerne af *NextGenerationEU (NGEU)*, og som EU skal tilbagebetale i fremtiden.

Kort beskrivelse

4.2. To tredjedele (63,5 %) af EU's indtægter i 2022 kommer fra de fire kategorier af egne indtægter[2]:

a) ***Egne indtægter baseret på bruttonationalindkomsten (BNI)*** udgør 42,3 % af EU's indtægter og bruges til at skabe balance på EU-budgettet, når indtægterne fra alle andre kilder er beregnet. Hver medlemsstat bidrager i forhold til sin BNI.

b) ***Traditionelle egne indtægter (TEI)*** udgør 10,6 % af EU's indtægter. De omfatter de toldafgifter på importerede varer, som medlemsstaterne opkræver. 75 % af det samlede beløb går til EU-budgettet, og medlemsstaterne tilbageholder 25 % til dækning af opkrævningsomkostningerne.

c) ***Momsbaserede egne indtægter*** udgør 8,0 % af EU's indtægter. Medlemsstaternes bidrag til disse egne indtægter beregnes ved at anvende en ensartet sats på de samlede momsindtægter, som medlemsstaterne opkræver for alle leverancer til endeligt forbrug, divideret med den vægtede gennemsnitsmomssats.

d) ***Egne indtægter baseret på ikkegenanvendt plastemballageaffald*** udgør 2,6 % af EU's indtægter. De blev indført i 2021 og beregnes ved at anvende en ensartet sats på vægten af det ikkegenanvendte plastemballageaffald, der genereres i hver medlemsstat.

4.3. Eksterne formålsbestemte indtægter - hovedsagelig beløb lånt med henblik på at yde medlemsstaterne ikketilbagebetalingspligtig finansiel støtte inden for rammerne af NGEU - udgør 25,4 % af EU's indtægter. Der findes også andre EU-indtægtskilder. De væsentligste af disse er bidrag og tilbagebetalinger forbundet med EU-aftaler og -programmer (8,5 % af EU's indtægter) såsom indtægter vedrørende den *efterprøvende regnskabsafslutning* for *Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL)* og *Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL)* samt tredjelandes bidrag til EU-programmer og -aktiviteter.

Revisionens omfang og revisionsmetoden

4.4. Med anvendelse af den revisionstilgang og de revisionsmetoder, der er fastsat i ***bilag 1.1***, opnåede vi høj grad af sikkerhed for vores revisionserklæring om indtægterne ved at vurdere væsentlige udvalgte systemer, suppleret med test af

[2] Rådets afgørelse (EU, Euratom) 2020/2053 om ordningen for Den Europæiske Unions egne indtægter.

transaktioner. Vores mål var at bidrage til *revisionserklæringen* som beskrevet i ***bilag 1.1***. Vi undersøgte følgende vedrørende indtægterne i 2022:

a) Vi undersøgte en stikprøve på 65 *indtægtsordrer* fra Kommissionen. Stikprøven var udformet, så den var repræsentativ for samtlige indtægtskilder (med bl.a. 10 transaktioner vedrørende eksterne formålsbestemte indtægter til NGEU-tilskud).

b) Vi undersøgte følgende systemer i Kommissionen:

   i) systemerne til sikring af, at medlemsstaternes data vedrørende BNI, moms og ikkegenanvendt plastemballageaffald udgør et passende grundlag for beregning og opkrævning af deres bidrag til EU's egne indtægter. Med hensyn til BNI trak vi også på resultaterne af vores nylige særberetning om dette emne[3]

   ii) systemerne til forvaltning af traditionelle egne indtægter og sikring af, at medlemsstaterne har effektive systemer til at opkræve og rapportere de korrekte TEI-beløb og stille dem til rådighed

   iii) systemerne til beregning af beløbene fra korrektionsmekanismerne vedrørende egne indtægter

   iv) systemerne til forvaltning af bøder og strafgebyrer.

c) Vi undersøgte TEI-regnskabs- og forvaltningssystemerne i tre medlemsstater (Belgien, Tyskland og Polen), som blev udvalgt både på grund af de toldbeløb, de havde opkrævet, og på grundlag af vores risikovurdering. Vi fulgte også op på vores anbefalingen i årsberetningen for 2020 vedrørende pålideligheden af de nederlandske TEI-opgørelser[4].

d) Vi undersøgte pålideligheden af oplysningerne om *formel rigtighed* i GD BUDG's og Eurostats *årlige aktivitetsrapporter*.

4.5. Grundlaget for vores vurdering af Kommissionens systemer til beregning af BNI- og momsbaserede bidrag var de aftalte BNI-data og det harmoniserede *momsgrundlag*, som medlemsstaterne havde udarbejdet. Vi foretog ikke direkte test af

---

[3] Særberetning 25/2022 "Kontrol af bruttonationalindkomsten til finansiering af EU-budgettet - Risiciene ved udarbejdelse af data er generelt godt dækket, men foranstaltningerne kan prioriteres bedre".

[4] Årsberetningen for 2020, punkt 3.14 og anbefaling 3.3.

de statistikker og data, som Kommissionen og medlemsstaterne havde produceret. Med hensyn til egne indtægter baseret på ikkegenanvendt plastemballageaffald gennemgik vi processen for udarbejdelse af prognosedata, da medlemsstaterne først fremlægger faktiske statistiske skøn i 2023. Vi undersøgte heller ikke Kommissionens systemer til lånoptagelses- og långivningstransaktioner inden for rammerne af NGEU. I en særberetning har vi beskrevet vores undersøgelse af Kommissionens gældsforvaltningssystemer[5].

4.6. Der er risiko for, at importører enten ikke anmelder toldafgifter eller anmelder dem fejlagtigt til de nationale toldmyndigheder. De faktisk opkrævede importafgifter vil derfor være lavere, end de teoretisk burde have været. Denne forskel kaldes *"toldgabet"*. De unddragne beløb registreres ikke i medlemsstaternes TEI-regnskabssystemer og er ikke omfattet af vores revisionserklæring om indtægterne. Men da toldgabet kan påvirke de toldafgifter, medlemsstaterne fastlægger, vurderede vi for fjerde år i træk de EU-foranstaltninger, der er truffet for at mindske gabet og begrænse risikoen for, at de traditionelle egne indtægter ikke er fuldstændige. I den forbindelse undersøgte vi de fremskridt, Kommissionen havde gjort med hensyn til at gennemføre udvalgte foranstaltninger i sin toldhandlingsplan[6] for at afhjælpe de mangler, vi har fremhævet i tidligere beretninger[7], og bidrage til at mindske toldgabet.

---

[5] Særberetning 16/2023 "NGEU-gældsforvaltning i Kommissionen - En opmuntrende start, men der er behov for yderligere tilpasning til bedste praksis".

[6] Meddelelse fra Kommissionen, Handlingsplan for at bringe toldunionen til det næste niveau (COM(2020) 581), 28. september 2020.

[7] Jf. navnlig årsberetningen for 2020, punkt 3.18, særberetning 04/2021 "Toldkontrol: Utilstrækkelig harmonisering skader EU's finansielle interesser" og særberetning 12/2019 "E-handel: Mange af udfordringerne med at opkræve moms og told er stadig ikke løst".

Transaktionernes formelle rigtighed

4.7. Dette afsnit præsenterer vores bemærkninger om indtægtstransaktionernes formelle rigtighed. Konklusionen er baseret på vores test af den formelle rigtighed af de indtægtstransaktioner, der ligger til grund for EU-regnskabet, og vores vurdering af Kommissionens systemer til beregning og opkrævning af indtægter. Vores undersøgelse af en stikprøve på 65 indtægtsordrer viste, at ingen var behæftede med *kvantificerbare fejl*.

Undersøgelse af elementer i de interne kontrolsystemer

4.8. Vi undersøgte en række kontrolsystemer (jf. punkt ***4.4***). Bemærkningerne om disse systemer påvirker ikke vores samlede erklæring uden forbehold om den formelle rigtighed af EU's indtægter (jf. ***kapitel 1***). De fremhæver imidlertid svagheder i opkrævningen af de enkelte kategorier af egne indtægter. Vi konstaterede også svagheder ved EU's indsats for at mindske toldgabet og afbøde risikoen for, at de traditionelle egne indtægter ikke er fuldstændige.

Vedvarende svagheder i medlemsstaters TEI-regnskabsføring og -forvaltning

4.9. Vi undersøgte, hvordan tre medlemsstater (Belgien, Tyskland og Polen) udarbejder deres TEI-opgørelser (der omfatter en opgørelse over opkrævede toldafgifter og en opgørelse over fastlagte, men endnu ikke opkrævede toldafgifter)[8], og efter hvilke procedurer de forvalter de traditionelle egne indtægter, der skal betales til EU-budgettet (jf. ***bilag 4.1***).

4.10. Vi konstaterede ingen væsentlige problemer vedrørende den måde, hvorpå Tyskland og Polen forvaltede opkrævede toldafgifter og udarbejdede de relaterede TEI-opgørelser. Derimod konstaterede vi i Belgien svagheder i TEI-bogføringen og forvaltningen af disse toldafgifter (jf. ***tekstboks 4.1***). Som rapporteret sidste år[9] vurderede Kommissionen, at pålideligheden af TEI-opgørelserne var delvis tilfredsstillende i 15 medlemsstater og utilfredsstillende i én. Vi konstaterede, at disse medlemsstater endnu ikke havde afhjulpet alle de påpegede svagheder.

---

[8] Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU, Euratom) 2018/194.

[9] Årsberetningen for 2021, punkt 3.10.

Tekstboks 4.1

Betydelige beløb manglede i de belgiske TEI-opgørelser over opkrævede toldafgifter på grund af en fejl, der blev opdaget sent

De belgiske toldmyndigheders IT-system kunne ikke behandle finansielle data vedrørende indførselsangivelser, som omfattede varer med forskellig toldmæssig status. I over to år blev denne fejl ikke afsløret af de interne kontroller. Det betød, at 440 millioner euro manglede i de månedlige TEI-opgørelser over opkrævede toldafgifter (inklusive opkrævningsomkostninger) fra midt i 2019 til begyndelsen af 2022.

På dette sene tidspunkt blev fejlen opdaget og korrigeret af de belgiske myndigheder, som stillede de pågældende TEI-beløb til rådighed for EU-budgettet, men da vi udførte vores revision, havde de hverken foretaget en bredere IT-vurdering (revision eller gennemgang) af deres regnskabssystem eller afhjulpet svaghederne i de interne kontroller. Dette kan påvirke pålideligheden af opgørelserne over opkrævede toldafgifter.

De belgiske myndigheder meddelte os efter vores revision, at nogle af deres interne kontroller vedrørende udarbejdelsen af TEI-opgørelser var blevet styrket, og at de planlægger at centralisere behandlingen af månedlige transaktioner.

4.11. Vores revisionsarbejde i de nævnte medlemsstater gav ikke anledning til væsentlige bemærkninger om den måde, hvorpå de udarbejder deres TEI-opgørelser over fastlagte, men endnu ikke opkrævede toldafgifter. Men ligesom i de foregående år[10] konstaterede vi adskillige mangler i de nationale toldmyndigheders forvaltning af disse toldafgifter. F.eks. bemærkede vi svagheder i forvaltningen af toldskyld i Polen, navnlig i form af administrative forsinkelser efter gennemførelsen af *efterfølgende toldkontrol* (jf. ***tekstboks 4.2***).

[10] Jf. f.eks. årsberetningen for 2021, punkt 3.12,årsberetningen for 2020, punkt 3.16, og årsberetningen for 2019, punkt 3.9.

Tekstboks 4.2

Administrative forsinkelser i forbindelse med fastlæggelse, meddelelse og inddrivelse af toldskyld efter efterfølgende toldkontrol i Polen

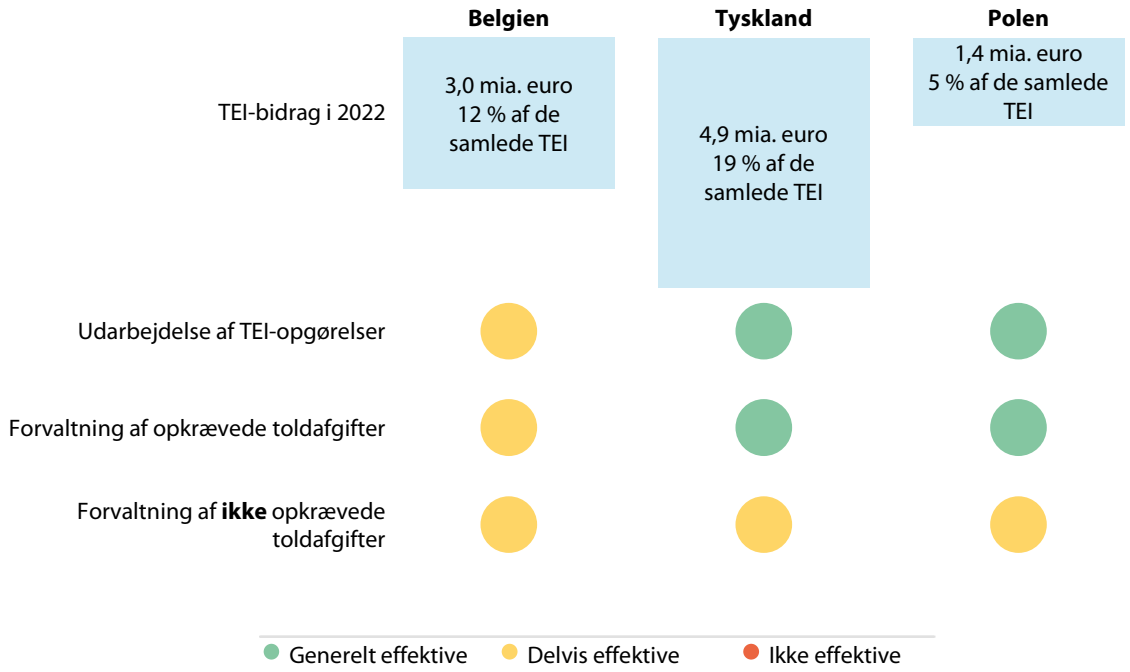
De administrative procedurer, som er baseret på den polske lovgivning, forsinker uretmæssigt fastlæggelsen, meddelelsen og inddrivelsen af toldskyld efter efterfølgende toldkontrol. Procedurerne er ikke i fuld overensstemmelse med *EU-toldkodeksen*[11], da de omfatter flere skridt end kodeksen vedrørende debitors ret til at blive hørt og beregningen af den endelige toldskyld. Den ekstra tid, som det tager at fastlægge toldskylden, kan hindre effektiv inddrivelse af sådanne beløb.

De polske myndigheder meddelte os, at muligheden for at strømline de administrative procedurer var under overvejelse i finansministeriet.

4.12. Vi konstaterede desuden eksempler på, at toldskyld var bogført ukorrekt i Belgien, og at uinddrivelige toldafgifter ikke var afskrevet i Tysklands regnskaber. Kommissionen konstaterer og rapporterer løbende om lignende svagheder i forvaltningen af endnu ikke opkrævede toldafgifter i medlemsstaterne. Den følger også op på alle de bemærkninger, vi fremsætter til de nationale toldmyndigheder. Vores vurdering af medlemsstaternes væsentlige interne kontrolsystemer vedrørende TEI vises i ***figur 4.2***.

[11] Navnlig artikel 22, stk. 6, artikel 29 og artikel 105, stk. 3, i forordning (EU) nr. 952/2013 om EU-toldkodeksen.

Figur 4.2 - Vurdering af væsentlige interne kontrolsystemer vedrørende TEI i de udvalgte medlemsstater



Kilde: Revisionsretten.

4.13. Som opfølgning på den anbefaling, vi fremsatte til Nederlandene i vores årsberetning for 2020, undersøgte vi de fremskridt, der var gjort med hensyn til at afhjælpe de IT-svagheder, der påvirkede pålideligheden af TEI-opgørelserne. Vi glæder os over de nederlandske toldmyndigheders betydelige indsats for at indføre et moderniseret IT-system, der muliggør automatiseret udarbejdelse af oversigterne. Det nye system blev indført i december 2022, men vi bemærker, at første kvartal af 2023 blev betragtet som en overgangsperiode, hvor de nationale myndigheder udførte supplerende arbejde for at bekræfte pålideligheden af de udarbejdede data. Vores anbefaling vedrørende pålideligheden af de nederlandske TEI-opgørelser var derfor kun gennemført i nogle henseender ved udgangen af 2022 (jf. ***bilag 4.3***).

Forsinkelser i revurderingen af sager om afskrivning af toldskyld

4.14. Toldskyld kan afskrives og fjernes fra en medlemsstats TEI-regnskab, hvis beløbet efter en bestemt periode viser sig at være uinddriveligt på grund af force majeure eller af grunde, som ikke kan tilskrives medlemsstatens myndigheder. Før afskrivning af toldskyld på over 100 000 euro skal Kommissionen vurdere, om

medlemsstaten kan fritages for forpligtelsen til at betale det relevante beløb til EU-budgettet[12].

4.15. Vi undersøgte de sager vedrørende medlemsstaters afskrivninger, som Kommissionen ikke havde færdigvurderet ved udgangen af 2022, og som beløb sig til i alt 177,5 millioner euro. Vi bemærkede, at 58 % af disse sager (59 ud af 101) var uafsluttede, fordi medlemsstater, der var uenige i Kommissionens oprindelige vurdering, havde anmodet om en revurdering. Kommissionens svar på nogle af disse anmodninger havde været udestående siden 2015. En bidragende faktor til dette var, at lovgivningen ikke fastsatte en tidsfrist. Dette kunne føre til langvarige sager og skabe usikkerhed vedrørende EU-budgettet. Vi bemærker, at der i maj 2022[13] blev indført en lovbestemt frist på tre måneder for revurdering af afskrivningssager, som medlemsstater inden for seks måneder efter den oprindelige vurdering anmoder om at få revurderet.

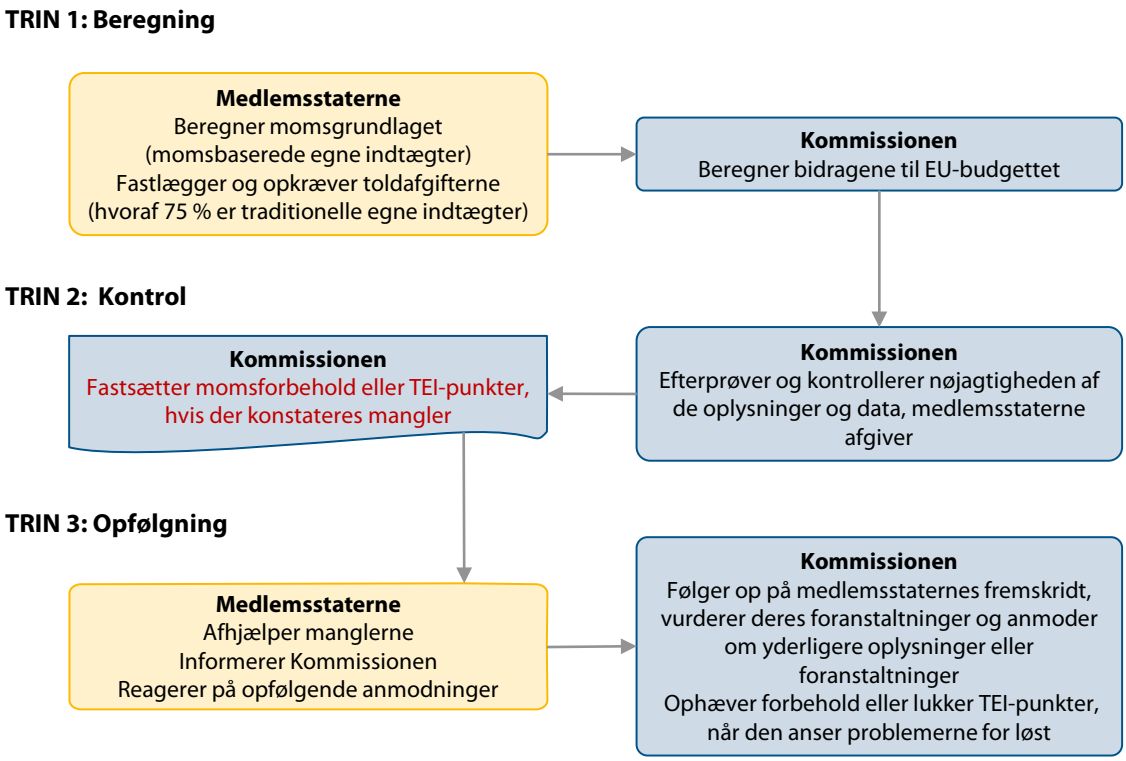
Begrænset fald i antallet af momsforbehold og udestående TEI-punkter og fortsatte svagheder i håndteringen af dem

4.16. ***Figur 4.3*** viser processen for Kommissionens kontrol af medlemsstaternes beregninger af momsgrundlag og traditionelle egne indtægter. Vi undersøgte denne proces og har udarbejdet en oversigt over Kommissionens udestående forbehold og TEI-punkter vedrørende de påviste svagheder pr. udgangen af 2022 (jf. ***bilag 4.2***). Sammenlignet med året før faldt antallet af *momsforbehold* lidt fra 82 til 81 (1 %), og antallet af *udestående TEI-punkter* faldt fra 304 til 283 (7 %). Kommissionen ophævede i 2022 30 % af de momsforbehold, der var gældende ved årets start (25 ud af 82), og den lukkede 27 % af de udestående TEI-punkter (81 ud af 304).

[12] Artikel 13 i forordning (EU, Euratom) nr. 609/2014.

[13] Forordning (EU, Euratom) nr. 609/2014 som ændret ved forordning (EU, Euratom) 2022/615, der indfører artikel 13b.

Figur 4.3 – Processen for kontrol af medlemsstaternes momsgrundlag og traditionelle egne indtægter



Kilde: Revisionsretten, baseret på data fra Kommissionen.

4.17. Vi konstaterede, at der kun var gjort begrænsede fremskridt med hensyn til at få ophævet momsforbehold, der havde været udestående i mere end fem år. I 2022 lykkedes det kun Kommissionen at ophæve ét længerevarende forbehold, og 14 var stadig udestående ved årets udgang. Sidste år anbefalede vi Kommissionen at forbedre håndteringen af momsforbehold[14].

4.18. I 2022 indførte Kommissionen interne frister for sit opfølgningsarbejde vedrørende udestående TEI-punkter. Vi bemærkede imidlertid, at der stadig var forsinkelser i kommunikationen mellem medlemsstaterne og Kommissionen. Da de udestående punkter stadig ikke prioriteres efter væsentlighed, fastholder vi sidste års vurdering, som var, at anbefalingen i vores årsberetning for 2019 om forbedring af håndteringen af TEI-punkter er gennemført i de fleste henseender[15].

[14] Årsberetningen for 2021, punkt 3.16 og anbefaling 3.2.

[15] *Ibid.*, punkt 3.17 og anbefaling 3.3.

Svagheder i håndteringen af momsforbehold, der skyldes manglende anvendelse af momsdirektivet

4.19. Fire af de længerevarende momsforbehold vedrører mangler i anvendelsen af EU-lovgivningen. Vi konstaterede, at et af dem er knyttet til en *traktatbrudssag*, som Kommissionen i 2009 indledte mod en medlemsstat, fordi denne ikke anvendte momsdirektivet på transaktioner foretaget af offentlige og private organer[16]. Kommissionen gennemførte ikke alle skridtene i traktatbrudssagen og traf heller ikke rettidige foranstaltninger med henblik på at få afhjulpet den manglende overholdelse uden håndhævelsestiltag. Først i december 2021 vedtog medlemsstaten den lovgivningsændring, der var nødvendig for at overholde EU-lovgivningen, og ændringen træder først i kraft i januar 2024. Til den tid vil der være gået 15 år, hvor medlemsstaten ikke har overholdt EU-direktivet. Efter en inspektion i denne medlemsstat vurderede Kommissionen i april 2023, at den manglende overholdelse af EU-lovgivningen ikke havde nogen finansiel effekt.

4.20. Vi undersøgte et andet forbehold, som vedrørte en medlemsstats ukorrekte anvendelse af momsdirektivet med hensyn til en momssærordning for rejsebureauer[17]. Vi konstaterede, at der var indikationer på, at 13 medlemsstater ikke havde gennemført den pågældende ordning i overensstemmelse med EU-lovgivningen. Kommissionen havde imidlertid ikke taget forbehold vedrørende de andre berørte medlemsstater med henblik på at vurdere, om de overtrådte EU-lovgivningen. For sen fastsættelse af forbehold øger risikoen for forældelse og kan føre til, at der indbetales ukorrekte bidrag til EU-budgettet.

Risiciene ved udarbejdelse af BNI-data er generelt godt dækket, men foranstaltningerne kan prioriteres bedre

4.21. I vores 2022-særberetning om den afsluttede BNI-kontrolcyklus for 2016-2019[18] konkluderede vi, at Kommissionen generelt var effektiv med hensyn til at identificere højrisikoforhold vedrørende medlemsstaternes udarbejdelse af nationalregnskaber, men at den ikke behandlede dem alle rettidigt. Vi konstaterede, at Kommissionen kontrollerede mange forhold, som viste sig kun at have ringe

---

[16] Artikel 2, artikel 9, stk. 1, artikel 13 og artikel 132 i Rådets direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (momsdirektivet).

[17] Artikel 306, stk. 1, og artikel 308 i momsdirektivet.

[18] Særberetning 25/2022.

indvirkning på BNI, og at der var tegn på ineffektivitet med hensyn til de værktøjer, den anvendte til at dokumentere sine kontroller.

Fremskridt med hensyn til behandling og ophævelse af BNI-forbehold, men også forsinkelser

4.22. Ved udgangen af 2022 havde Kommissionen ophævet 60 % af de transaktionsspecifikke BNI-forbehold (96 ud af 160) og 47 % af de *tværgående BNI-forbehold* (66 ud af 140), der blev taget som følge af kontrolcyklussen for 2016-2019 (jf. ***bilag 4.2***). Vores analyse af de *BNI-forbehold*, der var udestående ved udgangen af 2022, viste, at medlemsstaterne havde fremlagt relevante oplysninger vedrørende 21 transaktionsspecifikke forbehold og otte tværgående forbehold inden fristen i september 2021. Kommissionen havde imidlertid ikke opfyldt sit interne mål om at ophæve disse forbehold senest et år efter modtagelsen af de oplysninger, den skulle vurdere. I de fleste tilfælde skyldtes dette behovet for at indhente yderligere præciseringer fra de berørte lande og udføre yderligere arbejde. Vi bemærkede også, at syv medlemsstater[19] ved udgangen af 2022 enten ikke havde eller kun delvis havde behandlet deres BNI-forbehold, og at deres frist var udløbet. For sen behandling og ophævelse af BNI-forbehold øger den budgetmæssige usikkerhed vedrørende det BNI-baserede bidrag - både for de nationale budgetter og for EU-budgettet.

4.23. Kommissionen fortsatte sit arbejde med BNI-kontrolcyklussen for 2020-2024 ved at foretage en risikovurdering vedrørende udarbejdelsen af nationalregnskaber, udføre skrivebordskontrol af *BNI-oversigterne* og beskrivelserne af medlemsstaternes procedurer for udarbejdelse af statistiske data, afslutte den første sammenligning af landene og aflægge informationsbesøg hos de nationale statistiske kontorer. Ved udgangen af 2022 havde Kommissionen ophævet de generelle BNI-forbehold[20] vedrørende fire medlemsstater[21], som havde indsendt deres oversigter for sent, men den fastholdt et forbehold vedrørende Malta, som først havde indsendt sin oversigt i december 2022.

---

[19] Bulgarien, Irland, Grækenland, Kroatien, Luxembourg, Malta og Rumænien.

[20] Årsberetningen for 2021, punkt 3.18.

[21] Grækenland, Kroatien, Luxembourg og Rumænien.

Yderligere forsinkelser i Kommissionens foranstaltninger til forbedring af TEI-risikostyringen og mindskelse af toldgabet

4.24. Sidste år undersøgte vi den samlede gennemførelse af Kommissionens toldhandlingsplan og rapporterede, at der var gjort utilstrækkelige fremskridt med en række foranstaltninger[22]. I 2022 så vi nærmere på gennemførelsen af udvalgte foranstaltninger, der skulle sikre øget kapacitet til analyse af importdata på EU-plan, revision af strategien for toldrisikostyring og lovgivningsmæssige ændringer til mindskelse af toldrisikoen i forbindelse med e-handelsimport. Vores undersøgelser viste, at der var yderligere forsinkelser.

4.25. Kommissionen havde gjort visse fremskridt med udviklingen af fem dataanalyseprojekter, der skulle forbedre toldrisikovurderingskapaciteten på EU-plan, men havde ved udgangen af 2022 kun afsluttet ét af dem og delt projektresultaterne med medlemsstaterne. I de tre medlemsstater, der var omfattet af vores TEI-revision (jf. punkt ***4.9***), blev det pågældende dataanalyseværktøj ikke anvendt i praksis, fordi toldmyndighederne anså deres nationale systemer for at være mere egnede til risikostyringsformål. Kommissionen opfyldte ikke sit interne delmål om at gennemføre alle fem dataanalyseprojekter inden udgangen af 2022. Dens plan er nu at afslutte de resterende fire inden udgangen af 2023, som er den frist, vi fastsatte for en anbefaling om at etablere en fuldt udbygget analyse- og koordineringskapacitet[23]. ***Tekstboks 4.3*** giver eksempler på udfordringer, som vi konstaterede med hensyn til det resterende arbejde vedrørende tolddataanalyse på EU-plan.

[22] Årsberetningen for 2021, punkt 3.13.

[23] Særberetning 04/2021, anbefaling 2.

Tekstboks 4.3

Eksempler på udfordringer i forbindelse med afslutningen af projekterne vedrørende tolddataanalyse på EU-plan

- Kommissionen har ingen formaliseret plan for gennemførelsen af de fire resterende dataanalyseprojekter, hvilket øger risikoen for, at de ønskede resultater ikke opnås inden udgangen af 2023.
- Problemerne med begrænsninger vedrørende fortrolighed og datadeling er endnu ikke blevet løst, hvilket kan begrænse værktøjernes og dataanalyseresultaternes anvendelighed.
- Det er endnu ikke muligt at opnå fuld dataanalysekapacitet, fordi nogle medlemsstater har udsat opgraderingen af deres IT-systemer og rapporteringen af de nødvendige data til Kommissionen[24].

4.26. I maj 2023 vedtog Kommissionen et lovgivningsmæssigt forslag vedrørende en væsentlig toldreform[25] med henblik på at forbedre toldunionens funktionsmåde. Udarbejdelsen af den nye strategi for toldrisikostyring blev udsat fra tredje kvartal af 2022 til efter vedtagelsen af ændringerne til EU-toldkodeksen. Kommissionen videreførte derfor sit arbejde efter 2014-strategien, selv om den endelige gennemførelsesrapport for denne strategi blev forelagt de vigtigste interessenter i 2021. Det betyder, at der fra og med 2022 ikke er planlagt yderligere gennemførelsesrapportering, før den nye strategi er godkendt.

4.27. Den nuværende retlige ramme for e-handelsimport giver ikke medlemsstaterne mulighed for omfattende risikoanalyse, da de tilgængelige oplysninger er utilstrækkelige, hvilket påvirker toldkontrollens *effektivitet*. Den nye e-handelstoldangivelse, der blev indført i juli 2021, indeholder yderligere oplysninger, men de medlemsstater, vi besøgte i forbindelse med vores TEI-revision, påpegede, at mangler med hensyn til fuldstændighed, kvalitet og troværdighed begrænser angivelsens anvendelighed i forbindelse med risikoanalyse, og at der vil være behov for alternative eller supplerende data om de importerede varer. Kommissionens lovgivningsforslag[26] (jf. punkt ***4.26***) sigter mod at løse disse problemer. Kommissionen

---

[24] Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2023/237 udsatte 16 medlemsstaters frist for fuld indførelse af IT-systemerne på toldområdet fra udgangen af 2022 til udgangen af 2023.

[25] Kommissionens forslag til en EU-toldreform, COM(2023) 258.

[26] Ibid.

har dog endnu ikke udarbejdet vejledning til medlemsstaterne om, hvordan de eksisterende finansielle risici i forbindelse med e-handelsimport kan håndteres på nuværende tidspunkt.

4.28. Vi bemærkede også, at Kommissionen stadig ikke har vurderet, hvordan risiciene vedrørende e-handel indvirker på opkrævningen af toldafgifter, selv om fristen for afslutningen af denne vurdering var andet kvartal af 2022 og allerede var blevet udsat. Vismandsgruppen konkluderede i sin rapport fra 2022[27], at de tilgængelige data om e-handelsimport ikke gør det muligt at anslå gabet i de indtægter, som de nationale toldmyndigheder opkræver.

[27] Vismandsgruppens rapport: "Putting more union in the European Customs: Ten proposals to make the EU Customs Union fit for a Geopolitical Europe", Bruxelles, marts 2022.

Årlige aktivitetsrapporter

4.29. Oplysningerne om formel rigtighed i de årlige aktivitetsrapporter for 2022 fra GD BUDG og Eurostat bekræftede generelt vores revisionsresultater og konklusioner.

4.30. GD BUDG har ophævet *forbeholdet* om, at de TEI-beløb, der blev overført til EU-budgettet, er unøjagtige, fordi tekstiler og sko importeret fra Kina blev værdiansat for lavt i perioden fra 2011 til 2017. Dette forbehold blev taget i 2016, da de TEI-tab, der kunne tilskrives Det Forenede Kongerige, blev kvantificeret, og det blev i 2018 - uden kvantificering - udvidet til også at omfatte andre medlemsstater.

4.31. På grundlag af EU-Domstolens endelige afgørelse af 8. marts 2022[28] i Kommissionens traktatbrudssag mod Det Forenede Kongerige genberegnede Kommissionen EU-budgettets TEI-tab, som beløb sig til 1,57 milliarder euro i hovedstol og yderligere 1,4 milliarder euro i renter. Det Forenede Kongerige har betalt de skyldige beløb[29]. I 2023 agter GD BUDG at genberegne de TEI-tab, der kan tilskrives andre medlemsstater, efter samme metode, som den efter EU-Domstolens dom anvendte vedrørende Det Forenede Kongerige.

---

[28] Dom i sag C-213/19, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige.

[29] Det Forenede Kongerige indbetalte 0,7 milliarder euro i hovedstol i 2022 og de resterende beløb i 2023.

Konklusion og anbefalinger

Konklusion

4.32. Det samlede revisionsbevis indikerer, at fejlforekomsten i indtægtstransaktionerne ikke var væsentlig. De systemer til indtægtsforvaltning, som vi undersøgte, var generelt effektive. Vi konstaterede dog, at nogle af de væsentlige interne TEI-kontroller, som vi vurderede i visse medlemsstater, håndteringen af TEI-afskrivningssager og Kommissionens procedurer for forvaltning af momsforbehold og udestående TEI-punkter kun var delvis effektive (jf. punkt ***4.9***-***4.12*** og ***4.16***-***4.20***).

4.33. Som påpeget i vores nylige særberetning om BNI er risiciene ved udarbejdelse af data generelt godt dækket af Kommissionens kontrol, men dens foranstaltninger kan prioriteres bedre (jf. punkt ***4.21***). Særberetningen indeholdt anbefalinger til forbedringer med henblik på den BNI-kontrolcyklus, der starter i 2025.

4.34. Vi konstaterede også, at gennemførelsen af udvalgte foranstaltninger i Kommissionens toldhandlingsplan (jf. punkt ***4.24***-***4.28***), der bidrager til at mindske toldgabet, var blevet yderligere forsinket. Denne svaghed påvirker ikke vores revisionserklæring om indtægterne, da den ikke vedrører de transaktioner, der ligger til grund for regnskabet, men den skaber en risiko for, at de traditionelle egne indtægter er ufuldstændige.

Anbefalinger

4.35. ***Bilag 4.3*** viser resultaterne af vores opfølgningsgennemgang vedrørende de to anbefalinger, vi fremsatte i vores årsberetning for 2019. Kommissionen har gennemført den ene anbefaling i nogle henseender og den anden i de fleste henseender.

4.36. Vi fulgte også op på en anbefaling, som vi fremsatte til Nederlandene i årsberetningen for 2020, og som skulle gennemføres inden udgangen af 2022, samt en anbefaling i årsberetningen for 2021, som skulle gennemføres inden for de frister, der er fastsat i toldhandlingsplanen. Begge anbefalinger er gennemført i nogle henseender.

4.37. På grundlag af denne gennemgang samt vores revisionsresultater og konklusioner vedrørende 2022 fremsætter vi følgende anbefalinger til Kommissionen:

Anbefaling 4.1 - Forbedre håndteringen af sager vedrørende manglende anvendelse af momsdirektivet

Kommissionen bør ændre sine procedurer for håndtering af sager vedrørende manglende anvendelse af momsdirektivet, som kan påvirke EU-budgettet, nærmere bestemt ved:

a) systematisk at overvåge tidsplanerne for de forskellige skridt i både traktatbrudsproceduren og de andre håndhævelsesforanstaltninger, der kan anvendes til at afhjælpe manglende overholdelse, og træffe rettidige foranstaltninger for at undgå store forsinkelser

b) at vurdere, om det regelbrud med indvirkning på de momsbaserede egne indtægter, der blev konstateret i én medlemsstat, er af tværgående karakter og derfor også kan konstateres i andre medlemsstater

c) at træffe rettidige foranstaltninger og eventuelt tage tværgående forbehold, der sikrer korrekt indbetaling af momsbaserede nationale bidrag til EU-budgettet.

Måldato for gennemførelsen: senest medio 2024

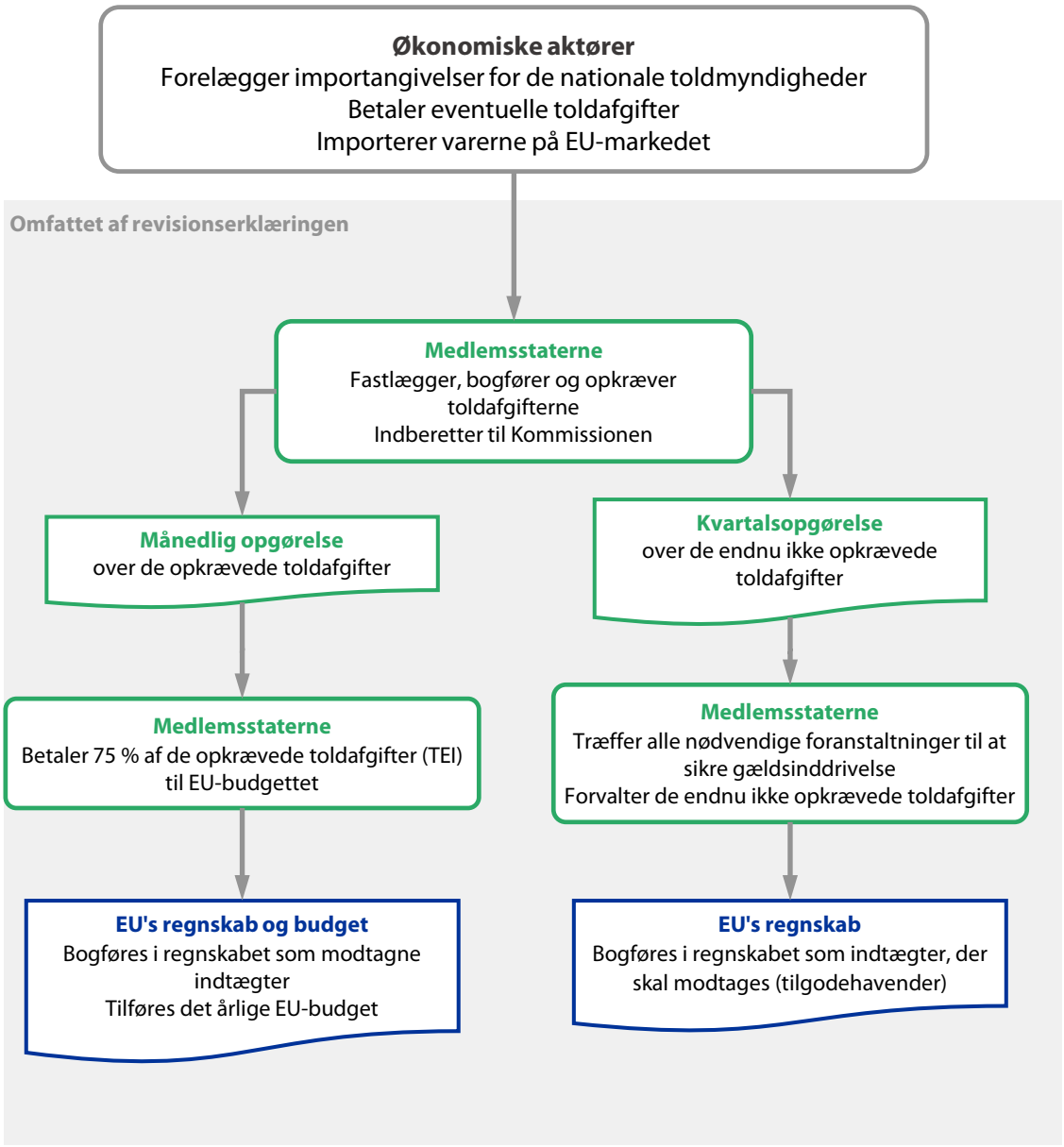
Anbefaling 4.2 - Afslutte revurderingen af TEI-afskrivningssager uden lovbestemte tidsfrister

Kommissionen bør snarest muligt afslutte behandlingen af anmodninger om revurdering (modtaget før maj 2022 og derfor uden lovbestemte tidsfrister), hvor medlemsstater er uenige i dens oprindelige vurdering af TEI-afskrivningssager.

Måldato for gennemførelsen: senest medio 2024

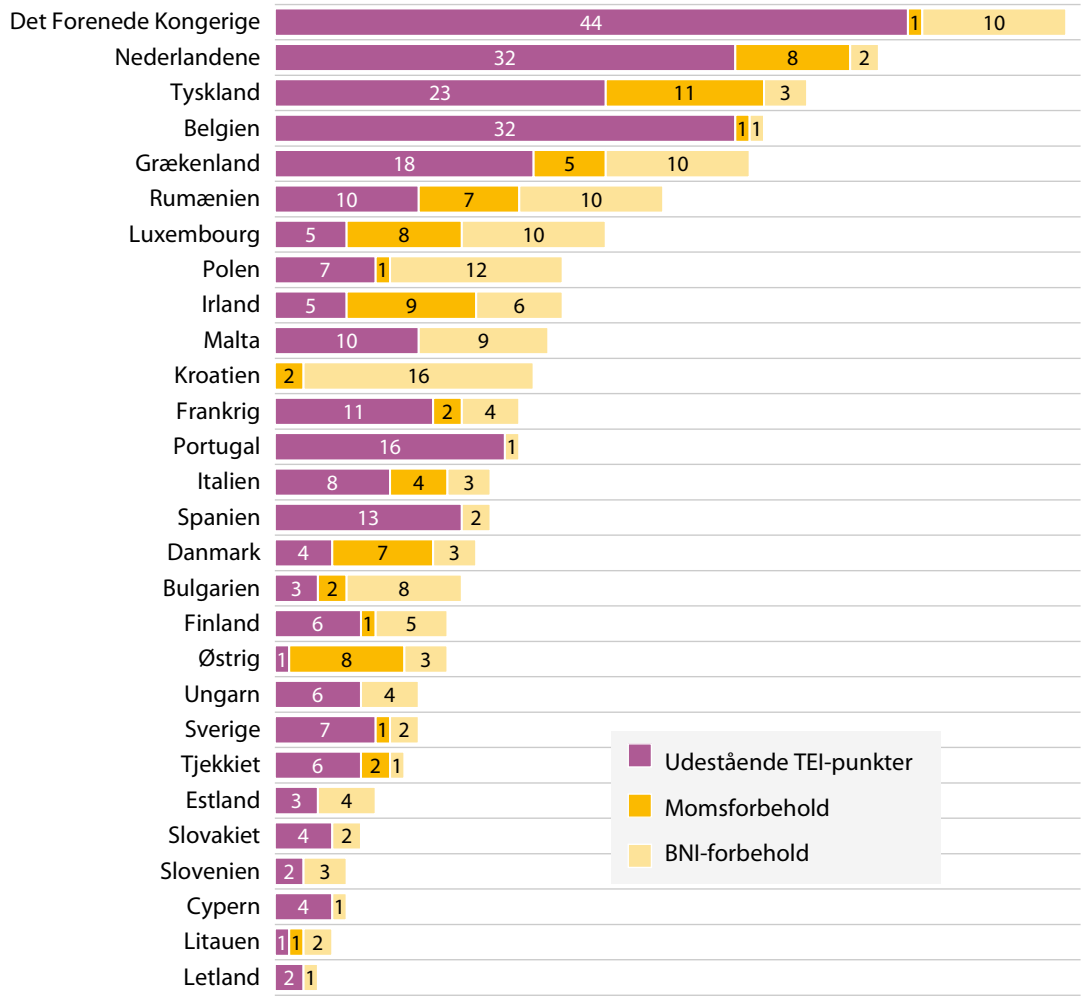
Bilag

Bilag 4.1 - Processen for udarbejdelse af TEI-opgørelser over toldafgifter (opkrævede og endnu ikke opkrævede) og bogføring af disse i EU's regnskab og budget



Kilde: Revisionsretten på grundlag af gældende EU-lovgivning og -regler.

Bilag 4.2 - Antal udestående BNI-forbehold, momsforbehold og TEI-punkter for hver medlemsstat pr. 31. december 2022



BNI-forbehold

	Udestående TEI-punkter	Moms-forbehold	Transaktions-specifikke	Tværgående
I alt 31.12.2022	283	81	64	74
I alt 31.12.2022	304	82	121	140

Kilde: Revisionsretten, baseret på data fra Kommissionen.

Bilag 4.3 - Opfølgning af tidligere anbefalinger om indtægter

Gennemførelse: fuldt gennemført; gennemført i de fleste henseender; gennemført i nogle henseender; ikke gennemført.

År	Revisionsrettens anbefaling	Revisionsrettens analyse af de fremskridt, der er sket	
		Gennemførelse	Bemærkninger
2019	Vi anbefaler, at Kommissionen: **Anbefaling 1:** yder medlemsstaterne regelmæssig støtte med hensyn til at udvælge de mest risikofyldte importører til efterfølgende revisioner ved: a) at indsamle og analysere relevante importdata på EU-plan og udveksle resultaterne af sin analyse med medlemsstaterne (inden udgangen af 2021) b) efter idriftsættelsen af "Surveillance III" at yde vejledning i, hvordan der foretages dataanalyse inden for dette nye system (senest juni 2023).		Hvad angår anbefaling 1 a) har Kommissionen endnu ikke ydet medlemsstaterne støtte med hensyn til at udvælge de mest risikofyldte importører på EU-plan til efterfølgende revisioner ved at indsamle og analysere relevante importdata på EU-plan og dele resultaterne af sin analyse med medlemsstaterne. Hvad angår anbefaling 1 b) har Kommissionen ikke ydet medlemsstaterne regelmæssig støtte med hensyn til at udvælge de mest risikofyldte importører til efterfølgende revisioner, fordi der endnu ikke foreligger fuldstændige Surveillance III-data fra alle medlemsstaterne.
	Vi anbefaler, at Kommissionen: **Anbefaling 2:** inden udgangen af 2021 reviderer sine procedurer ved:		Jf. punkt *4.18*.

År	Revisionsrettens anbefaling	Revisionsrettens analyse af de fremskridt, der er sket	
		Gennemførelse	Bemærkninger
	a) på grundlag af kvantitative og kvalitative kriterier at etablere et system for overvågning af udestående punkter vedrørende traditionelle egne indtægter, hvori de konstaterede mangler i medlemsstaterne opstilles i prioriteret rækkefølge b) at fastsætte frister for medlemsstaternes afhjælpning af disse mangler og for opfølgende foranstaltninger, herunder beregning af morarenter og inddrivelse af beløb, der skal stilles til rådighed for EU-budgettet.		
2020	Vi anbefaler, at Nederlandene: **Anbefaling 3:** sikrer pålideligheden af landets månedlige og kvartalsvise TEI-opgørelser ved at afhjælpe de aktuelle svagheder i IT-toldsystemet på toldområdet med hensyn til manglende revisionsspor, risiko for dobbeltregistreringer og ukorrekt fordeling af delvise betalinger (inden udgangen af 2022).		I december 2022 blev en ny automatiseret proces brugt til at udarbejde opgørelserne over opkrævede toldafgifter, og den afhjalp de fleste af de svagheder, vi havde konstateret. Derimod lykkedes det først i 2023 at bruge den nye proces til at udarbejde en opgørelse over fastlagte, men endnu ikke opkrævede toldafgifter. Jf. punkt ***4.13***.
2021	Vi anbefaler, at Kommissionen: **Anbefaling 3:** forbedrer vurderingen af finansielle risici vedrørende traditionelle egne indtægter ved at gennemføre de relevante foranstaltninger i toldhandlingsplanen rettidigt (inden for toldhandlingsplanens frister).		Jf. punkt ***4.34***.

Kilde: Revisionsretten.

Kapitel 5

Det indre marked, innovation og det digitale område

Indhold

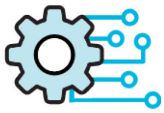
	Punkt
Indledning	5.1.-5.6.
Kort beskrivelse	5.2.-5.5.
Revisionens omfang og revisionsmetoden	5.6.
Transaktionernes formelle rigtighed	5.7.-5.24.
Inden for forskningsudgifterne er det stadig personaleomkostningerne, der er mest fejlbehæftede	5.13.-5.20.
Ukorrekt beregning af timesatser	5.14.-5.16.
Svagheder i tidsregistreringen	5.17.
Overtrædelser af reglen om dobbelt loft	5.18.-5.19.
Andre fejl i personaleomkostningerne	5.20.
Ikkestøtteberettigede omkostninger til underentreprise og andre ikkestøtteberettigede *direkte omkostninger*	5.21.-5.23.
Nye aktører og *små og mellemstore virksomheder (SMV'er)* er mere tilbøjelige til at begå fejl	5.24.
Gennemgang af Kommissionens procedurer for finansiering med faste beløb på forskningsområdet	5.25.-5.32.
Årlige aktivitetsrapporter og andre forvaltningsordninger	5.33.-5.39.
Konklusion og anbefalinger	5.40.-5.44.
Konklusion	5.40.-5.42.
Anbefalinger	5.43.-5.44.
Bilag	
Bilag 5.1 - Opfølgning på tidligere anbefalinger vedrørende "Det indre marked, innovation og det digitale område"	

Indledning

5.1. I dette kapitel præsenteres vores revisionsresultater vedrørende FFR-udgiftsområde 1 "Det indre marked, innovation og det digitale område". ***Figur 5.1*** giver et overblik over de vigtigste aktiviteter og udgifter under dette udgiftsområde i 2022.

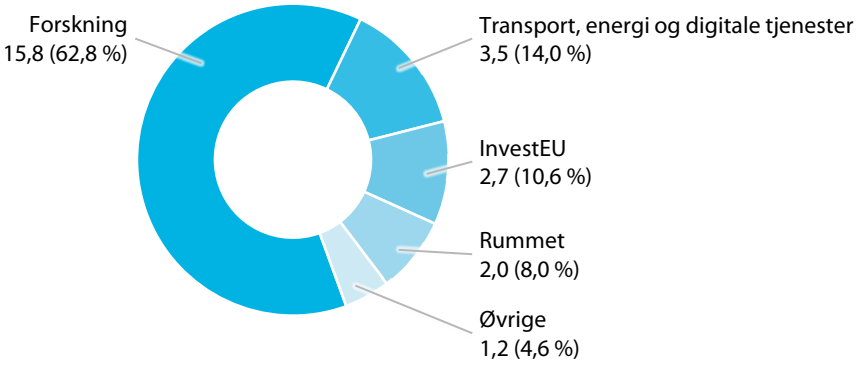
Figur 5.1 - Betalinger og revisionspopulation

Det indre marked, innovation og det digitale område
25,2 milliarder euro (12,9 % af EU's budgetudgifter)



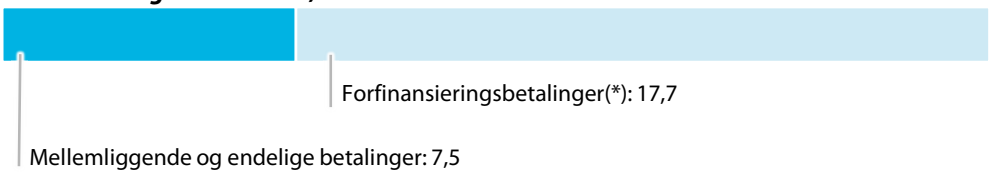
(milliarder euro)

2022-betalingerne fordelt efter fonde

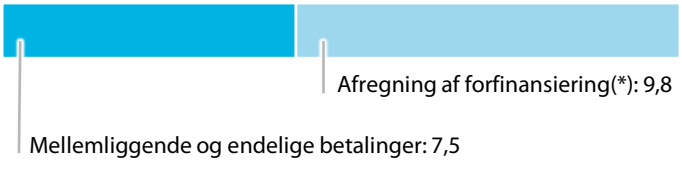


2022-revisionspopulationen i forhold til betalingerne

2022-betalingerne - i alt 25,2



2022-revisionspopulationen - i alt 17,3



(*) I overensstemmelse med den harmoniserede definition af underliggende transaktioner (for nærmere oplysninger jf. ***bilag 1.1***, punkt ***18***).

Kilde: Revisionsretten på grundlag af data fra Den Europæiske Unions *konsoliderede regnskab* for 2022.

Kort beskrivelse

5.2. De *programmer*, der finansieres under "Det indre marked, innovation og det digitale område", er forskelligartede og har til formål at finansiere projekter, der bl.a. bidrager til forskning og innovation, udvikling af *transeuropæiske transportnet*, kommunikation, energi, digital omstilling og det indre marked og rumpolitik.

5.3. Det vigtigste program inden for forskning og innovation er fortsat *Horisont 2020*[1], da kun en lille del af vores 2022-revisionspopulation vedrører dets efterfølger, *Horisont Europa*[2]. 2022 var det andet år af gennemførelsen af Horisont Europa-rammeprogrammet, hvis start blev forsinket, fordi forordningen blev vedtaget senere end planlagt. Idet 5 059 *tilskuds*aftaler og to rammeaftaler blev undertegnet ved udgangen af 2022, blev forsinkelsen imidlertid indhentet betydeligt, selv om størstedelen af betalingerne udgjorde forfinansiering.

5.4. FFR-udgiftsområde 1 finansierer også store infrastrukturprojekter som f.eks. *Connecting Europe-faciliteten (CEF)* og rumprogrammer som f.eks. Galileo (EU's globale satellitnavigationssystem), EGNOS (den europæiske geostationære navigations-overlay-tjeneste) og det europæiske jordovervågningsprogram Copernicus. Udgiftsområdet omfatter desuden *InvestEU*-Fonden, som sammen med Horisont Europa også modtager yderligere finansiering fra NextGenerationEU (NGEU).

5.5. De fleste af udgifterne til disse programmer forvaltes direkte af Kommissionen, herunder via *forvaltningsorganer*, og udbetales i form af tilskud til offentlige eller private støttemodtagere, der deltager i projekter. Kommissionen yder forfinansiering til støttemodtagerne, når tilskudsaftalen er underskrevet, og godtgør senere de EU-finansierede omkostninger efter modregning af forfinansieringen. Rumprogrammerne forvaltes generelt indirekte på grundlag af delegations- og bidragsaftaler indgået mellem Kommissionen og særlige gennemførelsesorganer (såsom Den Europæiske Rumorganisation og EU's Agentur for Rumprogrammet). De finansielle instrumenter under InvestEU gennemføres primært af EIB eller EIF, som igen anvender finansielle formidlere.

---

[1] Rammeprogrammet for forskning og innovation 2014-2020.

[2] Rammeprogrammet for forskning og innovation 2021-2027.

Revisionens omfang og revisionsmetoden

5.6. Vi undersøgte med anvendelse af den revisionstilgang og de revisionsmetoder, der er fastsat i ***bilag 1.1***, følgende under dette FFR-udgiftsområde i 2022:

a) en *statistisk repræsentativ stikprøve* på 127 *transaktioner*, som dækkede hele spektret af udgifter under dette FFR-udgiftsområde. Den bestod af 92 transaktioner inden for forskning og innovation (91 under Horisont 2020 og én under Horisont Europa) og 35 under andre programmer og aktiviteter, navnlig CEF, andre finansielle instrumenter og rumprogrammer. De reviderede støttemodtagere var etableret i 17 medlemsstater og seks tredjelande. Vi tog også hensyn til resultaterne af vores årlige revisioner vedrørende agenturer og *fællesforetagender*. Vores mål var at anslå *fejl*forekomsten for dette FFR-udgiftsområde og dermed bidrage til *revisionserklæringen*

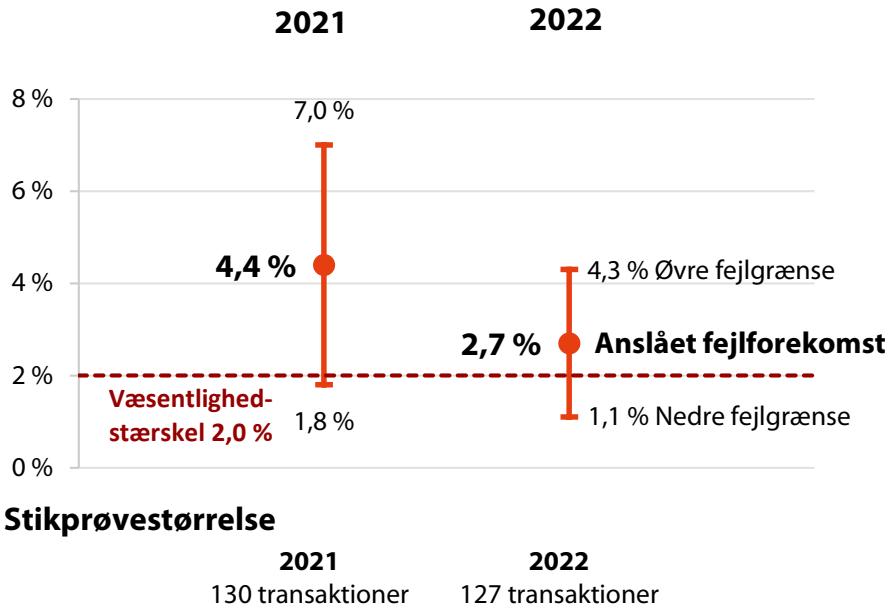
b) Kommissionens procedurer og retningslinjer for tilskud i form af *faste beløb* til forskning

c) de oplysninger om formel rigtighed, der findes i de *årlige aktivitetsrapporter* fra Generaldirektoratet for Forskning og Innovation (GD RTD) og Generaldirektoratet for Forsvarsindustri og Rummet (GD DEFIS), og som efterfølgende medtages i Kommissionens *årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport*.

Transaktionernes formelle rigtighed

5.7. Af de 127 transaktioner, vi undersøgte, var 43 (34 %) behæftet med fejl. På grundlag af de 36 fejl, vi har kvantificeret, anslår vi fejlforekomsten til 2,7 %[3] (jf. ***figur 5.2***). ***Figur 5.3*** giver en oversigt over den *anslåede fejlforekomst* i 2022 fordelt på fejltyper, idet der skelnes mellem forskning og andre områder. ***Figur 5.4*** viser antallet af reviderede transaktioner og antallet af konstaterede fejl i de seneste fem år.

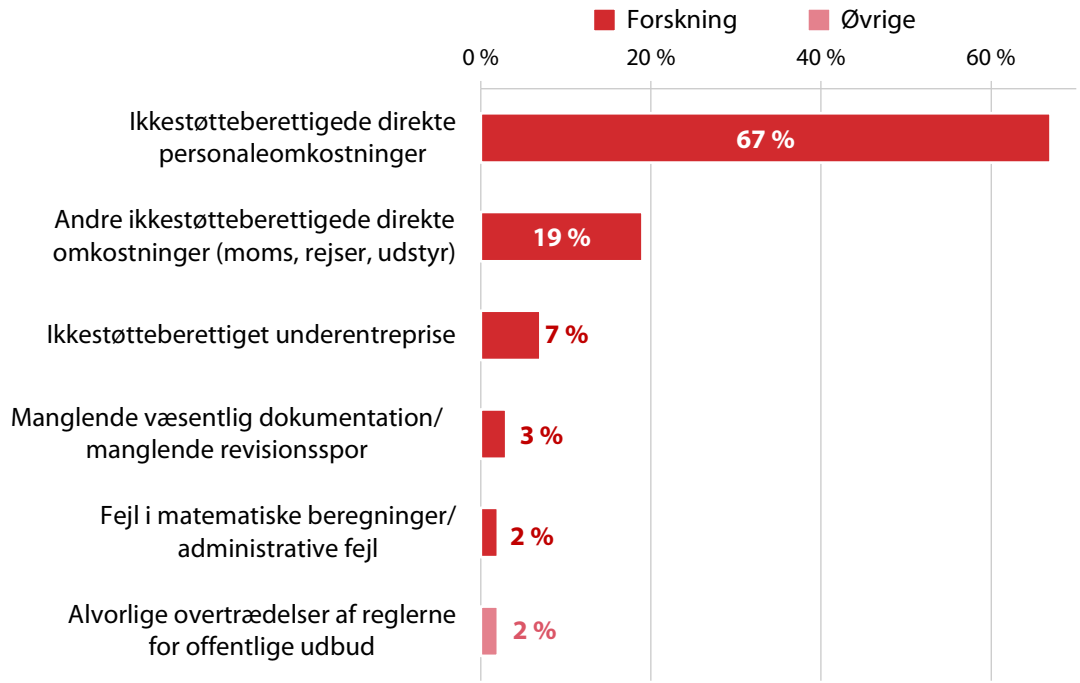
Figur 5.2 - Anslået *effekt* af de *kvantificerbare* fejl



Kilde: Revisionsretten.

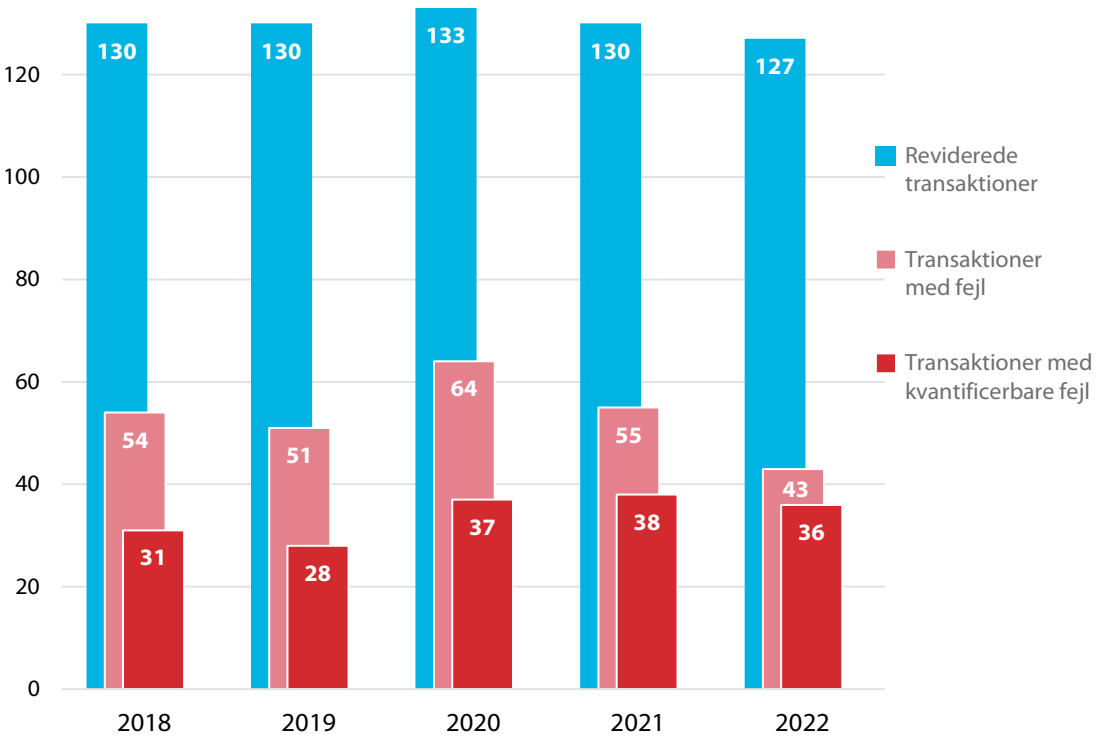
[3] Vi baserer vores beregning af fejlforekomsten på en repræsentativ stikprøve. Det anførte tal er det bedste skøn. Vi har 95 % sikkerhed for, at den anslåede fejlforekomst i populationen ligger mellem 1,1 % og 4,3 % (henholdsvis den nedre og den øvre fejlgrænse).

Figur 5.3 - Den anslåede fejlforekomst fordelt på fejltyper



Kilde: Revisionsretten.

Figur 5.4 - Transaktioner behæftet med fejl i 2018-2022



Kilde: Revisionsretten.

5.8. Med hensyn til Horisont 2020 har vi tidligere rapporteret om forbedringerne i programmets udformning og Kommissionens kontrolstrategi[4]. Visse forenklinger, navnlig indførelsen af en fast sats for *indirekte omkostninger*, har mindsket den administrative byrde for støttemodtagerne og har potentiale til at mindske risikoen for fejl. Vores revision viser dog, at den samlede fejlfrekvens endnu ikke er kommet under væsentlighedstærsklen på 2 %.

5.9. Udgifterne under Horisont 2020 er fortsat et højrisikoområde og den væsentligste kilde til de fejl, vi opdager. Vi fandt *kvantificerbare fejl* i relation til ikkestøtteberettigede omkostninger i 35 af stikprøvens 92 transaktioner vedrørende forskning og innovation. De tegner sig for 98 % af den anslåede fejlforekomst på dette udgiftsområde i 2022.

5.10. Med hensyn til andre programmer og aktiviteter fandt vi en kvantificerbar fejl i én af stikprøvens 35 transaktioner. Den vedrørte en *uregelmæssighed* i udbudsproceduren til et CEF-projekt.

5.11. Kommissionen havde truffet korrigerende foranstaltninger, som direkte påvirkede otte af transaktionerne i vores stikprøve. Disse foranstaltninger var relevante for vores beregninger, eftersom de reducerede den anslåede fejlforekomst for dette kapitel med 0,1 procentpoint. I fem tilfælde, hvor de endelige støttemodtagere havde begået kvantificerbare fejl, havde Kommissionens kontrolprocedurer ikke forhindret eller påvist og korrigeret fejlene, før udgifterne blev godkendt. Hvis alle de disponible oplysninger var blevet anvendt korrekt af Kommissionen eller af de revisorer, som støttemodtagerne selv havde engageret (jf. punkt ***5.12***), ville den anslåede fejlforekomst for dette kapitel have været 0,2 procentpoint lavere.

5.12. For så vidt angår forskningsudgifter er et af elementerne i Kommissionens kontrolsystem regnskabsattester udstedt af revisorer, som støttemodtagerne har engageret. Attesterne skal gøre det lettere for Kommissionen at kontrollere, om de anmeldte omkostninger i regnskabet er støtteberettigede. Vi har i tidligere årsberetninger gentagne gange rapporteret om svagheder i disse attester[5]. De

---

[4] Årsberetningen for 2018, punkt 5.13, og særberetning 28/2018 "De fleste af de forenklingsforanstaltninger, der blev indført i Horisont 2020, har gjort livet lettere for støttemodtagerne, men der er stadig mulighed for forbedringer".

[5] Årsberetningen for 2018, punkt 5.15, årsberetningen for 2019, punkt 4.10, årsberetningen for 2020, punkt 4.11, og årsberetningen for 2021, punkt 4.11.

revisorer, der udarbejdede regnskabsattesterne, opdagede i de fem ovennævnte tilfælde ikke de forhold, vi rapporterede om. Kommissionen er dog i sidste ende ansvarlig for gennemførelsen af sådanne kontroller.

Inden for forskningsudgifterne er det stadig personaleomkostningerne, der er mest fejlbehæftede

5.13. Reglerne for anmeldelse af personaleomkostninger under Horisont 2020 er fortsat komplekse trods bestræbelserne på forenkling, og beregningen af disse omkostninger er stadig en væsentlig kilde til fejl i omkostningsanmeldelserne. Som vi rapporterede i vores tidligere årsberetninger[6], er metoden til beregning af personaleomkostninger i visse henseender blevet mere kompleks under Horisont 2020 (jf. punkt ***5.14***, ***5.15*** og ***5.16***), og dette har øget risikoen for fejl. 35 transaktioner i vores stikprøve af transaktioner vedrørende forskning var behæftet med kvantificerbare fejl, og 25, dvs. ca. 71 %, var påvirket af ukorrekt anvendelse af metoden til beregning af personaleomkostninger.

Ukorrekt beregning af timesatser

5.14. Som vi har påpeget i tidligere årsberetninger[7], kan reglen om at anvende den årlige timesats, der er beregnet for det senest afsluttede regnskabsår, føre til fejl. Vi fandt beviser for, at dette også var tilfældet i 2022.

5.15. Den ukorrekte beregning af personaleomkostninger som følge af de reducerede arbejdstidsmønstre under covid-19-pandemien resulterede i, at der blev anmeldt ikkestøtteberettigede personaleomkostninger. I flere medlemsstater blev der indført arbejdsfordelingsordninger for at beskytte job i virksomheder i økonomiske vanskeligheder. Mange virksomheder gjorde brug af sådanne ordninger, hvor de ansatte arbejdede færre timer, og en del af deres løn blev godtgjort af staten. Støttemodtagerne foretog ikke altid en korrekt nedsættelse af arbejdstiden og/eller godtgørelsen fra staten i deres personaleomkostningsberegninger.

---

[6] Årsberetningen for 2017, punkt 5.34, årsberetningen for 2018, punkt 5.16, årsberetningen for 2019, punkt 4.11, årsberetningen for 2020, punkt 4.13, og årsberetningen for 2021, punkt 4.12.

[7] Årsberetningen for 2021, punkt 4.15, årsberetningen for 2020, punkt 4.14, og årsberetningen for 2019, punkt 4.12.

5.16. Vi konstaterede også, at der blev anvendt ukorrekte timesatser, fordi der blev medtaget ikkestøtteberettigede bonusser i beregningerne.

Svagheder i tidsregistreringen

5.17. Ud over problemerne med ukorrekt anvendelse af metoden til beregning af personaleomkostninger identificerede vi ti tilfælde, hvor mangelfuld tidsregistrering resulterede i, at der blev anmeldt ikkestøtteberettigede personaleomkostninger. Svaghederne vedrørte hovedsagelig timer anmeldt under fravær, på helligdage og i weekender, og timer, der var registreret forkert, eller som ikke var dokumenteret af timesedler eller andre tidsregistreringer.

Overtrædelser af reglen om dobbelt loft

5.18. Reglen om dobbelt loft fastsætter, at det samlede antal arbejdstimer, der i et år anmeldes for en person, ikke må overstige det antal årlige produktive timer, der bruges til beregningen af timesatsen. Dertil kommer, at de samlede anmeldte personaleomkostninger for en person i et givet år (til godtgørelse af faktiske omkostninger) ikke må overstige de samlede personaleomkostninger for denne person i *støttemodtagerens* regnskaber for det pågældende år.

5.19. Ved ikke at overholde denne regel kan støttemodtagerne anmelde og få godtgjort personaleomkostninger, der overstiger dem, der rent faktisk blev afholdt i et givet år, hvilket er i strid med det princip om forbud mod fortjeneste, der er fastsat i EU's *finansforordning*. Et eksempel på dette er beskrevet i ***tekstboks 5.1***.

Tekstboks 5.1

Eksempel på overtrædelse af reglen om dobbelt loft

En støttemodtager i et Horisont 2020-projekt i Nederlandene var også modtager af to EFRU-tilskud, hvis tidsplaner delvist overlappede med tidsplanen for det Horisont 2020-projekt, vi reviderede. Nogle af de medarbejdere, der var involveret i Horisont 2020-projektet, var også involveret i gennemførelsen af et eller begge af EFRU-projekterne. Ved anmeldelsen af personaleomkostningerne i forbindelse med det reviderede Horisont 2020-projekt tog støttemodtageren ikke hensyn til de timer, der allerede var anmeldt for EFRU-projekterne, og anmeldte derfor betydeligt flere timer end det maksimalt tilladte (1 720 timer eller tilsvarende pro rata for personer, der ikke arbejdede på fuld tid). De overskydende timer (dvs. i alt over 1 900 timer for seks ansatte) var ikke støtteberettigede.

Andre fejl i personaleomkostningerne

5.20. Andre fejl i personaleomkostningerne omfattede anmeldelse af ikkestøtteberettigede måneder for personale, der kun arbejdede ved det pågældende projekt (f.eks. måneder, der blev anmeldt fuldt ud, selv om personalet havde arbejdet i mindre end halvdelen af arbejdsdagene), anmeldelse af personaleomkostninger for personer, der ikke var ansat af støttemodtageren, og anmeldelse af underentreprise som personaleomkostninger. Vi konstaterede også ikkestøtteberettigede omkostninger vedrørende tre forskere, der arbejdede ved en Marie Skłodowska-Curie-aktivitet vedrørende udveksling af forsknings- og innovationspersonale (MSCA-RISE), som beskrevet i ***tekstboks 5.2***.

Tekstboks 5.2

Eksempel på ikkestøtteberettigede omkostninger anmeldt i forbindelse med en Marie Skłodowska-Curie-aktivitet vedrørende udveksling af forsknings- og innovationspersonale

Reglerne for MSCA-RISE-aktiviteter fastsætter, at støtteberettigede omkostninger er en supplerende godtgørelse, der udelukkende skal anvendes til at støtte en medarbejders rejse-, indkvarterings- og opholdsudgifter under vedkommendes udstationering. Lønninger (eller tilsvarende vederlag) er ikke støtteberettigede omkostninger, og støttemodtagerne forventes fortsat at aflønne deres personale under deres udstationering i udlandet.

En støttemodtager, der deltog i et MSCA-RISE-projekt i Grækenland, anmeldte udstationeringsomkostninger for tre forskere. De anmeldte omkostninger vedrørte imidlertid det vederlag, der blev betalt for deres arbejde (dvs. svarende til en løn), og ikke den supplerende godtgørelse. Støttemodtageren kunne ikke dokumentere, at vedkommende havde foretaget yderligere betalinger til forskerne (ud over det udbetalte vederlag) til dækning af deres rejse-, indkvarterings- og/eller opholdsudgifter, og omkostningerne blev derfor anset for ikke at være støtteberettigede.

Ikkestøtteberettigede omkostninger til underentreprise og andre ikkestøtteberettigede *direkte omkostninger*

5.21. Støttemodtagere kan med henblik på at gennemføre en aktivitet indkøbe varer, bygge- og anlægsarbejder eller tjenesteydelser og tildele underleverandørkontrakter. De skal sikre mest mulig valuta for pengene og undgå interessekonflikter i forbindelse med sådanne indkøb og kontrakttildelinger og således overholde de generelle betingelser for omkostningers støtteberettigelse, hvilket betyder, at omkostningerne skal være rimelige og i overensstemmelse med princippet om forsvarlig økonomisk forvaltning. Vi konstaterede flere tilfælde, hvor støttemodtagerne ikke havde påvist, at de overholdt denne regel. Der gives et eksempel i ***tekstboks 5.3***.

Tekstboks 5.3

Eksempel på manglende sikring af mest mulig valuta for pengene og fravær af interessekonflikter ved tildeling af en underleverandørkontrakt

Støttemodtageren, en offentlig enhed i Schweiz, havde udtrykkeligt erklæret, at visse dele af aktiviteten ville blive givet i underentreprise, og at der ville blive sikret mest mulig valuta for pengene gennem indhentning og sammenligning af mindst tre tilbud. Støttemodtageren tildelte i sidste ende underleverandørkontrakten direkte og hævdede, at kun én virksomhed var indehaver af patentet til brug for den specifikke procedure, der var nødvendig for at gennemføre aktiviteten. Den patenterede procedure var imidlertid blevet opfundet af de to projektledere, der allerede var ansat hos støttemodtageren. Denne ukorrekte procedure resulterede i en interessekonflikt, hvor støttemodtageren tildelte kontrakten til en virksomhed, der var stiftet af en af projektlederne, som også var medlem af bestyrelsen. Af denne grund mener vi ikke, at de relevante omkostninger er støtteberettigede.

5.22. En anden betingelse for, at omkostninger er støtteberettigede, er, at de skal være afholdt i forbindelse med den pågældende aktivitet og være nødvendige for dens gennemførelse. Vi konstaterede tilfælde af anmeldte omkostninger til forbrugsvarer, der blev indkøbt, men ikke anvendt til et projekt, til udstyr, der kun blev anvendt delvist til projektet, men anmeldt fuldt ud, og til en prototype, der blev udviklet til et andet projekt, samt rejseudgifter, der ikke var nødvendige at afholde for at kunne gennemføre projektet.

5.23. Andre af de *fejl*, vi konstaterede i andre omkostningskategorier, omfattede ikkestøtteberettigede omkostninger til udstyr som følge af ukorrekt beregning af afskrivninger, ukorrekt anmeldelse af fradragsberettiget moms, ikkestøtteberettigede internt fakturerede varer og tjenesteydelser, ikkeafholdte omkostninger, manglende bilag og ukorrekte valutakurser.

Nye aktører og *små og mellemstore virksomheder (SMV'er)* er mere tilbøjelige til at begå fejl

5.24. En af strategierne for at styrke europæisk forskning er at sikre øget deltagelse af den private sektor, især nye aktører og SMV'er. SMV'er udgjorde 11 % af stikprøven (14 ud af 127 transaktioner), men tegnede sig for 29 % af den anslåede fejlforekomst. Desuden tegnede kvantificerbare fejl i omkostningsanmeldelserne fra tre private nye aktører (som kun deltog i ét EU-projekt) sig for næsten halvdelen af den anslåede fejlforekomst. Disse resultater tyder på, at SMV'er og nye aktører er mere tilbøjelige til at begå fejl end andre støttemodtagere, hvilket også bekræftes af Kommissionens revisioner[8] og vores tidligere årsberetninger[9].

[8] Årsberetningen for 2019, punkt 4.16.

[9] Årsberetningen for 2018, punkt 5.19, årsberetningen for 2019, punkt 4.16, og årsberetningen for 2021, punkt 4.20.

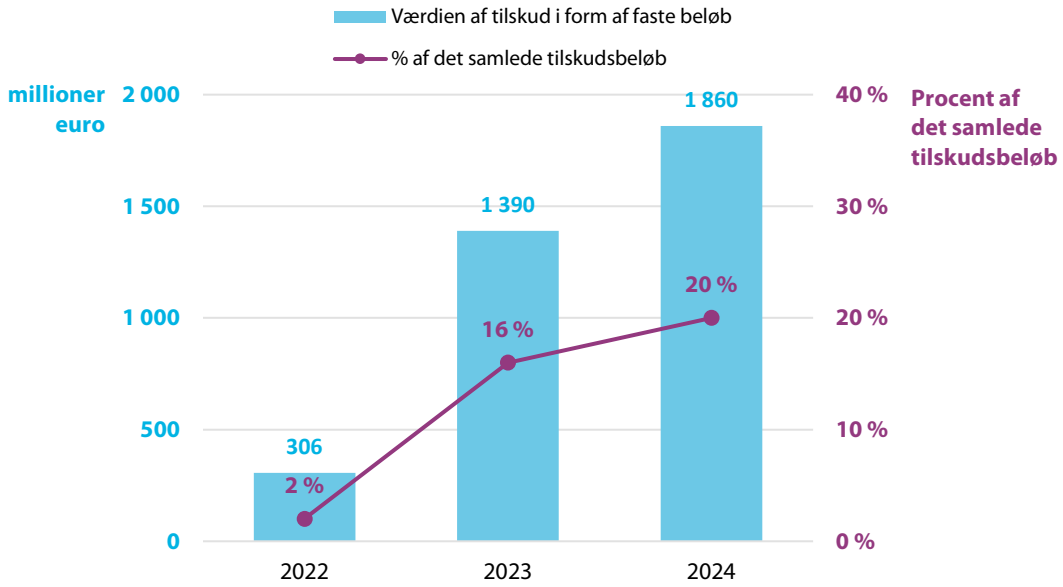
Gennemgang af Kommissionens procedurer for finansiering med faste beløb på forskningsområdet

5.25. Begrebet "fast engangsbeløb" (der dækker alle en aktivitets støtteberettigede omkostninger) er defineret i finansforordningen, som kræver, at den metode, der anvendes til at fastsætte faste engangsbeløb, skal være i overensstemmelse med princippet om forsvarlig økonomisk forvaltning. Metoden med tilskud i form af faste beløb blev afprøvet under Horisont 2020 fra 2018 til 2020. Formålet med denne type finansiering er at mindske den administrative byrde for støttemodtagerne og dermed fejlfrekvensen. Betalingerne baseres ikke længere på de afholdte omkostninger, men på de udførte aktiviteter (gennemførte arbejdspakker), som beskrevet i tilskudsaftalen.

5.26. På grundlag af pilotprojektets første år konkluderede Kommissionen, at alle typer Horisont Europa-aktioner i princippet var egnede til denne type finansiering uanset indhold eller størrelse, og begyndte gradvist at anvende finansiering med faste beløb. Denne vurdering var hovedsagelig baseret på spørgeundersøgelser og ikke på en fuldstændig evaluering af pilotprojektet, som vurderede hensigtsmæssigheden af sådanne finansieringsformer, når det gælder de forskellige støttede aktioners eller arbejdsprogrammers art, risikoen for uregelmæssigheder og *svig* og kontrolomkostningerne.

5.27. Ved udgangen af 2022 beløb tilskud i form af faste beløb under Horisont Europa sig til 306 millioner euro svarende til 2 % af det samlede tilskudsbeløb, idet det var planen at øge tilskuddene i form af faste beløb til 1,86 milliarder euro i 2024. Dette vil svare til ca. 20 % af den samlede værdi af tilskud under Horisont Europa (jf. ***figur 5.5***).

Figur 5.5 - Udviklingen i tilskud i form af faste beløb under Horisont Europa i perioden 2022-2024



Kilde: Revisionsretten baseret på data fra Kommissionen.

5.28. Vi gennemgik Kommissionens procedurer for og vejledning om tilskud i form af faste beløb til forskning, idet vi undersøgte de relevante dokumenter fra Kommissionen om bidrag med faste beløb[10], navnlig afgørelsen om faste beløb. Vi udvalgte også ti tilskud i form af faste beløb, der havde et budget på mellem 0,5 millioner euro og 11 millioner euro, og undersøgte den procedure, der blev anvendt til at fastlægge det endelige budget, idet vi fokuserede på de eksterne evaluatorers vurderinger. Formålet var at bekræfte, om budgettet var blevet fastlagt i overensstemmelse med både finansforordningens bestemmelser om anvendelse af forenklede omkostningsmuligheder[11] og Kommissionens respektive afgørelse, og om de anslåede omkostninger som følge heraf var berettigede.

5.29. Vi konstaterede, at afgørelsen om faste beløb ikke indeholdt den begrundelse, som kræves i henhold til artikel 181, stk. 4, litra a), i finansforordningen, vedrørende risikoen for uregelmæssigheder og svig.

---

[10] Afgørelse om tilladelse til at anvende tilskud i form af faste beløb under Horisont Europa ("afgørelsen om faste beløb"), Horisont Europas arbejdsprogram for 2023-2024 og model for tilskudsaftale med faste beløb.

[11] Artikel 181, stk. 4, og artikel 183, stk. 4, i finansforordningen vedrørende Unionens almindelige budget.

5.30. F.eks. er der ingen specifikke regler for tilskud i form af faste beløb, som kræver, at projekterne i gennemførelsesfasen overholder udbudsreglerne. Afgørelsen om faste beløb indeholdt ingen oplysninger om kontrol (såsom efterfølgende kontrol) af udbud, selv om OLAF i sin årsberetning for 2021 anførte, at det ofte undersøgte tilfælde af svig eller korruption i *offentlige udbud*, der involverer EU-finansiering.

5.31. Korrekt gennemførelse af et projekt er den eneste betingelse for betaling i forbindelse med projekter med faste beløb og vurderes på grundlag af gennemførte arbejdspakker. Tilskudsaftalerne indeholder en liste over mål, opgaver, projektleverancer og delmål for hver arbejdspakke, men fastsætter ikke, hvilke af disse der skal opfyldes som betingelse for betaling. Kommissionen gav ikke tilstrækkelig vejledning om projektovervågning og -vurdering.

5.32. I forbindelse med vores gennemgang af de ti udvalgte projekter med faste beløb konstaterede vi, at Kommissionens vejledning til ekspertevaluatorer[12] ikke forpligter dem til at anvende "relevante benchmarks" i deres vurderinger af projektbudgetter i modsætning til, hvad der kræves i afgørelsen om faste beløb. Desuden foreligger der kun begrænset dokumentation af eksperternes vurderinger af budgetterne og af, hvordan budgetoverslagene overholder principperne om *sparsommelighed*, *produktivitet* og *effektivitet* som fastsat i finansforordningen.

[12] Kommissionen indgår kontrakt med eksperterne om at foretage en evaluering af tilskudsansøgninger, herunder en vurdering af deres budget.

Årlige aktivitetsrapporter og andre forvaltningsordninger

5.33. De årlige aktivitetsrapporter, vi undersøgte[13], afspejlede de disponible oplysninger i de respektive GD'er og gav på grundlag heraf en rimelig vurdering af den finansielle forvaltning for så vidt angår den *formelle rigtighed* af de underliggende transaktioner vedrørende udgifterne under FFR-udgiftsområde 1.

5.34. Med hensyn til Horisont 2020 rapporterede GD RTD en forventet repræsentativ fejlfrekvens på 2,71 % for alle GD'er og andre EU-organer, der forvalter EU's forskningsudgifter. Når der tages hensyn til de korrigerende foranstaltninger, er *restfejlfrekvensen* 1,67 % (1,71 % for GD RTD alene). De efterfølgende revisioner, der blev lagt til grund for beregningen af disse fejlfrekvenser, dækkede betalinger afholdt i perioden 2014-2021. For at løse det metodologiske problem, som vi tidligere havde påpeget, og som havde ført til en undervurdering af fejlfrekvensen[14], beregnede den fælles revisionstjeneste et tillæg baseret på 1 937 revisioner afsluttet i 2020-2022. Dette resulterede i en stigning i fejlfrekvensen på 0,38 procentpoint, hvilket blev oplyst i GD RTD's årlige aktivitetsrapport.

5.35. 2022 var Horisont Europas andet gennemførelsesår. Da kampagnen for efterfølgende revision i forbindelse med dette rammeprogram skal iværksættes inden udgangen af 2023, rapporterede GD RTD ikke nogen konstateret fejlfrekvens for Horisont Europa i 2022. Kommissionens mål for Horisont Europas restfejlfrekvens er højst 2 % ved udløbet af rammeprogrammet.

5.36. I sin årlige aktivitetsrapport for 2022 anførte GD RTD 17 åbne anbefalinger fra Den Interne Revisionstjeneste (IAS). Fem af de åbne anbefalinger blev klassificeret som "meget vigtige" og én som "kritisk". Den "kritiske" anbefaling vedrørte revisionen af udformningen og den tidlige gennemførelse af Det Europæiske Innovationsråd (EIC) i GD RTD, *Forvaltningsorganet* for Det Europæiske Innovationsråd og SMV'er (Eismea) og Generaldirektoratet for Kommunikationsnet, Indhold og Teknologi (GD CNECT). Det skal bemærkes, at vi aldrig har revideret EIC i forbindelse med vores årlige aktivitetsrapporter. IAS mener ikke, at udformningen af EIC-programmets

---

[13] GD RTD og GD DEFIS.

[14] Fejlfrekvensen var blevet beregnet som en andel af alle de godkendte omkostninger, ikke som en andel af det faktisk reviderede beløb. Det gav en højere nævner i fejlberegningen og betød, at fejlfrekvensen blev sat for lavt, jf. punkt 5.34 i årsberetningen for 2018.

forvaltningsramme er afsluttet endnu, og mener derfor heller ikke, at centrale aspekter af forvaltningen kan gennemføres eller udføres tilfredsstillende. Ifølge IAS er forbindelserne mellem Eismea og de overordnede generaldirektorater endnu ikke blevet formaliseret, og der er ikke fastlagt klare regler for adskillelse af funktioner. Dette har medført uklare roller og ansvarsområder samt interessekonflikter.

5.37. På grund af IAS' "kritiske" anbefaling blev der taget *forbehold* af omdømmemæssige grunde vedrørende den sene gennemførelse af og svaghederne i de forvaltnings- og kontrolsystemer, der blev anvendt til investeringskomponenten i EIC Accelerator-ordningen.

5.38. GD DEFIS' vigtigste relevante udgifter under FFR-udgiftsområde 1 i 2022 vedrørte EU's rumprogram, som hovedsagelig forvaltes indirekte gennem Den Europæiske Unions Agentur for Rumprogrammet (EUSPA), Den Europæiske Rumorganisation (ESA) og andre bemyndigede enheder. De fejlfrekvenser, der blev fastlagt under de efterfølgende revisioner af de forskellige programmer, er meget lave (tæt på nul). Eftersom de reviderede stikprøver af transaktioner ikke er statistisk repræsentative, besluttede GD DEFIS imidlertid at anlægge en konservativ tilgang og rapportere en fejlfrekvens på 0,5 % for alle ikkereviderede organisationer og organisationer med en fejlfrekvens på nul.

5.39. Vi gennemgik oplysningerne i Kommissionens forvaltnings- og effektivitetsrapport for 2022 vedrørende den anslåede risiko ved betalingen på de politikområder, som hører under FFR-udgiftsområde 1. Kommissionen beregnede en fejlfrekvens på 1,5 % for FFR-udgiftsområde 1. Denne procentdel ligger i den lave ende af vores skøn over fejlforekomsten og under væsentlighedstærsklen.

Konklusion og anbefalinger

Konklusion

5.40. Det samlede revisionsbevis, som vi indhentede og har beskrevet i dette kapitel, viser, at fejlforekomsten i udgifterne vedrørende "Det indre marked, innovation og det digitale område" var væsentlig. Vores test af transaktioner på dette FFR-udgiftsområde viste samlet set en anslået fejlforekomst på 2,7 %. Udgifterne til forskning og innovation er mest fejlbehæftede, navnlig i forbindelse med personaleomkostninger.

5.41. Indførelsen af tilskud til forskning i form af faste engangsbeløb var ikke baseret på en *efterfølgende evaluering*, men på resultaterne af spørgeundersøgelser. Som følge heraf mangler der vigtige elementer, f.eks. krav om, at eksperter skal anvende relevante benchmarks, når de vurderer budgetter, forpligtelse til at overholde udbudsreglerne, klare krav vedrørende gennemførelsen af hver enkelt arbejdspakke og fastsættelse af den efterfølgende kontrols omfang.

5.42. Den anslåede risiko ved betalingen, som er angivet i Kommissionens forvaltnings- og effektivitetsrapport, er 1,5 %. Denne procentdel ligger i den lave ende af vores skøn over fejlforekomsten og under væsentlighedstærsklen. Trods de foranstaltninger, Kommissionen allerede har gennemført, mener vi derfor, at denne fejlfrekvens stadig er sat for lavt.

Anbefalinger

5.43. ***Bilag 5.1*** viser resultaterne af vores opfølgningsgennemgang vedrørende de anbefalinger i vores årsberetning for 2020, som skulle gennemføres senest i 2022[15]. Kommissionen har gennemført én anbefaling fuldt ud, mens én ikke er blevet gennemført.

[15] De anbefalinger, vi fremsatte i vores årsberetning for 2019, krævede handling inden udgangen af 2021. Vi fulgte derfor op på dem i årsberetningen for 2021. De anbefalinger, vi fremsatte i vores årsberetning for 2021, krævede tidligst handling medio 2023, og der vil derfor blive fulgt op på dem i næste års årsberetning.

5.44. På grundlag af denne gennemgang samt vores revisionsresultater og konklusioner vedrørende 2022 fremsætter vi følgende anbefalinger til Kommissionen:

Anbefaling 5.1 - Evaluere finansiering med faste beløb

a) I forbindelse med midtvejsevalueringen af Horisont Europa bør Kommissionen foretage en evaluering af finansiering med faste beløb for at vurdere, om visse typer projekter (hvad angår indhold, størrelse osv.) er uegnede til finansiering med faste beløb, og vurdere risikoen for uregelmæssigheder og svig.

Måldato for gennemførelsen: midtvejsevalueringen af Horisont Europa (udgangen af 2025)

b) Kommissionen bør forud for de næste Horisont Europa-indkaldelser vurdere, om det er hensigtsmæssigt at anvende tilskud med faste beløb til projekter med store budgetter, og om det er hensigtsmæssigt at fastsætte et maksimumsbeløb for sådanne tilskud.

Måldato for gennemførelsen: udgangen af 2024

Anbefaling 5.2 - Forbedre eksperternes evalueringer af tilskud i form af faste beløb

Kommissionen bør i forbindelse med tilskud i form af faste beløb sikre, at eksperternes evalueringer af tilskudsansøgninger, navnlig budgetforslagene heri, foretages under behørig hensyntagen til de relevante benchmarks og dokumenteres på passende vis.

Måldato for gennemførelsen: udgangen af 2023

Anbefaling 5.3 - Fastsætte klarere krav med hensyn til gennemførelsen af tilskud fra Horisont Europa

Kommissionen bør yderligere præcisere kravene til korrekt gennemførelse af tilskud i form af faste beløb, herunder de elementer i hver arbejdspakke, som vil udløse betaling. Den bør også yde detaljeret vejledning til dem, der er involveret i at vurdere projekters gennemførelse.

Måldato for gennemførelsen: 1. kvartal 2024

Anbefaling 5.4 - Fastsætte omfanget af de efterfølgende kontroller af tilskud i form af faste beløb

Kommissionen bør fastsætte omfanget af de efterfølgende kontroller af tilskud i form af faste beløb. De bør omfatte kontrol af områder med høj risiko, som f.eks. udbudsregler, fravær af interessekonflikter og anvendelsen af de midler, der er angivet i tilskudsaftalen.

Måldato for gennemførelsen: medio 2024

Bilag

Bilag 5.1 - Opfølgning på tidligere anbefalinger vedrørende "Det indre marked, innovation og det digitale område"

Gennemførelse: fuldt gennemført; gennemført i de fleste henseender; gennemført i nogle henseender; ikke gennemført.

År	Revisionsrettens anbefaling	Revisionsrettens analyse af de fremskridt, der er gjort med gennemførelsen af anbefalingen	
		Gennemførelse	Bemærkninger
2020	Vi anbefaler, at Kommissionen senest i 2022: **Anbefaling 1:** udvider regnskabsattesterne til også at omfatte kategorier af enhedsomkostninger under det nye rammeprogram for forskning, Horisont Europa, med henblik på at øge konstateringen og korrektionen af fejl i enhedsomkostninger.		Kommissionen accepterede anbefalingen, men den relevante forordning var allerede blevet vedtaget på tidspunktet for offentliggørelsen af årsberetningen for 2020 og indeholdt ikke en sådan bestemmelse.
	Anbefaling 3: yderligere forbedrer kvaliteten af de efterfølgende revisioner ved at afhjælpe svaghederne i metoderne til stikprøveudtagning af omkostningsanmeldelser og gennemfører de korrektioner i metoden til beregning af fejlfrekvensen, der er foretaget i Horisont Europa.		

Kilde: Revisionsretten.

Kapitel 6

Samhørighed, resiliens og værdier

Indhold

	Punkt
Indledning	6.1.-6.15.
Kort beskrivelse	6.2.-6.5.
Politiske målsætninger og udgiftsinstrumenter	6.2.
Forvaltning af fondene	6.3.-6.5.
Revisionens omfang og revisionsmetoden	6.6.-6.15.
Transaktionernes formelle rigtighed, de årlige aktivitetsrapporter og andre forvaltningsordninger	6.16.-6.76.
Resultater af vores test af transaktioner	6.16.-6.41.
Ikkestøtteberettigede omkostninger	6.21.-6.27.
Ikkestøtteberettiget projekt	6.28.-6.29.
Overtrædelse af reglerne for det indre marked: statsstøtte og offentlige udbud	6.30.-6.35.
Manglende væsentlig dokumentation	6.36.-6.37.
Finansielle instrumenter	6.38.-6.40.
Forsvarlig økonomisk forvaltning	6.41.
Vores vurdering af revisionsmyndighedernes arbejde	6.42.-6.53.
Forvaltningsmyndighederne er "første forsvarslinje" mod regelstridige udgifter, mens revisionsmyndighederne er "anden forsvarslinje"	6.42.-6.43.
Restfejlfrekvenserne ligger over væsentlighedstærsklen i over 60 % (efter værdi) af de reviderede sikkerhedspakker i 2022	6.44.-6.46.
Andelen af sikkerhedspakker med restfejlfrekvenser over væsentlighedstærsklen nåede et højdepunkt i 2022	6.47.
De vigtigste mangler, der er konstateret i revisionsmyndighedernes revisioner i 2022	6.48.-6.53.

Foranstaltninger til bekæmpelse af og rapportering om svig mod EU-budgettet 6.54.-6.62.

Revisionsmyndighederne tager ikke tilstrækkeligt hånd om risikoen for svig 6.55.-6.56.

Medlemsstaternes myndigheder indberetter ikke mistanke om svig i IMS som krævet 6.57.-6.58.

Det nye IT-værktøj til datamining og risikovurdering udrulles for sent 6.59.-6.61.

Opfølgning på vores særberetning om svig i forbindelse med samhørighedsudgifterne 6.62.

Kommissionens kontrolarbejde og rapportering af restfejlfrekvenser i sine årlige aktivitetsrapporter 6.63.-6.76.

Kommissionens nøgleresultatindikator for formel rigtighed i de årlige aktivitetsrapporter ligger under væsentlighedstærsklen, mens dens skøn over maksimumsfejlfrekvensen ligger over 6.64.-6.67.

Kommissionen konstaterer fortsat uregelmæssigheder gennem sine juridisk-kritiske revisioner, men der er fortsat iboende begrænsninger i skrivebordsgennemgangene 6.68.-6.72.

Afslutningen af programperioden 2007-2013 er stadig i gang 6.73.-6.75.

Rapportering om flere retsstatsprocedurer 6.76.

Konklusioner og anbefalinger 6.77.-6.85.

Konklusion 6.77.-6.82.

Anbefalinger 6.83.-6.85.

Bilag

Bilag 6.1 - Oversigt over vores stikprøve af transaktioner og de relaterede revisionsresultater til brug for revisionserklæringen for 2022

Bilag 6.2 - Opfølgning på tidligere anbefalinger vedrørende "Samhørighed, resiliens og værdier"

Indledning

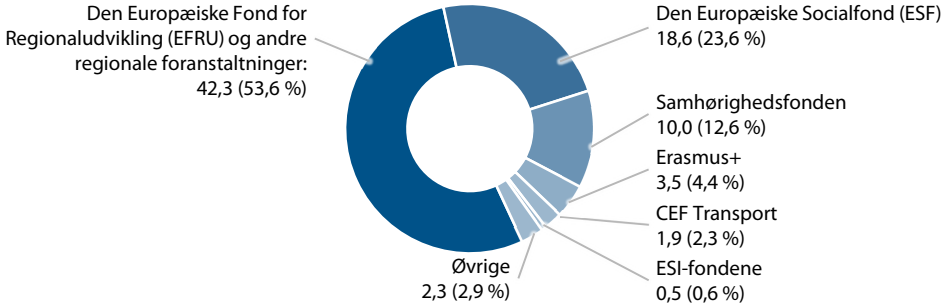
6.1. I dette kapitel præsenteres vores revisionsresultater vedrørende *FFR*-udgiftsområde 2 "Samhørighed, resiliens og værdier". ***Figur 6.1*** giver en oversigt over de vigtigste aktiviteter og udgifter under dette udgiftsområde i 2022.

Figur 6.1 - Betalinger og revisionspopulation

Samhørighed, resiliens og værdier
79,1 milliard (40,4 % af EU's budgetudgifter)

(milliarder euro)

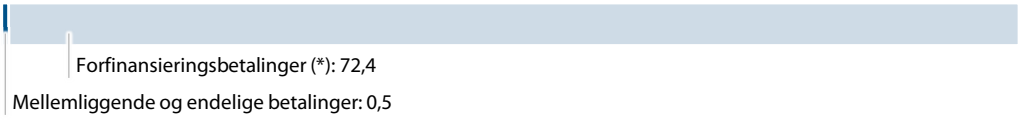
2022-betalingerne fordelt efter fonde



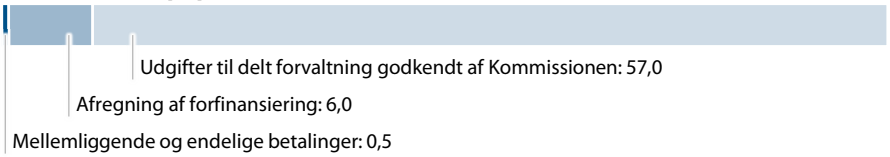
2022-revisionspopulationen i forhold til betalingerne

Økonomisk, social og territorial samhørighed (underudgiftsområde 2a)

2022-betalinger - i alt 72,9

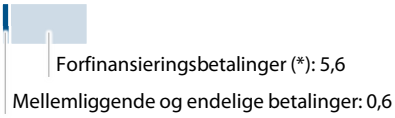


2022-revisionspopulation - i alt 63,5

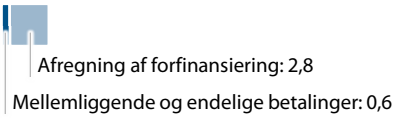


Resiliens og værdier (underudgiftsområde 2b)

2022-betalinger - i alt 6,2



2022-revisionspopulation - i alt 3,4



(*) Betalingerne for underudgiftsområde 2a gælder de årlige forskud og *mellemliggende betalinger* under *delt forvaltning* vedrørende *programmeringsperioden* 2014-2020, som ikke blev godkendt af Kommissionen i 2022. I overensstemmelse med den harmoniserede definition af underliggende *transaktioner* (for nærmere oplysninger jf. ***bilag 1.1***, punkt ***18*** og ***19***) betragtes disse betalinger som forfinansiering og indgår ikke i revisionspopulationen i forbindelse med årsberetningen for 2022.

Kilde: Revisionsretten på grundlag af data fra Den Europæiske Unions *konsoliderede regnskab* for 2022.

Kort beskrivelse

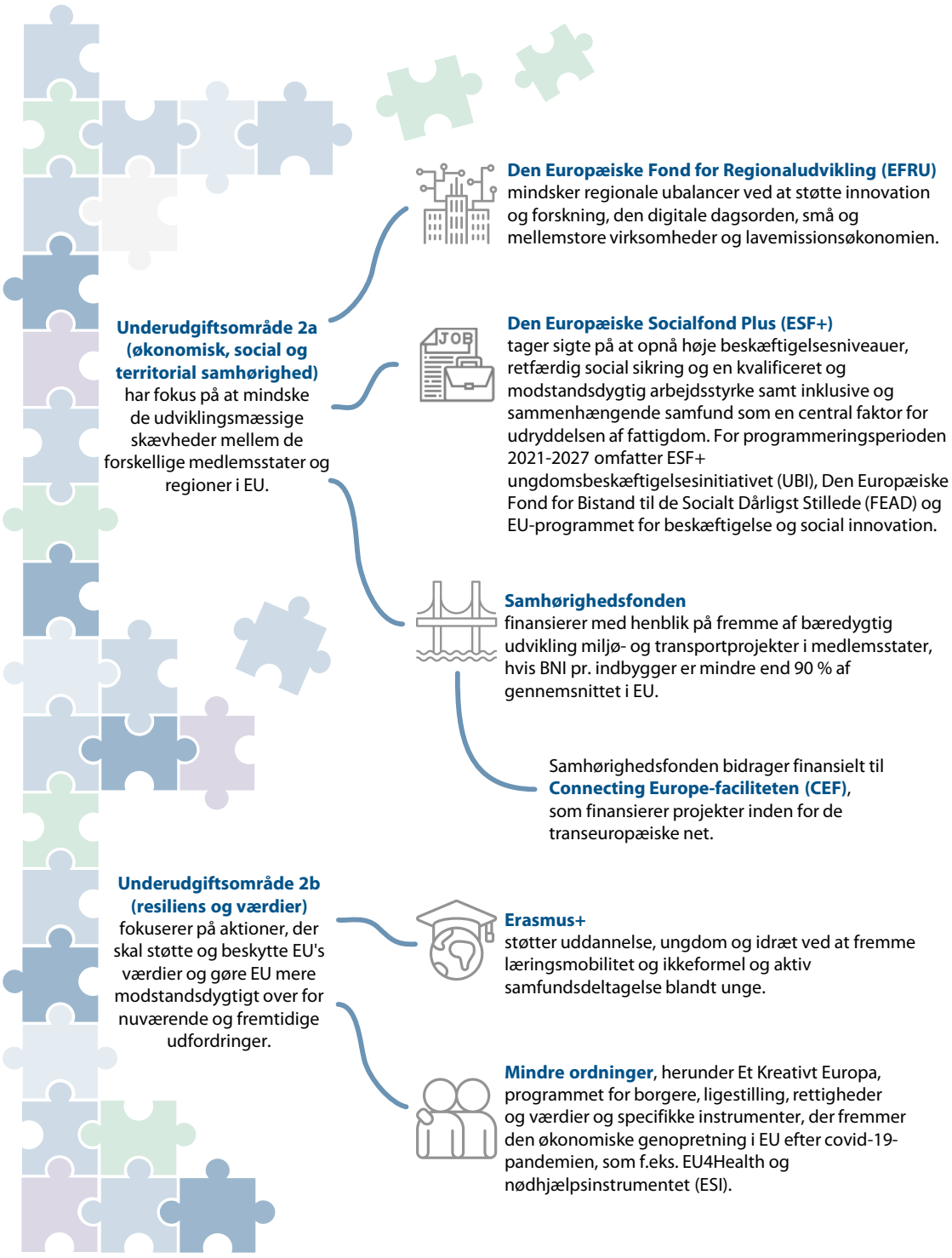
Politiske målsætninger og udgiftsinstrumenter

6.2. Udgifterne under dette udgiftsområde er fokuseret på at mindske udviklingsforskelle mellem de forskellige medlemsstater og regioner i EU (underudgiftsområde 2a) og på aktioner, der skal støtte og beskytte EU's værdier og gøre EU mere modstandsdygtig over for nuværende og fremtidige udfordringer (underudgiftsområde 2b). ***Figur 6.2*** viser målene for udgifterne under FFR-udgiftsområde 2 "Samhørighed, resiliens og værdier" (underudgiftsområde 2a[1] og underudgiftsområde 2b) og de tilhørende fonde og instrumenter[2].

[1] Jf. artikel 162 og 174-178 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (s. 73 og s. 81-82).

[2] Vi rapporterer om udgifterne under *genopretnings- og resiliensfaciliteten* i 2022 i ***kapitel 11***.

Figur 6.2 - Politiske mål



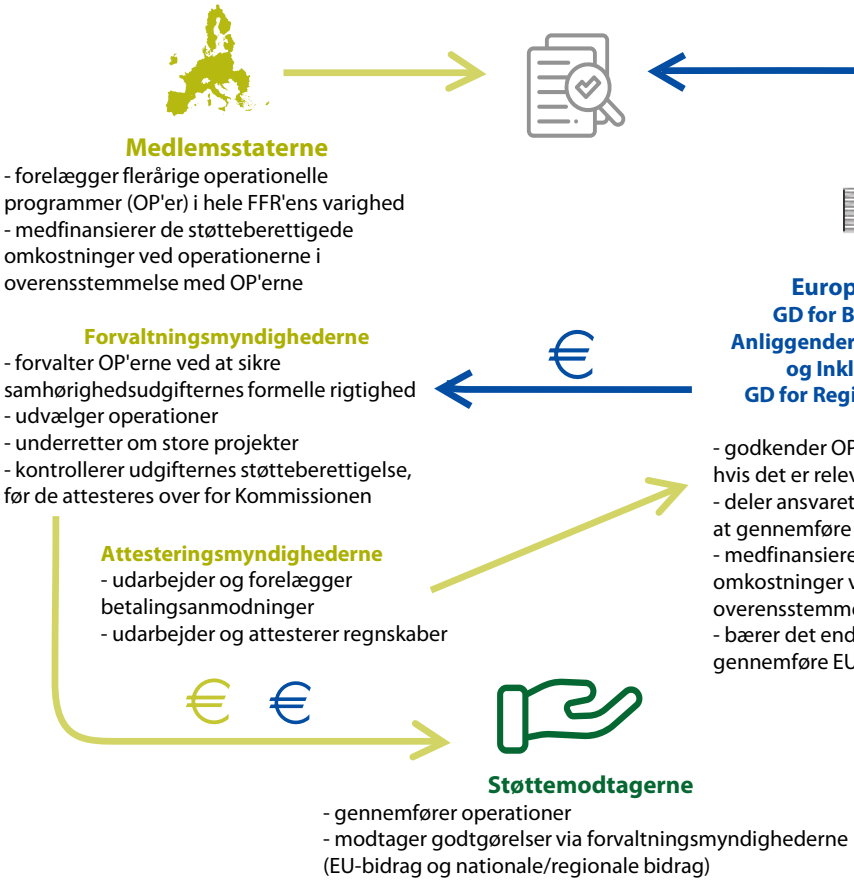
Kilde: Revisionsretten.

Forvaltning af fondene

6.3. Fondene under samhørighedspolitikken (*EFRU*, *ESF* og *Samhørighedsfonden*) tegner sig for størstedelen af udgifterne under FFR-udgiftsområde 2. Disse fonde

gennemføres under delt forvaltning. ***Figur 6.3*** beskriver denne proces og de forskellige aktørers roller og ansvar.

Figur 6.3 - Roller og ansvar inden for delt forvaltning



Kilde: Revisionsretten.

6.4. *Revisionsmyndighederne* spiller sammen med Kommissionen en nøglerolle i kontrol- og sikkerhedsrammen med hensyn til de udgifter for 2014-2020, der er under delt forvaltning[3]. De skal sikre, at *restfejlfrekvensen*[4] i et *OP*'s årsregnskab holder sig under *væsentlighedstærsklen* på 2 %[5]. Efter kontrol fra deres forvaltningsmyndigheder, som udgør første forsvarslinje, attesterer medlemsstaterne hvert OP's årsregnskab og sender en rapport herom til Kommissionen. I den forbindelse er kontrol- og

[3] Jf. vores årsberetning for 2017 (punkt 6.5-6.15) og vores årsberetning for 2018 (figur 6.1).

[4] I de årlige aktivitetsrapporter taler Kommissionen om "restrisikoraten" i forbindelse med afslutningen af *programmeringsperioden* 2007-2013 og om "den samlede restfejlfrekvens" i forbindelse med programmeringsperioden 2014-2020. I dette kapitel bruger vi konsekvent udtrykket "restfejlfrekvens(er)".

[5] Artikel 28, stk. 11, i forordning (EU) nr. 480/2014 om supplerende regler til forordning (EU) nr. 1303/2013.

sikkerhedsprocessen afhængig af de tre elementer, der er vist i ***Figur 6.4***. Den proces, der gik forud for *afslutningen* af OP'er fra *programmeringsperioden* 2007-2013, var stort set identisk.

Figur 6.4 - Kontrol- og sikkerhedsrammen

(*) Artikel 130 i forordning (EU) nr. 1303/2013 begrænser godtgørelsen af mellemliggende betalinger til 90 %.

Kilde: Revisionsretten.

6.5. FFR-udgiftsområde 2 "Samhørighed, resiliens og værdier" dækker også EU-finansiering gennem *programmer* eller aktioner, som enten forvaltes direkte af Kommissionens generaldirektorater (GD'er)[6] eller indirekte med støtte fra partnerorganisationer eller andre myndigheder[7], hovedsagelig under underudgiftsområde 2b (jf. ***figur 6.2***).

[6] GD EAC, GD EMPL, GD HERA, GD REFORM, GD REGIO, GD SANTE og Det Europæiske Forvaltningsorgan for Klima, Infrastruktur og Miljø (CINEA) under tilsyn af GD MOVE i forbindelse med udgifterne i vores 2022-population.

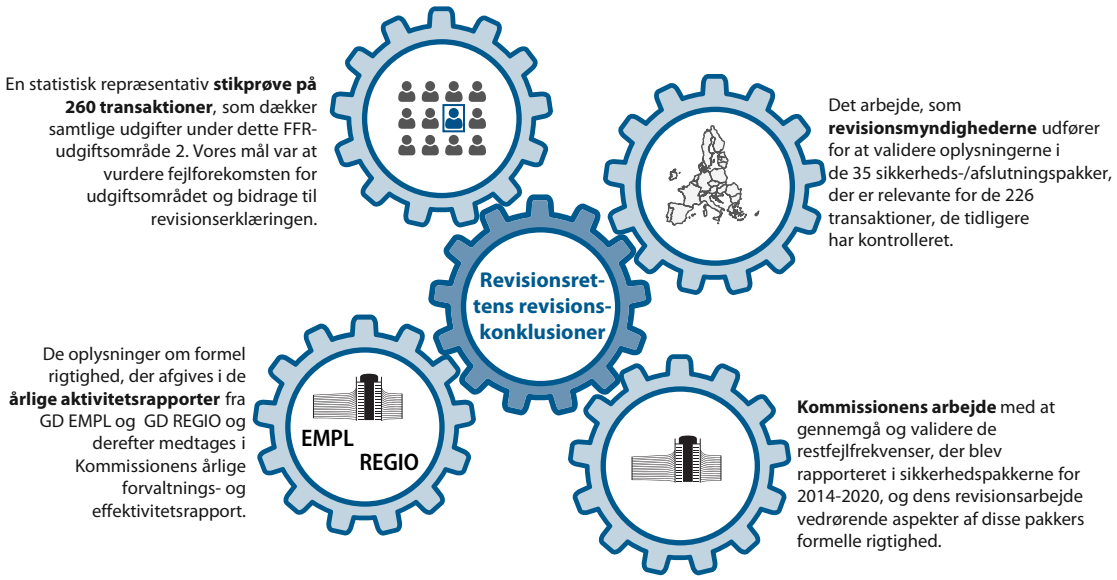
[7] F.eks. de nationale Erasmus+-agenturer.

Revisionens omfang og revisionsmetoden

6.6. Vores mål var at bidrage til den overordnede *revisionserklæring* som beskrevet i ***bilag 1.1*** og at vurdere den *formelle rigtighed* af udgifterne både under FFR-udgiftsområde 2 som helhed og for fondene under samhørighedspolitikken (underudgiftsområde 2a). Vi vurderede også pålideligheden af revisionsmyndighedernes og Kommissionens revisionsarbejde.

6.7. For at drage disse revisionskonklusioner anvendte vi som i tidligere år den samme tilgang og de samme metoder til revision af samhørighedsudgifterne som beskrevet i ***bilag 1.1***, idet vi undersøgte de elementer, der er beskrevet i ***figur 6.5***.

Figur 6.5 - De elementer, vi reviderede som led i vores revisionsmetode



(*) Med hensyn til fondene under samhørighedspolitikken bestod **stikprøven** af 226 transaktioner, for hvilke udgifterne var attesteret i kontrol- og afslutningspakker (som tidligere var blevet kontrolleret af en *revisionsmyndighed*), samt 15 *finansielle instrumenter* (underudgiftsområde 2a). Stikprøven omfattede også 19 transaktioner, som Kommissionen forvaltede direkte eller indirekte (4 under underudgiftsområde 2a og 15 under underudgiftsområde 2b).

Kilde: Revisionsretten.

6.8. Vores revisionspopulation (66,9 milliarder euro) bestod hovedsagelig af udgifter fra perioden 2014-2020, der var medtaget i de godkendte regnskaber, som var blevet indgivet i *sikkerhedspakkerne* for regnskabsåret 2020/2021 (413 OP'er til en samlet værdi af 56,1 milliard euro). Den omfattede også udgifter fra perioden 2007-

2013 under de tre OP'er, som Kommissionen havde afsluttet eller delvis afsluttet[8] i 2022 (840 millioner euro), og udgifter fra perioden 2000-2006 under ét OP (32 millioner euro).

6.9. I 2022 havde Kommissionen kun udbetalt forskud for perioden 2021-2027. Disse betalinger beløb sig til 6,5 milliarder euro. Når de udgifter, som støttemodtagerne har afholdt, er blevet godtgjort, revideret af medlemsstaternes *programmyndigheder* og medtaget i medlemsstaternes anmodninger om betaling, som Kommissionen dernæst foretager, bliver de en del af vores revisionspopulation. Da dette ikke gælder for forskudsbetalinger, var der heller ikke i 2022 nogen betalinger for perioden 2021-2027 i vores revisionspopulation[9].

6.10. Fra begyndelsen af 2020 og frem vedtog EU et antal foranstaltninger for at håndtere udfordringerne i forbindelse med covid-19-pandemien (*CRII* og CRII+). Disse foranstaltninger omfattede proceduremæssige forenklinger for fondene under samhørighedspolitikken for 2014-2020, herunder muligheden for 100 % EU-finansiering. Vores stikprøve omfattede også projekter, der udnyttede denne mulighed. Derudover bidrog *REACT-EU*-initiativet med yderligere finansiering, ligeledes med en 100 % EU-medfinansieringssats. Da støtteberettigelsesperioden for udgifterne i 2014-2020 slutter den 31. december 2023, kan den ekstra finansiering gennem REACT-EU have øget presset for at anvende midlerne[10]. Samtidig har medfinansieringssatsen på 100 % gjort det muligt for medlemsstaterne hurtigere at *absorbere* de midler, der er til rådighed for programmerne for 2014-2020.

6.11. Kontrol- og sikkerhedsrammen er uændret af disse initiativer, og Kommissionen anvendte systemet i 2022 på samme måde som for udgifterne før covid-19. Vores revisionspopulation dækker de udgifter, der er anmeldt af de attesterende myndigheder fra 1. juli 2020 til 30. juni 2021. Revisionsmyndighederne udførte primært deres kontroller under covid-19-pandemien (jf. ***figur 6.6***).

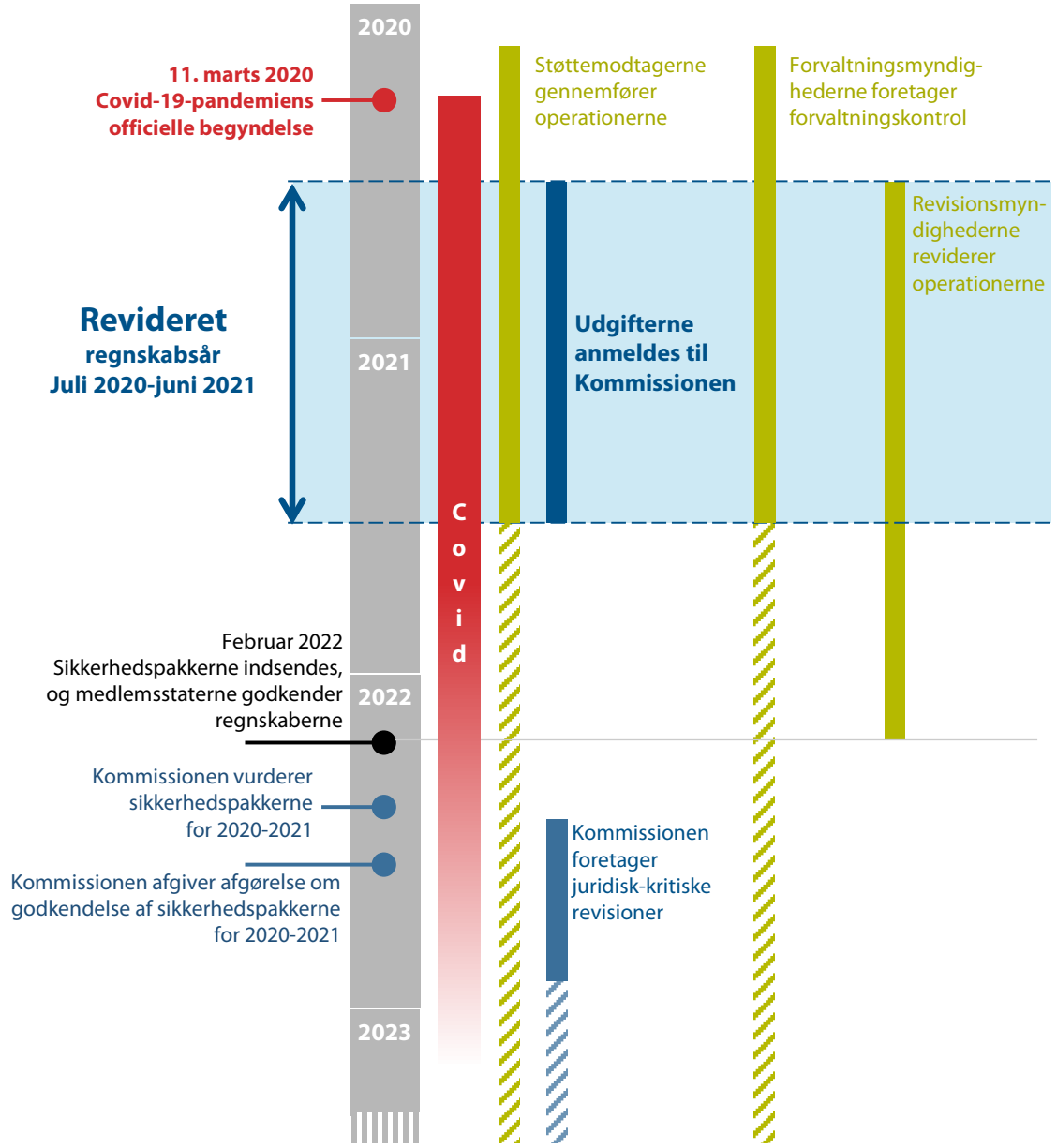
---

[8] Kommissionen betaler kun de uomtvistede beløb, og spørgsmål, der har en væsentlig effekt, forbliver udestående. Den endelige saldo betales, og OP'et afsluttes, når alle udestående spørgsmål er løst.

[9] I april 2023 havde Kommissionen vedtaget 379 programmer under EFRU, Samhørighedsfonden og ESF+ for perioden 2021-2027.

[10] Særberetning 02/2023 "Tilpasning af samhørighedspolitikkens regler som reaktion på covid-19".

Figur 6.6 - Processen for opnåelse af sikkerhed i 2022 for årsregnskabet 2020-2021 (vedrørende udgifter anmeldt under covid-19)



Kilde: Revisionsretten.

6.12. Vores stikprøve på 226 transaktioner med udgifter attesteret i sikkerheds- og afslutningspakker i 2022 blev udtaget i to faser. Vi udvalgte først 35 pakker (34 fra perioden 2014-2020 og én fra perioden 2007-2013), som dækkede 66 OP'er[11]. Blandt disse udtog vi stikprøver af transaktioner, som tidligere var blevet kontrolleret af revisionsmyndighederne. I 2022 gennemførte vi revisionsbesøg på stedet i forbindelse med 67 transaktioner efter 2 år med rejserestriktioner som følge af covid-19-pandemien. Dette gjorde det muligt for os at indhente originale dokumenter, interviewe de reviderede enheders personale ansigt til ansigt og verificere den fysiske eksistens af EU-finansieret *output*.

6.13. I regnskabsåret 2020/2021 rapporterede medlemsstaterne om udbetalinger gennem finansielle instrumenter under 128 OP'er (5,5 milliarder euro). Vi udtog en yderligere stikprøve, der omfattede 15 finansielle instrumenter fra perioden 2014-2020, hvorfra der var foretaget betalinger til *endelige modtagere*. I alt undersøgte vi 96 lån, 40 garantier, 8 *egenkapitalinvesteringer* og 3 administrationsgebyrer.

6.14. ***Bilag 6.1*** indeholder en oversigt over vores stikprøve af transaktioner og de transaktionsrelaterede revisionsresultater, som vi nåede frem til i de 27 medlemsstater og Det Forenede Kongerige[12] på underudgiftsområde 2a.

6.15. I 2022 udbetalte eller afregnede Kommissionen desuden beløb for 4,3 milliarder euro i forbindelse med programmer under direkte eller *indirekte forvaltning*, herunder 3,4 milliarder euro i udgifter under underudgiftsområde 2b. Vi undersøgte en stikprøve på 19 transaktioner finansieret af Samhørighedsfondens bidrag til *CEF*, EFRU's bidrag til det europæiske naboskabsinitiativ (ENI), *ESI-fondene*, *Erasmus+*, sundhedsprogrammet m.fl.

---

[11] Gennem *stratificering* udvalgte vi tilfældigt tre af de 34 sikkerhedspakker fra medlemsstater, vi ikke havde revideret i tidligere år, for at dække alle medlemsstater i vores revision af perioden 2014-2020.

[12] Storbritanniens programmer for perioden 2014-2020 er stadig en del af udgifterne under FFR-udgiftsområde 2.

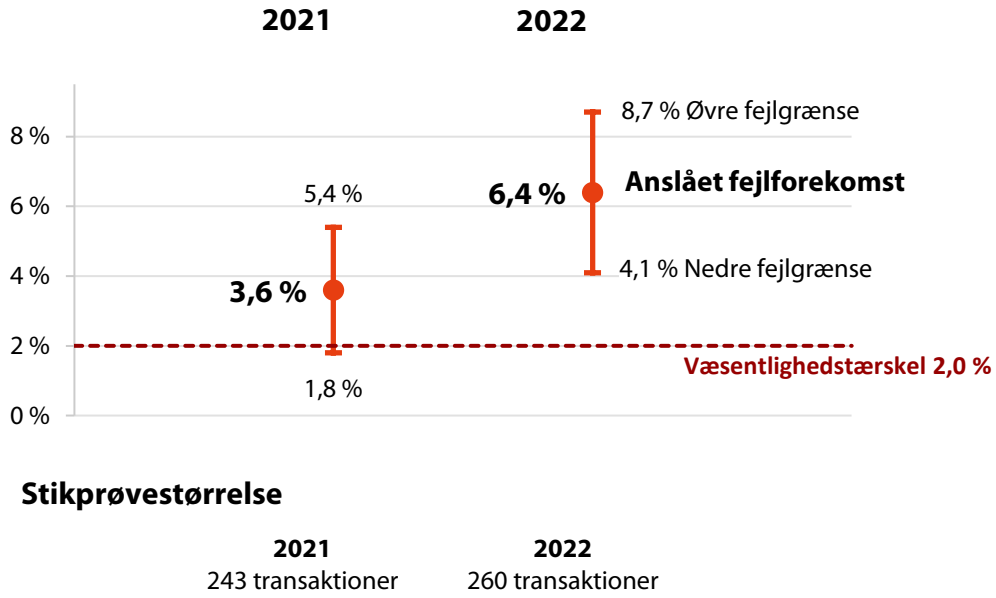
Transaktionernes formelle rigtighed, de årlige aktivitetsrapporter og andre forvaltningsordninger

Resultater af vores test af transaktioner

6.16. For 2022 anslår vi fejlforekomsten på FFR-udgiftsområde 2 til 6,4 %[13] (jf. ***figur 6.7***). Dette er baseret på vores revision af 260 transaktioner, hvor vi konstaterede og kvantificerede 50 fejl, og revisionsresultaterne fra revisionsmyndighederne, der rapporterede 58 sådanne fejl. Desuden tog vi højde for de korrektioner til en samlet værdi af 618 millioner euro, som blev foretaget af programmyndighederne. I henhold til artikel 287, stk. 2, i TEUF skal "Revisionsretten efterprøve[] lovligheden og den formelle rigtighed af indtægterne og udgifterne […]. I forbindelse hermed aflægger den navnlig [men ikke udelukkende] beretning om eventuelle *uregelmæssigheder*". Vores fejlforekomst henviser til den andel af de anmeldte udgifter, som efter vores mening ikke fuldt ud opfyldte betalingsbetingelserne i *finansforordningen*, *forordningen om fælles bestemmelser* og forordningen om beskyttelse af EU's finansielle interesser, hvilket havde en direkte og målelig finansiel *effekt* på det betalingsbeløb, der blev godkendt fra EU-budgettet. Den skal ikke opfattes som svarende til beløbet for de potentielle *finansielle korrektioner*, som Kommissionen kan pålægge i henhold til de gældende regler.

[13] Den *anslåede fejlforekomst* for FFR-underudgiftsområde 2a alene er 6,6 % (nedre fejlgrænse 4,2 %, øvre fejlgrænse 9,0 %). Den anslåede fejlforekomst for fondene under samhørighedspolitikken alene er 6,7 % (nedre fejlgrænse 4,2 %, øvre fejlgrænse 9,2 %).

Figur 6.7 - Anslået effekt af de kvantificerbare fejl

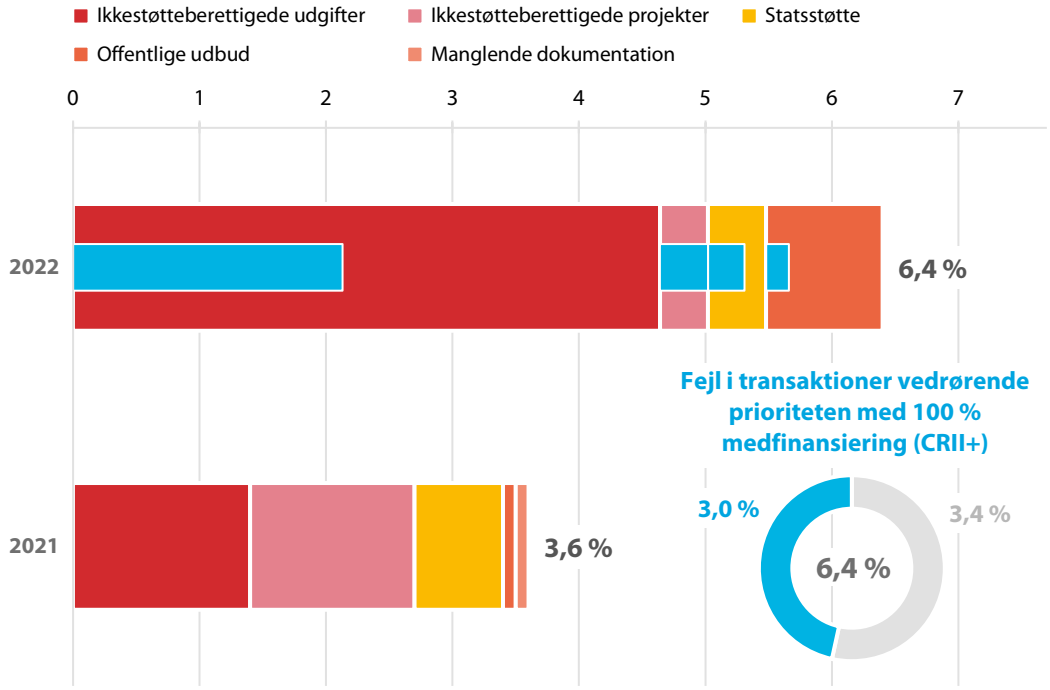


Kilde: Revisionsretten.

6.17. I år var både vores skøn over fejlforekomsten og antallet af de fejl, vi konstaterede, højere end i de forrige år. Disse stigninger følger ikke et geografisk mønster. Vi konstaterede dog en stigning i specifikke fejltyper (som f.eks. ikkestøtteberettigede omkostninger og manglende overholdelse af reglerne for offentlige udbud). Vi bemærker også, at vi nærmer os slutningen af støtteberettigelsesperioden og dermed et vist absorptionspres (31. december 2023). Derudover fik medlemsstaterne betydelig fleksibilitet til at omprogrammere midler (herunder yderligere finansiering gennem REACT-EU) og anmelde udgifter fra og med 2020 (jf. punkt ***6.10***). Desuden kan effektiviteten af forvaltnings- og revisionsmyndighedernes kontrol og verificering være blevet reduceret i covid-19-perioden. Vi foretager en sammenligning med sidste år i ***figur 6.8*** for den anslåede fejlforekomst i procentpoint fordelt efter kategori. I vores årsberetning for 2020[14] fremhævede vi risikoen for, at de etablerede kontrolsystemer kunne blive svækket i covid-19-perioden, hvilket potentielt ville kunne øge risikoen for fejl og uregelmæssigheder.

[14] Jf. punkt 2.32 i årsberetningen for 2020.

Figur 6.8 - Sammenligning af bidraget til den anslåede fejlforekomst pr. kategori (*procentpoint*)



Kilde: Revisionsretten.

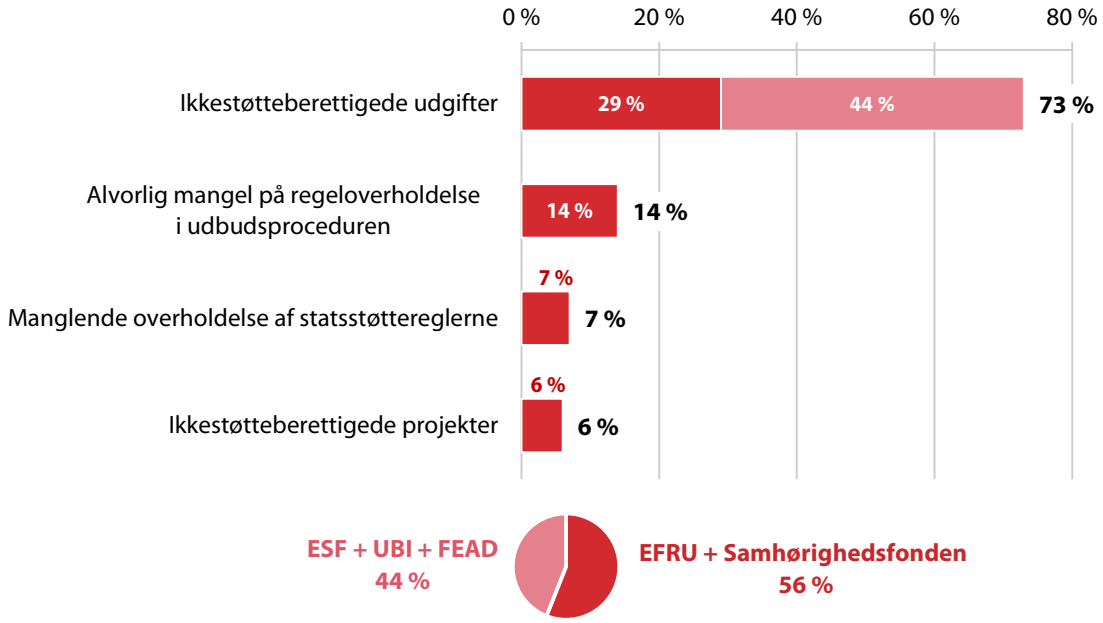
6.18. I de 260 transaktioner, vi reviderede, rapporterede revisionsmyndighederne 58 *kvantificerbare fejl*. Det drejede sig om ikkestøtteberettigede omkostninger (31), uregelmæssigheder i *offentlige udbud* (21), manglende dokumentation (6), regnskabs- og beregningsfejl (3) og (2) overtrædelser af *statsstøtte*reglerne[15]. Medlemsstaternes myndigheder havde anvendt *finansielle korrektioner* og ekstrapoleret dem efter behov med henblik på at bringe restfejlfrekvenserne ned til eller under væsentlighedstærsklen på 2 %.

6.19. ***Figur 6.9*** viser, hvordan de 50 yderligere fejl, vi konstaterede, fordeler sig på kategorier (før anvendelsen af finansielle korrektioner). Ikkestøtteberettigede omkostninger og projekter samt overtrædelser af reglerne for det indre marked bidrog mest til den anslåede fejlforekomst.

6.20. Punkt ***6.22-6.40*** indeholder flere oplysninger om disse fejl.

[15] En enkelt transaktion kan være berørt af mere end én fejltype.

Figur 6.9 - Bidrag fra de fejl, vi konstaterede, til den samlede fejlforekomst



Kilde: Revisionsretten.

Ikkestøtteberettigede omkostninger

6.21. Når medlemsstaternes myndigheder anmelder udgifter til Kommissionen i deres regnskaber, attesterer de, at udgifterne blev afholdt i overensstemmelse med de gældende EU-regler og nationale regler, og at støtten blev givet til støttemodtagere og operationer, der opfyldte OP'ernes støtteberettigelseskrav.

6.22. I vores stikprøve konstaterede vi 37 tilfælde af ikkestøtteberettigede omkostninger, som ikke var blevet opdaget af revisionsmyndighederne, og to tilfælde i forbindelse med *direkte forvaltning*. De primære årsager til manglende støtteberettigelse var manglende overholdelse af EU-regler eller nationale regler, udgifter, der ikke vedrørte projektet, ikkestøtteberettigede deltagere og udgifter, der ikke var afholdt eller betalt af *støttemodtageren*. De tegnede sig for 78 % af det samlede antal kvantificerbare fejl, vi konstaterede, og ca. 4,6 procentpoint af den anslåede fejlforekomst (et fejlbidrag på 73 %).

6.23. *Tekstboks 6.1* giver et eksempel på ikkestøtteberettigede udgifter.

Tekstboks 6.1

Ikkestøtteberettigede udgifter til covid-19-nødhjælp på grund af ufuldstændig anmeldelse af salgsindtægter

Formålet med en ESF-foranstaltning, der blev revideret i Slovakiet, var at afbøde covid-19-pandemiens effekt på beskæftigelsen og arbejdsmarkedet ved at yde finansiel støtte til arbejdsgivere eller selvstændige.

For at modtage støtte til 13 medarbejdere rapporterede denne endelige støttemodtager et fald i omsætningen på 43,5 % ved sammenligningspunktet i maj 2020 i forhold til maj 2019.

Dette fald på 43,5 % var dog ikke korrekt. Det afspejlede kun faldet i omsætningen på stedet. Det tog ikke hensyn til virksomhedens omsætning ad andre kanaler.

Hvis der også tages hensyn til den omsætning, der foregik uden for stedet, var det samlede fald i virksomhedens samlede salgsindtægter kun på 9 %. Dette var under det minimumsfald i omsætningen på 20 %, som var krævet for at opnå støtteberettigelse. Derfor anser vi ikke støtten for maj måned for at være berettiget.

Med hensyn til to andre endelige støttemodtagere under den samme foranstaltning konstaterede vi, at de modtog mere støtte, end der var hjemmel til i de nationale regler, hvilket skyldtes fejlrapportering af indtægter.

Vi konstaterede også ikkestøtteberettigede omkostninger i forbindelse med covid-19-foranstaltninger i Grækenland (allerede delvist opdaget af Kommissionen) og Italien og et yderligere tilfælde i Slovakiet.

6.24. I henhold til den retlige ramme for 2014-2020 er *store projekter*, der finansieres af EFRU eller Samhørighedsfonden, operationer, der udføres som led i en udelelig, afgrænset opgave, hvis værdi overstiger 50 millioner euro (75 millioner euro for transportprojekter). For dem gælder der særlige godkendelsesprocedurer. I perioden 2014-2020 skal store projekter anmeldes til Kommissionen. Dette er et obligatorisk krav, for at udgifter i forbindelse med et stort projekt kan medtages i betalingsanmodninger til Kommissionen[16]. I perioden 2021-2027 gælder denne regel ikke længere[17]. *Bestemmelsen* gælder dog fortsat for operationer i perioden 2014-2020.

6.25. Vi konstaterede to tilfælde af udgifter opført i regnskaber for operationer, som overskred tærsklerne for store projekter, men som Kommissionen ikke var blevet underrettet om (jf. ***tekstboks 6.2***). Disse tilfælde tegner sig for 0,8 procentpoint af den anslåede fejlforekomst.

Tekstboks 6.2

Udgifter, der anmeldes, uden at der er sendt en underretning om et stort projekt til Kommissionen

Forvaltningsmyndighederne skal underrette Kommissionen om de store projekter, de udvælger til at modtage finansiering. Først efter denne underretning kan medlemsstaterne medtage udgifter vedrørende store projekter i betalingsanmodninger til Kommissionen.

I **Rumænien** reviderede vi et projekt om oprettelse af et nationalt elektronisk register over videnskabelige dokumenter. I overensstemmelse med den lovgivningsmæssige definition på samlede støtteberettigede omkostninger, som omfatter offentlige og private bidrag, oversteg omkostningerne ved denne uopdelelige opgave 50 millioner euro. I henhold til Kommissionens daværende gældende retningslinjer skulle *forvaltningsmyndigheden* derfor have anmeldt dette store projekt. Vi rapporterede allerede om denne fejl i vores revision med henblik på revisionserklæringen for 2020. Alligevel fortsatte programmyndighederne med at anmelde udgifter i forbindelse med dette projekt og medtage dem i regnskabet i 2022.

I **Ungarn** stødte vi på et projekt, der oprindeligt var en del af et samlet projekt, som omfattede indkøb af 15 tog, som skulle anvendes på forskellige jernbanelinjer i hele landet. Projektet blev efterfølgende opdelt i to dele. Dette skyldtes

[16] Jf. artikel 102, stk. 6, i forordning (EU) nr. 1303/2013.

[17] Jf. artikel 117, stk. 1, i forordning (EU) 2021/1060.

trafikbehovene og sporudviklingen på specifikke jernbanelinjer. Vi konstaterede imidlertid, at de indkøbte tog ikke blev anvendt på de strækninger, der var angivet i de separate projekter, men vilkårligt på forskellige jernbanelinjer i hele landet. Eftersom den ordregivende myndighed også tildelte en enkelt kontrakt som led i et fælles offentligt udbud, anså vi projektet for at være et stort projekt.

6.26. Ikkestøtteberettigede omkostninger er også en stor fejlkilde uden for delt forvaltning. Vi opdagede ikkestøtteberettigede personaleomkostninger i et projekt finansieret af et sundhedsprogram under direkte forvaltning i Spanien. Endvidere opdagede vi et andet tilfælde af ikkestøtteberettigede omkostninger i Polen. Kommissionen accepterede revisionsresultaterne og vil indlede en inddrivelsesprocedure i begge tilfælde.

6.27. Inden for samhørighedspolitikken er *forenklede omkostningsmuligheder* en vigtig forenklingsforanstaltning, men gennemførelsen er ikke altid, som den burde være. Støttemodtagerne gjorde brug af forenklede omkostningsmuligheder i forbindelse med 77 transaktioner eller 30 % af vores stikprøve, idet de anvendte faste satser, standardsatser for enhedsomkostninger eller en kombination af begge. I år konstaterede vi fejl vedrørende anvendelsen af forenklede omkostningsmuligheder i fem transaktioner i tre medlemsstater - Tjekkiet, Spanien og Slovakiet. Jf. eksemplet i ***tekstboks 6.3***.

Tekstboks 6.3

Ikkestøtteberettigede omkostninger, der skyldes ukorrekt beregning af indirekte omkostninger

I Tjekkiet igangsatte forvaltningsmyndigheden for et *operationelt program* under ESF/EFRU en supplerende indkaldelse af projektforslag som led i Horisont 2020-programmet.

Ifølge Horisont 2020-reglerne kan afskrivningsomkostninger indgå i beregningsgrundlaget for de 25 % af de *indirekte omkostninger*, der kan ansøges om godtgørelse for.

Forvaltningsmyndigheden omsatte imidlertid ikke Horisont 2020-reglerne korrekt til national lovgivning. Det førte til den situation, at støttemodtagerne kunne anmelde investeringsomkostningerne som *direkte omkostninger* og medtage en hypotetisk afskrivning af den samme investering i beregningsgrundlaget for de indirekte omkostninger. Dette førte til en systematisk overanmeldelse for alle projekter under de pågældende nationale regler.

Ikkestøtteberettiget projekt

6.28. Vi identificerede ét projekt i Slovakiet, som fik tildelt støtte, selv om det ikke opfyldte betingelserne for støtteberettigelse i den pågældende forordning eller nationale lovgivning og det tilhørende OP (jf. ***tekstboks 6.4***). Dette projekt tegnede sig for 2 % af alle de kvantificerbare fejl, vi opdagede, og ca. 0,4 procentpoint af den anslåede fejlforekomst (et fejlbidrag på 6 %).

Tekstboks 6.4

Projektets omfang var ikke i overensstemmelse med udvælgelseskriterierne

I Slovakiet anmeldte en offentlig støttemodtager i forbindelse med et EFRU-program alle udgifter til genopbygning og fuldstændig renovering af de indvendige rum i en offentlig bygning som støtteberettigede udgifter.

Indkaldelsen af projektansøgninger nævner imidlertid kun foranstaltninger til energieffektiviseringer som støtteberettigede aktiviteter til medfinansiering. Desuden fremgik det udtrykkeligt af udvælgelseskriterierne, at projektet ikke ville være støtteberettiget, hvis mere end 25 % af udgifterne i projektansøgningen under projektevalueringen blev anset for ikkestøtteberettigede.

Eftersom mere end 25 % af projektomkostningerne ikke var direkte knyttet til energieffektivitetsforanstaltninger, opfyldte projektansøgningen ikke udvælgelseskriterierne, og projektet burde derfor ikke have været valgt. Støttemodtageren havde navnlig anmeldt omkostninger vedrørende bygge- og anlægsarbejder, der ifølge anbefalingerne fra det forudgående energisyn ikke var nødvendige (f.eks. et nyt ventilationssystem), eller som slet ikke vedrørte øget energieffektivitet (f.eks. sanitetsudstyr og indvendige vægge).

Desuden var der andre betingelser i indkaldelsen, som projektet ikke opfyldte, bl.a. vedrørende bygningens klassificering, dens anvendelse før og efter projektets gennemførelse og besiddelse af en relevant byggetilladelse.

6.29. I to yderligere tilfælde i Spanien konstaterede vi betydelige uoverensstemmelser i beskrivelsen af operationernes omfang i de dokumenter, der fastlagde støttebetingelserne.

Overtrædelse af reglerne for det indre marked: statsstøtte og offentlige udbud

Syv projekter overtrådte statsstøttereglerne

6.30. Artikel 107 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) har til hensigt at sikre, at støtte, der ydes af en medlemsstat eller ved hjælp af statsmidler, ikke fordrejer konkurrencen og samhandelen inden for EU. Medmindre statsstøtten ligger under *de minimis*-loftet[18], skal medlemsstaterne anmelde støtten til Kommissionen. Kommissionen skal derefter afgøre, om støtten er forenelig med det indre marked og give sin udtrykkelige godkendelse. Medlemsstaterne kan også give statsstøtte, hvis støtten falder ind under den *generelle gruppefritagelsesforordning* eller andre fritagelsesordninger.

6.31. I år registrerede vi syv projekter, der var i strid med EU's statsstøtteregler, i fem medlemsstater - Tjekkiet, Ungarn, Malta, Polen og Rumænien. Vi mener, at fire af dem burde have modtaget mindre offentlig finansiering eller slet ingen finansiering. Disse projekter tegnede sig for 8 % af alle de kvantificerbare fejl, vi konstaterede, og ca. 0,5 procentpoint af den anslåede fejlforekomst (et fejlbidrag på 7 %). Vi kvantificerede ikke de andre fejl, da de ikke havde nogen indvirkning på størrelsen af den offentlige finansiering. Vi viser et eksempel på overtrædelse af statsstøttereglerne i ***tekstboks 6.5***.

Tekstboks 6.5

Uhensigtsmæssig anvendelse af statsstøttereglerne

I et EFRU-finansieret projekt i Polen modtog en privat virksomhed et *tilskud* til FoU-aktiviteter med henblik på installation og afprøvning af en pilotproduktionslinje, der skulle anvendes til at eksperimentere med og producere en række innovative kemiske stoffer. Efter en række test bekræftede virksomheden, at produktionslinjen var egnet til at producere miljøvenlige

[18] Forordning (EU) nr. 1407/2013 om *de minimis*-støtte.

kemikalier. Efter projektets afslutning begyndte virksomheden at anvende produktionslinjen til kommercielle formål.

Under vores revisionsarbejde konstaterede vi, at virksomheden havde anmeldt de samlede investeringsomkostninger til produktionslinjen med henblik på medfinansiering. Dette var i strid med artikel 25 i den generelle gruppefritagelsesforordning (støtte til forsknings- og udviklingsprojekter), ifølge hvilken det kun er afskrivningsomkostninger, der er støtteberettigede, hvis et aktiv ikke anvendes udelukkende til projektet i hele dets levetid. Da produktionslinjen fortsat var i brug efter projektets afslutning, konkluderede vi, at en betydelig del af støtten til dette projekt var ydet i strid med statsstøttereglerne.

Fire tilfælde af manglende overholdelse af EU's eller de nationale regler for offentlige udbud

6.32. Reglerne for offentlige udbud er vigtige for at sikre, at offentlige midler bruges på en sparsommelig og produktiv måde, samtidig med at principperne om gennemsigtighed, proportionalitet, ligebehandling og ikkediskrimination overholdes. I vores revisioner og i overensstemmelse med forordningen om fælles bestemmelser undersøger vi overholdelsen af EU's og de nationale regler for offentlige udbud.

6.33. I fire udbud konstaterede vi tilfælde af manglende overholdelse af EU's eller de nationale regler for offentlige udbud, som ikke var blevet opdaget af revisionsmyndighederne i Tjekkiet, Spanien og Portugal, og vi kvantificerede tre af disse fire tilfælde. I Tjekkiet, Italien og Slovakiet opdagede vi også tre tilfælde, hvor medlemsstaternes revisionsmyndigheder ikke havde anvendt Kommissionens afgørelse om kvantificering af fejl i offentlige udbud korrekt. I disse tilfælde anvendte medlemsstaterne lavere satser, end hvad vi finder hensigtsmæssigt ifølge Kommissionens retningslinjer. De seks tilfælde, vi kvantificerede, tegnede sig for 12 % af alle de kvantificerbare fejl, vi konstaterede, eller ca. 0,9 procentpoint af den anslåede fejlforekomst (et fejlbidrag på 14 %).

6.34. I to EFRU-projekter i Tjekkiet konstaterede vi to alvorlige overtrædelser, der påvirkede resultatet af offentlige udbud. Det ene af tilfældene er beskrevet i ***tekstboks 6.6***.

Tekstboks 6.6

Regelstridigt udbud som følge af en uopdaget interessekonflikt hos kontrahenten

I Tjekkiet var den ordregivende myndighed for det reviderede EFRU-projekt en offentlig virksomhed, der leverede varme til lokale beboere. Et af formålene med den reviderede aktivitet var at øge brugen af vedvarende ressourcer ved at installere en moderne kedel til afbrænding af biomasse. EU's og den nationale lovgivning foreskriver, at ordregivende myndigheder skal undgå interessekonflikter, når de gennemfører udbudsprocedurer.

Det reviderede udbud lå under den tærskel, der er fastsat i EU's direktiv om offentlige indkøb, og den nationale lovgivning fandt derfor anvendelse (artikel 44 i den nationale lovgivning om offentlige indkøb).

Vi konstaterede, at den ordregivende myndighed ikke havde opdaget, at der forekom en interessekonflikt, og ikke traf tilstrækkelige afbødende foranstaltninger, idet den valgte et tilbud fra en virksomhed, der havde deltaget i udarbejdelsen af både projektansøgningen og udbudsmaterialet. De tekniske specifikationer var skræddersyet til virksomhedens eget produkt og gjorde det i realiteten ikke muligt, at kontrakten kunne tildeles producenter af tilsvarende produkter. Der blev i forbindelse med dette udbud afgivet to bud med det samme produkt: det ene bud fra virksomheden selv og det andet fra en af virksomhedens distributører.

I modsætning til et lignende tilfælde behandlede kontoret for konkurrencebeskyttelse desuden ikke den åbenlyse interessekonflikt korrekt og krævede ingen afbødende foranstaltninger såsom en uafhængig ekspertudtalelse om den ordregivende myndigheds tildelingsprocedure. Vi anser derfor den reviderede kontrakt og de hermed forbundne udgifter for at være i strid med reglerne.

Revisionsmyndigheden konstaterede endnu en uregelmæssighed i forbindelse med denne kontrakt, og programmyndighederne anvendte en finansiel korrektion på 25 %. Under deres kontroller opdagede hverken forvaltnings- eller revisionsmyndigheden imidlertid interessekonflikten, for hvilken det ville være nødvendigt med en korrektion på 100 %[19].

[19] Kategorisering af mangler i forbindelse med kontrakttildeling med fastsættelse af det beløb, der opkræves ved overtrædelse af budgetdisciplin, gældende fra den 22. november 2017, og Kommissionens afgørelse af 14.5.2019, "Guidelines for determining financial corrections to be made to expenditure financed by the Union for non-compliance with the applicable rules on public procurement".

6.35. ***Tekstboks 6.7*** giver et eksempel på en overtrædelse vedrørende et offentligt udbud, hvor der blev foretaget en hurtig tildeling af en kontrakt om en stor mængde varer med henblik på reaktion på covid-19-pandemien.

Tekstboks 6.7

Inkonsekvent anvendelse af nødundtagelser i forbindelse med offentlige udbud om indkøb af mundbind

I den tidlige fase af covid-19-pandemien var der mangel på medicinsk udstyr og relaterede tjenester. Vi reviderede et EFRU-finansieret projekt i Spanien om indkøb af mundbind, der skulle leveres senest i april 2020.

Den ordregivende myndighed tildelte kontrakten direkte uden forudgående offentliggørelse i henhold til en hasteprocedure under den spanske udbudslovgivning[20], som tillader, at der i nødsituationer afviges fra standardudbudsproceduren. I sådanne situationer skal den ordregivende myndighed påvise, at kontrahenten er den eneste, der kan levere de nødvendige varer inden for de tekniske og tidsmæssige begrænsninger, som følger af den yderst hastende situation[21]. Den ordregivende myndighed dokumenterede imidlertid ikke udvælgelsen af kontrahenten. Den ordregivende myndighed burde desuden også have foretaget og dokumenteret visse minimumskontroller for at fastslå, om der forelå udelukkelsesgrunde for kontrahenten, og for i givet fald at tillade en undtagelse fra en sådan udelukkelse.

Den spanske udbudslovgivning kræver som minimum en egenerklæring for at kontrollere, om der foreligger udelukkelsesgrunde for en kontrahent[22]. Den ordregivende myndighed fraveg imidlertid sin egen praksis for lignende kontrakter, idet den hverken foretog eller dokumenterede nogen kontrol i dette tilfælde. Vores revision viste, at en af kontrahentens administratorer tidligere var blevet dømt for en lovovertrædelse.

Endelig leverede kontrahenten ikke mundbindene inden udgangen af april, en frist, som var selve begrundelsen for at bruge en direkte tildeling af en kontrakt uden at indhente tilbud fra andre leverandører. Størstedelen af mundbindene (76,5 %) blev først leveret i juli 2020.

---

[20] Artikel 120 i lov nr. 9/2017 (den spanske lov om offentlige udbud).

[21] Meddelelse fra Kommissionen - Vejledning fra Europa-Kommissionen om anvendelse af rammen for offentlige udbud i forbindelse med covid-19-krisesituationen (2020/C 108 I/01).

[22] Artikel 85 i lov nr. 9/2017 (den spanske lov om offentlige udbud).

Manglende væsentlig dokumentation

6.36. Støttemodtagerne og programmyndighederne skal have systemer og procedurer til sikring af et passende *revisionsspor*. Det indebærer, at der skal føres dokumentationsregistre.

6.37. Vi konstaterede, at der manglede bilag eller dokumentation i fire af de transaktioner, vi undersøgte, men vi kvantificerede ikke nogen af dem. I et tilfælde i Spanien blev de månedlige timesedler, som var påkrævet i henhold til tilskudsaftalen, først udarbejdet af støttemodtageren efter afslutningen af det toårige projekt. Det skete flere uger efter, at anmodningen om godtgørelse af omkostninger var blevet indgivet, men før støttemodtageren modtog betaling. I et andet tilfælde, der forekom i Portugal, sendte revisionsmyndigheden os en bekræftelse fra de deltagende universiteter vedrørende registrering og opnåede kreditter, dateret efter tidspunktet for vores feltarbejde. På den baggrund besluttede vi os for ikke at kvantificere fejlen. Vi noterer os, at Kommissionen agter at følge op på dette tilfælde.

Finansielle instrumenter

6.38. Finansielle instrumenter som lån, garantier og egenkapital er en form for tilbagebetalingspligtig støtte. Udbetalingen gennem finansielle instrumenter steg fra 2,1 milliard euro i regnskabsåret 2019/2020 til 5,5 milliarder euro i det reviderede regnskabsår.

6.39. Vi konstaterede seks kvantificerbare tilfælde af udbetalinger, hvor enten de endelige modtagere eller de støttede aktiviteter påviseligt ikke var støtteberettigede: ét i Italien (vedrørende manglende overholdelse af *NEET*-støtteberettigelseskriterierne), ét i Tjekkiet (vedrørende manglende overholdelse af statsstøttereglerne) og fire i Spanien (vedrørende ikkestøtteberettigede endelige modtagere og ikkestøtteberettigede lån). Disse tilfælde tegner sig for ca. 0,3 procentpoint af den anslåede fejlforekomst.

6.40. Vi konstaterede også 14 systemsvagheder i finansielle instrumenter. I fire af disse 14 tilfælde udgjorde de svagheder, vi konstaterede, også betydelige svagheder i forvaltningsmyndighedens eller det bemyndigede organs kontroller. Disse omfattede manglende kontrol af, om de endelige modtagere var berørt af interessekonflikter eller havde en kriminel fortid, og manglende kontrol af, om proceduren for udvælgelse af endelige modtagere overholdt OP'ets bestemmelser.

Forsvarlig økonomisk forvaltning

6.41. EU's budget skal gennemføres på lovlig og korrekt måde i overensstemmelse med principperne for *forsvarlig økonomisk forvaltning*, hvilket omfatter *sparsommelighed*, *produktivitet* og *effektivitet*. Forordningen om fælles bestemmelser kræver, at medlemsstaterne respekterer disse principper, når de forvalter midlerne under samhørighedspolitikken. Under vores arbejde opdagede vi 11 tilfælde i Tyskland, Kroatien, Italien, Litauen og Ungarn, hvor disse principper ikke var blevet overholdt (jf. ***tekstboks 6.8***).

Tekstboks 6.8

Brug af forenklede omkostningsmuligheder resulterede i en uforholdsmæssig stor økonomisk fordel for en medlemsstat

Vores stikprøve omfattede fire operationer fra et italiensk OP, hvor der var blevet brugt forenklede omkostningsmuligheder. Støttemodtagerne for disse fire operationer havde på korrekt vis anmeldt de støtteberettigede omkostninger baseret på de standardsatser for enhedsomkostninger, som forvaltningsmyndigheden havde fastsat på grundlag af artikel 67 i forordningen om fælles bestemmelser. Det beløb, som forvaltningsmyndigheden havde anmeldt til Kommissionen, var imidlertid blevet beregnet ud fra en anden model ved hjælp af Kommissionens standardsatser for enhedsomkostninger (i henhold til artikel 14, stk. 1, i ESF-forordningen).

Det betød, at de beløb, der for disse operationer blev attesteret over for Kommissionen og betalt over EU-budgettet, var mellem 16 % og 30 % højere end dem, der blev godkendt og udbetalt til støttemodtagerne. Det beløb, som en medlemsstat modtager i EU-midler, bør ikke adskille sig grundlæggende fra det beløb, der udbetales til støttemodtagerne.

Vi rapporterede allerede om flere sådanne tilfælde i vores årsberetning for 2020[23].

Et renoveret kulturcenter var ikke tilgængeligt for offentligheden

I Italien konstaterede vi, at et EFRU-finansieret kulturcenter stadig ikke var åbent for offentligheden 3 år efter afslutningen af renoveringsarbejdet og leveringen af udstyr og møbler. På tidspunktet for vores revision var der ingen tilgængelige oplysninger om eksistensen af et kulturcenter ud over en plakat uden for bygningen, der stadig henviste til de igangværende arbejder. Det tekniske udstyr til mediebiblioteket blev leveret i 2019, men var endnu ikke blevet pakket ud. Desuden var et fuldt udstyret konferencelokale aldrig blevet brugt.

[23] Jf. punkt 5.24, 5.25 og 5.26.

Selvom resultaterne blev opnået, gav investeringen ikke god *værdi for pengene*, da målene om at oprette et lokalt bibliotek, fremme deltagelse i lokalsamfundet og styrke den kulturelle samhørighed ikke var blevet nået.

Først efter vores revisionsbesøg åbnede støttemodtageren et websted dedikeret til projektet med en kalender over begivenheder, der skulle finde sted i 2023.

Vores vurdering af revisionsmyndighedernes arbejde

Forvaltningsmyndighederne er "første forsvarslinje" mod regelstridige udgifter, mens revisionsmyndighederne er "anden forsvarslinje"

6.42. Forvaltningsmyndighederne er "første forsvarslinje". Deres effektive kontrol er uundværlig for at sikre, at operationerne er i overensstemmelse med den retlige ramme, og at de bliver gennemført. Vores revisionsresultater gennem de seneste 6 år viser, at disse kontroller endnu ikke i tilstrækkelig grad udligner den høje iboende risiko for fejl på samhørighedsområdet.

6.43. Revisionsmyndighederne udgør "anden forsvarslinje" i sikkerheds- og kontrolrammen for udgifterne. De udtager stikprøver, hvor de kontrollerer den formelle rigtighed af de udgifter, som forvaltningsmyndighederne anmelder til Kommissionen. De skal være funktionelt uafhængige af forvaltningsmyndighederne.

Restfejlfrekvenserne ligger over væsentlighedstærsklen i over 60 % (efter værdi) af de reviderede sikkerhedspakker i 2022

6.44. Vi foretog en vurdering af arbejdet i 24 ud af 116 revisionsmyndigheder i 18 medlemsstater og Det Forenede Kongerige. Vores stikprøve bestod af 34 sikkerhedspakker og én afslutningspakke. Bortset fra i tre tilfælde havde revisionsmyndighederne rapporteret en restfejlfrekvens på eller under 2 % til Kommissionen.

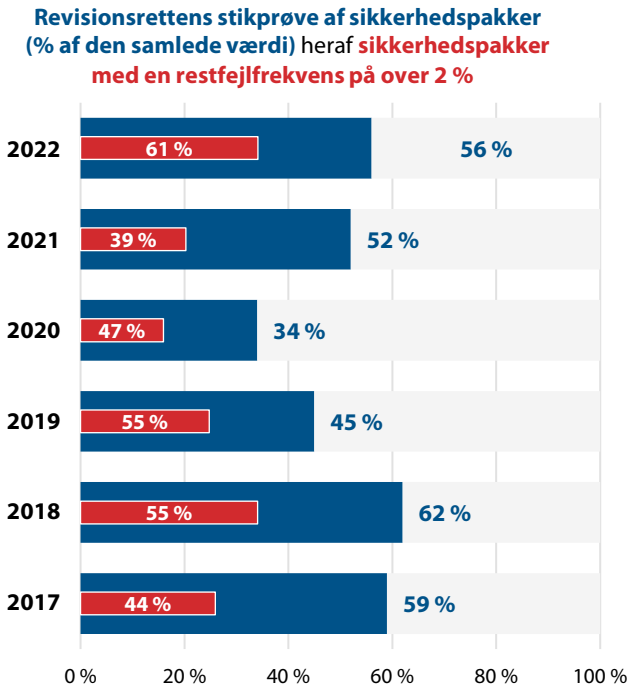
6.45. Under hensyntagen til sit eget revisionsarbejde og de foreløbige resultater af vores revisioner justerede Kommissionen i sine *årlige aktivitetsrapporter* restfejlfrekvensen i ti af de 34 sikkerhedspakker i vores stikprøve til over 2 %. Dette omfatter ét tilfælde, hvor Kommissionen havde udelukket forskud til finansielle instrumenter, der tidligere var blevet medtaget af revisionsmyndigheden. Vi fandt ingen yderligere fejl i dette tilfælde.

6.46. Under hensyntagen til de yderligere fejl, som Kommissionen opdagede, og til vores egne revisionsresultater viser vores arbejde med dette års stikprøve, at restfejlfrekvensen lå over 2 % i 16 af de 34 reviderede sikkerhedspakker.

Andelen af sikkerhedspakker med restfejlfrekvenser over væsentlighedstærsklen nåede et højdepunkt i 2022

6.47. Siden 2017 har vi undersøgt 87 sikkerhedspakker i de 27 medlemsstater og Det Forenede Kongerige mindst én gang. Vores årlige stikprøvedækning varierer mellem 34 % og 62 % af de udgifter, der er attesteret i årsregnskaberne (jf. de blå bjælker i ***figur 6.10***). Vi bemærker, at andelen af sikkerhedspakker med restfejlfrekvenser på over 2 % ikke var faldet til under 39 % af udgifterne i vores stikprøver og nåede et højdepunkt på 61 % i 2022 (jf. de røde bjælker i ***figur 6.10***). Dette afspejler de vedvarende mangler i revisionsmyndighedernes arbejde.

Figur 6.10 - Sikkerhedspakker med en restfejlfrekvens på over 2 % (2017 til 2022)



	Samlet antal sikkerhedspakker	Antal sikkerhedspakker i vores stikprøve
2022	354	34
2021	354	31
2020	352	26
2019	308	20
2018	202	15
2017	50	12

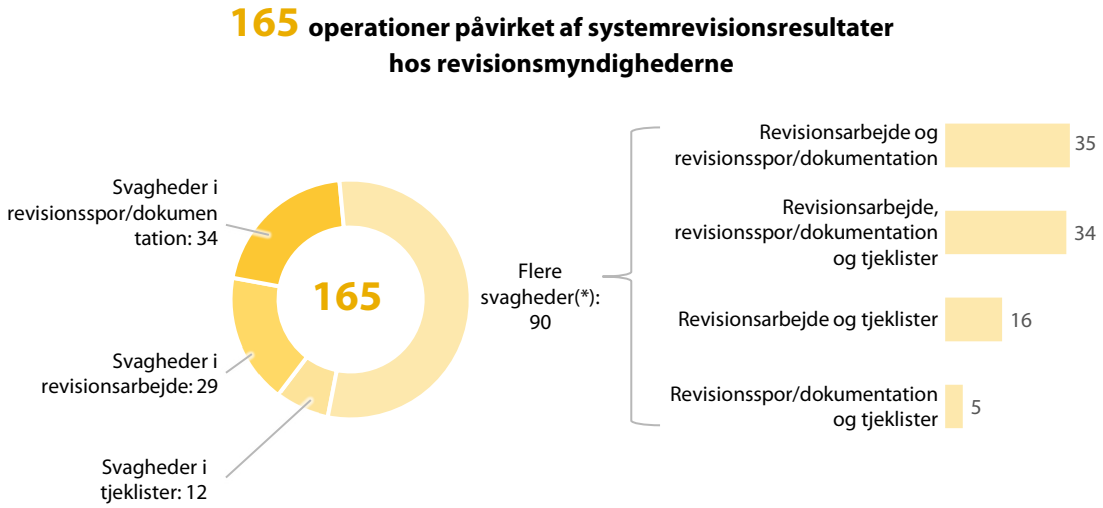
Kilde: Revisionsretten.

De vigtigste mangler, der er konstateret i revisionsmyndighedernes revisioner i 2022

6.48. Revisionsmyndighedernes arbejde skal være i overensstemmelse med de retlige bestemmelser[24] og tage hensyn til de *Internationale Standarder om Revision*.

6.49. Vores 2022-revision har også vist en markant stigning for så vidt angår mangler i omfanget, kvaliteten og dokumentationen af revisionsmyndighedernes arbejde. I 165 operationer (73 %) måtte vi genudføre de relevante revisionshandlinger (jf. ***figur 6.11***). I forbindelse med 135 operationer (60 % af det samlede antal) var vi nødt til at henvende os til forvaltningsmyndighederne, de bemyndigede organer eller støttemodtagerne for at få den nødvendige revisionsdokumentation.

Figur 6.11 - Typer af mangler konstateret hos revisionsmyndighederne



(*) Antal transaktioner, der er påvirket af flere svagheder.

Kilde: Revisionsretten.

6.50. Vores stikprøve består hovedsagelig af transaktioner, der allerede er revideret af revisionsmyndighederne (jf. punkt ***6.12***). De supplerende fejl, vi fandt, er udtryk for svagheder i revisionsmyndighedernes arbejde, som Kommissionen ikke altid formåede at afhjælpe, før den godkendte regnskaberne. Svaghederne forekommer inden for et bredt spektrum, f.eks. i revisionsmyndighedernes arbejde med at efterprøve:

- udgifternes støtteberettigelse (f.eks. vedrørende personaleomkostninger, forenklede omkostningsmuligheder, store projekter og spørgsmålet om, hvorvidt

[24] Kommissionens *delegerede forordning* (EU) nr. 480/2014.

modtageren rent faktisk havde afholdt og betalt de anmeldte udgifter). Dette inkluderer tilfælde, hvor vi konstaterede, at revisionsmyndigheden ikke foretog tilstrækkelig kontrol af de oplysninger, den modtog fra støttemodtagerne, og hvor der manglede vigtige aspekter af velfungerende forvaltnings- og kontrolsystemer (jf. ***tekstboks 6.9***)

- projekternes støtteberettigelse
- overholdelsen af reglerne for det indre marked (f.eks. om støttemodtageren overholdt reglerne for statsstøtte og udbud)
- risikoen for svig og interessekonflikter (f.eks. i en sag i Østrig, hvor opgaverne i forvaltningsmyndigheden og *attesteringsmyndigheden* blev udført af den samme person; der var ingen funktionsadskillelse)
- den utilstrækkelige kvalitetskontrol af arbejdet hos de eksterne revisorer, som kontrollen af tre OP'er var udliciteret til.

Tekstboks 6.9

Revisionsmyndighederne kontrollerede ikke, om oplysningerne i støttemodtagernes egenerklæringer var pålidelige og kunne verificeres

I flere medlemsstater (Danmark, Grækenland, Spanien, Kroatien, Malta, Portugal og Slovenien) konstaterede vi, at revisionsmyndighederne udelukkende baserede sig på støttemodtagernes egenerklæringer, når de skulle kontrollere støtteberettigelseskriterierne og andre krav (f.eks. tilbudsgivernes tekniske kapacitet, deres *SMV*-status, betingelserne for status som "ikke i beskæftigelse eller under uddannelse" (NEET), husstandssammensætning, overholdelse af *de minimis*-loftet, fravær af dobbeltfinansiering og fravær af interessekonflikter).

Vi konstaterede, at de pågældende revisionsmyndigheder ikke havde anmodet om og kontrolleret supplerende dokumentation med henblik på at få bekræftet pålideligheden af de angivne oplysninger som led i deres revision af en delstikprøve af egenerklæringer. En sådan kontrol ville i højere grad sikre beskyttelsen af de finansielle interesser og samtidig holde revisionsarbejdet inden for rimelige grænser. Dette ville have gjort det muligt for revisionsmyndighederne at identificere ukorrekte eller ufuldstændige egenerklæringer.

Mangler i revisionsmyndighedernes kontrol af finansielle instrumenter

6.51. Vi konstaterede også svagheder i revisionsmyndighedernes arbejde i mere end halvdelen af de finansielle instrumenter, vi reviderede (7 ud af 13). I Tjekkiet havde revisionsmyndigheden i sin *årlige kontrolrapport* rapporteret, at den havde revideret et finansielt instrument, som den i virkeligheden slet ikke havde revideret.

Der blev ikke taget højde for operationernes flerårige karakter ved fastlæggelsen af finansielle korrektioner

6.52. Fondene under samhørighedspolitikken yder gennem flerårige programmer støtte til operationer, hvis udgifter kan attesteres i forskellige år, alt efter hvor store fremskridt der er gjort med gennemførelsen. Derfor kan en fejl, der opdages i udgifterne til en operation i et givet år, have indflydelse på de udgifter, der allerede er anmeldt i de foregående år.

6.53. Når revisionsmyndighederne opdager uregelmæssigheder, der også påvirker de udgifter, som er attesteret i de foregående perioder, bør de anmode forvaltnings- og attesteringsmyndighederne om at korrigere alle ikkestøtteberettigede udgifter i regnskaberne. I Italien fandt vi en EFRU-operation, hvor revisionsmyndigheden havde opdaget en uregelmæssighed, der påvirkede udgifter, som var attesteret i de foregående perioder. Medlemsstaten havde imidlertid kun anvendt en korrektion på de udgifter, som revisionsmyndigheden havde udtaget stikprøver af og kontrolleret.

Foranstaltninger til bekæmpelse af og rapportering om svig mod EU-budgettet

6.54. Kommissionen og medlemsstaterne skal i henhold til EU-retten beskytte EU-budgettet mod svig og uregelmæssigheder[25]. De skal derfor indføre effektive kontrolsystemer. Jf. punkt ***1.48*** om de tilfælde af mistanke om svig, som vi konstaterede under vores revisionsarbejde i 2022 og rapporterede til OLAF og/eller EPPO.

[25] Artikel 72, litra h), i forordning (EU) nr. 1303/2013.

Revisionsmyndighederne tager ikke tilstrækkeligt hånd om risikoen for svig

6.55. Under vores gennemgang af revisionsmyndighedernes arbejde vurderede vi, om de i tilstrækkelig grad havde taget højde for risikoen for svig, enten gennem specifikke afsnit i deres tjeklister for revision af operationer eller gennem andre svigspecifikke revisionshandlinger såsom brugen af risikovurderingsværktøjet *Arachne*[26].

6.56. Vi konstaterede, at revisionsmyndighederne afhjalp risikoen for svig udtrykkeligt i 65 % af de reviderede operationer i perioden 2014-2020 (145 ud af 222). Det er en forbedring i forhold til de 38 %, vi konstaterede sidste år[27], men stadig utilstrækkeligt.

Medlemsstaternes myndigheder indberetter ikke mistanke om svig i IMS som krævet

6.57. Ifølge forordningen om fælles bestemmelser skal medlemsstaternes myndigheder indberette alle de tilfælde af mistanke om eller konstateret svig, som de opdager i forbindelse med EU-finansierede projekter. De skal også indberette disse tilfælde, hvis de opdager dem, før de anmelder udgifterne til Kommissionen. Denne forpligtelse gælder for alle undersøgelses- og retsforfølgningsorganer i medlemsstaten, ikke kun for programmyndighederne. Den pågældende rapportering foregår via systemet til indberetning af uregelmæssigheder (IMS), der drives af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF).

6.58. I vores stikprøve konstaterede vi tre tilfælde af igangværende undersøgelser af svig, som ikke var blevet indberettet i IMS. Programmyndighederne i medlemsstaterne var enten ikke klar over, at det relevante undersøgelses- eller retsforfølgningsorgan var i gang med en undersøgelse, eller også havde de undladt at opfylde deres lovbestemte forpligtelse til at indberette dem. Vi henviser også til anbefaling 5.2 i vores årsberetning for 2020, som Kommissionen indtil videre har gennemført i de fleste henseender (jf. ***bilag 6.2***).

---

[26] Arachne er det specifikke dataminingværktøj, som Kommissionen tilbyder programmyndigheder på samhørighedsområdet for at hjælpe dem med at identificere projekter, der kan være forbundet med risiko for svig.

[27] Punkt 5.52 i årsberetningen for 2021.

Det nye IT-værktøj til datamining og risikovurdering udrulles for sent

6.59. I øjeblikket forhindrer det charter, som Kommissionen har indgået med programmyndighederne i de deltagende medlemsstater, udtrykkeligt, at OLAF, Den Europæiske Anklagemyndighed (EPPO) og Revisionsretten får adgang til risikovurderingsværktøjet Arachne.

6.60. Kommissionen foreslog i 2022 en omarbejdning af finansforordningen[28], som indeholdt bestemmelser om udvikling og obligatorisk brug af et fælles integreret IT-værktøj til datamining og risikovurdering. Hensigten med dette værktøj var at aggregere og udnytte data fra medlemsstaterne om de endelige reelle ejere af EU-midler. I vores udtalelse 06/2022 glædede vi os over forslaget om at oprette dette IT-system og give undersøgelses- og kontrolorganer adgang til det, herunder OLAF, EPPO og Revisionsretten[29].

6.61. Kommissionen foreslog desuden at stille dette værktøj til rådighed senest i 2028. Vi mener ikke, at denne tidsplan er berettiget, da den nuværende retlige ramme om samhørighed allerede foreskriver, at medlemsstaterne er forpligtet til at levere disse data til Kommissionen[30]. Endelig har Kommissionen endnu ikke taget lovgivningsmæssige skridt til yderligere at præcisere funktionerne og ansvarsområderne hos medlemsstaternes koordineringsmyndigheder for bekæmpelse af svig, sådan som vi anbefalede det i vores særberetning 06/2019[31].

---

[28] Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget (omarbejdning) COM(2022) 223.

[29] Udtalelse 06/2022 (i medfør af artikel 322, stk. 1, TEUF) om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget (omarbejdning).

[30] Udtalelse 06/2022 (i medfør af artikel 322, stk. 1, TEUF) om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget (omarbejdning).

[31] Særberetning 06/2019 "Håndtering af svig i forbindelse med EU's samhørighedsudgifter: Forvaltningsmyndighederne bør styrke deres afslørings-, reaktions- og koordineringsindsats".

Opfølgning på vores særberetning om svig i forbindelse med samhørighedsudgifterne

6.62. Under vores opfølgning på anbefalingerne i vores særberetning 06/2019 konstaterede vi, at nogle af de svagheder, der blev konstateret i vores tidligere revision, fortsat var til stede. Navnlig vil Kommissionen ikke offentliggøre en specifik vejledning for perioden 2021-2027 om foranstaltninger til bekæmpelse af svig, og den har ikke truffet nogen foranstaltninger til regelmæssigt at udbrede bedste praksis. Endelig har fem medlemsstater stadig ikke vedtaget en national strategi for bekæmpelse af svig. Desuden har ikke alle forvaltningsmyndighederne i disse fem medlemsstater indført politikker til bekæmpelse af svig i deres programmer (jf. ***bilag 3.1***).

Kommissionens kontrolarbejde og rapportering af restfejlfrekvenser i sine årlige aktivitetsrapporter

6.63. De årlige aktivitetsrapporter er GD'ernes vigtigste redskab til rapportering af, om de har høj grad af sikkerhed for, at kontrolprocedurerne sikrer udgifternes formelle rigtighed.

Kommissionens nøgleresultatindikator for formel rigtighed i de årlige aktivitetsrapporter ligger under væsentlighedstærsklen, mens dens skøn over maksimumsfejlfrekvensen ligger over

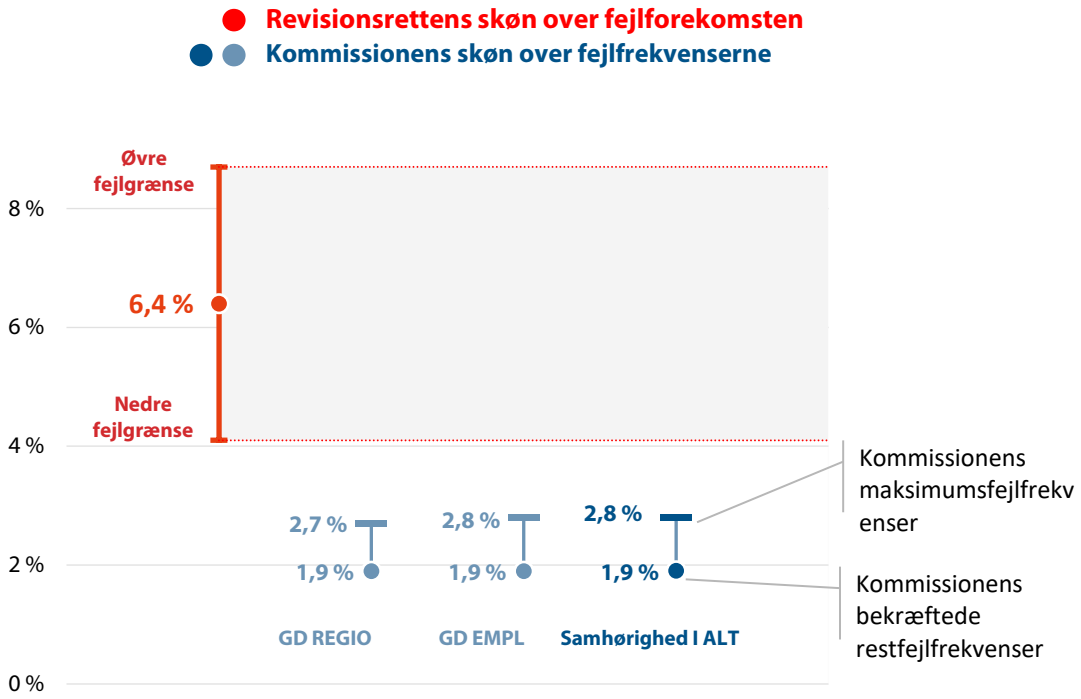
6.64. På samhørighedsområdet beregner Kommissionen en vægtet gennemsnitsfejlfrekvens baseret på de individuelle restfejlfrekvenser rapporteret af medlemsstaterne, resultaterne af sit eget arbejde vedrørende formel rigtighed og andre tilgængelige oplysninger som f.eks. vores revisioner. Den rapporterer denne frekvens som en *nøgleresultatindikator* for *lovligheden og den formelle rigtighed*. Som i de foregående år ser Kommissionen ved beregningen af denne nøgleresultatindikator bort fra effekten af forskud til finansielle instrumenter.

6.65. For regnskabsåret 2020/2021 rapporterede GD REGIO en nøgleresultatindikator på 1,9 % og en "maksimumsfejlfrekvens" på 2,7 %. GD EMPL rapporterede en nøgleresultatindikator på 1,9 % og en maksimumsfejlfrekvens på 2,8 %. For begge GD'ers vedkommende er hensigten med maksimumsfejlfrekvensen at dække risikoen for fejl uden for den stikprøve af transaktioner i OP'erne, som blev revideret i løbet af året (enten af Kommissionen eller af os). Disse

maksimumsfrekvenser kan også omfatte et "tillæg" eller en fast sats for ikkereviderede OP'er[32].

6.66. ***Figur 6.12*** giver et overblik over de nøgleresultatindikatorer, som Kommissionen rapporterede i de årlige aktivitetsrapporter for 2022. For regnskabsåret 2020/2021 ligger disse nøgleresultatindikatorer for første gang uden for intervallet for vores skøn over fejlforekomsten.

Figur 6.12 - Kommissionens nøgleresultatindikatorer for samhørighed sammenlignet med vores skøn over fejlforekomsten



Kilde: Revisionsretten.

6.67. På samme måde ligger de indikatorer, som Kommissionen har rapporteret i sin *årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport* for 2022, uden for vores fejlinterval (jf. ***figur 6.12***).

- For FFR-udgiftsområde 2 som helhed er den samlede risiko ved betalingen på mellem 1,8 % og 2,6 %[33], baseret på de forskellige GD'ers konklusioner om risikobeløb.

---

[32] Fodnote 65 i GD REGIO's årlige aktivitetsrapport for 2022 og fodnote 71 i GD EMPL's årlige aktivitetsrapport for 2022.

[33] Den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport for 2022, bind III, bilag 5, s. 15.

- For FFR-underudgiftsområde 2a vedrørende samhørighed er den samlede risiko ved betalingen på mellem 1,9 % og 2,7 %[34], igen baseret på GD'ernes anslåede risikobeløb og deres nøgleresultatindikatorer.

Kommissionen konstaterer fortsat uregelmæssigheder gennem sine juridisk-kritiske revisioner, men der er fortsat iboende begrænsninger i skrivebordsgennemgangene

6.68. Pålideligheden af de årlige aktivitetsrapporters oplysninger om formel rigtighed afhænger i vid udstrækning af kvaliteten af programmyndighedernes arbejde. Kommissionen foretager skrivebordsgennemgange og *juridisk-kritiske revisioner*, hvor den gennemgår og vurderer revisionsmyndighedernes arbejde. I sine skrivebordsgennemgange kontrollerer den ensartetheden af oplysningerne om formel rigtighed i sikkerhedspakkerne. Kommissionens skrivebordsgennemgange har iboende begrænsninger med hensyn til at bekræfte den *samlede restfejlfrekvens*[35]. Dette fremgår tydeligt af de yderligere fejl, vi konstaterede under vores revisioner.

6.69. Formålet med disse juridisk-kritiske revisioner er at opnå høj grad sikkerhed for, at ingen alvorlige svagheder i forvaltnings- og kontrolsystemerne forbliver uopdagede og urapporterede - og dermed ukorrigerede. I 2022 foretog Kommissionen 27 juridisk-kritiske revisioner, som ofte omfattede programmer under EFRU/Samhørighedsfonden og under ESF/*ungdomsbeskæftigelsesinitiativet*. I 15 af disse revisioner konkluderede Kommissionen, at de rapporterede restfejlfrekvenser i revisionsmyndighedernes årlige kontrolrapporter for regnskabsåret 2020/2021 var sat for lavt. Kommissionen satte derfor frekvenserne op. I ti tilfælde fik det restfejlfrekvensen op over væsentlighedstærsklen på 2 %.

6.70. I vores årsberetning for 2021[36] bemærkede vi, at Kommissionen havde forbedret sin metode til beregning af maksimumsfejlfrekvensen ved at medtage et tillæg for ureviderede OP'er. Vi konstaterede, at der stadig er to mangler: Kommissionen anvender ikke disse tillæg i forbindelse med de OP'er, der er revideret i tidligere regnskabsår, og i nogle tilfælde kan tillægsniveauet være utilstrækkeligt til, at der tages højde for de fejl, som Kommissionen ikke har opdaget under sine juridisk-kritiske revisioner. Disse svagheder påvirker også Kommissionens risiko ved

---

[34] Den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport for 2022, bind II, bilag 2, s. 61.

[35] Særberetning 26/2021 "Udgifternes *formelle rigtighed* inden for EU's samhørighedspolitik: Kommissionen rapporterer årligt en anslået minimumsfejlfrekvens, der ikke er endelig".

[36] Jf. punkt 5.59-5.62.

afslutningen, da Kommissionen ikke nødvendigvis i alle tilfælde foretager de nødvendige korrektioner for at bringe restfejlfrekvensen ned under væsentlighedstærsklen.

Kommissionen har endnu ikke gennemført finansielle nettokorrektioner

6.71. De retlige bestemmelser, der blev indført for perioden 2014-2020, gav Kommissionen flere beføjelser til at sikre, at regelstridige udgifter ikke længere godtgøres over EU-budgettet, idet bestemmelserne gav Kommissionen mulighed for at gennemføre finansielle nettokorrektioner. Kommissionen bør anvende disse korrektioner i tilfælde, hvor alvorlige mangler ikke opdages af medlemsstaterne, i overensstemmelse med betingelserne i artikel 145, stk. 7, i forordningen om fælles bestemmelser. Ved udgangen af 2022 havde Kommissionen endnu ikke gennemført en eneste finansiel nettokorrektion.

6.72. Vi undersøgte, om Kommissionen (GD EMPL og GD REGIO) ved udgangen af 2022 havde offentliggjort oplysninger om igangværende finansielle nettokorrektioner. GD REGIO oplyste, at det endnu ikke havde anvendt finansielle nettokorrektioner. Ifølge den årlige aktivitetsrapport fra GD EMPL så betingelserne for at anvende finansielle nettokorrektioner ud til at være opfyldt i ét tilfælde, og en procedure vil muligvis blive indledt i 2023.

Afslutningen af programperioden 2007-2013 er stadig i gang

6.73. Den 31. marts 2017 var sidste frist for medlemsstaternes indsendelse af afslutningsdokumenterne for programperioden 2007-2013. Kommissionen skal efter modtagelsen af afslutningsdokumenterne fremsætte sine bemærkninger efter senest 5 måneder[37]. Der er dog ingen lovbestemt tidsfrist for medlemsstaterne for at svare på disse bemærkninger. Derfor har Kommissionen i sine retningslinjer for afslutning fastsat en frist på to måneder, som kan forlænges på anmodning. Hvis der er behov for yderligere revisionsarbejde, kan fristen forlænges i en periode, der anses for nødvendig for at afslutte dette arbejde. Disse retningslinjer er dog kun bindende for Kommissionen, ikke for medlemsstaterne. I særberetning 36/2016[38] understregede vi, at fraværet af lovbestemte frister bringer den rettidige gennemførelse af afslutningen i fare.

---

[37] Artikel 89 i Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006.

[38] Særberetning 36/2016 "En vurdering af ordningen for afslutning af samhørighedsprogrammerne og programmerne for udvikling af landdistrikter 2007-2013".

6.74. Ved udgangen af 2022 havde GD REGIO afsluttet 276 ud af 322 OP'er for perioden 2007-2013. For yderligere 44 OP'er har GD REGIO foretaget en foreløbig betaling, der kun dækker de ubestridte beløb, mens udestående spørgsmål (f.eks. igangværende undersøgelser, uafsluttede revisionsresultater, udestående inddrivelser) stadig mangler at blive løst. GD EMPL har afsluttet 101 ud af 117 OP'er og foretaget en foreløbig afslutning af 13 OP'er. Seks programmer (GD REGIO: 2, GD EMPL: 4) er fortsat fuldt åbne på grund af udestående spørgsmål. Da der ikke er nogen endelig frist for afslutning i den retlige ramme, er det ikke muligt at forudsige, hvor lang tid det vil tage at afslutte alle OP'er for 2007-2013.

6.75. For perioden 2014-2020 vil den endelige afslutning af programmerne kun være baseret på dokumenterne vedrørende det sidste regnskabsår og den endelige gennemførelsesrapport. Programmyndighederne vil dog stadig skulle tage sig af den endelige vurdering af støtteberettigelsen af de omkostninger, der er anmeldt for nogle operationer, navnlig operationer, der omfatter investeringer foretaget med finansielle instrumenter, afregning af statsstøtteforskud, endelig vurdering af indtægtsskabende operationer og behandling af ikkefungerende operationer. Dette kan kræve yderligere finansielle korrektioner, som risikerer at forsinke afslutningen yderligere.

Rapportering om flere retsstatsprocedurer

6.76. I overensstemmelse med vores anbefaling i sidste års årsberetning har Kommissionen (GD REGIO og GD EMPL) i sine årlige aktivitetsrapporter medtaget et resumé af status for sin gennemførelse af forordning 2020/2092 om budgetmæssig konditionalitet. Ved udgangen af 2022 havde alle 27 medlemsstater modtaget forfinansiering til deres programmer for 2021-2027. I overensstemmelse med artikel 15 i forordning (EU) 2021/1060 inkluderer dette Ungarn (468 millioner euro) og Polen (1,7 milliarder euro); dog kan der ikke foretages godtgørelse af deres betalingsanmodninger, fordi ingen af dem endnu opfylder den horisontale grundforudsætning vedrørende overholdelse af EU's charter om grundlæggende rettigheder.

Konklusioner og anbefalinger

Konklusion

6.77. Det samlede revisionsbevis, som vi indhentede og har beskrevet i dette kapitel, indikerer, at fejlforekomsten i udgifterne vedrørende "Samhørighed, resiliens og værdier" var væsentlig. For FFR-udgiftsområde 2 viste vores test af transaktioner samlet set en anslået fejlforekomst på 6,4 %.

6.78. Næsten alle de fejl, vi har kvantificeret i dette kapitel, vedrører udgifter under underudgiftsområde 2a, for hvilket vores skøn over fejlforekomsten er 6,6 %.

6.79. Kontrol- og sikkerhedsrammen for samhørighedsudgifterne i perioden 2014-2020 blev udformet med henblik på at sikre, at de årlige restfejlfrekvenser lå under væsentlighedstærsklen. Der er behov for yderligere forbedringer af den måde, hvorpå rammen anvendes af både medlemsstaternes programmyndigheder og af Kommissionen.

6.80. Vores revisionsresultater tyder på, at forvaltningsmyndighedernes kontroller ikke altid effektivt forhindrer eller opdager uregelmæssigheder i de udgifter, som støttemodtagerne har anmeldt. Derudover konstaterede vi væsentlige svagheder i arbejdet hos flere af de revisionsmyndigheder, der indgik i vores stikprøve (jf. punkt ***6.44***-***6.58***). Det begrænser den tillid, der kan fæstes til deres arbejde. Den genberegnede fejlfrekvens lå over væsentlighedstærsklen på 2 % i 16 af de 34 undersøgte sikkerhedspakker vedrørende perioden 2014-2020. Kommissionen justerede restfejlfrekvensen i ti af disse sikkerhedspakker til over 2 %. I den forbindelse tog den også højde for vores revisionsarbejde.

6.81. Siden 2017 har sikkerhedspakkerne i vores årlige stikprøver konsekvent tegnet sig for over en tredjedel af Kommissionens godkendte udgifter. Den andel af udgifterne, som var omfattet af sikkerhedspakkerne og havde restfejlfrekvenser på over 2 %, er steget fra 44 % i 2017 til 61 % i 2022 (jf. ***figur 6.10***).

6.82. I den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport for 2022 og i de årlige aktivitetsrapporter er Kommissionen enig i vores samlede erklæring om, at der er en væsentlig fejlforekomst i samhørighedsudgifterne. Samtidig er Kommissionens skøn over fejlforekomsten betydeligt lavere end vores (jf. ***figur 6.12***).

Anbefalinger

6.83. ***Bilag 6.2*** viser resultaterne af vores opfølgningsgennemgang vedrørende de to anbefalinger, vi fremsatte i vores årsberetning for 2019. Af disse havde Kommissionen gennemført én i de fleste henseender, og én var gennemført i nogle henseender.

6.84. Vi har også fulgt op på de anbefalinger i årsberetningerne for 2020 og 2021, som krævede øjeblikkelig handling eller havde en måldato for gennemførelse i 2022 eller senest i april 2023. Vi fulgte også op på de anbefalinger i årsberetningerne for 2017 og 2018, som endnu ikke var fuldt gennemført, men som stadig er relevante.

6.85. På grundlag af denne gennemgang samt vores revisionsresultater og konklusioner vedrørende 2022 fremsætter vi følgende anbefalinger til Kommissionen:

Anbefaling 6.1 - Foranstaltninger til afhjælpning af tilbagevendende fejl

Kommissionen bør styrke de foranstaltninger, der er beregnet til at afhjælpe tilbagevendende fejl, især i forbindelse med ikkestøtteberettigede omkostninger og projekter, sikre, at alle revisionsmyndigheder er dækket tilstrækkeligt af dens eget revisionsarbejde, og udbrede resultaterne for at reducere forekomsten og effekten af regelstridige udgifter.

Måldato for gennemførelsen: december 2025.

Anbefaling 6.2 - Underretning om store projekter

Kommissionen bør ved afslutningen af programmerne for 2014-2020 kontrollere, at der i forbindelse med store projekter kun er blevet godkendt udgifter, såfremt Kommissionen er blevet underrettet om disse projekter, idet der tages særligt hensyn til den situation, der er konstateret i år.

Måldato for gennemførelsen: senest i marts 2025.

Anbefaling 6.3 - Tematiske revisioner om interessekonflikter

Kommissionen bør i forbindelse med programmerne for 2021-2027 planlægge og gennemføre fokuserede tematiske revisioner om interessekonflikter på grundlag af sin egen risikovurdering og i lyset af de konstaterede mangler.

Måldato for gennemførelsen: december 2024.

Anbefaling 6.4 - Målrettet kontrol af finansielle korrektioner for flerårige operationer under afslutning

Kommissionen bør udføre specifikke målrettede kontroller i sine afslutningsrevisioner for 2014-2020 for at sikre, at medlemsstaterne har anvendt den nødvendige finansielle korrektion for fejl, der er opdaget i et bestemt regnskabsår, og som også påvirker udgifterne i andre regnskabsperioder.

Måldato for gennemførelsen: fra februar 2025 indtil afslutningen af alle OP'er for perioden 2014-2020.

Anbefaling 6.5 - Egenerklæringers pålidelighed

Kommissionen bør under særlig hensyntagen til den situation, der blev konstateret i år, sikre, at revisionsmyndighederne har egnede metoder til at kontrollere egenerklæringers gyldighed og pålidelighed, og den bør dele gode praksis.

Måldato for gennemførelsen: december 2023.

Anbefaling 6.6 - Øge bevidstheden om risikoen for svig med henblik på at sikre en mere effektiv rapportering om mistanke om svig

a) Kommissionen bør i forbindelse med programmerne for 2021-2027 planlægge og gennemføre fokuserede tematiske revisioner om forvaltningsmyndighedernes risikobevidsthed og brugen af datamining- og risikovurderingsværktøjer.

b) I den forbindelse bør den fastsætte minimumskrav til revisionsmyndighederne, for at de kan dække risikoen for svig i deres tjeklister og revisionsarbejde, og

c) over for medlemsstaterne gentage, hvilke forpligtelser de har med hensyn til at rapportere om svig.

Måldato for gennemførelsen: senest i december 2025 for anbefaling 6.6 a) og senest i december 2023 for anbefaling 6.6 b) og 6.6 c).

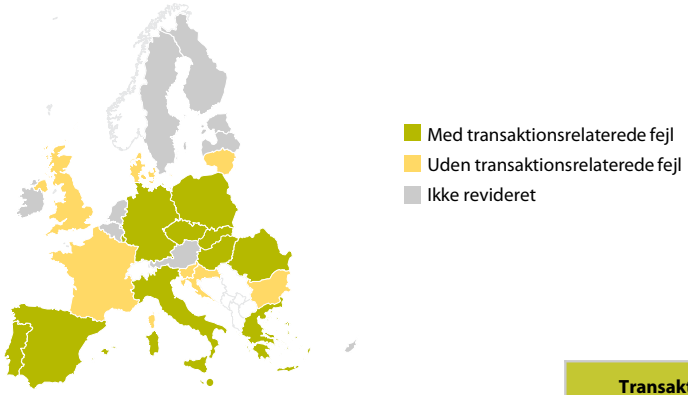
Anbefaling 6.7 - Udrulning af datamining- og risikovurderingsværktøjet

Kommissionen bør fremrykke datoen for udrulning af det fælles integrerede IT-værktøj til datamining og risikovurdering fra 2028 til 2025, som er det første år, hvor et betydeligt beløb af udgifterne for 2021-2027 ventes anmeldt, og i mellemtiden sørge for, at OLAF, EPPO og Revisionsretten får adgang til Arachne.

Måldato for gennemførelsen: december 2025.

Bilag

Bilag 6.1 - Oversigt over vores stikprøve af transaktioner og de relaterede revisionsresultater til brug for revisionserklæringen for 2022



			Transaktionsrelaterede revisionsresultater	
Medlemsstat(*)	**EU-bidrag *(millioner euro)***	**Reviderede transaktioner**	**Kvantificerbare fejl**	**Ikkekvantificer-bare fejl**
Polen	12 965	40	2	2
Italien	8 320	27	5	
Spanien	7 129	22	7	7
Tjekkiet	3 775	14	6	2
Ungarn	3 769	20	7	7
Portugal	3 654	12	5	3
Grækenland	3 511	12	1	
Rumænien	3 407	14	3	3
Tyskland	2 538	13	5	1
Frankrig	2 277	6		
Slovakiet	1 921	13	4	
Territorialt samarbejde(**)	1 551	6(***)	2	2
Det Forenede Kongerige	1 191	7		
Kroatien	1 150	8		
Litauen	955	7		
Bulgarien	934	7		
Letland	683	--		
Slovenien	628	1		
Irland	365	--		
Estland	350	--		
Belgien	276	--		
Cypern	214	--		
Sverige	205	--		
Finland	186	--		
Østrig	168	--		
Nederlandene	160	--		
Danmark	72	4		
Malta	72	4		3
Luxembourg	8	4	1	
I ALT	**62 434**	**241**	**48**	**30**

(*) Vores stikprøve er ikke udformet med henblik på at drage konklusioner på medlemsstatsniveau.
(**) Bidragene vedrørende territorialt samarbejde omfatter Alperegionen (Østrig, Tyskland, Frankrig, Italien og Slovenien) og Centraleuropa (Østrig, Kroatien, Tjekkiet, Ungarn, Polen, Slovakiet, Slovenien, otte delstater i Tyskland og ni regioner i Italien). Disse bidrag er tværnationale og er ikke medtaget i denne illustration.
(***) Reviderede partnere fra: Østrig, Polen, Tyskland, Italien (2) og Slovenien.

Kilde: Revisionsretten.

Bilag 6.2 - Opfølgning på tidligere anbefalinger vedrørende "Samhørighed, resiliens og værdier"

Gennemførelse: fuldt gennemført; gennemført i de fleste henseender; gennemført i nogle henseender; ikke gennemført.

År	Revisionsrettens anbefaling	Revisionsrettens analyse af de fremskridt, der er sket	
		Gennemførelse	Bemærkninger
2017	Vi anbefaler, at Kommissionen: **Anbefaling 1:** sikrer, at de revisionsordninger for finansielle instrumenter, der forvaltes af *EIF*, er hensigtsmæssige for så vidt angår de finansielle formidlere Når EIB/EIF anvender aftalte procedurer med eksterne revisorer, bør Kommissionen definere minimumsbetingelserne for sådanne kontrakter med henblik på behovet for at give sikkerhed, navnlig forpligtelsen til tilstrækkeligt revisionsarbejde på medlemsstatsniveau. (Gennemførelsesdato: straks)		Med *omnibusforordningen* blev der indført et nyt krav om, at revisionsmyndighederne skal foretage systemrevisioner og revisioner af operationer vedrørende finansielle instrumenter hos de finansielle formidlere, også når det gælder de finansielle instrumenter, der forvaltes af EIB-Gruppen, men ikke når det gælder SMV-initiativprogrammer etableret inden 2. august 2018. Kommissionen har truffet yderligere foranstaltninger ved i revisionsmetoden for finansielle instrumenter at indsætte en anbefaling om, at revisionsmyndighederne reviderer finansielle formidlere vedrørende instrumenter gennemført af EIB-gruppen, uanset hvornår disse er etableret. Metoden kan imidlertid ikke udvide revisionsmyndighedernes lovgivningsmæssige mandat. Kommissionen fremlagde bevis for, at revisionsmyndighederne i nogle medlemsstater allerede foretager kontrol hos finansielle formidlere. Vores revisioner i 2020 og 2022 (af SMV-initiativet i Spanien) viste imidlertid, at disse kontroller endnu ikke foretages konsekvent (i den medlemsstat, vi reviderede, udførte hverken de eksterne revisorer eller revisionsmyndighederne revisioner hos finansielle formidlere). Der blev ikke fremlagt nye oplysninger, der viste, at dette var blevet berigtiget i 2022.

År	Revisionsrettens anbefaling	Revisionsrettens analyse af de fremskridt, der er sket	
		Gennemførelse	Bemærkninger
	Anbefaling 3: tackler de svagheder, vi har identificeret i dens kontrol af revisionsmyndighedernes arbejde i forbindelse med Kommissionens revisioner af den formelle rigtighed. (Gennemførelsesdato: straks)		Jf. punkt 6.58-6.64 i årsberetningen for 2018, punkt 5.48-5.62 i årsberetningen for 2019, punkt 5.43 og 5.44 i årsberetningen for 2020, punkt 5.40-5.43 i årsberetningen for 2021 og punkt 6.47 i denne årsberetning. Selv om Kommissionen har øget antallet af juridisk-kritiske revisioner, konstaterer vi stadig svagheder i revisionsmyndighedernes arbejde.
	Anbefaling 4: adresserer kompleksiteten af de oplysninger, der fremlægges vedrørende kontrol- og sikkerhedsrammen for 2014-2020 i de årlige aktivitetsrapporter fra GD REGIO og GD EMPL ved: (…) iii) at oplyse en samlet restfejlfrekvens for FFR-underudgiftsområde 1b for det enkelte regnskabsår. (Gennemførelsesdato: juni 2019)		Punkt iii) er gennemført i de fleste henseender, eftersom Kommissionen fremlægger et samlet skøn for FFR-underudgiftsområde 2a i den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport. Hvis et GD er ansvarligt for at gennemføre budgettet under flere FFR-udgiftsområder, henføres udgifterne imidlertid til et enkelt FFR-udgiftsområde. Kommissionens skøn afspejler derfor ikke fuldt ud de underliggende udgifter.
	Anbefaling 5: sikrer, at revisionsordningerne ændres i overensstemmelse med det forslag, den har fremsat vedrørende de lovgivningsmæssige rammer for finansielle instrumenter i perioden efter 2020, således at kun den reelle anvendelse af midler på de endelige modtageres niveau anvendes til beregning af restfejlfrekvenser. (Gennemførelsesdato: før gennemførelsen af den lovgivningsmæssige ramme for perioden efter 2020 påbegyndes)		Den nye *forordning om fælles bestemmelser* for perioden 2021-2027 (forordning (EU) 2021/1060) giver mulighed for at inkludere et enkelt forskud til finansielle instrumenter i den første betalingsanmodning. I sit svar som opfølgning på årsberetningen for 2020 erklærede Kommissionen, at den agter at vedtage en delegeret retsakt, som fastsætter, at revisionsmyndighederne skal udelukke dette forskud fra revisionspopulationen. Kommissionen har nu taget denne holdning op til fornyet overvejelse og meddelt, at dette første forskud fortsat vil være en del af revisionspopulationen for det pågældende regnskabsår.

År	Revisionsrettens anbefaling	Revisionsrettens analyse af de fremskridt, der er sket	
		Gennemførelse	Bemærkninger
	Anbefaling 6: udfører tilstrækkelig kontrol af den formelle rigtighed med henblik på at drage en konklusion om effektiviteten af revisionsmyndighedernes arbejde og opnå rimelig sikkerhed for udgifternes formelle rigtighed senest i de årlige aktivitetsrapporter, som den offentliggør efter det år, hvor regnskaberne er godkendt. (Gennemførelsesdato: straks)		Jf. punkt 5.64 i årsberetningen for 2021.
2018	Vi anbefaler, at Kommissionen: **Anbefaling 6.1 - Revisionsordninger for SMV-initiativprogrammer** sikrer, at: a) enten revisionsmyndigheden eller en revisor udvalgt af EIB-Gruppen foretager regelmæssige kontroller på baggrund af en repræsentativ stikprøve af udbetalinger til de endelige modtagere hos de finansielle formidlere b) der, såfremt sådanne kontroller er utilstrækkelige, udvikles og gennemføres passende kontrolforanstaltninger for at forhindre, at der er mulighed for væsentlige regelstridige udgifter ved afslutningen. (Måldato for gennemførelsen: straks)		Vores tidligere revisioner bekræftede, at EIF allerede har foretaget eller er ved at foretage forbedringer af sine overvågnings- og kontrolsystemer og frivilligt har udvidet brugen af sikkerhedsrapporter til at omfatte SMV-initiativprogrammer. Vi anerkender, at nogle revisionsmyndigheder allerede har foretaget verificeringer hos finansielle formidlere, men den fulde effektivitet af disse foranstaltninger er endnu ikke blevet påvist. Som eksempel kan vi nævne resultaterne af den revision af SMV-initiativet i Spanien, som vi udførte med henblik på *revisionserklæringen* for 2022.

År	Revisionsrettens anbefaling	Revisionsrettens analyse af de fremskridt, der er sket	
		Gennemførelse	Bemærkninger
2019	Vi anbefaler, at Kommissionen: **Anbefaling 5.1 - Støtteberettigelseskriterier for projekter** præciserer, hvad der forstås ved "fysisk afsluttede" og/eller "fuldt ud gennemførte" operationer. Dette ville gøre det lettere for medlemsstaterne at kontrollere, at operationer er i overensstemmelse med artikel 65, stk. 6, i forordningen om fælles bestemmelser for ESI-fondene, og forhindre, at ikkestøtteberettigede operationer ikke opdages. Det bør præciseres, at denne betingelse kun vedrører det arbejde eller de aktiviteter, der er nødvendige for at levere operationens output, og ikke de økonomiske og administrative aspekter. (Tidsramme: straks)		Vi anerkender de foranstaltninger, som Kommissionen allerede har iværksat for at præcisere begreberne "fysisk afsluttede"/"fuldt gennemførte" operationer, herunder forslaget om at ændre "fejltypologien" for programperioden 2021-2027, så der kan tages højde for den særskilte kategori "retrospektive projekter". Kommissionen havde dog ikke formidlet disse præciseringer og den ændrede "fejltypologi" til alle medlemsstaterne.
	Anbefaling 5.2 - Tiltag til at øge pålideligheden af de restfejlfrekvenser, som revisionsmyndighederne rapporterer analyserer de primære kilder til uopdagede fejl og sammen med revisionsmyndighederne udvikler de nødvendige foranstaltninger til at øge pålideligheden af de rapporterede restfejlfrekvenser. (Tidshorisont: juni 2021)		Trods Kommissionens bestræbelser som beskrevet i de årlige aktivitetsrapporter for GD REGIO (2019: s. 25, 2020: s. 41-43 og 2021: s. 32-33) og GD EMPL (2019: s. 37, 2020: s. 43-44 og 2021: s. 49) viser vores revisionsarbejde for 2020 ikke nogen betydelig forbedring i denne henseende (jf. f.eks. punkt 5.38 i årsberetningen for 2020 og punkt 5.40 og 5.41 i årsberetningen for 2021 samt punkt 6.48, 6.49 og 6.50 i denne årsberetning). Kommissionen havde gennemført analysen af de primære kilder til uopdagede fejl.

År	Revisionsrettens anbefaling	Revisionsrettens analyse af de fremskridt, der er sket	
		Gennemførelse	Bemærkninger
2020	Vi anbefaler, at Kommissionen: **Anbefaling 5.2 - Overvågning af risikoen for svig i forbindelse med revisionsmyndighedernes revision af operationer** udtrykkeligt tilskynder revisionsmyndighederne til at tilføje specifikke spørgsmål om risici for svig til deres tjeklister og dokumentere de skridt, der bliver taget med henblik på at afhjælpe sådanne risici konstateret under en revision. Revisionsmyndighederne bør samarbejde med nationale koordineringstjenester for bekæmpelse af svig og tage hensyn til tilfælde af mistanke om svig eller konstateret svig rapporteret til Kommissionen via systemet til indberetning af uregelmæssigheder (IMS). Vi henviser også til vores anbefalinger i særberetning 06/2019. (Tidsramme: juni 2022)		
	Anbefaling 5.3 - Opfølgning på beløb, der er genstand for en løbende vurdering anmoder medlemsstaterne om i den årlige oversigt at give tilstrækkelige oplysninger om konklusioner og opfølgning vedrørende operationer, hvor de har udeladt beløb fra regnskabet på grund af en løbende vurdering. Dette ville øge gennemsigtigheden om, hvordan programmyndighederne overvåger disse beløb. (Tidsramme: 2022)		

År	Revisionsrettens anbefaling	Revisionsrettens analyse af de fremskridt, der er sket	
		Gennemførelse	Bemærkninger
2021	**Anbefaling 5.1 - Anvendt metode til godtgørelse af støttemodtagere, når der anvendes forenklede omkostningsmuligheder til at fastsætte EU-bidrag til programmer** Kommissionen bør gentage de krav, der er knyttet til godtgørelsen af støttemodtagere, over for de forvaltningsmyndigheder, der anvender en anden metode end de forenklede omkostningsmuligheder, som anvendes til beregning af betalinger til medlemsstaterne fra EU-budgettet, under særlig hensyntagen til den situation, der i år blev opdaget i det irske operationelle program under ESF. (Måldato for gennemførelsen: december 2022		
	Anbefaling 5.2 - Nationale ordningers bidrag til ESF-målene Kommissionen bør i forbindelse med operationelle programmer, der er baseret på eksisterende nationale ordninger, sikre, at den gennemførte operation bidrager effektivt til programmålene, under særlig hensyntagen til den situation, der i år blev opdaget i tilknytning til de NEET'er, der deltog i de spanske operationelle programmer under ESF og ungdomsbeskæftigelsesinitiativet. (Måldato for gennemførelsen: november 2022		

År	Revisionsrettens anbefaling	Revisionsrettens analyse af de fremskridt, der er sket	
		Gennemførelse	Bemærkninger
	Anbefaling 5.3 - Programmyndighedernes kontrol af NEET-status Kommissionen bør over for programmyndighederne gentage, at de skal bekræfte deltagernes NEET-status, før de indgiver udgiftsanmeldelser for programmer under ESF/ungdomsbeskæftigelsesinitiativet fra perioden 2014-2020. Disse kontroller af støtteberettigelsen bør gennemføres på grundlag af pålidelige og verificerede kilder, under særlig hensyntagen til den situation, der i år blev opdaget i et fransk og et irsk operationelt program under ESF/ungdomsbeskæftigelsesinitiativet. (Måldato for gennemførelsen: december 2022		
	Anbefaling 5.5 - Revisionsspor for revisionsmyndighedernes stikprøveudtagning Kommissionen bør over for revisionsmyndighederne gentage, at de i henhold til den retlige ramme skal sikre et revisionsspor, som Kommissionen kan anvende til at kontrollere, at deres stikprøveprocedurer er uafhængige, objektive og uden forudindtaget holdning. (Måldato for gennemførelsen: december 2022		

År	Revisionsrettens anbefaling	Revisionsrettens analyse af de fremskridt, der er sket	
		Gennemførelse	Bemærkninger
	Anbefaling 5.6 - Retsstatsprincippet Kommissionen bør i sine *årlige aktivitetsrapporter* fremlægge oplysninger om igangværende retsstatsprocedurer mod medlemsstater og om, hvordan disse kan påvirke den sikkerhed, som Kommissionen kan opnå om udgifternes formelle rigtighed fra sikkerheds- og kontrolsystemerne i de berørte lande. (Måldato for gennemførelsen: april 2023 (næste årlige aktivitetsrapporter)		Jf. punkt ***6.76*** i årsberetningen for 2022.

Kilde: Revisionsretten.

Kapitel 7

Naturressourcer og miljø

Indhold

	Punkt
Indledning	7.1.-7.14.
Kort beskrivelse	7.2.-7.12.
Politikmålsætninger og -områder	7.2.-7.4.
Udgiftsinstrumenter	7.5.-7.12.
Revisionens omfang og revisionsmetoden	7.13.-7.14.
Transaktionernes formelle rigtighed	7.15.-7.27.
Resultater af testen af transaktioner	7.15.-7.25.
Direkte betalinger	7.19.
Udvikling af landdistrikter, markedsforanstaltninger og andre betalinger	7.20.-7.25.
Overensstemmelseskontrol af medlemsstaternes kontrolstatistikker og betalingsdata	7.26.-7.27.
Årlige aktivitetsrapporter og andre forvaltningsordninger	7.28.-7.33.
GD AGRI's og GD MARE's rapportering om udgifternes formelle rigtighed	7.28.-7.32.
Kommissionens årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport	7.33.
Konklusion og anbefalinger	7.34.-7.37.
Konklusion	7.34.-7.35.
Anbefalinger	7.36.-7.37.
Bilag	
Bilag 7.1 - Oplysninger om EU's indsats i medlemsstaterne og Det Forenede Kongerige	

Indledning

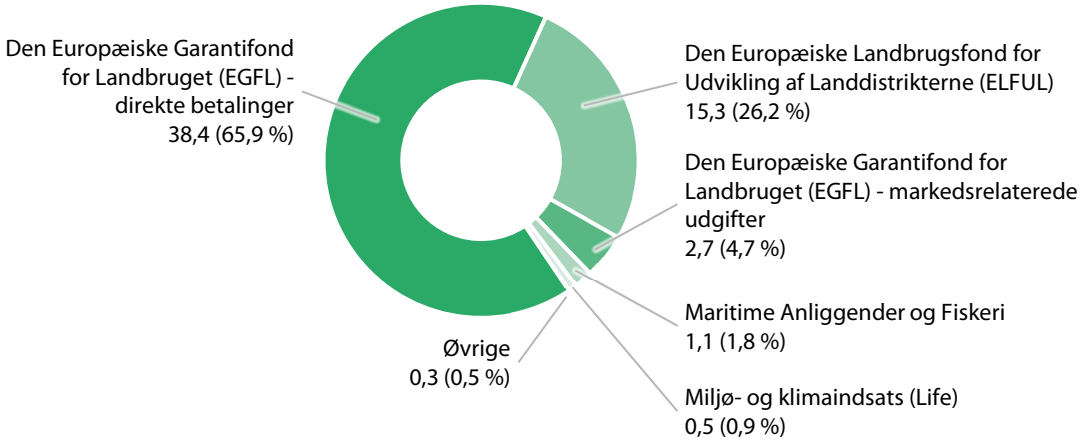
7.1. I dette kapitel præsenteres vores revisionsresultater vedrørende FFR-udgiftsområde 3 "Naturressourcer og miljø". ***Figur 7.1*** giver en oversigt over de vigtigste aktiviteter og udgifter under dette udgiftsområde i 2022.

Figur 7.1 - Betalinger og revisionspopulation

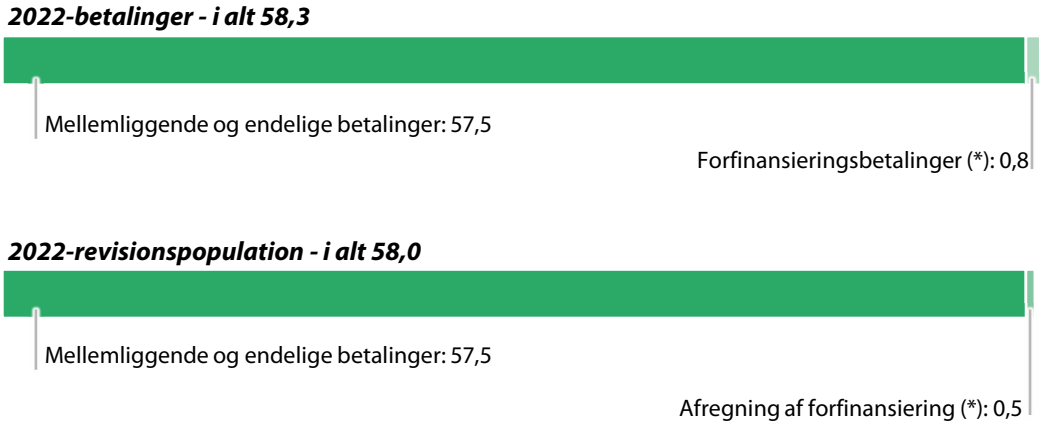
Naturressourcer og miljø
58,3 milliarder euro (29,7 % af EU's budgetudgifter)

(milliarder euro)

2022-betalingerne fordelt efter fonde



2022-revisionspopulationen i forhold til betalingerne



(*) I overensstemmelse med den harmoniserede definition af underliggende transaktioner (for nærmere oplysninger jf. ***bilag 1.1***, punkt ***18***).

Kilde: Revisionsretten på grundlag af data fra Den Europæiske Unions *konsoliderede regnskab* for 2022.

Kort beskrivelse

Politikmålsætninger og -områder

7.2. Landbrug og udvikling af landdistrikter tegner sig for 97 % af EU's udgifter vedrørende "Naturressourcer og miljø" og gennemføres via *den fælles landbrugspolitik*. Den fælles landbrugspolitik har tre generelle målsætninger[1]:

- bæredygtig fødevareproduktion med fokus på landbrugsindkomster, produktivitet i landbruget og prisstabilitet
- bæredygtig forvaltning af naturressourcerne og klimapolitik med fokus på udledning af drivhusgasser, biodiversitet, jord og vand
- afbalanceret territorial udvikling.

7.3. Europa-Kommissionen og navnlig Generaldirektoratet for Landbrug og Udvikling af Landdistrikter (GD AGRI) har det endelige ansvar for den fælles landbrugspolitik, mens den deler ansvaret for forvaltningen heraf med *betalingsorganerne* i medlemsstaterne. Siden 2015 har de uafhængige *certificeringsorganer* i medlemsstaterne afgivet årlige udtalelser om *lovligheden og den formelle rigtighed* af udgifterne.

7.4. Dette FFR-udgiftsområde dækker også EU's udgifter til hav- og fiskeripolitikken, som finansieres af *Den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF)* under Generaldirektoratet for Maritime Anliggender og Fiskeri (GD MARE), og *Life-programmet* for miljø- og klimaindsatsen, som Generaldirektoratet for Miljø (GD ENV) og Generaldirektoratet for Klima (GD CLIMA) har ansvaret for. For første gang under FFR for 2021-2027 gennemfører Generaldirektoratet for Energi (GD ENER) også en del af Life-programmet.

[1] Artikel 110, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1306/2013 om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik.

Udgiftsinstrumenter

7.5. De vigtigste udgiftsinstrumenter under den fælles landbrugspolitik er:

- *direkte betalinger* til landbrugerne, som finansieres fuldt ud over EU-budgettet
- medlemsstaternes nationale og regionale *programmer for udvikling af landdistrikter*, der medfinansieres over EU-budgettet og af medlemsstaterne
- *markedsforanstaltninger* på landbrugsområdet, der finansieres fuldt ud over EU-budgettet, undtagen hvad angår visse foranstaltninger såsom salgsfremmende foranstaltninger for landbrugsfødevarer, som medfinansieres af medlemsstaterne.

7.6. Direkte betalinger tegner sig for 66 % af udgifterne under FFR-udgiftsområde 3 (38,4 milliarder euro i 2022). De vigtigste ordninger er:

- "*grundbetalingsordningen*" (14,9 milliarder euro) og "*den generelle arealbetalingsordning*" (4,1 milliard euro), som yder indkomststøtte baseret på det landbrugsareal, som landbrugerne anmelder
- "betaling for *forgrønnelse*" (11,0 milliarder euro) med henblik på at støtte landbrugsmetoder, der er til gavn for klimaet og miljøet
- "frivillig *koblet støtte*" (4,1 milliard euro), der knytter sig til specifikke typer landbrugsprodukter (f.eks. oksekød og kalvekød, mælk eller proteinafgrøder).

7.7. De direkte betalinger til landbrugere er rettighedsbaserede, da de skal opfylde visse betingelser for at modtage dem. Der er en lavere risiko for *fejl* i sådanne betalinger end i godtgørelsesbaserede betalinger, hvis de dertil knyttede betingelser ikke er komplekse (jf. punkt ***1.18***). Direkte betalinger forvaltes gennem det *integrerede forvaltnings- og kontrolsystem (IFKS)*, som sammenkæder databaser over bedrifter, støtteansøgninger, dyreregistre og landbrugsarealer. Betalingsorganerne anvender IFKS, som omfatter *markidentifikationssystemet (LPIS)*, et geografisk informationssystem baseret på flere kilder. LPIS gør det lettere for landbrugerne at udfylde deres arealrelaterede støtteansøgninger og letter betalingsorganernes arbejde med at gennemgå dem. Det giver betalingsorganerne mulighed for at rette visse fejl i støtteansøgningerne og dermed mindske risikoen for fejl.

7.8. Udvikling af landdistrikter tegner sig for 26 % af udgifterne under dette FFR-udgiftsområde og falder ind under to brede kategorier:

- betalinger til landbrugere baseret på miljø- og klimarelaterede kriterier, der anvendes på landbrugsarealet eller på antallet af dyr på bedriften ("areal-/dyrerelatede")

- støtte til investeringsprojekter, som har til formål at fremme social og økonomisk udvikling i landdistrikterne ("ikkearealbaseret"). ***Tekstboks 7.1*** giver et eksempel på et investeringsprojekt i et landdistrikt.

Tekstboks 7.1

Et investeringsprojekt i et landdistrikt

En privat *støttemodtager* i Spanien modtog støtte under foranstaltning 19 (Leader) med henblik på at øge den økonomiske aktivitet i ugunstigt stillede landdistrikter samt at bevare og skabe job på grundlag af en indkaldelse af forslag vedrørende udvikling af virksomheder i området. Formålet med dette projekt var at renovere et nedlagt lager og bevare job i en distributionsvirksomhed som led i den lokale aktionsgruppes strategi for at genoplive et tidligere industriområde. Vores revision bekræftede, at renoveringsarbejdet var afsluttet, og at støtteberettigelsesbetingelserne var overholdt. Billederne nedenfor viser lagerlokalerne før og efter projektet.

7.9. Medlemsstaterne gennemfører EU's udgifter under nationale og regionale programmer for udvikling af landdistrikterne. Kommissionen godkendte 118 programmer for udvikling af landdistrikter i medlemsstaterne i 2014-2020, hvilket omfattede 20 foranstaltninger. Efter forsinkelser i vedtagelsen af lovgivningen om den fælles landbrugspolitik efter 2020 blev alle programmerne forlænget indtil udgangen af 2022[2]. Der blev indført yderligere foranstaltninger for at yde ekstraordinær midlertidig støtte som reaktion på covid-19-udbruddet i 2021[3] og virkningerne af Ruslands invasion af Ukraine i 2022[4].

7.10. Markedsforanstaltningerne på landbrugsområdet tegner sig for 4,7 % af udgifterne under FFR-udgiftsområde 3 og omfatter en række forskellige ordninger (f.eks. producentorganisationer for frugt og grøntsager og omstrukturering af vinmarker) hver med deres egne støtteberettigelsesbetingelser. ***Tekstboks 7.2*** giver et eksempel på en markedsforanstaltning.

---

[2] I henhold til Det Forenede Kongeriges udtrædelsesaftale vil den tidligere medlemsstats programmer for udvikling af landdistrikter fortsætte indtil udgangen af 2023 og blive afsluttet i 2024.

[3] Forordning (EU) 2020/872 om ændring af forordning (EU) nr. 1305/2013 for så vidt angår en særlig foranstaltning med henblik på at yde ekstraordinær, midlertidig støtte fra Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) som reaktion på covid-19-udbruddet.

[4] Forordning (EU) 2022/1033 om ændring af forordning (EU) nr. 1305/2013 for så vidt angår en særlig foranstaltning med henblik på at yde ekstraordinær midlertidig støtte fra Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) som reaktion på Ruslands invasion af Ukraine.

Tekstboks 7.2

Eksempel på en markedsforanstaltning

En producentorganisation i Italien modtog EU-støtte til at modernisere sine frugthåndteringsfaciliteter med henblik på at øge produktiviteten. Under vores besøg på stedet bekræftede vi, at investeringen var blevet foretaget i overensstemmelse med det godkendte operationelle program, og at udstyret var på plads og operationelt. Billederne nedenfor viser en avanceret gaffelløfter og højpræcisionsmaskiner til sortering, vejning og emballering af frugt.

7.11. De resterende 3 % af udgifterne under FFR-udgiftsområde 3, hovedsagelig under *EHFF*- og Life-programmerne, omfatter også en række udvælgelseskriterier, støtteberettigelseskrav og udbetalingsmetoder.

7.12. Støtteberettigelsesbetingelserne for de fleste udgifter til udvikling af landdistrikter, markedsforanstaltninger og de andre politikområder under FFR-udgiftsområde 3 uden for den fælles landbrugspolitik er mere komplekse end for direkte betalinger, og risikoen for fejl er højere (jf. punkt ***1.18***).

Revisionens omfang og revisionsmetoden

7.13. Vores mål var at vurdere fejlforekomsten for dette FFR-udgiftsområde og bidrage til *revisionserklæringen*. Med anvendelse af den revisionstilgang og de revisionsmetoder, der er fastsat i ***bilag 1.1***, undersøgte vi følgende vedrørende FFR-udgiftsområde 3 i 2022:

a) en statistisk repræsentativ stikprøve på 218 *transaktioner*, som er udformet til at vurdere fejlforekomsten for dette FFR-udgiftsområde, og som omfatter:

   i) 88 direkte betalinger, der dækkede hovedordningerne

   ii) 56 areal-/dyrerelatede transaktioner under programmer for udvikling af landdistrikter

   iii) 52 ikkearealbaserede transaktioner vedrørende udvikling af landdistrikter

   iv) 14 transaktioner vedrørende markedsforanstaltninger

   v) 8 transaktioner under udgiftsområder uden for den fælles landbrugspolitik, fire under EHFF, tre under Life-programmet og én under en *partnerskabsaftale* om bæredygtigt fiskeri

b) sammenhængen i de "kontrolstatistikker" og betalingsdata under den fælles landbrugspolitik, som udvalgte betalingsorganer har indsendt til Kommissionen

c) de oplysninger om formel rigtighed, der findes i *de årlige aktivitetsrapporter* fra GD AGRI og GD MARE, og som efterfølgende medtages i Kommissionens *årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport*.

7.14. De 218 transaktioner, vi reviderede, omfattede 17 medlemsstater[5] og Det Forenede Kongerige. Vi reviderede direkte betalinger i 13 medlemsstater, og vores test af transaktioner vedrørende udvikling af landdistrikter omfattede 20 nationale og regionale programmer i 16 medlemsstater og Det Forenede Kongerige.

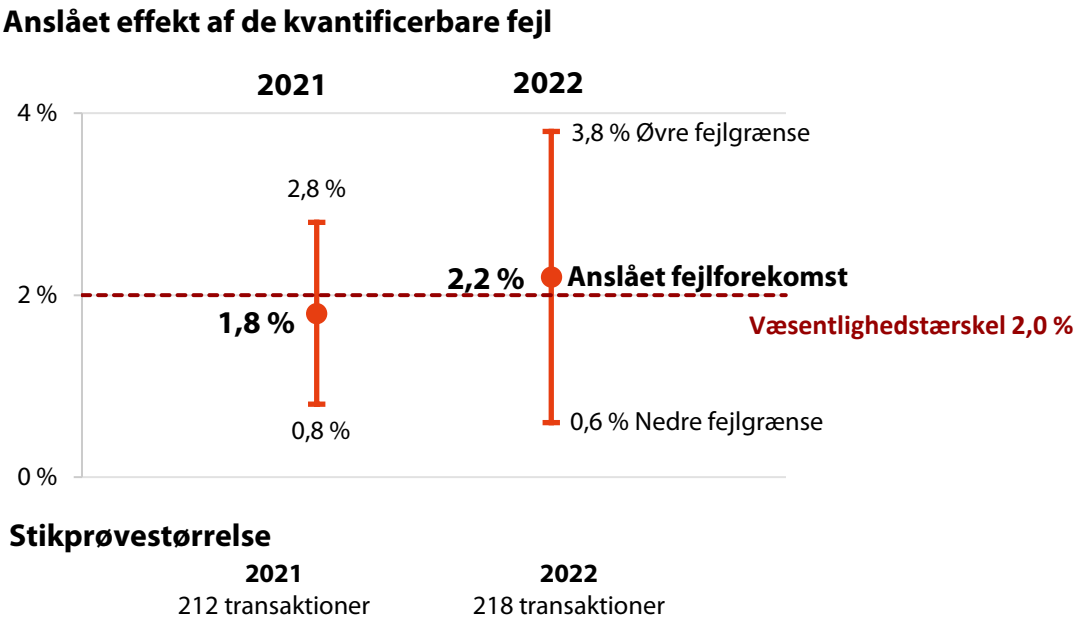
[5] Bulgarien, Tyskland, Irland, Grækenland, Spanien, Frankrig, Kroatien, Italien, Letland, Ungarn, Nederlandene, Østrig, Polen, Portugal, Rumænien, Finland og Sverige.

Transaktionernes formelle rigtighed

Resultater af testen af transaktioner

7.15. Af de 218 transaktioner, vi undersøgte, var 46 (21 %) behæftet med fejl. På grundlag af de 32 fejl, vi har kvantificeret, anslår vi fejlforekomsten i FFR-udgiftsområde 3 til at være 2,2 % (jf. ***figur 7.2***).

Figur 7.2 - Resultaterne af testen af transaktioner

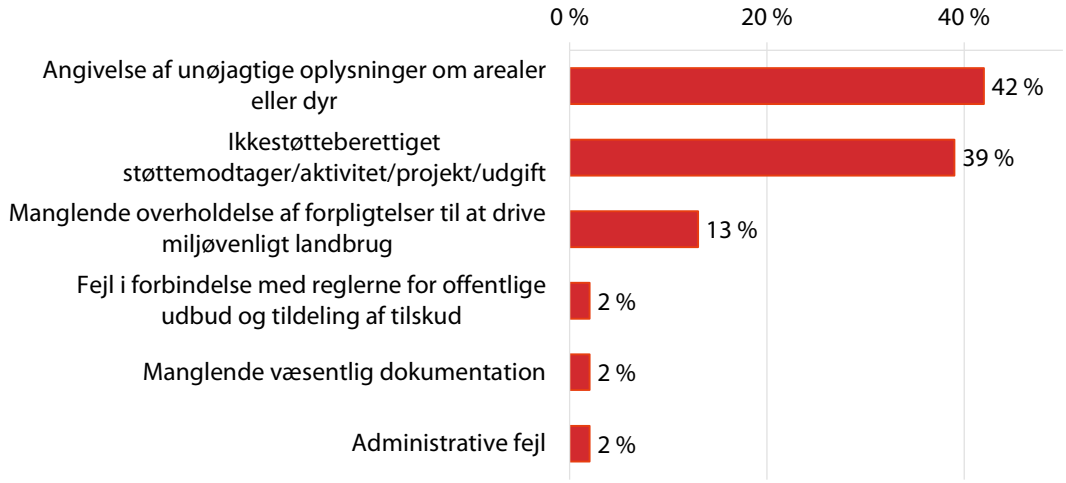


Kilde: Revisionsretten.

7.16. Størstedelen af de kvantificerede fejl, vi konstaterede, påvirkede transaktionerne vedrørende udvikling af landdistrikter (i alt 21). Vi konstaterede syv *kvantificerbare fejl* i direkte betalinger, to i markedsforanstaltninger og to i udgifter, der ikke hører under den fælles landbrugspolitik. Vi konstaterede også 15 overholdelsesproblemer uden nogen indvirkning på fejlfrekvensen. Vi konstaterede f.eks. et tilfælde, hvor en *forvaltningsmyndighed* ikke i tilstrækkelig grad kontrollerede, om prisen på de tjenesteydelser, som nærtstående parter leverede til en støttemodtager, var rimelig. ***Bilag 7.1*** indeholder en oversigt over betalinger under FFR-udgiftsområde 3 og resultaterne af vores test af transaktioner fordelt efter medlemsstat.

7.17. ***Figur 7.3*** indeholder en oversigt over den anslåede *fejlforekomst* i 2022 fordelt efter fejlkategori.

Figur 7.3 - En stor del af den *anslåede fejlforekomst* skyldes angivelse af unøjagtige oplysninger om arealer eller dyr



Kilde: Revisionsretten.

7.18. Medlemsstaternes myndigheder og Kommissionen havde anvendt korrigerende foranstaltninger, som direkte påvirkede 49 af transaktionerne i vores stikprøve. Disse foranstaltninger var relevante for vores beregninger, eftersom de reducerede den anslåede fejlforekomst for dette kapitel med 0,9 procentpoint. For så vidt angår 19 af *de kvantificerbare fejl* havde medlemsstaternes myndigheder og Kommissionen tilstrækkelige oplysninger til at forebygge eller opdage og korrigere fejlene, før den godkendte udgifterne. Hvis alle de disponible oplysninger var blevet anvendt korrekt af medlemsstaternes myndigheder og Kommissionen, ville den anslåede fejlforekomst for dette kapitel have været 1,3 procentpoint lavere.

Direkte betalinger

7.19. I de 88 direkte betalingstransaktioner, vi testede, konstaterede vi seks mindre kvantificerbare fejl, som skyldtes, at landbrugerne satte det støtteberettigede landbrugsareal for højt. Vi konstaterede også én større kvantificerbar fejl, hvor den anmeldte landbrugsaktivitet ikke havde fundet sted (jf. ***tekstboks 7.3***).

Tekstboks 7.3

Eksempel på ukorrekt anmeldelse af en landbrugsaktivitet

En landbruger i Italien modtog *direkte støtte* til opretholdelse af en permanent afgrøde (citrontræer) på en stor del af sin bedrift (fremhævet med blåt). Luftfotos viste, at der i modsætning til de tilstødende landbrugsparceller ikke var nogen linjer af træer. Vores besøg på stedet bekræftede, at der ikke var nogen citrontræer på det anmeldte areal, og at det i flere år ikke var blevet holdt i en landbrugsmæssig stand. De nationale myndigheder konstaterede ikke denne fejl.

Kilde: Det italienske betalingsorgan AGEA.

Udvikling af landdistrikter, markedsforanstaltninger og andre betalinger

Areal-/dyrerelatede udgifter inden for udvikling af landdistrikter

7.20. Vi undersøgte 56 betalinger inden for udvikling af landdistrikter baseret på det areal eller antal dyr, landbrugerne havde anmeldt. Disse omfattede betalinger til opfyldelse af specifikke *miljø- og klimavenlige landbrugsforpligtelser*, kompensationsbetalinger for økologisk landbrug og betalinger til landbrugere for arealer med naturbetingede begrænsninger.

7.21. Af de 56 areal- eller dyrerelaterede transaktioner vedrørende udvikling af landdistrikter, som vi testede, var 15 behæftet med fejl. Vi konstaterede 13 kvantificerbare fejl, hvor ni af dem vedrørte overanmeldelse af det støtteberettigede areal. For så vidt angår de resterende fire revisionsresultater omfattede fejlkilderne en ikkestøtteberettiget støttemodtager, misligholdelse af miljø- og klimavenlige landbrugsforpligtelser, manglende overholdelse af dyrevelfærdsforpligtelser og anmeldelse af et vindyrkningsareal, for hvilket støttemodtageren ikke havde plantningsrettigheder.

Investeringsprojekter

7.22. Vi undersøgte 52 betalinger til investeringsprojekter vedrørende udvikling af landdistrikter, der bl.a. omfattede investeringer i fysiske aktiver, bedrifts- og virksomhedsudvikling (herunder støtte til virksomhedsetablering til unge landbrugere) og risikostyring (forsikring).

7.23. Vi kvantificerede fejl i otte betalinger, der skyldtes, at støttemodtagere havde anmeldt udgifter eller aktiviteter, der ikke opfyldte støtteberettigelsesbetingelserne (to fejl over 20 %). I ét tilfælde havde en støttemodtager i Frankrig f.eks. modtaget virksomhedsetableringsstøtte for unge landbrugere, selv om vedkommende havde været leder af en landbrugsbedrift i mere end 10 år.

Markedsforanstaltninger

7.24. I de 14 transaktioner vedrørende *markedsforanstaltninger*, som vi testede, konstaterede vi to tilfælde, hvor betalingsorganerne havde godtgjort ikkestøtteberettigede omkostninger (én over 20 %).

Hav, fiskeri, miljø og klimaindsats

7.25. For så vidt angår områderne hav, fiskeri, miljø og klimaindsats reviderede vi otte transaktioner, og vi konstaterede to kvantificerbare fejl i transaktionerne vedrørende *direkte forvaltning*.

Overensstemmelseskontrol af medlemsstaternes kontrolstatistikker og betalingsdata

7.26. Hvert år sender medlemsstaterne Kommissionen data om deres kontrol af støttebetalinger ("kontrolstatistikker") samt data om betalinger til støttemodtagerne. Disse data er grundlaget for Kommissionens tilbagebetalinger af EU-midler til medlemsstaterne. For regnskabsåret 2022 undersøgte vi kvaliteten af og overensstemmelsen mellem de kontrolstatistikker og betalingsdata, der blev rapporteret af de seks betalingsorganer, der indgik i vores stikprøve af direkte betalinger. Siden vi første gang udførte dette arbejde for regnskabsåret 2020, har vi undersøgt kontrolstatistikkerne og betalingsdataene for 23 betalingsorganer.

7.27. Vi konstaterede visse uoverensstemmelser mellem kontrol- og betalingsdataene, som i vid udstrækning skyldtes, at de to datasæt var blevet ajourført på forskellige tidspunkter. Kontroldataene er statiske og bliver udarbejdet pr. 15. juli hvert år, mens betalingsdataene ajourføres løbende af betalingsorganerne i løbet af regnskabsåret. Ajourføringerne er baseret på ændringer på støttemodtagerens side (f.eks. bedriftsoverdragelser) eller på betalingsorganets side (som følge af dets kontrol). Til trods for disse uoverensstemmelser konstaterede vi, at betalingsorganernes systemer beregnede støttebetalingerne på en pålidelig måde og tog korrekt hensyn til justeringer som følge af kontroldataene.

Årlige aktivitetsrapporter og andre forvaltningsordninger

GD AGRI's og GD MARE's rapportering om udgifternes formelle rigtighed

7.28. Direktøren for hvert *betalingsorgan* sender GD AGRI en årlig forvaltningserklæring om *effektiviteten* af organets forvaltnings- og kontrolsystemer og om dets udgifters lovlighed og formelle rigtighed. Desuden rapporterer medlemsstaterne årligt om deres administrative kontrol og kontrol på stedet (kontrolstatistikker).

7.29. For at give yderligere sikkerhed har certificeringsorganerne siden 2015 skullet afgive en årlig udtalelse for hvert betalingsorgan om lovligheden og den formelle rigtighed af de udgifter, som medlemsstaterne har anmodet om at få godtgjort.

7.30. GD AGRI anvender de fejlfrekvenser, der er indberettet via kontrolstatistikkerne, og foretager justeringer, der baseres på resultaterne af certificeringsorganernes revisioner og sine egne revisioner af betalingsorganernes systemer og udgifter, med henblik på at beregne "risikoen ved betalingen" i forbindelse med direkte betalinger, udvikling af landdistrikter og markedsforanstaltninger. De justeringer, der foretages som følge af GD AGRI's egen analyse, resulterer i korrektioner. GD AGRI trækker sit skøn over fremtidige *finansielle korrektioner* og inddrivelser fra "risikoen ved betalingen" for at anslå det "endelige risikobeløb".

7.31. Betalingsorganernes kontrolstatistikker angav en fejlforekomst svarende til 1,1 % af udgifterne til den fælles landbrugspolitik som helhed. GD AGRI beregnede under hensyntagen til certificeringsorganernes arbejde og sine egne revisioner den "anslåede risiko ved betalingen" til 996 millioner euro, dvs. ca. 1,8 % af de samlede udgifter under den fælles landbrugspolitik i 2022. GD AGRI anslog en risiko ved betalingen (justeret fejlfrekvens) på ca. 1,3 % for direkte betalinger, 2,7 % for udvikling af landdistrikter og 2,9 % for markedsforanstaltninger.

7.32. Vi foretog endvidere en begrænset gennemgang af oplysningerne om formel rigtighed i GD MARE's årlige aktivitetsrapport. Vi bemærkede, at metoden til beregning af den endelige risiko ved betalingen (eller *afslutningen*) for GD AGRI og GD MARE var i overensstemmelse med Kommissionens retningslinjer.

Kommissionens årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport

7.33. Kommissionens skøn over risikoen ved betalingen inden for "Naturressourcer og miljø" - som fremlagt af Kommissionen i dens forvaltnings- og effektivitetsrapport - er 1,8 %.

Konklusion og anbefalinger

Konklusion

7.34. Det samlede revisionsbevis, som vi indhentede og har beskrevet i dette kapitel, indikerer, at fejlforekomsten i udgifterne vedrørende "Naturressourcer og miljø" som helhed var væsentlig (jf. punkt ***7.15***). Vores test af transaktioner på dette FFR-udgiftsområde viste samlet set en anslået fejlforekomst på 2,2 %.

7.35. Vores resultater indikerer, at fejlforekomsten ikke var væsentlig for de direkte betalinger, som repræsenterer 66 % af udgifterne under dette FFR-udgiftsområde, men at den stadig var væsentlig for de andre udgiftsområder (udvikling af landdistrikter, markedsforanstaltninger, hav, fiskeri, miljø og klimaindsats), som repræsenterer 34 % af udgifterne. Vi bemærker endvidere, at antallet af små overanmeldelser af arealer både i forbindelse med direkte betalinger og foranstaltninger til udvikling af landdistrikter steg fra fire fejl i 2021 til 16 fejl i 2022, hvilket kan tyde på specifikke svagheder i nogle medlemsstaters forvaltning af markidentifikationssystemet.

Anbefalinger

7.36. Vi gennemgik de anbefalinger, vi fremsatte i vores tre sidste årsberetninger. Ingen af anbefalingerne i disse årsberetninger skulle gennemføres i 2022. Alle anbefalingerne i årsberetningerne for 2019-2021 er enten blevet gennemført og underlagt rapportering i en tidligere årsberetning[6] eller har en måldato for gennemførelse efter 2022[7].

7.37. På grundlag af denne gennemgang samt vores revisionsresultater og konklusioner vedrørende 2022 fremsætter vi følgende anbefalinger til Kommissionen:

---

[6] Årsberetningen for 2019, anbefaling 6.1, som vi rapporterede som gennemført i nogle henseender i årsberetningen for 2021.

[7] Årsberetningen for 2021, anbefaling 6.1 og 6.2, som har en måldato for gennemførelse i 2023 og 2025.

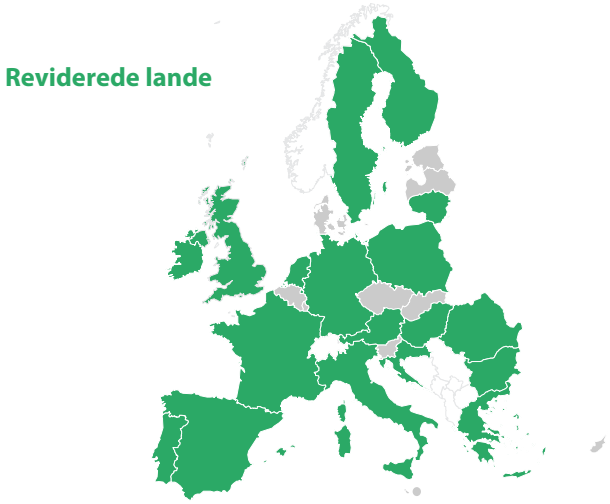
Anbefaling 7.1 - Overvåge kvaliteten af data om landbrugsarealer

Eftersom landbrugsareal vil være grundlaget for præstationsindikatorerne under den nye fælles landbrugspolitik for 2023-2027, bør Kommissionen fortsat overvåge, hvor nøjagtigt medlemsstaterne vurderer det støtteberettigede areal i markidentifikationssystemet.

Måldato for gennemførelsen: 2024

Bilag

Bilag 7.1 - Oplysninger om EU's indsats i medlemsstaterne og Det Forenede Kongerige



Medlemsstat/ land	EU-bidrag (millioner euro)	Reviderede transaktioner	Kvantificerbare fejl	Ikkekvantificerbar fejl
Udgifter under den fælles landbrugspolitik	**56 079**	**210**	**30**	**10**
Frankrig	9 450	32	8	4
Spanien	6 992	24	1	0
Tyskland	6 371	22	1	2
Italien	5 914	22	4	1
Polen	4 787	20	3	1
Rumænien	2 992	12	0	0
Grækenland	2 880	12	1	0
Ungarn	1 983	8	1	0
Irland	1 579	4	2	1
Portugal	1 458	10	1	0
Østrig	1 339	4	2	1
Bulgarien	1 055	8	1	0
Sverige	1 008	10	1	0
Finland	997	4	1	0
Nederlandene	835	9	1	0
Litauen	823	4	0	0
Kroatien	759	8	1	0
Det Forenede Kongerige	291	4	1	0
Ikkereviderede medlemsstater	4 567	Ikke relevant	Ikke relevant	Ikke relevant
Andre udgifter	**2 197**	**8**	**2**	**5**
I ALT	**58 276**	**218**	**32**	**15**

Kilde: Revisionsretten, baseret på data fra Kommissionen.

Kapitel 8

Migration og grænseforvaltning
Sikkerhed og forsvar

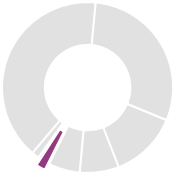
Indhold

	Punkt
Indledning	8.1.-8.9.
Kort beskrivelse	8.2.-8.8.
Revisionens omfang og revisionsmetoden	8.9.
Transaktionernes formelle rigtighed	8.10.-8.11.
Undersøgelse af elementer i de interne kontrolsystemer	8.12.-8.15.
Årlige aktivitetsrapporter og andre forvaltningsordninger	8.16.-8.18.
Konklusion og anbefalinger	8.19.-8.21.
Konklusion	8.19.
Anbefalinger	8.20.-8.21.
Bilag	
Bilag 8.1 - Opfølgning af tidligere anbefalinger vedrørende "Migration og grænseforvaltning" og "Sikkerhed og forsvar"	

Indledning

8.1. I dette kapitel præsenteres vores revisionsresultater vedrørende udgiftsområde 4 "Migration og grænseforvaltning" og udgiftsområde 5 "Sikkerhed og forsvar" i den *flerårige finansielle ramme (FFR)*. I den foregående FFR-periode blev disse udgiftsområder hovedsagelig budgetteret og opført under et enkelt udgiftsområde, FFR-udgiftsområde 3 "Sikkerhed og medborgerskab". ***Figur 8.1*** og ***figur 8.2*** giver en oversigt over de vigtigste aktiviteter og udgifter under disse udgiftsområder i 2022.

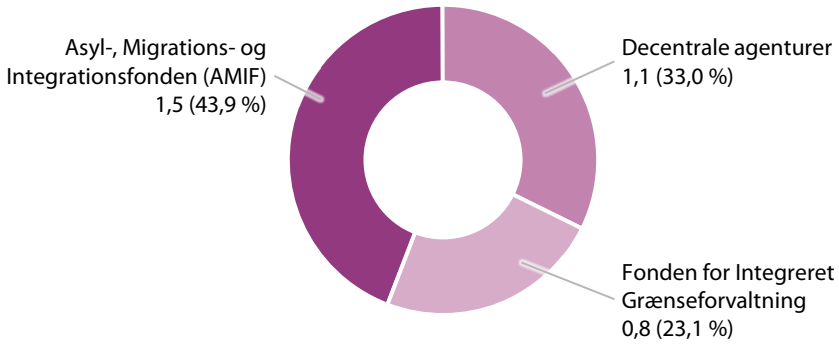
Figur 8.1 - Betalinger og revisionspopulation - Migration og grænseforvaltning



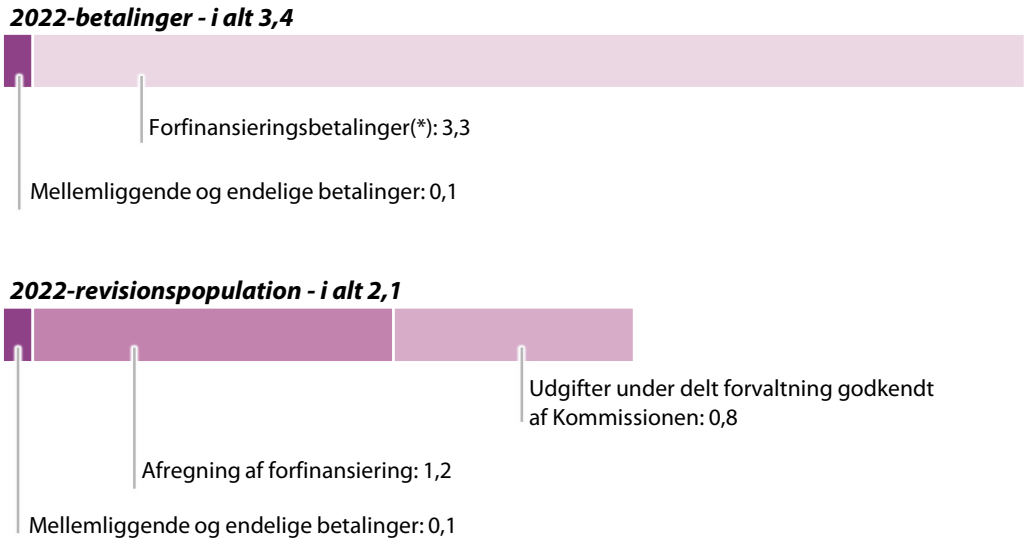
Migration og grænseforvaltning
3,4 milliarder euro (1,7 % af EU's budgetudgifter)

(milliarder euro)

2022-betalingerne fordelt efter fonde



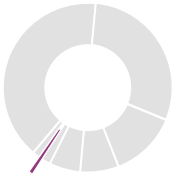
2022-revisionspopulationen i forhold til betalingerne



(*) Forfinansieringen omfatter også årlige forskud under *delt forvaltning*. I overensstemmelse med den harmoniserede definition af underliggende *transaktioner* indgår *forfinansieringsbetalinger*, der er foretaget i 2022, men ikke *afregnet* det år, ikke i vores revisionspopulation (for nærmere oplysninger jf. ***bilag 1.1***, punkt ***18***).

Kilde: Revisionsretten på grundlag af data fra Den Europæiske Unions *konsoliderede regnskab* for 2022.

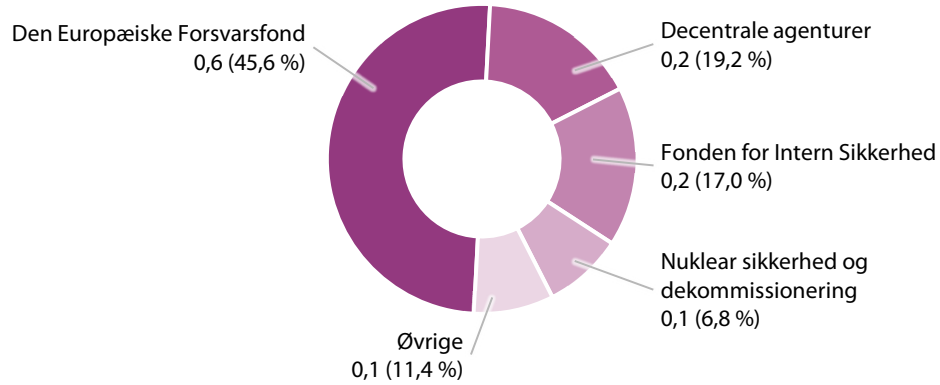
Figur 8.2 - Betalinger og revisionspopulation - Sikkerhed og forsvar



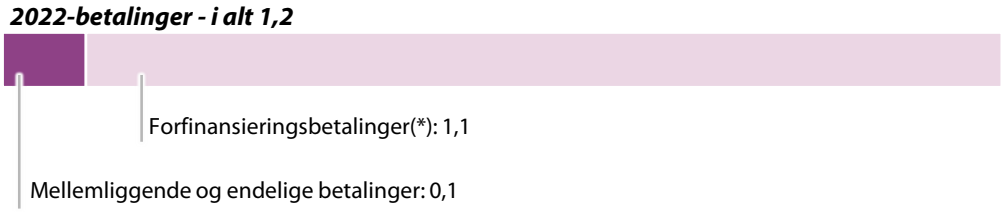
Sikkerhed og forsvar
1,2 milliarder euro (0,6 % af EU's budgetudgifter)

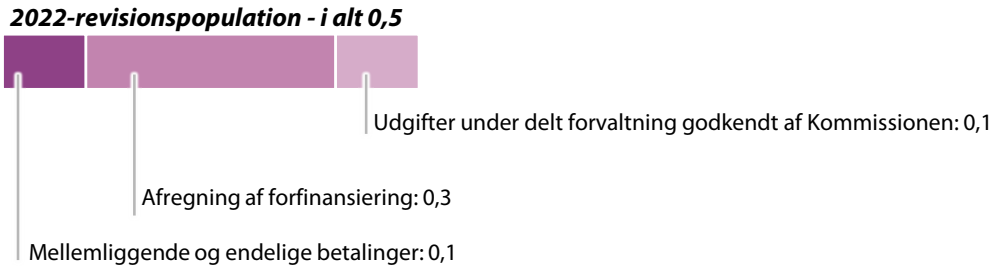
(milliarder euro)

2022-betalingerne fordelt efter fonde



2022-revisionspopulationen i forhold til betalingerne





(*) Forfinansieringen omfatter også årlige forskud under delt forvaltning. I overensstemmelse med den harmoniserede definition af underliggende transaktioner indgår forfinansieringsbetalinger, der er foretaget i 2022, men ikke afregnet det år, ikke i vores revisionspopulation (for nærmere oplysninger jf. ***bilag 1.1***, punkt ***18***).

Kilde: Revisionsretten på grundlag af data fra Den Europæiske Unions konsoliderede regnskab for 2022.

Kort beskrivelse

8.2. I lyset af den stigende betydning af migration og grænseforvaltning i de seneste år har Den Europæiske Union oprettet udgiftsområde 4 i FFR for 2021-2027 specifikt for disse politikområder som vist i ***figur 8.1***. I 2022 vedrørte en betydelig del af udgifterne på dette område stadig projekter og ordninger under FFR for 2014-2020, der endnu ikke var afsluttet. Derfor kommer størstedelen af vores revisionspopulation fra afviklingen af *Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden*[1] *(AMIF)* for 2014-2020 og afslutningen af finansieringen fra *Fonden for Intern Sikkerhed* - instrumentet for grænseforvaltning og visa[2] (ISF-IGFV). Målet med AMIF for 2014-2020 var at bidrage til en effektiv forvaltning af migrationsstrømmene og tilvejebringe en fælles EU-tilgang til *asyl*- og indvandringsspørgsmål. Formålet med ISF-IGFV var at bidrage til et højt sikkerhedsniveau i EU og samtidig lette lovlig rejseaktivitet via et ensartet og højt niveau af kontrol ved de *ydre grænser* og en effektiv behandling af Schengenvisa.

8.3. Disse fonde for 2014-2020 er i FFR for 2021-2027 blevet erstattet af henholdsvis en ny AMIF[3] og *instrumentet for finansiel støtte til grænseforvaltning og visumpolitik*[4] *(IGFV)* under *Fonden for Integreret Grænseforvaltning*. AMIF's mål for 2021-2027 er at bidrage til en effektiv forvaltning af migrationsstrømme og til at gennemføre, styrke og udvikle den fælles asyl- og indvandringspolitik. IGFV's formål er at støtte en stærk og effektiv integreret grænseforvaltning ved Unionens ydre grænser, hvilket vil sikre et højt sikkerhedsniveau og opretholde den frie bevægelighed for personer inden for EU's område.

8.4. Et andet vigtigt element under FFR-udgiftsområde 4 er finansieringen af tre *decentrale agenturer* (Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (*Frontex*), *Den Europæiske Unions Asylagentur* (*EUAA*) og Den Europæiske Unions Agentur for den Operationelle Forvaltning af Store IT-systemer inden for Området med Frihed, Sikkerhed og Retfærdighed (*eu-LISA*)), der deltager aktivt i gennemførelsen af EU's nøgleprioriteter inden for migration og grænseforvaltning. Vi rapporterer særskilt om agenturer i vores særlige årsberetninger.

---

[1] Forordning (EU) nr. 516/2014 om oprettelse af asyl-, migrations- og integrationsfonden.

[2] Forordning (EU) nr. 515/2014 om oprettelse af et instrument for finansiel støtte til forvaltning af de ydre grænser og den fælles visumpolitik som en del af Fonden for Intern Sikkerhed.

[3] Forordning (EU) 2021/1147 om Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden.

[4] Forordning (EU) 2021/1148 om oprettelse af instrumentet for finansiel støtte til grænseforvaltning og visumpolitik som del af Fonden for Integreret Grænseforvaltning.

8.5. I FFR for 2021-2027 vedrører udgiftsområde 5 sikkerhed og forsvar som vist i ***figur 8.2***. Komponenten vedrørende "sikkerhed" omfatter finansiering fra Fonden for Intern Sikkerhed (ISF) for 2021-2027[5], afslutning af finansiering fra politiinstrumentet under Fonden for Intern Sikkerhed (ISF-P) for 2014-2020[6], finansiering til nuklear nedlukning (EU's finansielle støtte til nedlukning af kernekraftværker i Bulgarien, Litauen og Slovakiet) og finansiering til tre decentrale EU-agenturer på sikkerhedsområdet (Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug (EMCDDA), Den Europæiske Unions Agentur for Retshåndhævelsessamarbejde (Europol) og Den Europæiske Unions Agentur for Uddannelse inden for Retshåndhævelse (Cepol)). Komponenten vedrørende "forsvar" omfatter Den Europæiske Forsvarsfond[7], som støtter samarbejdsbaserede forsvarsprojekter på alle forsknings- og udviklingsstadier.

8.6. ISF har et snævrere anvendelsesområde for 2021-2027 end tidligere (eftersom de mål, der blev forfulgt af ISF-IGFV i 2014-2020, er blevet overført til et andet instrument), og det er nu dedikeret til de mål, der blev forfulgt af ISF-P i 2014-2020. ISF har til formål at bidrage til at sikre et højt sikkerhedsniveau i EU, navnlig ved at forebygge og bekæmpe terrorisme, radikalisering, grov og organiseret kriminalitet og cyberkriminalitet, ved at bistå og beskytte ofre for kriminalitet og ved at forberede sig på, beskytte mod og effektivt håndtere sikkerhedsrelaterede hændelser, risici og kriser. I 2022 vedrørte en betydelig del af udgifterne på dette område afslutningen af de resterende projekter fra FFR for 2014-2020.

8.7. Forvaltningen af de fleste midler under AMIF og ISF for 2014-2020 og de fleste midler under AMIF, IGFV og ISF for 2021-2027 er delt mellem medlemsstaterne (eller associerede Schengenlande) og Kommissionens GD for Migration og Indre Anliggender (GD HOME). Medlemsstaterne gennemfører som led i denne ordning de flerårige nationale programmer, som Kommissionen har godkendt.

---

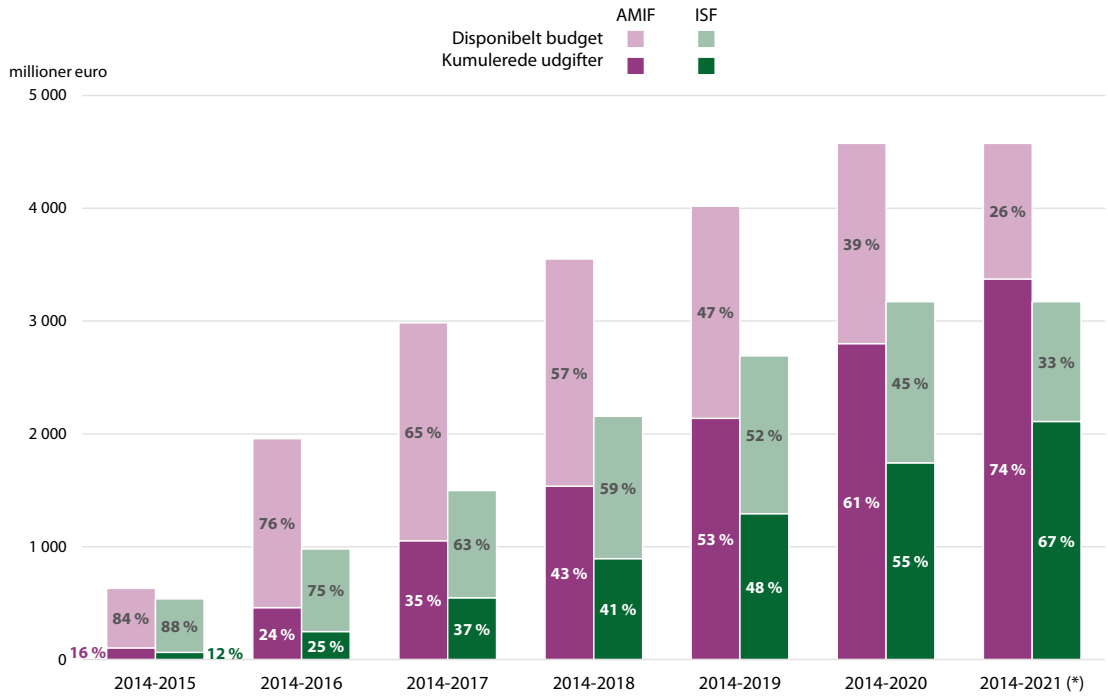
[5] Forordning (EU) 2021/1149 om oprettelse af Fonden for Intern Sikkerhed.

[6] Forordning (EU) nr. 513/2014 om oprettelse af et instrument for finansiel støtte til politisamarbejde, forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet samt krisestyring som en del af Fonden for Intern Sikkerhed.

[7] Forordning (EU) 2021/697 om oprettelse af Den Europæiske Forsvarsfond.

8.8. Siden 2019 har medlemsstaterne intensiveret gennemførelsen af deres nationale programmer under AMIF og ISF for 2014-2020. Ikke desto mindre er der stadig betydelige beløb, der ikke er blevet udbetalt (26 % under AMIF og 33 % under ISF ved udgangen af 2022), selv om midlerne for 2014-2020 skal anvendes inden juni 2024[8]. ***Figur 8.3*** viser de udgifter, medlemsstaterne har rapporteret til Kommissionen med henblik på godtgørelse siden begyndelsen af *programmeringsperioden* 2014-2020.

Figur 8.3 - Fremskridt i de nationale programmer under AMIF og ISF for 2014-2020



(*) Udgifter under AMIF/ISF på medlemsstatsniveau anmeldes til og godkendes af Kommissionen i det følgende år. Dermed omfatter Kommissionens årsregnskab for 2022 disse udgifter fra 2021.

Kilde: Revisionsretten på grundlag af data fra Kommissionen (nationale programmer og afgørelser om *regnskabsafslutning* indtil udgangen af 2022).

[8] Forordning (EU) 2022/585 om ændring af forordning (EU) nr. 514/2014, (EU) nr. 516/2014 og (EU) 2021/1147.

Revisionens omfang og revisionsmetoden

8.9. Vi undersøgte med anvendelse af den revisionstilgang og de revisionsmetoder, der er fastsat i ***bilag 1.1***, følgende under FFR-udgiftsområderne i dette kapitel i 2022:

a) en stikprøve på 23 transaktioner, der bidrog til den samlede *revisionserklæring*, men ikke var repræsentativ for udgifterne under disse FFR-udgiftsområder. Vi kan derfor ikke give en *anslået fejlforekomst* for disse udgiftsområder. Stikprøven bestod af:

- 14 transaktioner under delt forvaltning med medlemsstaterne (to transaktioner pr. medlemsstat: Tyskland, Letland, Rumænien, Spanien og Det Forenede Kongerige under FFR-udgiftsområde 4 og Kroatien og Tjekkiet under FFR-udgiftsområde 5)

- syv transaktioner under Kommissionens *direkte forvaltning* (fem under FFR-udgiftsområde 4, to under FFR-udgiftsområde 5) og to transaktioner under dens *indirekte forvaltning* (én under FFR-udgiftsområde 4 og én under FFR-udgiftsområde 5).

Vi tog også hensyn til resultaterne af vores *juridisk-kritiske revisioner* af agenturerne

b) oplysningerne om *formel rigtighed* i den *årlige aktivitetsrapport* fra GD HOME, som derefter blev medtaget i Kommissionens *årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport*

c) udvalgte systemer, som vedrørte, hvordan *revisionsmyndighederne* i seks medlemsstater (Tyskland, Spanien og Rumænien under AMIF, Letland under IGFV og Tjekkiet og Kroatien under ISF) forbereder sig til AMIF, IGFV og ISF for 2021-2027.

Transaktionernes formelle rigtighed

8.10. Af de 23 transaktioner, vi undersøgte, var 11 (48 %) behæftet med *fejl*. Vi kvantificerede ni fejl, som havde en *effekt* på de beløb, der blev afholdt over EU-budgettet. Disse fejl vedrørte ikkestøtteberettigede udgifter (f.eks. visse personale- eller udstyrsomkostninger og *moms*) og forhold vedrørende *offentlige udbud*. ***Tekstboks 8.1*** giver eksempler på fejl, vi kvantificerede.

Tekstboks 8.1

Ikkestøtteberettigede personale- og udstyrsomkostninger

Vi reviderede et projekt under AMIF, der blev forvaltet direkte af GD HOME, og som vedrørte *EU-aktioner*. Det bestod i at tilbyde flygtninge uddannelse i IT-færdigheder for at lette deres integration på arbejdsmarkedet. Projektet blev gennemført af fem medstøttemodtagere. Vi kontrollerede en stikprøve på ti poster, der var indeholdt i omkostningsanmeldelsen.

Med hensyn til tre poster konstaterede vi ikkestøtteberettigede personaleomkostninger. I ét tilfælde blev ansættelseskontrakten for projektlederen i løbet af projektet erstattet af en tjenesteydelseskontrakt. Dette førte til en betydelig stigning i personaleomkostningerne for den pågældende person. Vi anså ikke de øgede omkostninger for støtteberettigede, da der ikke var nogen tilsvarende ændring i de tildelte opgaver. I et andet tilfælde var de anmeldte personaleomkostninger for én person, som havde en tjenesteydelseskontrakt, højere end personaleomkostningerne for to andre ansatte, som havde ansættelseskontrakter, men som udførte lignende opgaver (hhv. 42 % og 34 % højere). I et tredje tilfælde var den daglige sats, som projektet fakturerede for en konsulent, mere end dobbelt så høj som den daglige sats, der var aftalt i konsulentkontrakten.

Med hensyn til to andre poster konstaterede vi ikkestøtteberettigede udstyrsomkostninger i forbindelse med anskaffelse af computere. I henhold til tilskudsaftalen begrænsede støtteberettigede udstyrsomkostninger sig til afskrivninger i løbet af projektgennemførelsesperioden, men GD HOME godkendte i praksis alle anskaffelsesomkostningerne som støtteberettigede.

Samlet set anså vi 19,4 % af de godkendte udgifter (i alt 706 592,15 euro) for ikke at være berettigede til EU-finansiering. Nogle af medstøttemodtagerne indsendte revisionsattester til underbygning af deres omkostningsanmeldelser, men ingen af de fejl, vi har beskrevet ovenfor, var blevet rapporteret af de eksterne revisorer. GD HOME fandt heller ikke disse fejl under dets kontrol forud for betalingen.

Manglende støtteberettigelse af anmeldte indkvarteringsomkostninger på grund af uregelmæssigheder i forbindelse med offentlige udbud

Vi reviderede et projekt under AMIF under delt forvaltning med Spanien. Projektet blev gennemført af en nonprofitorganisation ("*støttemodtageren*") og bestod hovedsagelig i at stille indkvartering (herunder måltider) til rådighed for ansøgere om international beskyttelse. På grundlag af den endelige beretning om projektgennemførelsen, som støttemodtageren indsendte til den ansvarlige spanske myndighed i november 2021, kontrollerede vi en stikprøve på ti poster i omkostningsanmeldelsen. Otte var fakturaer for lejede lokaler og måltider.

Vi reviderede et udbud, der havde ført til indgåelse af en kontrakt med et rejsebureau om indkvartering og måltider. Værdien af de tjenesteydelser, der blev leveret i henhold til denne kontrakt under gennemførelsen af projektet, beløb sig til i alt 2 400 492,85 euro. Vi konstaterede, at støttemodtageren ikke havde overholdt de gældende krav til offentliggørelse af udbudsbekendtgørelsen. I henhold til udbudsbetingelserne skulle den valgte tilbudsgiver desuden stille en garanti efter tildelingen af kontrakten. Beregningsgrundlaget for garantien blev dog ændret lige før fristen for afgivelse af tilbud. Denne ændring reducerede garantibeløbet betydeligt, men de potentielle tilbudsgivere blev ikke behørigt underrettet herom. Garantien udgjorde derfor en hindring for konkurrencen, da det oprindelige højere beløb kan have afholdt nogle potentielle tilbudsgivere fra at ansøge. Desuden havde støttemodtageren ikke fastlagt nogen metode til objektiv vurdering af tilbuddene i forhold til tildelingskriterierne. Vi mente, at disse *uregelmæssigheder* samlet set betød, at der manglede gennemsigtighed i proceduren, og at tildelingen af kontrakten til rejsebureauet ikke var tilstrækkelig begrundet.

Vi reviderede også et udbud, der førte til indgåelse af en kontrakt med et hotel med en maksimumsværdi på 417 240 euro. Eftersom støttemodtageren gennemførte udbudsproceduren ved hjælp af mundtlig kommunikation og ikke kunne fremlægge dokumentation, som blev udarbejdet på daværende tidspunkt, var vi ikke i stand til at kontrollere, om der rent faktisk var blevet gennemført en udbudsprocedure. Denne mangel på dokumentation førte os til den konklusion, at kontrakten var blevet tildelt direkte til hotellet. Vi vurderede derfor, at ingen af de anmeldte omkostninger i forbindelse med dette specifikke udbud var støtteberettigede.

Samlet set anså vi 40,7 % af de reviderede udgifter i forbindelse med dette AMIF-projekt for ikke at være berettigede til EU-finansiering.

8.11. Vi konstaterede også fire tilfælde af manglende overholdelse af de retlige og finansielle bestemmelser (men uden nogen finansiel effekt på EU-budgettet). Disse vedrørte f.eks. et utilstrækkeligt *revisionsspor* til kontrol af fakturerede beløb.

Undersøgelse af elementer i de interne kontrolsystemer

8.12. Under AMIF, IGFV og ISF for 2021-2027 vurderede vi arbejdet i seks medlemsstaters revisionsmyndigheder (Tyskland, Spanien og Rumænien under AMIF, Letland under IGFV og Tjekkiet og Kroatien under ISF) med hensyn til:

a) hvordan gennemførelsen af den nye *forordning om fælles bestemmelser*[9] påvirkede disse revisionsmyndigheder

b) hvordan de tog hensyn til de specifikke krav i forordningen om fælles bestemmelser i forbindelse med AMIF, IGFV og ISF

c) om overførslen af kompetencer mellem revisionsmyndighederne var korrekt tilrettelagt (for de medlemsstater, hvor revisionsmyndighederne for AMIF og ISF for 2014-2020 ikke var de samme som for 2021-2027).

8.13. Hver medlemsstat skal senest den 30. juni 2023 have en beskrivelse af sit forvaltnings- og kontrolsystem. Dette er en forudsætning for at fastlægge deres revisionsstrategi for systemrevisioner og revisioner af operationer. Samlet set havde de seks revisionsmyndigheder allerede et klart billede af de vigtigste ændringer, der var nødvendige i deres revisionsstrategier, systemrevisioner og revisioner af operationer sammenlignet med programmeringsperioden 2014-2020. Da ingen af de seks medlemsstater havde færdiggjort beskrivelsen af deres forvaltnings- og kontrolsystem på tidspunktet for vores besøg (som fandt sted mellem september 2022 og februar 2023), var de imidlertid endnu ikke i stand til at godkende deres revisionsstrategi, hvilket er en forudsætning for at kunne indsende en "*sikkerhedspakke*" til Kommissionen. I henhold til artikel 98 i forordningen om fælles bestemmelser skal medlemsstaterne hvert år senest den 15. februar forelægge Kommissionen en "sikkerhedspakke", som omfatter årsregnskabet for det foregående regnskabsår, revideret af de udpegede revisionsmyndigheder. De seks medlemsstater, vi besøgte, vil tidligst i 2024 indsende deres første årsregnskaber for AMIF, IGFV og ISF til Kommissionen.

---

[9] Forordning (EU) 2021/1060 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond Plus, Samhørighedsfonden, Fonden for Retfærdig Omstilling og Den Europæiske Hav-, Fiskeri- og Akvakulturfond og om finansielle regler for nævnte fonde og for Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden, Fonden for Intern Sikkerhed og instrumentet for finansiel støtte til grænseforvaltning og visumpolitik.

8.14. Vi undersøgte også de ressourcer, som revisionsmyndighederne havde til rådighed, navnlig personale og IT-systemer. Hvor det er nødvendigt, er medlemsstaterne begyndt at rekruttere yderligere ressourcer til deres revisionsmyndigheder. Hver revisionsmyndighed i de seks medlemsstater skal også have læseadgang til *forvaltningsmyndighedens* IT-system, hvor de oplysninger og den dokumentation, de har brug for til deres revisioner, opbevares af projektstøttemodtagere og forvaltningsmyndigheder. Disse systemer var enten under udvikling eller endnu ikke udviklet, da vi besøgte de pågældende medlemsstater.

8.15. Samlet set bemærkede vi, at de seks revisionsmyndigheder gjorde fremskridt i deres forberedelser til AMIF, IGFV og ISF for 2021-2027, selv om deres revisionsstrategier endnu ikke var blevet vedtaget.

Årlige aktivitetsrapporter og andre forvaltningsordninger

8.16. For regnskabsåret 2022 gennemgik vi GD HOME's årlige aktivitetsrapport. Vi fokuserede i vores analyse på, om GD HOME havde fremlagt oplysningerne om formel rigtighed i sin årlige aktivitetsrapport i overensstemmelse med Kommissionens instruktioner, og på, om disse oplysninger var i overensstemmelse med den viden, vi havde opnået under vores revisioner. Vi fandt ikke nogen oplysninger, der kunne være i strid med vores revisionsresultater.

8.17. Vi gennemgik GD HOME's estimater vedrørende risikoen ved betaling og risikoen ved afslutning. Vi konstaterede, at de blev beregnet i henhold til interne metoder, og at de blev korrekt rapporteret i den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport. Af de samlede udgifter i 2022 (2 479 millioner euro) anslog GD HOME det samlede risikobeløb på betalingstidspunktet til 34 millioner euro (1,4 %), og det anslog beløbet for korrektionerne som følge af dets kontrol i de kommende år til 3 millioner euro.

8.18. Generaldirektøren for GD HOME erklærede, at hun havde rimelig sikkerhed for, at de ressourcer, der er afsat til de aktiviteter, som er beskrevet i den årlige aktivitetsrapport, er blevet anvendt til de fastsatte formål og i overensstemmelse med principperne for forsvarlig økonomisk forvaltning, men med visse *forbehold*. Da vores kontrol af 22 transaktioner kun vedrører en lille del af transaktionerne under GD HOME's ansvar, kan vi ikke ud fra resultaterne af vores revisionsarbejde efterprøve rigtigheden af denne erklæring.

Konklusion og anbefalinger

Konklusion

8.19. Vores undersøgelse af transaktioner viser, at udgifterne er påvirket af forhold vedrørende støtteberettigelse og udbud. Vi reviderede ikke tilstrækkeligt mange transaktioner til at kunne anslå fejlforekomsten for disse FFR-udgiftsområder (jf. punkt ***8.9***), men resultaterne af vores revision tyder på, at det er et højrisikoområde. Resultaterne af testene af transaktioner bidrager til vores revisionserklæring.

Anbefalinger

8.20. ***Bilag 8.1*** viser resultatet af vores opfølgningsgennemgang vedrørende anbefalingen fra vores årsberetning for 2020, som var møntet på gennemførelse inden udgangen af 2022. Anbefalingen vedrørte vejledning til de myndigheder i medlemsstaterne, der er ansvarlige for gennemførelsen af GD HOME's fonde under FFR for både 2014-2020 og 2021-2027. Den henviste til, hvordan tjenesternes fuldstændighed og kvalitet dokumenteres, når finansieringen er baseret på *standardenhedsomkostninger*. Vi mener, at denne anbefaling er blevet gennemført fuldt ud, eftersom GD HOME har udsendt retningslinjer og en praktisk vejledning om anvendelsen af *forenklede omkostningsmuligheder*.

8.21. På grundlag af vores revisionsresultater og konklusioner vedrørende 2022 fremsætter vi følgende anbefaling til Kommissionen:

Anbefaling 8.1 - Foretage mere målrettet kontrol af projektomkostningers støtteberettigelse i forbindelse med EU-aktioner, der forvaltes direkte af GD HOME

Kommissionen bør foretage en mere målrettet forudgående kontrol af udgifters støtteberettigelse i forbindelse med EU-aktioner og specifikt fokusere på de potentielle risici, der knytter sig til f.eks. udgiftstypen (bl.a. personaleomkostninger, udstyr og udbud) eller støttemodtagertypen.

I forbindelse med sin risikovurdering bør Kommissionen tage højde for, at de revisionsattester, som underbygger støttemodtagernes betalingsanmodninger, har begrænsninger.

Måldato for gennemførelsen: udgangen af 2024

Bilag

Bilag 8.1 - Opfølgning af tidligere anbefalinger vedrørende "Migration og grænseforvaltning" og "Sikkerhed og forsvar"

Gennemførelse: fuldt gennemført; gennemført i de fleste henseender; gennemført i nogle henseender; ikke gennemført.

År	Revisionsrettens anbefaling	Revisionsrettens analyse af de fremskridt, der er gjort med gennemførelsen af anbefalingen	
		Gennemførelse	Bemærkninger
2020	Vi anbefaler, at Kommissionen: **Anbefaling 2:** til de myndigheder i medlemsstaterne, der er ansvarlige for gennemførelsen af GD HOME's fonde under FFR for både 2014-2020 og 2021-2027, yder vejledning om, hvordan tjenesternes fuldstændighed og kvalitet dokumenteres, når finansieringen er baseret på standardenhedsomkostninger.		

Kilde: Revisionsretten.

Kapitel 9

Naboområder og verden

Indhold

	Punkt
Indledning	9.1.
Kort beskrivelse	9.2.-9.6.
Revisionens omfang og revisionsmetoden	9.7.
Transaktionernes formelle rigtighed	9.8.-9.14.
Undersøgelse af elementer i de interne kontrolsystemer	9.15.-9.17.
Årlige aktivitetsrapporter og andre forvaltningsordninger	9.18.-9.26.
Konklusion og anbefalinger	9.27.-9.34.
Konklusion	9.27.
Anbefalinger	9.28.-9.34.

Bilag

Bilag 9.1 - GD NEAR's og GD INTPA's betalinger pr. delegation

Bilag 9.2 - Opfølgning af tidligere anbefalinger vedrørende "Naboområder og verden"

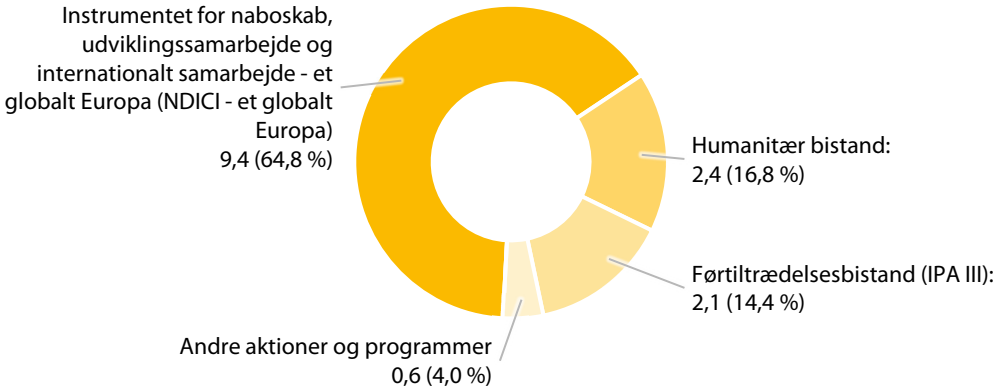
Indledning

9.1. I dette kapitel præsenteres vores revisionsresultater vedrørende *FFR*-udgiftsområde 6 "Naboområder og verden". ***Figur 9.1*** giver en oversigt over de vigtigste aktiviteter og udgifter under dette udgiftsområde i 2022.

Figur 9.1 - Betalinger og revisionspopulation

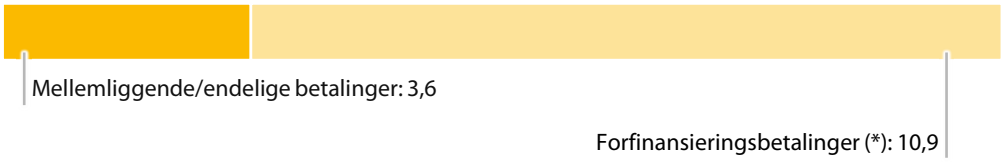
Naboområder og verden
14,5 milliarder euro (7,4 % af EU-budgettets udgifter)

2022-betalingerne fordelt efter fonde *(milliarder euro)*

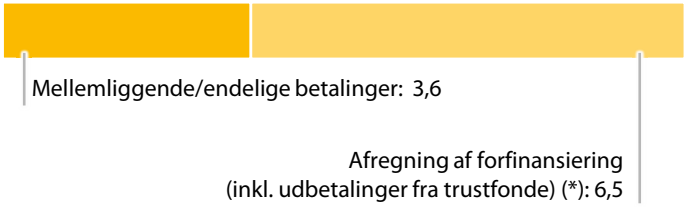


2022-revisionspopulationen i forhold til betalingerne

2022-betalingerne - i alt 14,5 milliarder euro



2022-revisionspopulationen - i alt 10,1 milliarder euro



(*) I overensstemmelse med den harmoniserede definition af underliggende transaktioner (for nærmere oplysninger jf. ***bilag 1.1***, punkt ***18***).

Kilde: Revisionsretten på grundlag af data fra Den Europæiske Unions *konsoliderede regnskab* for 2022.

Kort beskrivelse

9.2. Udgiftsområdet omfatter flere finansieringsinstrumenter, navnlig *instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde - et globalt Europa (NDICI - et globalt Europa)*[1] og instrumentet til førtiltrædelsesbistand[2]. Det omfatter også budgettet til humanitære hjælpeforanstaltninger.

9.3. Det generelle mål for NDICI - et globalt Europa er at opretholde og forsvare EU's værdier, principper og grundlæggende interesser i hele verden og bidrage til at fremme multilateralisme og stærkere partnerskaber med tredjelande. Det afspejler to store ændringer sammenlignet med FFR for 2014-2020 vedrørende den måde, hvorpå EU finansierer *foranstaltninger udadtil* (udenrigspolitik):

a) Samarbejdet med partnerlande i Afrika, Caribien og Stillehavet, som tidligere blev finansieret via de europæiske udviklingsfonde, er nu omfattet af EU's almindelige budget.

b) Dette samarbejde finansieres nu under det samme instrument som EU's naboskabspolitik, men de specifikke træk ved begge former for støtte bevares.

9.4. Det generelle mål for instrumentet til førtiltrædelsesbistand er at støtte modtagerlandenes bestræbelser på at vedtage og gennemføre de reformer, der er nødvendige for tilpasning til EU's værdier med henblik på medlemskab, og dermed bidrage til deres stabilitet, sikkerhed og velstand.

9.5. De generaldirektorater og tjenestegrene, der primært er involveret i gennemførelsen af EU's foranstaltninger udadtil, er Generaldirektoratet for Naboskabspolitik og Udvidelsesforhandlinger (GD NEAR), Generaldirektoratet for Internationale Partnerskaber (GD INTPA), Generaldirektoratet for Civilbeskyttelse og Humanitære Bistandsforanstaltninger på Europæisk Plan (GD ECHO) og Tjenesten for Udenrigspolitiske Instrumenter (FPI).

---

[1] Forordning (EU) 2021/947 om oprettelse af instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde - et globalt Europa.

[2] Forordning (EU) 2021/1529 om oprettelse af et instrument til førtiltrædelsesbistand (IPA III).

9.6. I 2022 beløb betalingerne til "Naboområder og verden" sig til 14,5 milliarder euro (*forfinansiering*, *mellemliggende* og endelige *betalinger*), og de blev udbetalt ved hjælp af flere forskellige instrumenter (jf. ***figur 9.1***) og leveringsmetoder, f.eks. kontrakter vedrørende bygge- og anlægsarbejder/vareindkøb/tjenesteydelser, *tilskud*, speciallån, lånegarantier og finansiel bistand, *budgetstøtte* og andre specifikke former for budgettilskud i tredjelande (jf. ***bilag 9.1***). De samlede betalinger på dette udgiftsområde steg fra 10,9 milliarder euro i 2021 til 14,5 milliarder euro i 2022. Stigningen i betalingerne fandt primært sted under NDICI - fra 5,8 milliarder euro i 2021 til 9,4 milliarder euro i 2022 - og skyldes forfinansieringsbetalinger.

Revisionens omfang og revisionsmetoden

9.7. Vi undersøgte med anvendelse af den revisionstilgang og de revisionsmetoder, der er fastsat i ***bilag 1.1***, følgende under dette FFR-udgiftsområde i 2022:

a) En stikprøve på 72 transaktioner, der bidrog til vores samlede revisionserklæring, men ikke var repræsentativ for udgifterne under dette FFR-udgiftsområde. Vi kan derfor ikke give en anslået *fejl*forekomst for dette udgiftsområde. Vores stikprøve omfattede 35 transaktioner fra GD NEAR, 17 fra GD INTPA, 14 fra GD ECHO og seks fra FPI.

b) Oplysningerne om formel rigtighed i den *årlige aktivitetsrapport* fra GD NEAR, som derefter blev medtaget i Europa-Kommissionens *årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport*.

c) Udvalgte systemer i fire EU-delegationer, herunder systemerne vedrørende:

   i) revision, kontrol og opfølgning - vi vurderede, om gennemførelsen af de årlige revisions- og kontrolplaner var hensigtsmæssig og overholdt de gældende regler og retningslinjer

   ii) forebyggelse af *svig* og behandling af etiske spørgsmål - vi vurderede, om de ansatte fik passende kurser om etiske spørgsmål og forebyggelse af svig, og om de kendte de relevante procedurer og forpligtelser vedrørende sager, hvor der er mistanke om svig.

Transaktionernes formelle rigtighed

9.8. Af de 72 transaktioner, vi undersøgte, var 34 (47 %) behæftet med fejl. Trods den begrænsede stikprøvestørrelse indikerer *resultaterne* af vores revision, at risikoen for fejl på dette FFR-udgiftsområde er høj. Vi kvantificerede 25 fejl, som havde en økonomisk *effekt* på de beløb, der blev afholdt over EU-budgettet. Disse fejl vedrørte ikkestøtteberettigede omkostninger, manglende dokumentation, offentlige udbud og ikkeafholdte udgifter. ***Tekstboks 9.1*** giver eksempler på de fejl, vi kvantificerede.

Tekstboks 9.1

Alvorlig fejl i anvendelsen af reglerne for tildeling af tilskud

GD INTPA

Vi reviderede en faktura på 728 221 euro under en tilskudskontrakt indgået med ikkestatslige organisationer (NGO'er). Projektet havde til formål at styrke offentlighedens deltagelse i lokale myndigheders høringer i et afrikansk land. Foranstaltningens anslåede omkostninger beløb sig til 993 304 euro, hvoraf EU finansierede 75 %. Et af støtteberettigelseskravene i tildelingsproceduren var, at hovedansøgeren skulle være direkte ansvarlig for at forvalte foranstaltningen og ikke blot fungere som mellemmand.

Ansøgningen blev indgivet af en international NGO, der var registreret i en EU-medlemsstat, og ifølge ansøgningen var denne NGO hovedansøger. Under udarbejdelsen af kontrakten opdagede Kommissionen, at foranstaltningen ikke skulle gennemføres af hovedansøgeren, men af en relateret afrikansk enhed, der ikke var angivet som ansøgende enhed.

Evalueringsudvalget accepterede imidlertid forslaget til aftale, selv om hovedansøgeren ikke opfyldte støtteberettigelseskriteriet om at være direkte ansvarlig for at forvalte foranstaltningen. Endvidere tilføjede Kommissionen den afrikanske enheds navn til kontrakten og tillod dermed en ændring i forhold til den oprindelige ansøgning, som reglerne ikke giver mulighed for. Vi vurderede derfor, at resultatet af tildelingsproceduren var ukorrekt, og at de anmeldte udgifter ikke var berettiget til EU-finansiering.

Ikkestøtteberettigede udgifter i en omkostningsanmeldelse

GD NEAR

Vi reviderede afregningen af en transaktion på 3,79 millioner euro vedrørende en *bidragsaftale under indirekte forvaltning* finansieret af naboskabsinvesteringsfaciliteten. Transaktionen vedrørte et projekt, der

gennemførtes af et udviklingsagentur for at fremme bæredygtig brug af naturressourcer med henblik på at støtte Palæstinas* omstilling til en "grøn" økonomi.

Projektet finansieredes under en foranstaltning, som bestod af en lånefacilitet med et samlet budget på 35,7 millioner euro (herunder et EU-bidrag på 10,7 millioner euro) og en incitamentskomponent på 5 millioner euro, som finansieredes fuldt ud af EU. Incitamentskomponenten skulle gives til små og mellemstore virksomheder (SMV'er) som tilskud til "grønne" projekter på områderne energi*effektivitet*, vedvarende energi og forureningsreduktion. Disse tilskud kunne udbetales til endelige støttemodtagere gennem en partnerbank.

I anden halvdel af 2020 meddelte udviklingsagenturet Kommissionen, at det havde godkendt et tilskud på 190 500 euro til en endelig støttemodtager. Godkendelsen var baseret på oplysninger fra partnerbanken, som samtidig havde tilbudt den endelige støttemodtager et lån under lånefaciliteten. Støttemodtageren takkede dog aldrig ja til finansieringen og gennemførte ikke projektet.

Ved udgangen af 2021 fremgik det stadig af udviklingsagenturets rapportering til Kommissionen, at projektet finansieredes, selv om det aldrig havde været under gennemførelse. Kommissionen betragtede projektudgifterne som afholdt på grundlag af de finansielle oplysninger, den havde modtaget fra udviklingsagenturet. Hverken udviklingsagenturet eller Kommissionen havde foretaget kontrol af disse finansielle oplysninger. Ved en sådan kontrol kunne bankens ukorrekte rapportering være blevet opdaget.

* Denne betegnelse må ikke udlægges som en anerkendelse af en palæstinensisk stat og berører ikke de enkelte medlemsstaters holdninger til dette spørgsmål.

9.9. Vi konstaterede også 17 tilfælde af manglende overholdelse af retlige og finansielle bestemmelser (men de havde ingen finansiel effekt på EU-budgettet). De vedrørte f.eks. manglende overholdelse af obligatoriske procedurer, utilstrækkelig dokumentation, uklar omkostningsfordeling og manglende revisionsspor. I ***tekstboks 9.2*** beskrives en sådan fejl, som vi ikke kvantificerede.

Tekstboks 9.2

Manglende gennemførelse af obligatorisk risikovurdering

GD NEAR

Vi reviderede den endelige betaling til et projekt om levering og installation af kommunikationsudstyr til en offentlig myndighed i støttemodtagerlandet. Kontrakten var indgået med en lokal leverandør og lød på i alt 255 492 euro. Efter undertegnelsen af kontrakten foretog Kommissionen en forfinansieringsbetaling på 102 197 euro, dvs. 40 % af kontraktbeløbet.

Ifølge proceduremanualen skal Kommissionen gennemføre risikovurderinger for at sikre, at forfinansieringsbetalinger på mellem 60 000 euro 300 000 euro kun foretages uden en bankgaranti, hvis risikoen vurderes som lav. I dette tilfælde skulle der gennemføres en risikovurdering, fordi forfinansieringsbeløbet var på 102 197 euro. Kommissionen foretog dog betalingen uden at gennemføre en risikovurdering og uden at få stillet en bankgaranti.

9.10. Vi konstaterede, at transaktionerne på to udgiftsområder generelt er mindre udsat for fejl, hvilket skyldes særlige betalingsvilkår. Disse områder er i) budgetstøtte og ii) projekter, der gennemføres af internationale organisationer og er underlagt den "*teoretiske tilgang*". Med hensyn til 2022 reviderede vi tre budgetstøttetransaktioner og fem transaktioner under den "teoretiske tilgang".

9.11. Budgetstøtte er et bidrag til en stats almindelige budget eller dens budget for en specifik politik eller et specifikt mål. I 2022 blev der over EU's almindelige budget finansieret budgetstøttebetalinger på i alt 1,7 milliarder euro.
Vi undersøgte, om Kommissionen havde overholdt de specifikke betingelser for budgetstøttebetalinger til partnerlande og havde kontrolleret, om disse lande opfyldte støtteberettigelsesbetingelserne (f.eks. ved at have gjort tilfredsstillende fremskridt med hensyn til forvaltning af de offentlige finanser). Vores revision af den formelle rigtighed kan ikke omfatte forhold, der indtræffer senere end det tidspunkt, hvor Kommissionen udbetaler støtten til modtagerlandet, eftersom disse midler da indgår i landets egne budgetmidler.

9.12. Under den "teoretiske tilgang", hvor Kommissionens bidrag til multidonorprojekter sammenlægges med andre donorers bidrag og ikke øremærkes til specifikke identificerbare udgiftsposter, går Kommissionen ud fra, at udgifterne er afholdt i overensstemmelse med EU's støtteberettigelsesregler, såfremt det samlede beløb omfatter tilstrækkelig mange støtteberettigede udgifter til at dække EU-bidraget. Ved vores substanstest tog vi hensyn til denne tilgang. Betalingerne til

internationale organisationer over EU's almindelige budget beløb sig i 2022 til 4,7 milliarder euro. Vi kan ikke fastslå, på hvor stor en del af dette beløb Kommissionen har anvendt den teoretiske tilgang, da den ikke overvåger dette særskilt. Vi konstaterede fem *ikkekvantificerbare fejl* i transaktioner under den "teoretiske tilgang".

9.13. Ved undersøgelsen af transaktionernes formelle rigtighed konstaterede vi også eksempler på effektiv kontrol fra Kommissionens side. Vi viser et sådant eksempel i ***tekstboks 9.3***.

Tekstboks 9.3

Ikkestøtteberettigede udgifter identificeret i kontrolrapporten

GD NEAR

Via en tilskudsaftale finansierede Kommissionen en foranstaltning med et budget på 210 millioner euro til forbedring af flygtninges sundhedstilstand i deres værtsland.

Da vi reviderede de udgifter, der var anmeldt under denne tilskudsaftale, konstaterede vi, at Kommissionen efter sin udgiftskontrol korrekt havde afvist et beløb på 2,27 millioner euro (6,67 %) vedrørende en faktura på 34 millioner euro. De ikkestøtteberettigede udgifter vedrørte navnlig anvendelse af ukorrekte udbudsprocedurer til indkøb af tjenesteydelser og medregning af ikkestøtteberettiget *moms* i de anmeldte omkostninger.

9.14. Som i de foregående år oplevede vi, at nogle internationale organisationer var langsomme til at udlevere den dokumentation, vi bad om, og at vores arbejde derfor blev forsinket. Disse organisationer gav kun begrænset adgang til dokumenter (f.eks. i skrivebeskyttet tilstand), hvilket hindrede planlægningen, udførelsen og kvalitetskontrollen af vores revision. Disse vanskeligheder fortsatte trods Kommissionens forsøg på at løse dem ved løbende at kommunikere med de pågældende internationale organisationer.

Undersøgelse af elementer i de interne kontrolsystemer

9.15. Vi besøgte fire EU-delegationer i tredjelande (Bosnien-Hercegovina, Nordmakedonien, Rwanda og Serbien) og undersøgte følgende elementer i deres interne kontrolsystemer:

a) om delegationerne udarbejdede deres årlige planer for revision og kontrol i overensstemmelse med den relevante metode

b) om de udførte projektrisikovurderinger i overensstemmelse med de gældende retningslinjer

c) om de indgik aftaler med eksterne parter om udførelse af revisioner og udgiftskontroller i tide, og hvordan de håndterede disse

d) om de fulgte op på resultaterne af disse revisioner og udgiftskontroller, og

e) hvordan de håndterede kritiske konstateringer.

9.16. Vi vurderede også arbejdet med at bevidstgøre delegationspersonalet om forebyggelse af svig samt om etik og integritet. Nærmere bestemt undersøgte vi:

a) om de ansatte var bevidste om deres forpligtelser vedrørende sager, hvor der er mistanke om svig

b) om de ansatte regelmæssigt fik passende kurser om disse emner

c) hvor ofte sådanne kurser fandt sted, og hvem der havde pligt til at deltage.

9.17. Vi konstaterede nogle funktionsmangler i de elementer i de interne kontrolsystemer, som vi undersøgte. Disse mangler vedrørte udgiftskontrollen, kurserne om forebyggelse af svig og Kommissionens IT-system OPSYS. ***Tekstboks 9.4*** giver eksempler på sådanne mangler.

Tekstboks 9.4

Udgiftskontrolrapport først modtaget efter gennemførelsen af den endelige betaling

GD NEAR

Ifølge Kommissionens normale krav skal tilskudsmodtagere engagere en kontrahent til at kontrollere deres udgifter til dato og udarbejde udgiftskontrolrapporter, som de skal forelægge for EU-delegationen, før de kan modtage yderligere forfinansiering eller endelige betalinger. En af de EU-delegationer, vi reviderede, engagerede selv kontrahenter til at kontrollere støttemodtagernes udgifter.

Vi gennemgik tre udgiftskontrolrapporter, som denne EU-delegation havde modtaget. I ét tilfælde havde EU-delegationen allerede foretaget den endelige udbetaling til støttemodtageren, før den modtog udgiftskontrolrapporten, for at overholde den frist, der var fastsat i tilskudskontrakten.

Delegationspersonale havde ikke fået kurser om forebyggelse af svig i de seneste fem år

GD NEAR og GD INTPA

Under vores besøg på fire EU-delegationer interviewede vi fire ansatte, som var blevet udvalgt af delegationerne. Vi bemærkede, at én af de ansatte i den ene delegation og to ansatte i en anden delegation ikke havde fået kurser om forebyggelse af svig i de seneste fem år.

Informationssystemet OPSYS ikke fuldt operationelt

For flere år siden lancerede GD INTPA, GD NEAR og FPI et omfattende forretningsomstillings- og IT-program kaldet OPSYS, som skulle bruges til forvaltning af hele EU's portefølje af foranstaltninger udadtil.

Under vores besøg i EU-delegationerne fortalte ansatte om problemer med OPSYS, som havde ført til forsinkelser, forstyrrelser i delegationens arbejde og øget ressourceforbrug.

I sin årlige aktivitetsrapport omtalte GD NEAR vanskeligheder med implementeringen af OPSYS og fremhævede, at det nye IT-værktøj til tider var ustabilt, ikke levede op til brugernes forventninger og ofte krævede indgreb fra supportteamene i GD INTPA og Generaldirektoratet for Informationsteknologi (DIGIT). Dette kan føre til upålidelige data og ufuldstændige forvaltningsoplysninger.

Årlige aktivitetsrapporter og andre forvaltningsordninger

GD NEAR's årlige aktivitetsrapport

9.18. Vi gennemgik GD NEAR's årlige aktivitetsrapport for regnskabsåret 2022. Vi fokuserede på, om GD NEAR havde fremlagt oplysningerne om formel rigtighed i sin årlige aktivitetsrapport i overensstemmelse med Kommissionens instrukser og havde været konsekvent i sin anvendelse af metoden til beregning af fremtidige korrektioner og inddrivelser.

9.19. I henhold til instrukser fra Kommissionens Generaldirektorat for Budget (GD BUDG) om udarbejdelsen af de årlige aktivitetsrapporter skal generaldirektoraterne vurdere deres risiko ved betalingen på grundlag af de data, de råder over. For at beregne risikoen ved afslutningen pålægger de risikoen ved betalingen en "*korrektionskapacitet*", som svarer til den historiske gennemsnitssats for inddrivelser og korrektioner (denne oplyses af GD BUDG og tilpasses efter behov af generaldirektoraterne). Risikoen ved afslutningen er en vigtig indikator for *effektiviteten* af et generaldirektorats interne kontrol.

9.20. Den risiko ved afslutningen, som GD NEAR rapporterer i sin årlige aktivitetsrapport, er imidlertid beregnet ud fra den undersøgelse af *restfejlfrekvensen*, som en ekstern kontrahent har udført på GD'ets vegne. Formålet med denne undersøgelse er at anslå omfanget af fejl, der er sluppet igennem alle GD NEAR's forvaltningskontroller til forebyggelse, afsløring og korrektion af fejl på hele GD'ets ansvarsområde, så det bliver muligt at drage konklusioner om effektiviteten af disse kontroller. Den er et vigtigt element for generaldirektørens *forvaltningserklæring* og bidrager til de oplysninger om formel rigtighed vedrørende foranstaltninger udadtil, der offentliggøres i den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport.

9.21. Undersøgelsen af restfejlfrekvensen er ikke en *erklæringsopgave* eller en revision. I tidligere årsberetninger[3] har vi beskrevet, at denne undersøgelse har begrænsninger, som kan bidrage til, at restfejlfrekvensen sættes for lavt. Nærmere bestemt bemærkede vi i de foregående år bl.a., at kontrahenten havde mulighed for udelukkende at forlade sig på resultaterne af tidligere kontrolarbejde. I tilfælde, hvor disse tidligere kontroller er udført i henhold til den *finansielle og administrative*

[3] Årsberetningerne for 2017, 2018, 2019, 2020 og 2021.

rammeaftale (FAFA) mellem Europa-Kommissionen og De Forenede Nationer, er kontrahenten ikke altid i stand til at udføre yderligere substanstest, da FAFA begrænser Kommissionens kontrolrettigheder.

9.22. 2022-undersøgelsen af restfejlfrekvensen angiver en anslået samlet restfejlfrekvens for GD NEAR (kaldet den samlede (GD-afledte) fejlfrekvens i den årlige aktivitetsrapport) på 1,00 %, dvs. under Kommissionens *væsentlighedstærskel* på 2 %. Denne undersøgelses stikprøve bestod af 256 transaktioner vedrørende kontrakter, som blev afsluttet i referenceperioden (mellem september 2021 og august 2022). Undersøgelsen af restfejlfrekvensen angiver også en anslået restfejlfrekvens for tilskud under *direkte forvaltning.* Denne frekvens indgår imidlertid ikke i beregningen af GD NEAR's samlede restfejlfrekvens.

9.23. På grundlag af den samlede restfejlfrekvens på 1,00 % erklærede GD'et, at dets finansielle eksponering lå under væsentlighedstærsklen på 2 %. Eftersom vi ikke har en repræsentativ stikprøve, som vi kan bruge til at anslå en fejlfrekvens for FFR-udgiftsområde 6 "Naboområder og verden", kan vi ikke efterprøve gyldigheden af denne erklæring ved at sammenligne med resultaterne af vores eget revisionsarbejde.

9.24. Ud fra den samlede restfejlfrekvens beregnede GD NEAR en anslået risiko ved afslutningen på 44 millioner euro. Derefter arbejdede GD'et sig baglæns fra risikoen ved afslutningen for at beregne den anslåede risiko ved betalingen. Dette gjorde det ved at indregne de anslåede fremtidige korrektioner som følge af dets efterfølgende kontrol, dvs. indtægtsordrer vedrørende uretmæssigt udbetalte beløb[4]. GD'et anslog disse fremtidige korrektioner til 4,2 millioner euro[5]. Det nåede således frem til en risiko ved betalingen på 46,99 millioner euro (0,91 %) for udgifterne i 2022.

9.25. Endvidere konstaterede vi, at GD NEAR's korrektionskapacitet for 2022 var sat for højt som følge af uopdagede fejl, idet indtægtsordrer vedrørende ikke anvendt forfinansiering var inkluderet i beregningen. Vi reviderede 11 indtægtsordrer og konstaterede, at tre af dem (samlet 0,7 millioner euro) var ukorrekte.

---

[4] GD NEAR's årlige aktivitetsrapport for 2022, fodnote 6 i bilag 9.

[5] Ibid.

GD INTPA's årlige aktivitetsrapport

9.26. Vores arbejde vedrørende GD INTPA's årlige aktivitetsrapport for 2022 præsenteres nærmere i vores årsberetning om 9., 10. og 11. Europæiske Udviklingsfond (EUF).

Konklusion og anbefalinger

Konklusion

9.27. Vores undersøgelse af transaktioner og systemer fremhævede fire væsentlige områder med plads til forbedring. Vi reviderede ikke tilstrækkeligt mange transaktioner til at kunne anslå fejlforekomsten for dette FFR-udgiftsområde (jf. punkt ***9.7***), men resultaterne af vores revision tyder på, at det er et højrisikoområde. Resultaterne af testene af transaktioner bidrager til vores revisionserklæring.

Anbefalinger

9.28. ***Bilag 9.2*** viser resultaterne af vores opfølgningsgennemgang vedrørende de tre anbefalinger, vi fremsatte i vores årsberetning for 2019. Kommissionen havde gennemført to af anbefalingerne fuldt ud, mens den sidste slet ikke var blevet gennemført.

9.29. Vi mener, at Kommissionen har gennemført anbefaling 1 om at oplyse om begrænsningerne ved undersøgelsen af restfejlfrekvensen i GD NEAR's årlige aktivitetsrapport for 2020 og dets efterfølgende årlige aktivitetsrapporter. Det begrunder vi med, at der blev oplyst om disse begrænsninger i den årlige aktivitetsrapport for 2020 og i alle de efterfølgende årlige aktivitetsrapporter.

9.30. Vi mener også, at Kommissionen har gennemført anbefaling 3 om at styrke GD NEAR's, GD DEVCO's, GD ECHO's, GD CLIMA's og FPI's kontroller ved at pege på og forebygge tilbagevendende fejl. Disse generaldirektorater styrkede deres kontroller og traf foranstaltninger til at forebygge tilbagevendende fejl. Dette udsendte bl.a. ny vejledning til personalet, øgede uddannelses- og bevidstgørelsesaktiviteterne for både deres eget personale og støttemodtagerne og styrkede den finansielle overvågning og kontrol.

9.31. Vi fulgte også op på de anbefalinger i årsberetningerne for 2020 og 2021, som krævede øjeblikkelig handling eller havde en måldato for gennemførelse i 2022. Kommissionen havde gennemført to anbefalinger fuldt ud, én var gennemført i de fleste henseender, og én var gennemført i nogle henseender (***bilag 9.2***).

9.32. Vi mener, at Kommissionen (GD ECHO) har gennemført anbefaling 2 fra vores årsberetning for 2020 om at etablere en procedure med henblik på at sikre, at partnerorganisationer baserer deres fordeling af delte omkostninger på faktisk afholdte udgifter[6].

9.33. Vi mener, at Kommissionen (GD NEAR) har gennemført anbefaling 3 fra vores årsberetning for 2020 om at indføre forpligtelser, ifølge hvilke den kontrahent, der er ansvarlig for undersøgelsen af restfejlfrekvensen, skal underrette Kommissionen om tilfælde af mistanke om svig mod EU-budgettet, der konstateres under arbejdet vedrørende undersøgelsen af restfejlfrekvensen. GD NEAR's metode vedrørende undersøgelsen af restfejlfrekvensen omfatter en ny procedure, som kontrahenten skal bruge til indberetning af mistanke om svig, seksuel udnyttelse, seksuelt misbrug og seksuel chikane.

9.34. På grundlag af denne gennemgang samt vores revisionsresultater og konklusioner vedrørende 2022 fremsætter vi følgende anbefalinger til Kommissionen:

Anbefaling 9.1 - Forebygge irregulære ændringer af forslag i kontraktindgåelsesfasen

Kommissionen bør styrke kontrollen for at forebygge irregulære ændringer af forslag i kontraktindgåelsesfasen, når der tildeles tilskud på grundlag af indkaldelser af forslag.

Måldato for gennemførelsen: juni 2024

Anbefaling 9.2 - Sørge for, at medarbejdere gennemfører en risikovurdering før udbetaling af forfinansiering uden bankgaranti

Kommissionen bør gennemføre risikovurderinger som krævet i proceduremanualen for at sikre, at forfinansieringsbetalinger på mellem 60 000 euro og 300 000 euro kun foretages uden en bankgaranti, hvis risikoen vurderes som lav.

Måldato for gennemførelsen: inden udgangen af 2024

---

[6] Årsberetningen for 2021, punkt 8.32.

Anbefaling 9.3 - Fastsætte en passende tidsramme ved direkte engagering af kontrahenter til udførelse af udgiftskontrol

Kommissionen bør fastsætte en passende tidsramme, så kontrahenters udgiftskontrolrapporter vedrørende tilskudsaftaler foreligger, før der foretages betalinger eller afregnes udgifter.

Måldato for gennemførelsen: inden udgangen af 2025

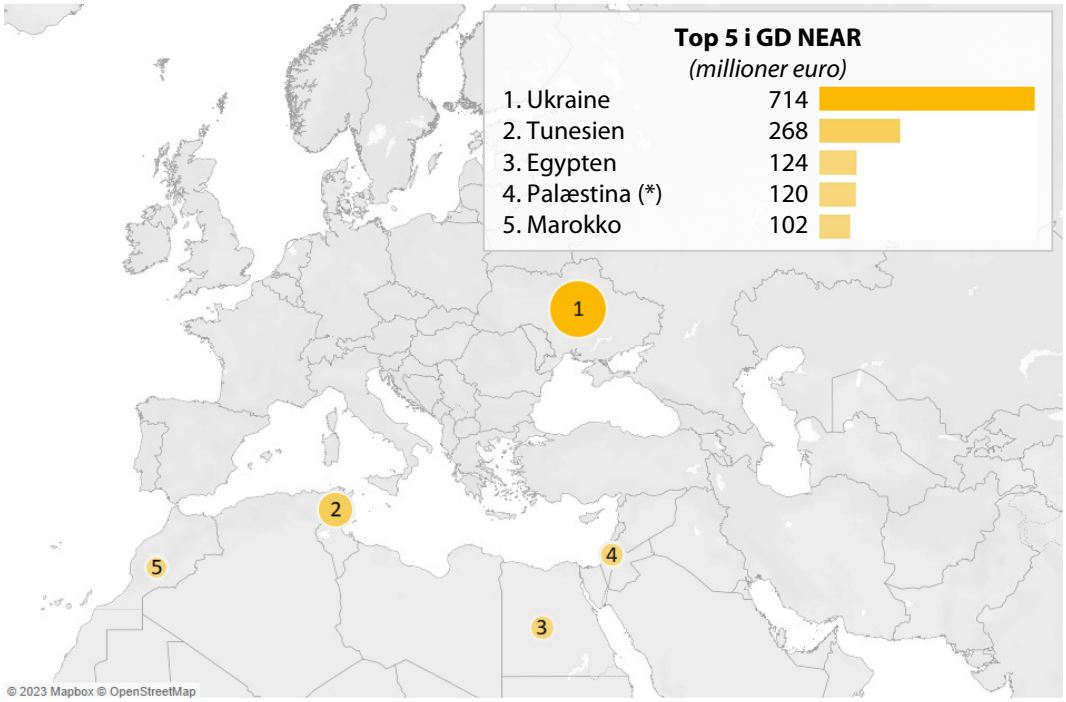
Anbefaling 9.4 - Styrke kontrollen for at undlade at inkludere indtægtsordrer vedrørende ikke anvendt forfinansiering i beregningen af korrektionskapaciteten

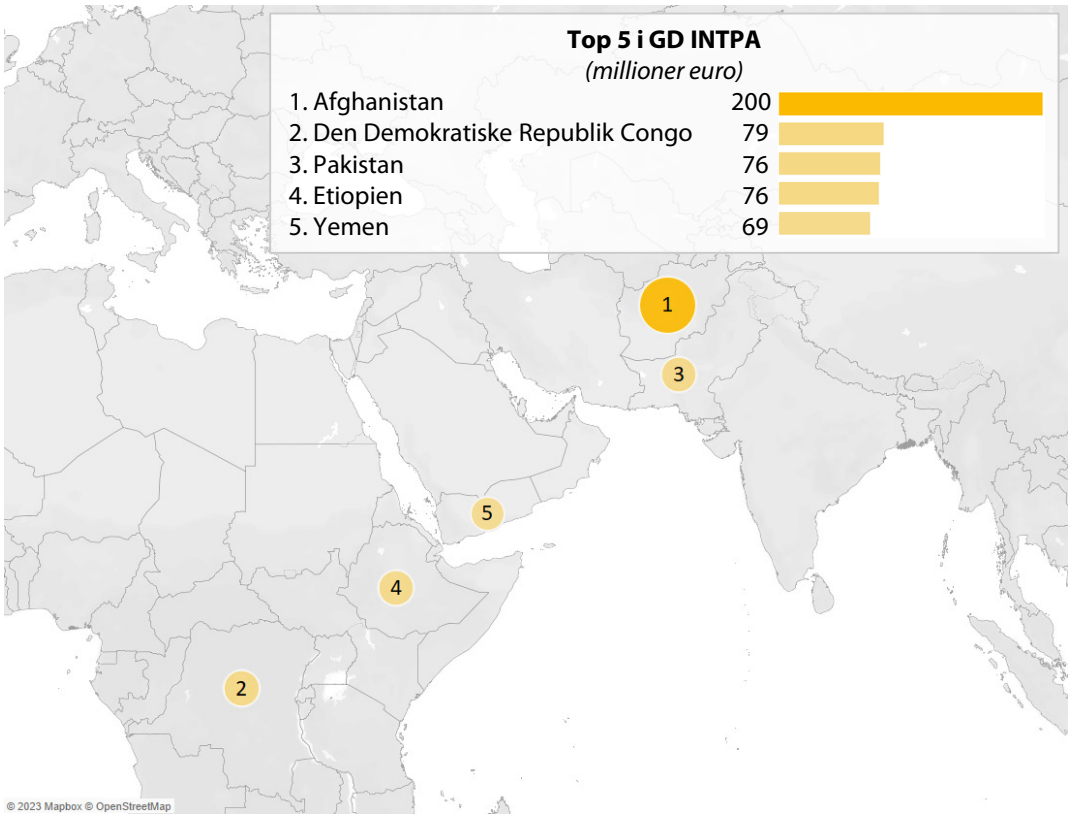
Kommissionen bør styrke kontrollen for at undlade at inkludere indtægtsordrer vedrørende ikke anvendt forfinansiering i beregningen af GD NEAR's korrektionskapacitet.

Måldato for gennemførelsen: fra og med den årlige aktivitetsrapport for 2023

Bilag

Bilag 9.1 - GD NEAR's og GD INTPA's betalinger pr. delegation





(*) Denne betegnelse må ikke udlægges som en anerkendelse af en palæstinensisk stat og berører ikke de enkelte medlemsstaters holdninger til dette spørgsmål.

Kilde: Revisionsretten ved hjælp af softwaren "Tableau", kort © Mapbox og © OpenStreetMap, der er licenseret i henhold til Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 license (CC BY-SA).

Bilag 9.2 - Opfølgning af tidligere anbefalinger vedrørende "Naboområder og verden"

Gennemførelse: fuldt gennemført; gennemført i de fleste henseender; gennemført i nogle henseender; ikke gennemført.

År	Revisionsrettens anbefaling	Revisionsrettens analyse af de fremskridt, der er sket	
		Gennemførelse	Bemærkninger
2019	GD NEAR bør: **Anbefaling 1:** oplyse om begrænsningerne ved undersøgelsen af restfejlfrekvensen i sin årlige aktivitetsrapport for 2020 og sine fremtidige årlige aktivitetsrapporter. Tidsramme: senest ved offentliggørelsen af den næste årlige aktivitetsrapport i første kvartal af 2021		
	GD NEAR bør: **Anbefaling 2:** øge det sikkerhedsniveau, som det anvender i sin metode til beregning af fejlfrekvensen for tilskud, til det samme niveau, som anvendes på resten af den population, der er omfattet af undersøgelsen af restfejlfrekvensen, så det mere nøjagtigt afspejler den højere risiko, der er forbundet med tilskud under direkte forvaltning. Tidsramme: inden udgangen af 2021		GD NEAR accepterede ikke denne anbefaling.

År	Revisionsrettens anbefaling	Revisionsrettens analyse af de fremskridt, der er sket	
		Gennemførelse	Bemærkninger
	GD NEAR, GD DEVCO, GD ECHO, GD CLIMA og FPI bør: **Anbefaling 3:** styrke deres kontroller ved at pege på og forebygge tilbagevendende fejl (f.eks. manglende tidsregistreringssystemer og opkrævning af ikkestøtteberettiget moms fra EU-finansierede projekter). Tidsramme: inden udgangen af 2021		
2020	Kommissionen bør: **Anbefaling 1:** tage skridt til, at internationale organisationer giver Revisionsretten komplet, ubegrænset og rettidig adgang til de dokumenter, der er nødvendige for at udføre vores opgaver i overensstemmelse med TEUF, og ikke kun i skrivebeskyttet format. Tidsramme: inden udgangen af 2021		Kommissionen har intensiveret kommunikationen med internationale organisationer vedrørende vores adgang til dokumenter. Nogle FN-organisationer såsom Den Internationale Organisation for Migration (IOM), De Forenede Nationers Børnefond (UNICEF), De Forenede Nationers Hjælpeorganisation for Palæstinaflygtninge i Mellemøsten (UNRWA) og De Forenede Nationers Udviklingsprogram (UNDP) giver fortsat kun skrivebeskyttet adgang til dokumentation eller giver ikke adgang til alle ønskede dokumenter.
	GD ECHO bør: **Anbefaling 2:** etablere en procedure med henblik på at sikre, at partnerorganisationer baserer deres fordeling af delte omkostninger på faktisk afholdte udgifter. Tidsramme: inden udgangen af 2021		

År	Revisionsrettens anbefaling	Revisionsrettens analyse af de fremskridt, der er sket	
		Gennemførelse	Bemærkninger
	GD NEAR bør: **Anbefaling 3:** indføre forpligtelser, ifølge hvilke den kontrahent, der er ansvarlig for undersøgelsen af restfejlfrekvensen, skal underrette Kommissionen om tilfælde af mistanke om svig mod EU-budgettet, der konstateres under arbejdet vedrørende undersøgelsen af restfejlfrekvensen. Tidsramme: inden udgangen af 2022		
2021	GD NEAR bør: **Anbefaling 3:** oplyse om typen og værdien af de kontrakter, der udelukkes fra undersøgelsen af restfejlfrekvensen i den årlige aktivitetsrapport for 2022 og fremtidige årlige aktivitetsrapporter. Måldato for gennemførelsen: i den årlige aktivitetsrapport for 2022		I den årlige aktivitetsrapport for 2022 medtog GD NEAR oplysninger om typen af de kontrakter, der blev udelukket fra undersøgelsen af restfejlfrekvensen. Generaldirektoratet nævnte dog ikke deres værdi.

Kilde: Revisionsretten.

Kapitel 10

Europæisk offentlig forvaltning

Indhold

	Punkt
Indledning	10.1.-10.2.
Kort beskrivelse	10.3.
Revisionens omfang og revisionsmetoden	10.4.-10.5.
Transaktionernes formelle rigtighed	10.6.-10.15.
Bemærkninger om de undersøgte transaktioner	10.7.-10.14.
Europa-Parlamentet	10.8.-10.12.
Europa-Kommissionen	10.13.
Tjenesten for EU's Optræden Udadtil	10.14.
Bemærkninger om overvågnings- og kontrolsystemer	10.15.
Årlige aktivitetsrapporter og andre forvaltningsordninger	10.16.
Konklusion og anbefalinger	10.17.-10.19.
Konklusion	10.17.
Anbefalinger	10.18.-10.19.
Bilag	
Bilag 10.1 - Opfølgning på tidligere anbefalinger vedrørende "Europæisk offentlig forvaltning"	

Indledning

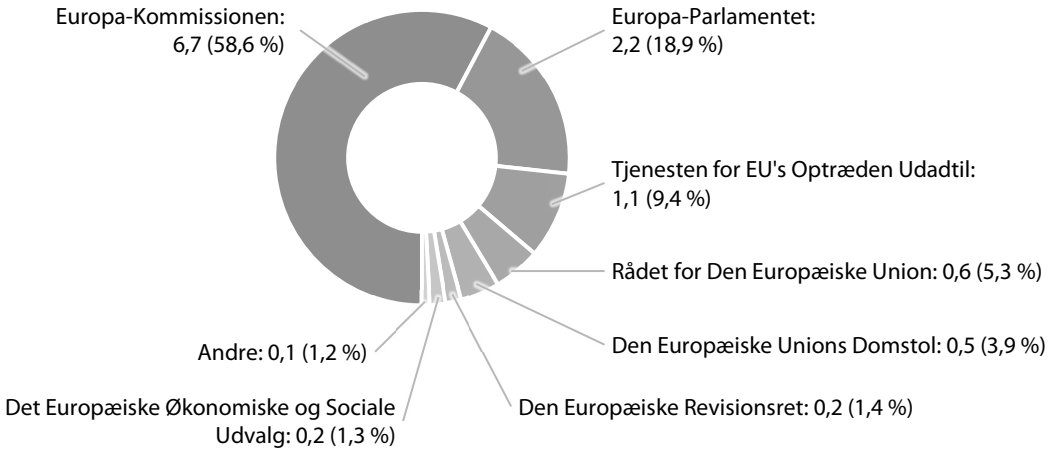
10.1. I dette kapitel præsenteres resultaterne af vores revision vedrørende *FFR*-udgiftsområde 7 "Europæisk offentlig forvaltning". ***Figur 10.1*** giver en oversigt over EU-institutionernes og -organernes udgifter i 2022.

Figur 10.1 - Betalinger og revisionspopulation

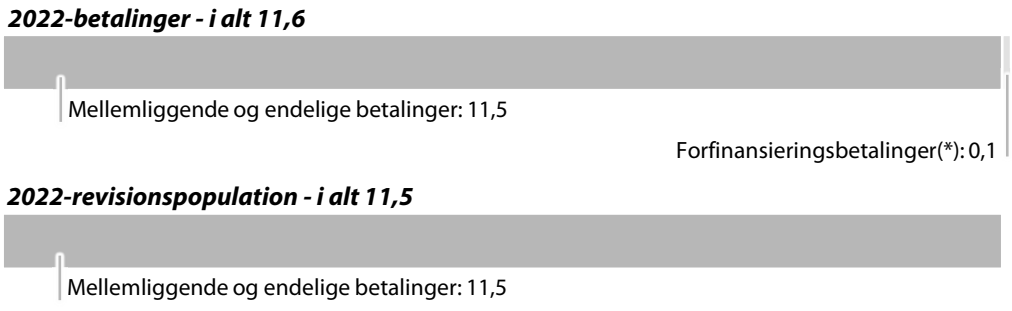
Europæisk offentlig forvaltning
11,6 milliarder euro (5,9 % af EU's budgetudgifter)

(milliarder euro)

2022-betalingerne fordelt efter institution



2022-revisionspopulationen i forhold til betalingerne



(*) I overensstemmelse med den harmoniserede definition af underliggende transaktioner (jf. ***bilag 1.1***, punkt ***18***).

Kilde: Revisionsretten på grundlag af data fra Den Europæiske Unions *konsoliderede regnskab* for 2022.

10.2. Vi rapporterer særskilt om EU's agenturer, andre EU-organer og Europaskolerne. Vores særlige årsberetninger om disse organer offentliggøres på vores websted. Finansiel revision af Den Europæiske Centralbank indgår ikke i vores mandat.

Kort beskrivelse

10.3. Administrationsudgifter omfatter udgifter til menneskelige ressourcer, herunder pensioner, som i 2022 tegnede sig for ca. 70 % af det samlede beløb, samt udgifter til bygninger, udstyr, energi, kommunikation og informationsteknologi. Vores revisioner gennem mange år viser, at der generelt kun er lav risiko forbundet med disse udgifter.

Revisionens omfang og revisionsmetoden

10.4. Med anvendelse af den revisionstilgang og de revisionsmetoder, der er fastsat i ***bilag 1.1***, undersøgte vi følgende vedrørende dette FFR-udgiftsområde i 2022:

a) en statistisk repræsentativ stikprøve på 60 *transaktioner*, som dækker samtlige udgifter under dette FFR-udgiftsområde. Vi udtog transaktioner fra alle EU-institutioner og -organer. Vores mål var at vurdere *fejl*forekomsten for dette FFR-udgiftsområde og bidrage til *revisionserklæringen*

b) Domstolens overvågnings- og kontrolsystemer, navnlig gennemførelsen af interne kontrolstandarder, risikostyring og centrale kontrollers funktion som defineret i *finansforordningen*, herunder forudgående og efterfølgende kontrol af betalinger

c) oplysningerne om *formel rigtighed* i de *årlige aktivitetsrapporter* fra de forskellige institutioner og organer - herunder de oplysninger, som er givet af de generaldirektorater og kontorer i Europa-Kommissionen, der har det primære ansvar for administrationsudgifterne[1], og som efterfølgende er medtaget i Kommissionens *årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport.*

10.5. Vores egne udgifter revideres af et eksternt firma[2]. Resultaterne af dets revision af vores årsregnskab for det regnskabsår, der afsluttedes den 31. december 2022, er omfattet af punkt ***10.7***.

[1] GD for Menneskelige Ressourcer og Sikkerhed, Kontoret for Forvaltning og Fastsættelse af Individuelle Rettigheder, Kontorerne for Infrastruktur og Logistik i Bruxelles og i Luxembourg og GD for Informationsteknologi.

[2] ACG Auditing & Consulting Group S.r.l.

Transaktionernes formelle rigtighed

10.6. Af de 60 transaktioner, vi undersøgte, var 14 (23 %) behæftet med fejl. På grundlag af de fem fejl, vi har kvantificeret, anslår vi, at fejlforekomsten er under *væsentlighedstærsklen*.

Bemærkninger om de undersøgte transaktioner

10.7. Vores bemærkninger i de følgende punkter vedrører Europa-Parlamentet, Europa-Kommissionen og Tjenesten for EU's Optræden Udadtil. Vi konstaterede ingen specifikke forhold vedrørende Rådet for Den Europæiske Union, Den Europæiske Unions Domstol, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Det Europæiske Regionsudvalg, Den Europæiske Ombudsmand eller Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse. Vores eksterne revisor rapporterede ingen specifikke forhold på grundlag af sit arbejde.

Europa-Parlamentet

10.8. Med hensyn til Europa-Parlamentet udtog vi en stikprøve på 13 transaktioner, hvoraf tre vedrørte betalinger til dets politiske grupper og én vedrørte en betaling til en europæisk politisk fond. Vi undersøgte stikprøver af de udgifter, som de politiske grupper og den politiske fond havde anmeldt i forbindelse med disse betalinger. For så vidt angår tre af disse fire transaktioner konstaterede vi *kvantificerbare fejl* i mere end en tredjedel af de undersøgte udgifter (jf. punkt ***10.9***, ***10.10*** og ***10.12***).

10.9. Vi konstaterede, at bestemmelserne om *offentlige udbud* i Europa-Parlamentets interne regler[3] for dets politiske gruppers forvaltning af *bevillinger* stadig ikke var i overensstemmelse med finansforordningen. Finansforordningen fastsætter, at der skal anvendes *offentlige* eller *begrænsede udbud* i forbindelse med kontrakter af høj værdi (dvs. kontrakter med en værdi på over 139 000 euro). Ifølge de interne regler, som Europa-Parlamentets Præsidium har vedtaget, og som disse grupper skal følge, skal der imidlertid anvendes *udbud med forhandling*. De interne regler begrænser konkurrencen, idet de i forbindelse med kontrakter af høj værdi tillader forhåndsudvælgelse af mulige tilbudsgivere og ikke kræver offentliggørelse af en

[3] Regulativet om anvendelse af bevillingerne på budgetpost 400, senest ændret den 4. juli 2022.

udbudsbekendtgørelse. I årsberetningen for 2021[4] anbefalede vi, at Europa-Parlamentets administration reviderer sine retningslinjer for de politiske gruppers anvendelse af reglerne om offentlige udbud. Vi anbefalede også, at den foreslår Parlamentets Præsidium, at disse regler revideres, så de stemmer bedre overens med finansforordningen. Tidsrammen for disse anbefalinger er udgangen af 2023.

10.10. Vi konstaterede endvidere følgende:

a) To ud af de tre politiske grupper fulgte ikke fuldt ud de bestemmelser vedrørende offentlige udbud, som er fastsat i Europa-Parlamentets interne regler for forvaltning af bevillinger[5], idet de ikke indhentede et tilstrækkeligt antal tilbud. Vi pegede på samme problem i vores beretning for 2021.

b) I forbindelse med to af udgifterne i stikprøven havde en af de politiske grupper ikke gyldige kontrakter med tjenesteudbyderen, så vi kunne ikke kontrollere, om kontraktbetingelserne var opfyldt, eller om de udbetalte beløb var berettigede.

c) En af de politiske grupper anmeldte *refusionsberettiget moms* for nogle af sine støtteberettigede indkøb, men *momsen* blev ikke efterfølgende tilbagebetalt, hvilket medførte et tab for EU-budgettet. Samme gruppe anvendte et fast beløb til godtgørelse af personalets rejseudgifter, hvor de faktiske omkostninger blev overvurderet. Derudover mener vi, at gruppen betalte for tjenesteydelser og godtgjorde udgifter, som ikke var udtrykkeligt nævnt i den underskrevne kontrakt.

10.11. Vi konstaterede desuden tilfælde, hvor de politiske grupper ikke overholdt udbudsreglerne, hvilket dog ikke havde nogen finansiel effekt på EU-budgettet. Dette omfattede tilfælde, hvor de politiske grupper dels ikke i tilstrækkelig grad dokumenterede de kriterier, de anvendte ved kontrakttildelingen, dels ikke udarbejdede evalueringsrapporter for at dokumentere tildelingsafgørelsen og dels anvendte diskriminerende udvælgelseskriterier, som muligvis begrænsede konkurrencen. Samlet set konstaterede vi i vores revisionsarbejde væsentlige svagheder i udbuddene i forbindelse med de transaktioner, vi undersøgte hos de politiske grupper.

---

[4] Jf. årsberetningen for 2021, punkt 9.8 og anbefaling 9.1.

[5] Regulativet om anvendelse af bevillingerne på budgetpost 400, senest ændret den 4. juli 2022.

10.12. Vi rapporterede en kvantificerbar fejl i forbindelse med betalingen til en europæisk politisk fond. En faktura blev anmeldt og godtgjort af fonden to gange, hvilket tyder på en svaghed i det interne kontrolsystem, og desuden var nogle af de indkøbte tjenesteydelser ikke omfattet af en gyldig kontrakt med en tjenesteyder.

Europa-Kommissionen

10.13. Vi konstaterede ingen kvantificerbare fejl i Kommissionens betalinger, men i pensionsdossierne for to af de otte pensionsudbetalinger, vi reviderede, manglede der en nylig leveattest. Pensionister skal for fortsat at have ret til pension og andre tillæg fremlægge en leveattest. Kommissionen indhentede disse leveattester efter vores revision.

Tjenesten for EU's Optræden Udadtil

10.14. Vi konstaterede to kvantificerbare fejl i betalingerne foretaget af Tjenesten for EU's Optræden Udadtil. Den ene vedrørte en manglende gyldig underliggende kontrakt om sikkerhedstjenesteydelser, som var blevet indkøbt af en EU-delegation. Den anden vedrørte børnetilskud, som en ansat havde modtaget fra anden side, men som ikke var blevet fratrukket dennes løn. Sidste år[6] konstaterede vi lignende fejl med hensyn til familietillæg udbetalt af Kommissionen og med hensyn til manglen på en gyldig kontrakt om tjenesteydelser, der blev indkøbt af en EU-delegation.

Bemærkninger om overvågnings- og kontrolsystemer

10.15. Vi konstaterede ingen væsentlige problemer med de overvågnings- og kontrolsystemer, vi undersøgte i Domstolen (jf. punkt ***10.7***).

[6] Jf. punkt 9.11 i årsberetningen for 2021.

Årlige aktivitetsrapporter og andre forvaltningsordninger

10.16. De årlige aktivitetsrapporter, vi gennemgik, identificerede ingen væsentlige fejlforekomster, hvilket er i overensstemmelse med vores revisionsresultater (jf. punkt ***10.6***).

Konklusion og anbefalinger

Konklusion

10.17. Det samlede revisionsbevis, som vi indhentede og har præsenteret i dette kapitel, indikerer, at fejlforekomsten i udgifterne under "Europæisk offentlig forvaltning" ikke var væsentlig.

Anbefalinger

10.18. ***Bilag 10.1*** viser resultaterne af vores opfølgning på den anbefaling, vi i vores årsberetning for 2019 gav Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg. Vi mener, at denne anbefaling er blevet gennemført i nogle henseender.

10.19. Baseret på vores revisionsarbejde anbefaler vi følgende:

Anbefaling 10.1 - Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentets administration bør styrke sin vejledning om de europæiske politiske gruppers gennemførelse af budgetbevillingerne og foreslå, at Parlamentets Præsidium gennemfører foranstaltninger, som medfører, at de politiske grupper anvender de interne regler effektivt, og som sikrer overholdelse af udbudsreglerne (jf. punkt ***10.10*** og ***10.11***).

Måldato for gennemførelsen: udgangen af 2024

Bilag

Bilag 10.1 - Opfølgning på tidligere anbefalinger vedrørende "Europæisk offentlig forvaltning"

Gennemførelse: fuldt gennemført; gennemført i de fleste henseender; gennemført i nogle henseender; ikke gennemført.

År	Revisionsrettens anbefaling	Revisionsrettens analyse af de fremskridt, der er gjort med gennemførelsen af anbefalingen	
		Gennemførelse	Bemærkninger
2019	Vi anbefaler: **Anbefaling 1:** at Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg gennemfører en politik for håndtering af følsomme funktioner, som bygger på en omfattende risikovurdering og fører til identificering af risikobegrænsende kontroller, som er tilpasset udvalgets størrelse og karakteren af dets arbejde.		Udvalget har siden da truffet foranstaltninger og har planer om at ajourføre sin politik for personalemobilitet.

Kilde: Årsberetningen for 2019.

Kapitel 11

Genopretnings- og resiliensfaciliteten

Indhold

	Punkt
Indledning	**11.1.-11.18.**
Kort beskrivelse	11.2.-11.15.
Politikmål	11.2.-11.3.
Forvaltnings- og kontrolrammen for genopretnings- og resiliensfaciliteten	11.4.-11.15.
Revisionens omfang og revisionsmetoden	11.16.-11.18.
Transaktionernes formelle rigtighed	**11.19.-11.37.**
Genopretnings- og resiliensfacilitetens udgiftsmodel har betydning for omfanget af vores revision	11.20.-11.21.
Utilfredsstillende opfyldelse af milepæle eller mål	11.22.-11.23.
Påbegyndelse af foranstaltninger før støtteberettigelsesperioden og anvendelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere tilbagevendende nationale budgetudgifter	11.24.-11.26.
Dobbeltfinansiering	11.27.-11.30.
Omgørelse af foranstaltninger	11.31.-11.33.
Andre problemer konstateret i forbindelse med vores undersøgelse af transaktionernes formelle rigtighed	11.34.-11.37.
Vores vurdering af udvalgte overvågnings- og kontrolsystemer	**11.38.-11.55.**
Kommissionens forudgående vurdering omfatter ikke systematisk alle støtteberettigelsesbetingelser	11.39.-11.41.
Potentialet i Kommissionens efterfølgende revisioner vedrørende milepæle og mål udnyttes ikke fuldt ud	11.42.-11.46.
Med hensyn til udformning og funktionsmåde er der fortsat svagheder i medlemsstaternes systemer	11.47.-11.55.
De årlige aktivitetsrapporter og den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport	**11.56.-11.62.**

Konklusioner og anbefalinger 11.63.-11.65.

Konklusioner 11.63.-11.64.

Anbefalinger 11.65.

Bilag

Bilag 11.1 - Revisionstilgang og -metode

Bilag 11.2 - Resultaterne af revisionen vedrørende transaktionernes formelle rigtighed

Bilag 11.3 - Opfølgning af tidligere anbefalinger

Indledning

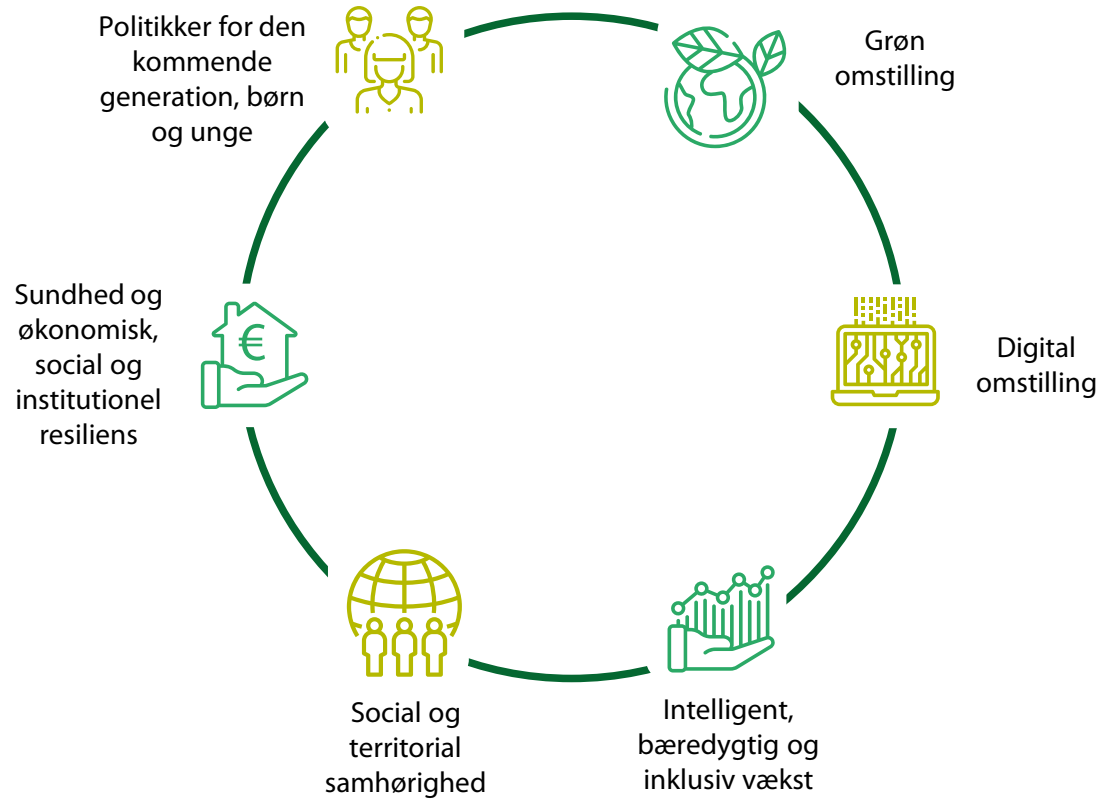
11.1. Genopretnings- og resiliensfaciliteten blev oprettet ved forordning (EU) 2021/241 ("forordningen"), som trådte i kraft den 19. februar 2021. Den støtter reformer og investeringsprojekter i medlemsstaterne i perioden fra pandemiens begyndelse i februar 2020 til den 31. december 2026. Faciliteten har et budget på 723,8 milliarder euro (i løbende priser) til lån (385,8 milliarder euro) og ikketilbagebetalingspligtige finansielle bidrag (*"tilskud"*) (338 milliarder euro).

Kort beskrivelse

Politikmål

11.2. Hovedformålet med genopretnings- og resiliensfaciliteten er at afbøde de økonomiske og sociale konsekvenser af covid-19-pandemien og gøre medlemsstaternes økonomier mere modstandsdygtige og bedre forberedt på fremtidige udfordringer, bl.a. ved at fremskynde den grønne og digitale omstilling. Medlemsstaterne kan anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten på seks politikområder (jf. ***figur 11.1***).

Figur 11.1 - Politikområder omfattet af genopretnings- og resiliensfaciliteten (seks søjler)



Kilde: Revisionsretten.

11.3. *REPowerEU*-planen, som er EU's reaktion på de forstyrrelser på det globale energimarked, der er forårsaget af Ruslands angrebskrig mod Ukraine, blev præsenteret af Kommissionen i maj 2022. Dens hovedformål er at bringe EU's afhængighed af russiske fossile brændstoffer til ophør ved at omlægge EU's energisystem. I februar 2023 vedtog Europa-Parlamentet og Rådet ændringer af forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten for at give medlemsstaterne mulighed for at tilføje et særligt "REPowerEU-kapitel" til deres genopretnings- og resiliensplaner. Disse planer beskriver de nye reformer og investeringer, som bidrager til at opfylde REPowerEU-målene, og som er iværksat siden 1. februar 2022[1].

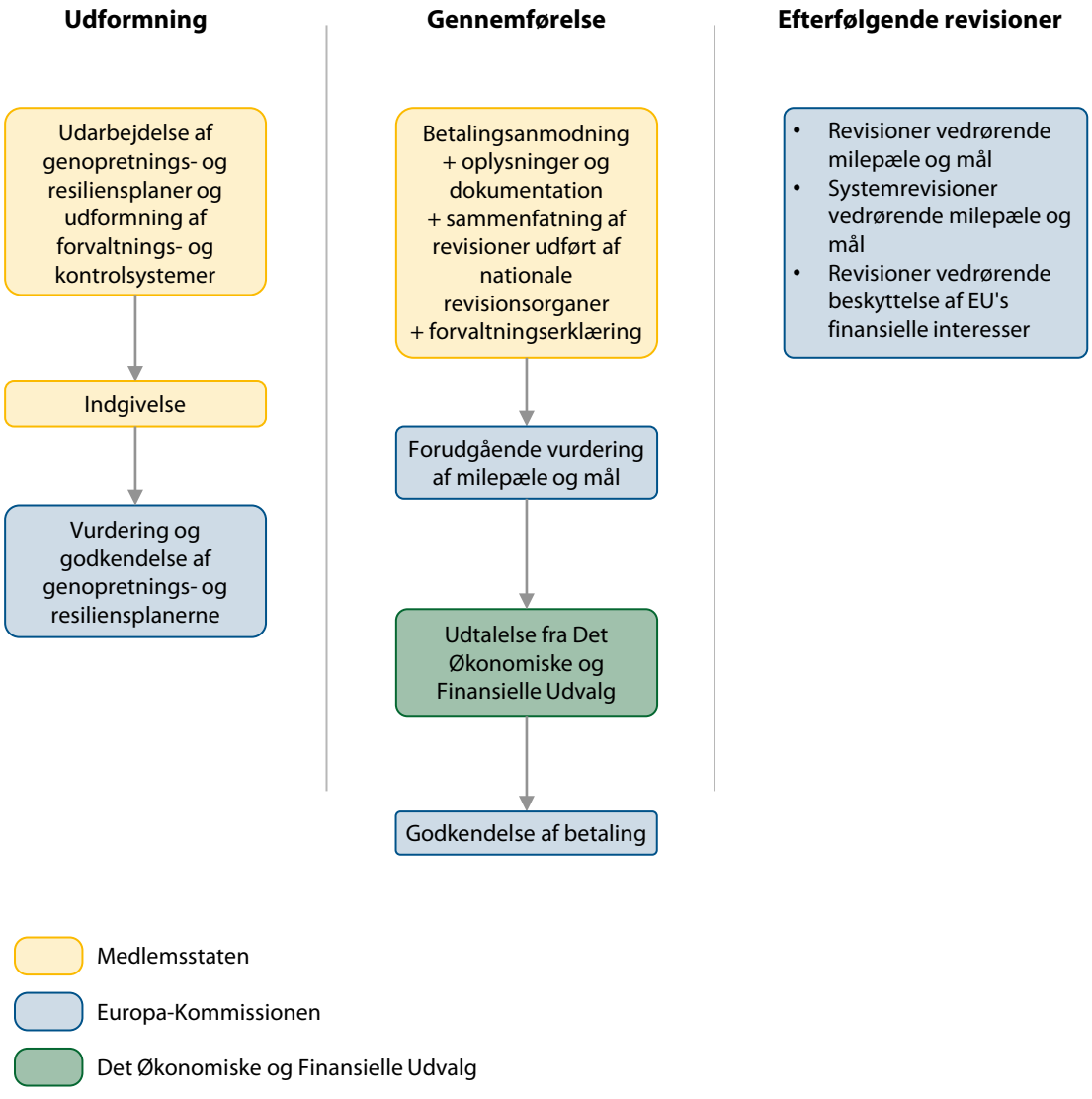
[1] Forordning (EU) 2023/435.

Forvaltnings- og kontrolrammen for genopretnings- og resiliensfaciliteten

11.4. Genopretnings- og resiliensfaciliteten gennemføres af Kommissionen ved *direkte forvaltning*. Direkte forvaltning indebærer, at Kommissionen er direkte ansvarlig for gennemførelsen af et *program*.

11.5. Med hensyn til forvaltning og kontrol af genopretnings- og resiliensfaciliteten fastsætter forordningen Kommissionens og medlemsstaternes roller og ansvarsområder hvad angår vurdering af genopretnings- og resiliensplanerne ("udformning"), godkendelse af betalingsanmodninger ("gennemførelse") og udførelse af kontrol efter afholdelsen af betalinger ("efterfølgende revisioner") (jf. ***figur 11.2***).

Figur 11.2 - Forvaltnings- og kontrolrammen for genopretnings- og resiliensfaciliteten



Kilde: Revisionsretten.

Udformning

11.6. Medlemsstaterne skal udarbejde deres egne genopretnings- og resiliensplaner og udforme passende forvaltnings- og kontrolsystemer. Genopretnings- og resiliensplanerne skal omfatte en samlet pakke af offentlige investeringer og reformer ("foranstaltninger") grupperet i komponenter. Medlemsstaterne skal fastsætte milepæle og/eller mål for hver foranstaltning og for hvert mål give oplysninger om det relevante referencescenario.

11.7. De skal også oprette systemer til indsamling af data om *slutmodtagerne* af midlerne og sikre adgang til disse data[2]. De kan anvende eksisterende nationale forvaltnings- og kontrolsystemer eller systemer, der anvendes til relaterede formål, f.eks. systemer til forvaltning af andre EU-midler. Medlemsstaterne kan også anvende Kommissionens datamining- og risikovurderingsværktøj. Medlemsstaternes genopretnings- og resiliensplaner skal klart angive de forskellige nationale organer, der er involveret.

11.8. Kommissionen vurderer medlemsstaternes genopretnings- og resiliensplaner ud fra kriterierne om relevans, *effektivitet*, virkningsfuldhed og sammenhæng, før der foretages betalinger. Kommissionen vurderer i denne forbindelse også, om de kontrolsystemer, der er beskrevet i medlemsstaternes genopretnings- og resiliensplaner, er hensigtsmæssige. På forslag af Kommissionen vedtager Rådet den positive vurdering af planerne.

Gennemførelse

11.9. Når Rådet har godkendt genopretnings- og resiliensplanerne, kan medlemsstaterne anmode om forfinansiering på op til 13 % af det finansielle bidrag. Forfinansieringen modregnes forholdsmæssigt i de efterfølgende betalinger. Ved udgangen af 2022 var alle 27 medlemsstaters genopretnings- og resiliensplaner blevet godkendt af Rådet, og 21 medlemsstater havde modtaget forfinansiering. Medlemsstaterne havde indgivet 27 betalingsanmodninger til Kommissionen, og den havde foretaget 14 betalinger (én i 2021 og 13 i 2022) (jf. ***tabel 11.1***).

[2] Forordning (EU) 2021/241, artikel 22, stk. 2, litra d).

Tabel 11.1 - Tilskudsbetalinger til medlemsstaterne under genopretnings- og resiliensfaciliteten pr. 31. december 2022

(millioner euro)

Medlemsstat	2021			2022		
	Forfinansiering	Betaling	Afregning	Forfinansiering	Betaling	Afregning
Belgien	770					
Bulgarien					1 369	
Tjekkiet	915					
Danmark	202					
Tyskland	2 250					
Estland	126					
Irland						
Grækenland	3 965				1 718	257
Spanien	9 037	10 000	1 494		12 000	1 793
Frankrig	5 118				7 400	1 106
Kroatien	818				1 400	209
Italien	24 893				20 000	2 989
Cypern	157				85	13
Letland	237				201	30
Litauen	289					
Luxembourg	12					
Ungarn						
Malta	41					
Nederlandene						
Østrig	450					
Polen						
Portugal	2 159				553	83
Rumænien	3 794				1 772	265
Slovenien	231					
Slovakiet	823				399	60
Finland				271		
Sverige						
I alt	**56 286**	**10 000**	**1 494**	**271**	**46 897**	**6 803**

Kilde: Revisionsretten.

11.10. Medlemsstaterne skal sammen med hver betalingsanmodning indgive:

a) oplysninger og dokumentation til bekræftelse af, at de milepæle og mål, der er fastsat i bilagene til Rådets gennemførelsesafgørelse, er opfyldt på tilfredsstillende vis

b) en sammenfatning af revisioner udført af nationale myndigheder med oplysninger om konstaterede svagheder og eventuelle korrigerende foranstaltninger, der er truffet[3]

c) en forvaltningserklæring[4] om:

   i) at midlerne er anvendt til det tilsigtede formål

   ii) at de oplysninger, der er indgivet sammen med betalingsanmodningen, er fuldstændige, nøjagtige og pålidelige

   iii) at de indførte kontrolsystemer giver den nødvendige sikkerhed for, at midlerne er forvaltet i overensstemmelse med alle gældende regler, navnlig regler om undgåelse af interessekonflikter og forebyggelse af *svig*, korruption og dobbeltfinansiering.

11.11. Udbetalinger under genopretnings- og resiliensfaciliteten er betinget af, at medlemsstaterne på tilfredsstillende vis har opfyldt de milepæle og mål, der er fastsat i Rådets gennemførelsesafgørelser om godkendelse af deres planer. Endvidere gælder det, at foranstaltninger knyttet til mål eller milepæle, der tidligere er blevet opfyldt på tilfredsstillende vis af en medlemsstat, ikke må være omgjort, og at forbuddet mod dobbeltfinansiering ikke må være overtrådt. Forordningens betingelser for støtteberettigelse vedrører bl.a. overholdelse af bestemmelserne om støtteberettigelsesperioden, overholdelse af princippet om ikke at gøre væsentlig skade og undgåelse af, at udgifterne træder i stedet for tilbagevendende nationale budgetudgifter.

---

[3] *Ibid.*, artikel 22, stk. 2, litra c).

[4] *Ibid.*

11.12. Ved sin foreløbige vurdering vurderer Kommissionen, om de milepæle og mål, der ligger til grund for en betalingsanmodning, er opfyldt på tilfredsstillende vis. På grundlag af dette arbejde forelægger Kommissionen resultatet af sin foreløbige vurdering for Det Økonomiske og Finansielle Udvalg med anmodning om en udtalelse og træffer den endelige afgørelse om, hvorvidt den vil tillade udbetaling af midler, efter høring af et udvalg bestående af eksperter fra medlemsstaterne.

11.13. Hvis Kommissionen ved sin foreløbige vurdering konkluderer, at en milepæl eller et mål ikke er opfyldt på tilfredsstillende vis, skal udbetalingen af hele eller en del af det finansielle bidrag suspenderes i højst 6 måneder. Suspensioner kan kun ophæves, hvis medlemsstaten forelægger Kommissionen dokumentation for tilfredsstillende opfyldelse af de relevante milepæle eller mål. Hvis dette ikke sker inden for seks måneder, nedsætter Kommissionen det finansielle bidrag forholdsmæssigt[5].

Efterfølgende revisioner

11.14. Efter gennemførelsen af betalinger supplerer Kommissionen den forudgående kontrol med efterfølgende revisioner vedrørende milepæle og mål. Den udfører også relaterede systemrevisioner og revisioner med fokus på beskyttelse af EU's finansielle interesser.

11.15. Kommissionen kan i forbindelse med efterfølgende revisioner foretage inddrivelser (dvs. nedsætte den ydede støtte eller inddrive allerede udbetalte midler), hvis den konstaterer:

a) alvorlige uregelmæssigheder, som skader EU's finansielle interesser, og som medlemsstaten ikke har korrigeret

b) alvorlige overtrædelser af de betingelser, der er fastsat i finansierings- eller låneaftaler[6].

---

[5] *Ibid.*, artikel 24, stk. 6-8.

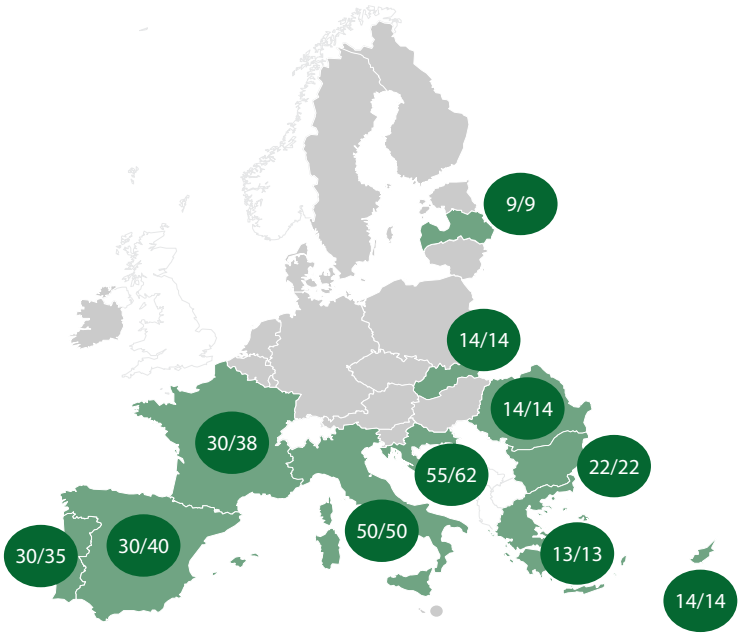
[6] *Ibid.*, artikel 22, stk. 5.

Revisionens omfang og revisionsmetoden

11.16. Formålet med vores revision var, at den skulle bidrage til revisionserklæringen og danne grundlag for vores erklæring om den formelle rigtighed af 2022-udgifterne under genopretnings- og resiliensfaciliteten.

11.17. Vores 2022-revisionspopulation på i alt 53,7 milliarder euro bestod af samtlige 13 tilskudsbetalinger på i alt 46,9 milliarder euro og *afregningerne* af den tilhørende forfinansiering på i alt 6,8 milliarder euro (jf. ***tabel 11.1***). Disse 13 tilskudsbetalinger og afregninger af forfinansiering ("udgifter under genopretnings- og resiliensfaciliteten") vedrørte 11 medlemsstater og deres opfyldelse af 274 milepæle og 37 mål (jf. ***figur 11.3***). Vores revision omfattede ikke genopretnings- og resiliensfacilitetens lånekomponent.

Figur 11.3 - Milepæle og mål vedrørende 2022-tilskudsbetalingerne under genopretnings- og resiliensfaciliteten - revideret antal og samlet antal



Medlemsstat	Antal reviderede milepæle	Antal reviderede mål	Samlet antal milepæle	Samlet antal mål
Spanien	21	9	31	9
Italien (*)	48	2	48	2
Frankrig	16	14	24	14
Rumænien	12	2	12	2
Grækenland	13	0	13	0
Bulgarien	21	1	21	1
Kroatien (*)	50	5	57	5
Portugal	26	4	31	4
Slovakiet	14	0	14	0
Letland	9	0	9	0
Cypern	14	0	14	0
I alt	**244**	**37**	**274**	**37**

(*) Italien og Kroatien modtog hver to betalinger i 2022.

Kilde: Revisionsretten.

11.18. Med anvendelse af den revisionstilgang og de revisionsmetoder, der er fastsat i ***bilag 11.1***, undersøgte vi følgende med henblik på vores erklæring om den formelle rigtighed af 2022-udgifterne under genopretnings- og resiliensfaciliteten:

a) Vi undersøgte, om 244 af de 274 milepæle og alle 37 mål vedrørende de 13 tilskudsbetalinger, der blev foretaget i 2022, var opfyldt på tilfredsstillende vis.

b) Vi undersøgte opfyldelsen af 20 mål ved besøg på stedet i fem medlemsstater (Spanien, Frankrig, Kroatien, Italien og Rumænien).

c) Vi undersøgte opfyldelsen af milepæle og mål knyttet til medlemsstaternes revisions- og kontrolsystemer, herunder systemer til indsamling af data om slutmodtagere.

d) Vi undersøgte Kommissionens foreløbige vurderinger vedrørende de 281 milepæle og mål, som vi undersøgte, for at fastslå, om disse vurderinger er behørigt dokumenteret, om de dækker alle de nødvendige elementer vedrørende de enkelte milepæle og mål, om de er baseret på tilstrækkeligt og egnet revisionsbevis, og om deres konklusioner om tilfredsstillende opfyldelse er i overensstemmelse med dette revisionsbevis.

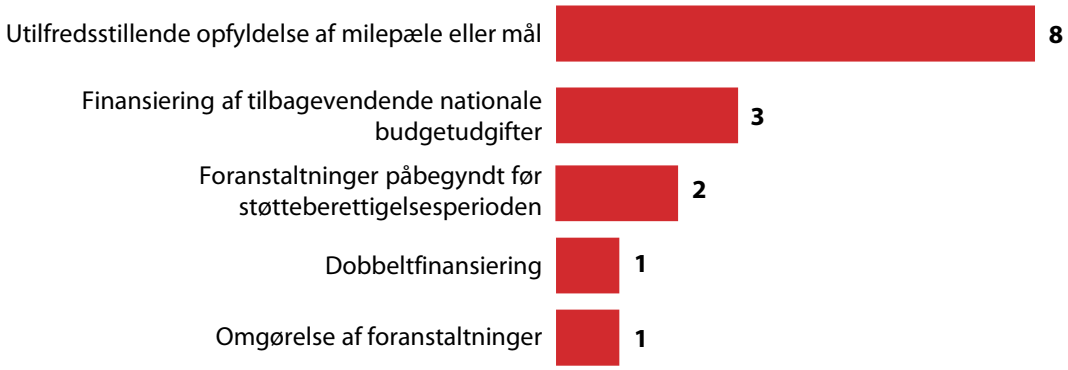
e) Vi undersøgte fem *efterfølgende revisioner* udført af Kommissionen (vedrørende Spanien, Frankrig, Kroatien, Italien og Portugal) med henblik på at vurdere, om de blev udført effektivt for at øge den grad af sikkerhed, der blev opnået ved de foreløbige vurderinger.

f) Vi undersøgte GD ECFIN's rapportering om den formelle rigtighed af 2022-udgifterne under genopretnings- og resiliensfaciliteten i dets *årlige aktivitetsrapport* og den måde, hvorpå disse oplysninger præsenteres i den *årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport*.

Transaktionernes formelle rigtighed

11.19. Vi konstaterede, at der vedrørende 15 af de 281 milepæle og mål var problemer med den formelle rigtighed (jf. ***bilag 11.2***). De påvirkede 11 af de 13 betalinger under genopretnings- og resiliensfaciliteten (og de tilknyttede afregninger af forfinansiering). Det gjaldt for de pågældende milepæle og mål, at de enten ikke var tilfredsstillende opfyldt, eller at støtteberettigelsesbetingelserne ikke var overholdt. På grund af genopretnings- og resiliensfacilitetens udgiftsmodel og det forhold, at Kommissionens metode til suspendering af betalinger[7] kræver mange vurderinger, der kan føre til forskellige fortolkninger, beregner vi ikke en fejlforekomst, der er sammenlignelig med fejlforekomsterne for de andre EU-udgiftsområder (jf. ***bilag 11.1***). Trods disse begrænsninger anslår vi, at den minimale finansielle effekt af disse revisionsresultater ligger tæt på vores *væsentlighedstærskel*. ***Figur 11.4*** viser fordelingen af vores revisionsresultater.

Figur 11.4 - Fordeling af vores revisionsresultater



Kilde: Revisionsretten.

Genopretnings- og resiliensfacilitetens udgiftsmodel har betydning for omfanget af vores revision

11.20. Genopretnings- og resiliensfacilitetens udgiftsmodel er baseret på "finansiering, som ikke er knyttet til omkostninger", hvor medlemsstaterne er støttemodtagere. Udbetalingen af midler er ikke baseret på godtgørelse af afholdte omkostninger og/eller opfyldelse af betingelser, men på opnåelse af *resultater* målt i

[7] Bilag 2 til Kommissionens meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet - To år med genopretnings- og resiliensfaciliteten: Et unikt instrument i centrum af EU's grønne og digitale omstilling (COM(2023) 99).

forhold til tidligere fastsatte milepæle eller ved hjælp af resultatindikatorer[8]. Hovedbetingelsen for betaling under genopretnings- og resiliensfaciliteten er derfor tilfredsstillende opfyldelse af forud fastsatte milepæle eller mål. De enkelte trancher til medlemsstaterne er hverken baseret på de relevante investeringers eller reformers anslåede omkostninger eller på de faktiske udgifter, som slutmodtagerne har afholdt. I henhold til forordningen er medlemsstaterne ikke forpligtet til sammen med deres betalingsanmodninger at give oplysninger om, hvor mange midler fra genopretnings- og resiliensfaciliteten slutmodtagerne har modtaget, eller om, hvor store omkostninger det har krævet at opfylde milepælene eller målene.

11.21. Eftersom milepælene og målene er fastsat på medlemsstatsniveau, fokuserer vores revision vedrørende den formelle rigtighed af de *transaktioner* under genopretnings- og resiliensfaciliteten, der ligger til grund for EU's regnskab - dvs. tilskudsbetalingerne til medlemsstaterne - hovedsagelig på, om de relevante betalings- og støtteberettigelsesbetingelser[9] var opfyldt. Da det i forbindelse med betalinger under genopretnings- og resiliensfaciliteten ikke er en betingelse, at slutmodtagernes udgifter er afholdt under overholdelse af EU-regler og nationale regler, omfatter vores revision vedrørende den formelle rigtighed ikke en systematisk vurdering af dette aspekt.

Utilfredsstillende opfyldelse af milepæle eller mål

11.22. Forordningen fastsætter ikke nærmere kriterier for, hvordan ordet "tilfredsstillende" skal forstås, og Kommissionen har således vide skønsbeføjelser. Den 21. februar 2023 offentliggjorde Kommissionen en meddelelse med en ramme for vurdering af, om milepæle og mål er opfyldt på tilfredsstillende vis[10]. "Tilfredsstillende" opfyldelse betyder, at kravene er opfyldt - men at minimale afvigelser dog accepteres. Utilfredsstillende opfyldelse af milepæle og mål betyder, at der er risiko for, at målet med de relevante reformer eller investeringer ikke vil blive opfyldt fuldt ud (jf. punkt ***(10)*** i ***bilag 11.1***).

11.23. Ved vores kontrol konstaterede vi med hensyn til otte milepæle og mål i otte betalinger, at kravene ikke var opfyldt på tilfredsstillende vis. Vi konstaterede, at ikke alle elementer i milepælene eller målene var opfyldt, og at afvigelserne

---

[8] Finansforordningen, artikel 125, stk. 1, litra a), nr. ii).

[9] Forordning (EU) 2021/241, artikel 5, artikel 9, artikel 17, stk. 2 og artikel 24, stk. 3.

[10] COM(2023) 99, bilag 1.

vedrørende disse elementer ikke kunne betegnes som minimale (jf. eksemplerne i ***tekstboks 11.1***).

Tekstboks 11.1

Eksempler på milepæle, der ikke var opfyldt på tilfredsstillende vis

Grækenland - milepæl 42 - "Ladestandere til elektriske køretøjer - ikrafttrædelse af retlige rammer"

Beskrivelse af milepælen i Rådets gennemførelsesafgørelse om Grækenland:

"Ikrafttræden af alle ministerielle afgørelser, der er fastsat i lov 4710/2020 og undertegnet af miljø- og energiministeren, ministeren for infrastruktur og transport, indenrigsministeren og finansministeren, der organiserer markedet for elektriske køretøjer, med fokus på markedet for opladningstjenester og yder afgiftsbaserede incitamenter til køb af elbiler og installation af opladningsinfrastruktur til elektriske køretøjer."

Den primære lov omhandlede ikrafttræden af tolv ministerielle afgørelser med betydning for organiseringen af markedet for elektriske køretøjer. Vi konstaterede, at milepælen ikke var opfyldt på tilfredsstillende vis, idet tre ministerielle afgørelser (om sanktioner over for markedsaktører, krav vedrørende ladestandere i traditionelle småsamfund og uddannelse af teknikere med viden om elektriske køretøjer) ikke var trådt i kraft, da betalingen blev foretaget.

Rumænien - milepæl 142 - "Taskforce til gennemførelse og overvågning af digitale reformer og investeringer, der er etableret og operationelle"

Beskrivelse af målet i Rådets gennemførelsesafgørelse om Rumænien:

"Operationaliseringen af en midlertidig taskforce for digital omstilling, som i gennemførelsesperioden for genopretnings- og resiliensplanen skal beskæftige 17 højt specialiserede kontraktansatte inden for digitale teknologier og projektstyringsspecialister. Denne enhed har følgende hovedopgaver …"

Vi konstaterede, at der på datoen for udbetalingsanmodningen (31. maj 2022) kun var undertegnet kontrakter med fire ansatte, selv om taskforcen skulle have 17 medlemmer. På datoen for Kommissionens betaling (24. oktober 2022) var der kun 11 kontraktansatte. For at opfylde milepælen og sikre en operationel taskforce burde jobbeskrivelserne have krævet faglig erfaring eller en uddannelsesmæssig baggrund inden for digitale teknologier og projektstyring. Vi konstaterede i fire tilfælde, at dette krav ikke var opfyldt, og at milepælen således ikke var opfyldt på tilfredsstillende vis, da betalingen blev foretaget.

Påbegyndelse af foranstaltninger før støtteberettigelsesperioden og anvendelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere tilbagevendende nationale budgetudgifter

11.24. Forordningen fastsætter støtteberettigelsesbetingelser vedrørende den tidsmæssige placering og arten af de foranstaltninger, der kan finansieres under genopretnings- og resiliensfaciliteten. Nærmere bestemt gælder det:

a) at kun foranstaltninger iværksat fra den 1. februar 2020 og fremefter er støtteberettigede[11], og

b) at støtte fra faciliteten ikke må træde i stedet for tilbagevendende nationale budgetudgifter, undtagen i behørigt begrundede tilfælde[12].

11.25. Dette betyder, at genopretnings- og resiliensfaciliteten kun må finansiere tiltag af ikketilbagevendende art inden for støtteberettigelsesperioden. F.eks. må faciliteten ikke bruges til at finansiere offentlige enheders personale- og driftsomkostninger, da disse er tilbagevendende nationale budgetudgifter. Derimod må faciliteten gerne bruges til at finansiere offentlige investeringer i f.eks. opførelse af hospitaler eller opsætning af solpaneler, hvis foranstaltningerne blev iværksat den 1. februar 2020 eller senere.

11.26. I forbindelse med én betaling konstaterede vi, at to investeringsmål vedrørte videreførelse af et eksisterende projekt, der blev iværksat før februar 2020. I forbindelse med en anden betaling konstaterede vi, at tre reformmål erstattede tilbagevendende nationale budgetudgifter (jf. eksemplet i ***tekstboks 11.2***).

---

[11] Forordning (EU) 2021/241, artikel 17, stk. 2.

[12] *Ibid.*, artikel 5, stk. 1.

Tekstboks 11.2

Eksempel på finansiering af tilbagevendende nationale budgetudgifter under genopretnings- og resiliensfaciliteten

Spanien - mål 384 - "Samarbejdsmodel - Gennemsigtighedsrapporter"

Beskrivelse af målet i Rådets gennemførelsesafgørelse om Spanien:

"Skattemyndigheden gennemfører et projekt i 2021, som skal tilskynde multinationale virksomheder til at offentliggøre oplysninger om deres aktiviteter. Disse oplysninger kan have konsekvenser for beskatningen af disse selskaber. Målet er 20 gennemsigtighedsrapporter, der forelægges i 2021."

Vi konstaterede, at foranstaltningen havde været en tilbagevendende aktivitet finansieret med nationale budgetmidler siden 2017, hvor de første gennemsigtighedsrapporter blev forelagt for regnskabsåret 2016. Siden 2017 havde antallet af forelagte gennemsigtighedsrapporter altid ligget over 20, og i 2020 var antallet 38. Eftersom medlemsstaten modtog finansiering under genopretnings- og resiliensfaciliteten til opfyldelse af dette mål, mener vi, at denne finansiering træder i stedet for tilbagevendende nationale budgetudgifter.

Dobbeltfinansiering

11.27. Undgåelse af dobbeltfinansiering er et støtteberettigelsesprincip i forbindelse med EU-udgifter[13]. Dette princip giver mulighed for at kombinere finansiering fra forskellige EU-instrumenter i et enkelt projekt, så længe omkostninger ikke finansieres to gange af forskellige EU-finansieringsstrømme.

11.28. Forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten forbyder udtrykkeligt dobbeltfinansiering fra faciliteten og andre EU-fonde[14]. Forordningen fastsætter desuden, at medlemsstaterne skal angive de anslåede omkostninger til de reformer og investeringsprojekter, der er omfattet af deres planer[15].

---

[13] Finansforordningens artikel 191, stk. 3.

[14] Forordning (EU) 2021/241, artikel 9.

[15] *Ibid.*, artikel 18, stk. 4, litra k).

11.29. Medlemsstaterne forelagde således omkostningsoverslag vedrørende foranstaltningerne i deres genopretnings- og resiliensplaner, selv om betalingerne under faciliteten er baseret på tilfredsstillende opfyldelse af milepæle og mål, og faciliteten ikke er et omkostningsbaseret finansieringsinstrument. På grundlag af disse omkostningsoverslag vurderede Kommissionen, om den samlede finansiering pr. medlemsstat virkede plausibel. Medlemsstaterne angav, at nogle af foranstaltningerne var omkostningsfri. Det betyder dog ikke, at dobbeltfinansiering af sådanne foranstaltninger fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-fonde kan udelukkes, eftersom betalinger under faciliteten foretages, når milepæle og mål er opfyldt. Grundlæggende må et resultat ikke finansieres to gange over EU-budgettet, uanset om det sker via et omkostningsbaseret instrument eller et instrument, der ikke er omkostningsbaseret.

11.30. Vi konstaterede et tilfælde af dobbeltfinansiering i Slovakiet. Milepælen vedrørte udarbejdelse af en investeringsplan for jernbaneinfrastrukturprojekter. Vi konstaterede, at udarbejdelsen af investeringsplanen var finansieret af Den Europæiske Socialfond. Selv om milepælen var del af en foranstaltning, hvis omkostninger var anslået til nul, mener vi, at der var tale om dobbeltfinansiering, fordi milepælen blev opfyldt med støtte fra Den Europæiske Socialfond, hvorefter medlemsstaten modtog midler fra genopretnings- og resiliensfaciliteten for at have opfyldt den.

Omgørelse af foranstaltninger

11.31. I henhold til forordningen må foranstaltninger knyttet til milepæle og mål, der tidligere er blevet opfyldt, ikke være blevet omgjort[16]. I den forvaltningserklæring, der ledsager betalingsanmodningen, skal medlemsstaterne bekræfte, at denne betingelse er opfyldt.

11.32. I vores særberetning om Kommissionens kontrolsystem vedrørende genopretnings- og resiliensfaciliteten[17] fremhævede vi manglen på vejledning fra Kommissionen om, hvordan omgørelser af foranstaltninger knyttet til tidligere opfyldte milepæle og mål skal identificeres, og hvordan en omgørelses finansielle effekt på tidligere eller aktuelle betalingsanmodninger skal vurderes. Vi anbefalede

---

[16] *Ibid.*, artikel 24, stk. 3.

[17] Særberetning 07/2023 "Udformningen af Kommissionens kontrolsystem vedrørende genopretnings- og resiliensfaciliteten - Der er en sikkerheds- og ansvarlighedsmangel på EU-niveau i den nye gennemførelsesmodel, selv om det planlagte arbejde er omfattende".

Kommissionen at udarbejde vejledning på dette område[18], men det har den endnu ikke gjort.

11.33. Vi konstaterede en omgørelse af en foranstaltning knyttet til et mål vedrørende den første betaling til Italien (jf. eksemplet i ***tekstboks 11.3***).

Tekstboks 11.3

Omgørelse af en foranstaltning

Italien - mål M1C1-54 - "Afsluttet rekruttering af eksperter til gennemførelse af den italienske genopretnings- og resiliensplan"

Beskrivelse af målet i Rådets gennemførelsesafgørelse om Italien:

"Afslutte ansættelsesprocedurerne for puljen af 1 000 eksperter, der skal udstationeres i tre år for at støtte administrationen i forvaltningen af de nye procedurer for ydelse af teknisk bistand."

I december 2021 rapporterede de italienske myndigheder i forbindelse med den første betalingsanmodning, at der pr. 30. december 2021 var ansat 1 000 eksperter. Kommissionen vurderede, at målet var opfyldt på tilfredsstillende vis, og foretog betalingen den 13. april 2022. Vores revision af denne betaling bekræftede Kommissionens vurdering.

Kommissionen udførte en efterfølgende revision i maj-juni 2022 og konstaterede, at antallet af eksperter i puljen var faldet til 935 i juni 2022. Den rapporterede imidlertid ikke dette som en omgørelse af en foranstaltning knyttet til et mål, der tidligere var blevet opfyldt.

Kommissionen afsluttede sin vurdering af den anden betalingsanmodning den 27. september 2022 og foretog den anden udbetaling den 8. november 2022. På dette tidspunkt var der kun 924 eksperter i puljen. Kommissionen suspenderede således ikke den anden betaling til Italien med henvisning til, at en foranstaltning knyttet til et tidligere opfyldt mål var blevet omgjort.

Under vores revisionsbesøg på stedet i februar 2023 konstaterede vi, at antallet af eksperter i puljen var faldet yderligere til 920. Vi anerkender, at personaletal kan variere inden for rimelige grænser, og at medlemsstaten iværksatte procedurer med henblik på besættelse af de ledige stillinger, men i dette tilfælde bemærkede vi, at en vedvarende nedadgående tendens ikke var blevet korrigeret i næsten et år.

---

[18] *Ibid.*, punkt 66-70 og anbefaling 2.

Andre problemer konstateret i forbindelse med vores undersøgelse af transaktionernes formelle rigtighed

11.34. Vedrørende fem betalinger konstaterede vi 11 problemer med pålideligheden af de oplysninger, som medlemsstaternes myndigheder havde givet i deres forvaltningserklæringer. Formålet med disse erklæringer er at give sikkerhed for, at de oplysninger, der er indgivet sammen med betalingsanmodningerne, er fuldstændige, nøjagtige og pålidelige[19] (jf. ***bilag 11.2***).

11.35. Medlemsstaterne skal først indgive betalingsanmodninger til Kommissionen, når de relevante milepæle og mål er opfyldt[20]. I de 11 konstaterede tilfælde indgav medlemsstaternes myndigheder imidlertid betalingsanmodninger, uden at alle milepæle og mål var opfyldt. Medlemsstaterne kan i deres forvaltningserklæringer til Kommissionen tage *forbehold* og fremhæve tilfælde af manglende dokumentation. Ingen af medlemsstaterne tog dog sådanne forbehold. Kommissionen vurderede, at de relevante milepæle og mål var opfyldt, før den foretog betalingerne, men disse svagheder rejser tvivl om pålideligheden af oplysningerne i forvaltningserklæringerne.

11.36. I forbindelse med vores vurdering af de 281 milepæle og mål konstaterede vi også seks tilfælde af svagheder i udformningen af foranstaltningerne og de underliggende milepæle eller mål. Svagheder i udformningen kan medføre - selv efter tilfredsstillende opfyldelse af milepælene og målene - at der er elementer i foranstaltningen, som ikke er gennemført, eller at det forventede *output* eller resultat ikke er opnået.

---

[19] Forordning (EU) 2021/241, artikel 22, stk. 2, litra c).

[20] *Ibid.*, artikel 24, stk. 2.

11.37. Medmindre der vurderes kvantitative elementer, kræver enhver vurdering af, om en milepæl eller et mål er opfyldt tilfredsstillende, at der foretages en række subjektive bedømmelser, hvilket åbner for forskellige fortolkninger. Dette er især en risiko, når milepælen eller målet er vagt defineret. I vores særberetning om Kommissionens vurdering af de nationale genopretnings- og resiliensplaner[21] og i vores årsberetning for 2021[22] fremhævede vi risikoen for, at opfyldelsen ville være vanskelig at vurdere, og at det oprindelige mål måske ikke ville blive nået, hvis ikke milepælene og målene var klare. Med henblik på fremtidige vurderinger anbefalede vi Kommissionen at sikre, at milepæle og mål er defineret tilstrækkelig klart.

[21] Særberetning 21/2022 "Kommissionens vurdering af nationale genopretnings- og resiliensplaner - Generelt hensigtsmæssig, men der er fortsat gennemførelsesrisici", punkt 82.

[22] Årsberetningen for 2021, punkt 10.29.

Vores vurdering af udvalgte overvågnings- og kontrolsystemer

11.38. Denne del af kapitlet præsenterer resultaterne af vores vurdering af udvalgte overvågnings- og kontrolsystemer vedrørende genopretnings- og resiliensfaciliteten i Kommissionen og medlemsstaterne.

Kommissionens forudgående vurdering omfatter ikke systematisk alle støtteberettigelsesbetingelser

11.39. I vores særberetning om Kommissionens kontrolsystem vedrørende genopretnings- og resiliensfaciliteten[23] vurderede vi de foreløbige vurderingers udformning og konkluderede samlet set, at Kommissionen havde udformet en omfattende proces til foreløbig vurdering af, om milepæle og mål er opfyldt. Der var dog nogle svagheder, primært at de forskellige aktørers bidrag til de forskellige faser i vurderingsprocessen ikke var klart nok defineret og dokumenteret. Vi bemærkede endvidere, at den forudgående vurdering var begrænset til opfyldelse af milepæle og mål og ikke omfattede overholdelse af tværgående støtteberettigelsesbetingelser, f.eks. at støtte ikke erstatter tilbagevendende nationale udgifter[24].

11.40. Vores gennemgang af Kommissionens foreløbige vurderinger vedrørende de 281 milepæle og mål bekræfter disse begrænsninger. I syv tilfælde opdagede Kommissionen ved sin forudgående vurdering ikke, at foranstaltningerne vedrørende milepælene og målene ikke var støtteberettigede, fordi bestemmelserne om støtteberettigelsesperioden var overtrådt, fordi støtten trådte i stedet for tilbagevendende nationale budgetudgifter, fordi forbuddet mod dobbeltfinansiering var overtrådt, eller fordi en foranstaltning var omgjort.

11.41. Vi konstaterede også forskellige mindre svagheder, hvor Kommissionen baserede sig på medlemsstaternes egenerklæringer eller kontroller uden selv at foretage yderligere kontrol, eller hvor Kommissionen anvendte ufuldstændige og/eller ukorrekte data i forbindelse med sin vurdering.

---

[23] Særberetning 07/2023, punkt 40-53.

[24] Forordning (EU) 2021/241, artikel 5.

Potentialet i Kommissionens efterfølgende revisioner vedrørende milepæle og mål udnyttes ikke fuldt ud

11.42. I overensstemmelse med *finansforordningen*[25] og de finansieringsaftaler, der er indgået med medlemsstaterne, skal efterfølgende revisioner opdage og korrigere fejl i transaktioner, efter at de er blevet godkendt. Kommissionen udfører to typer efterfølgende revision vedrørende milepæle og mål:

a) revisioner til kontrol af, at milepæle og mål er opfyldt på tilfredsstillende vis

b) revisioner med fokus på de oprettede systemers kvalitet og pålidelighed. Formålet med disse revisioner er ikke blot at vurdere dataforvaltningen og systemerne til indsamling, lagring og aggregering af samt rapportering om data vedrørende milepæle og mål, men også at kontrollere pålideligheden af de indberettede data.

11.43. I 2022 udførte Kommissionen efterfølgende revisioner vedrørende 23 milepæle og mål i Spanien, Frankrig, Kroatien, Italien, Portugal og Rumænien.

11.44. På tidspunktet for vores revision forelå der kun endelige revisionsrapporter for Frankrig og Spanien, så vi baserede vores revisionsresultater vedrørende de andre medlemsstater på de foreløbige revisionsrapporter. Vi vurderede det efterfølgende revisionsarbejde vedrørende 15 mål (fem for Spanien, fem for Frankrig, tre for Portugal, ét for Kroatien og ét for Italien).

11.45. Kommissionen konkluderede, at alle 23 milepæle og mål var blevet opfyldt på tilfredsstillende vis. Den beskrev imidlertid mange revisionsresultater, der hovedsagelig vedrørte:

a) ikkestøtteberettigede målelementer (kvantitative indikatorer), som ikke havde nogen betydning for den tilfredsstillende opfyldelse af målene, eftersom de lå inden for den maksimalt accepterede afvigelse på 5 %

b) uoverensstemmelser mellem de indberettede og de faktiske data om milepæle og mål

c) svagheder i medlemsstaternes kontrol- og rapporteringssystemer, som havde medført, at kontrollen af støtteberettigelsesbetingelserne var utilstrækkelig, og at kvaliteten af de oplysninger, der blev indgivet til Kommissionen, var for dårlig.

---

[25] Finansforordningens artikel 74, stk. 6.

11.46. Kommissionen gennemførte generelt sin plan for efterfølgende revision effektivt. Vi konstaterede imidlertid, at de efterfølgende revisioner ikke omfatter kontrol af, om foranstaltninger knyttet til undersøgte mål, der tidligere er blevet vurderet som opfyldt, eventuelt er blevet omgjort efter vurderingen af betalingen, og om foranstaltningerne er gennemført under overholdelse af princippet om, at støtte ikke må træde i stedet for tilbagevendende nationale budgetudgifter. Vi konstaterede også, at tre mål ifølge Kommissionens efterfølgende revisioner var opfyldt på tilfredsstillende vis, mens vores eget revisionsarbejde førte til en anden konklusion (jf. ***tabel 11.2***).

Tabel 11.2 - Resultater af de efterfølgende revisioner og Revisionsrettens tilsvarende resultater

Medlemsstat	Kommissionen			Revisionsretten		
	Milepæle omfattet af efterfølgende revision	Mål omfattet af efterfølgende revision	Milepæle og mål vurderet som ikke opfyldt tilfredsstillende	Mål omfattet af efterfølgende revision og gennemgået af Revisionsretten	Mål vurderet som ikke opfyldt tilfredsstillende	Mål med problemer vedr. støtteberettigelse
Frankrig	2	8	0	5	1	0
Italien	0	1	0	1	0	1
Spanien	0	5	0	5	1	2
Portugal	0	3	0	3	1	0
Kroatien	1	1	0	1	0	0
Rumænien	0	2	0	0	0	0
I alt	3	20	0	15	3	3

Kilde: Revisionsretten.

Med hensyn til udformning og funktionsmåde er der fortsat svagheder i medlemsstaternes systemer

11.47. Det var en betingelse for godkendelse af genopretnings- og resiliensplanerne, at medlemsstaternes havde foreslået tilfredsstillende overvågnings- og kontrolsystemer. Ved sin vurdering af disse planer konstaterede Kommissionen mangler i nogle medlemsstaters systemer. Den pålagde derfor 16 medlemsstater (Belgien, Tjekkiet, Estland, Irland, Grækenland, Spanien, Frankrig, Kroatien, Italien, Cypern, Litauen, Luxembourg, Rumænien, Slovenien, Slovakiet og Finland) at inkludere specifikke yderligere reformer og milepæle ("kontrolmilepæle") for at afhjælpe disse svagheder. Disse kontrolmilepæle skulle opfyldes, før medlemsstaterne kunne anmode om deres første betaling.

11.48. 2022-betalingerne under genopretnings- og resiliensfaciliteten vedrørte 16 kontrolmilepæle i otte medlemsstater (Bulgarien, Grækenland, Frankrig, Kroatien, Italien, Cypern, Rumænien og Slovakiet). Vi gennemgik Kommissionens forudgående vurdering vedrørende alle 16 kontrolmilepæle. Desuden aflagde vi besøg på stedet i fire medlemsstater (Frankrig, Kroatien, Italien og Rumænien) vedrørende otte kontrolmilepæle.

11.49. Generelt opfatter vi indførelsen af kontrolmilepæle som et udtryk for, at medlemsstaternes systemer ikke var fuldt funktionsdygtige, da gennemførelsen af planerne begyndte. Dette udgør en risiko vedrørende den formelle rigtighed af betalingerne under genopretnings- og resiliensfaciliteten og beskyttelsen af EU's finansielle interesser. Denne risiko er størst i forbindelse med de reformer og investeringer, der begyndte den 1. februar 2020, dvs. før planerne blev godkendt[26].

11.50. Vi konstaterede, at kontrolmilepælene varierer betydeligt med hensyn til krav og detaljeringsgrad. F.eks. kræver kontrolmilepælen for Frankrig blot, at premierministeren underskriver et cirkulære, som angiver de involverede organers roller og ansvarsområder, og at der udarbejdes en rapport om kontrolstrategien, mens kontrolmilepælen for Grækenland kræver etablering af revisions- og kontrolsystemet. For nogle andre medlemsstater (Bulgarien, Kroatien, Italien, Rumænien og Slovakiet) er kravene endnu strengere, idet de skal råde over et operationelt datalagringssystem til overvågning af gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten. Der er ingen begrundelse for at kræve, at nogle medlemsstater blot skal have udformet systemet, mens andre skal have et system, der er operationelt.

11.51. Én medlemsstat (Kroatien) rapporterede om opfyldelse af en kontrolmilepæl i sin anden betalingsanmodning. Kommissionen opdagede denne svaghed i udformningen af Rådets gennemførelsesafgørelse og vurderede opfyldelsen af kontrolmilepælen i forbindelse med den første betalingsanmodning.

11.52. Ved sin forudgående kontrol vurderede Kommissionen, at alle kontrolmilepælene var opfyldt på tilfredsstillende vis. Ved sine efterfølgende systemrevisioner konstaterede Kommissionen imidlertid svagheder i seks medlemsstaters rapporterings- og kontrolsystemer, f.eks. følgende:

- Utilstrækkeligt personale og utilstrækkelig uddannelse af personale beskæftiget med genopretnings- og resiliensfaciliteten.

[26] Særberetning 21/2022, punkt 102 og 103.

- Utilstrækkelig indsamling af de data, der er angivet i artikel 22, stk. 2, litra d), i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten, og svagheder vedrørende pålideligheden af dataene om målene.

- Utilstrækkelig plan for og metode til forvaltningskontrol på stedet, svaghed i udformningen af risikovurderingsstrategien og i dataverifikationsprocessen.

- Begrænset anvendelse af IT-systemet vedrørende genopretnings- og resiliensfaciliteten og svagheder i overvågningsfunktionen.

- Begrænsninger i kontrollen vedrørende interessekonflikter og risici for dobbeltfinansiering.

11.53. Vi konstaterede svagheder med hensyn til to medlemsstaters kontrolmilepæle (Italien og Kroatien). De vedrørte manglende adgang til nogle funktioner i IT-systemet, da udbetalingsanmodningen blev indgivet. Eftersom systemet kunne indsamle data på alternative måder, konkluderede vi, at disse svagheder ikke påvirkede den tilfredsstillende opfyldelse af kontrolmilepælene (jf. eksemplet i ***tekstboks 11.4***).

Tekstboks 11.4

Fortsatte svagheder i det italienske datalagringssystem

Italiens kontrolmilepæl krævede, at et datalagringssystem var på plads og anvendtes til overvågning af gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten. Systemet skulle som minimum omfatte følgende funktioner:

a) indsamling af data og overvågning af opfyldelsen af milepæle og mål

b) indsamling, lagring og sikring af adgang til de data, der kræves i artikel 22, stk. 2, litra d), nr. i)-iii), i forordningen.

Vi konstaterede, at gennemførelsesorganerne endnu ikke havde direkte adgang til systemet, da den første italienske betalingsanmodning blev indgivet (april 2022), og at koordineringsorganet derfor indførte data vedrørende opfyldelsen af milepæle og mål fra de Excelfiler, som det havde modtaget fra gennemførelsesorganerne. Dette er forbundet med en risiko vedrørende dataenes nøjagtighed og fuldstændighed, eftersom systemet ikke kan foretage automatiske kontroller.

11.54. Vi konstaterede også, at dataforvaltningssystemet vedrørende Frankrigs genopretnings- og resiliensplan ikke kunne indsamle og lagre fuldstændige data om slutmodtagerne. Disse svagheder medførte, at de franske myndigheder ikke kunne fremlægge fuldstændig dokumentation vedrørende de tre mål i vores stikprøve. Svaghederne var delvis blevet opdaget af revisionsmyndigheden og omtalt i den sammenfatning af revisioner, der ledsagede den første betalingsanmodning. I forbindelse med sine efterfølgende revisioner konstaterede Kommissionen også problemer med indsamling og aggregering af data vedrørende ét mål. Svaghederne er ikke direkte knyttet til Frankrigs kontrolmilepæl, men de udgør en overtrædelse af kravene i forordningens artikel 22 og underminerer dermed den effektive funktion af kontrolsystemet til beskyttelse af EU's finansielle interesser.

11.55. Vi bemærkede en tværgående svaghed vedrørende indsamling af data om reelle ejere af udenlandske virksomheder, som påvirkede fem medlemsstater (Italien, Grækenland, Kroatien, Rumænien og Bulgarien), men har potentielle konsekvenser for systemerne i alle medlemsstaterne. Disse data indsamles i henhold til bilaterale aftaler, da der ikke findes nogen central EU-database med fuldstændige data om alle reelle ejere af virksomheder, der er registreret i EU. Oprettelsen af systemet til sammenkobling af registre over reelt ejerskab skal løse dette problem ved at gøre det muligt at sammenkoble de registre over reelle ejere, der er oprettet af medlemsstaterne[27]. I sin afgørelse af 22. november 2022 fastslog EU-Domstolen, at de bestemmelser, der giver ethvert medlem af offentligheden adgang til registre over reelle ejere af selskaber i EU, ikke længere er gyldige[28]. Det står derfor ikke klart, hvornår spørgsmålet om adgang til fuldstændige oplysninger om reelle ejere af udenlandske virksomheder vil blive behandlet.

[27] I overensstemmelse med direktiv (EU) 2015/849.

[28] Domstolens dom i de forenede sager C-37/20 og C-601/20.

De årlige aktivitetsrapporter og den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport

11.56. De årlige aktivitetsrapporter er GD'ernes vigtigste redskab til rapportering af, om de har høj grad af sikkerhed for, at kontrolprocedurerne sikrer udgifternes formelle rigtighed.

11.57. Med hensyn til beskyttelsen af EU's finansielle interesser konstaterede vi i vores særberetning om udformningen af Kommissionens kontrolsystem vedrørende genopretnings- og resiliensfaciliteten[29], at revisionserklæringen i GD ECFIN's årlige aktivitetsrapport for 2021 var begrænset. Den dækkede kun ansvaret for at tilbagesøge ethvert skyldigt beløb til EU-budgettet i tilfælde af svig, korruption og interessekonflikter, hvor medlemsstaten ikke har foretaget tilbagesøgning, eller i tilfælde af en konstateret alvorlig overtrædelse af finansierings- eller låneaftalen. I sin beslutning om *decharge* for 2021-budgettet opfordrede Europa-Parlamentet Kommissionen til at genoverveje formuleringen af *forvaltningserklæringen* fra GD ECFIN's generaldirektør[30].

11.58. Kommissionen har ændret 2022-forvaltningserklæringen vedrørende genopretnings- og resiliensfaciliteten. 2022-forvaltningserklæringen fra GD ECFIN's generaldirektør svarer nu til forvaltningserklæringerne fra Kommissionens andre generaldirektører. GD ECFIN's generaldirektør erklærer således, at kontrolprocedurerne giver den nødvendige garanti for, at de underliggende transaktioner er lovlige og formelt rigtige. GD ECFIN angiver desuden i den årlige aktivitetsrapports afsnit 3, som omhandler genopretnings- og resiliensfaciliteten, at forvaltningserklæringen omfatter følgende elementer:

a) at medlemsstaterne på områderne *statsstøtte* og *offentlige udbud* regelmæssigt kontrollerer, at finansieringen fra genopretnings- og resiliensfaciliteten er blevet anvendt i overensstemmelse med alle gældende regler, og at foranstaltningerne til gennemførelse af reformer og investeringsprojekter er blevet gennemført i

---

[29] Særberetning 07/2023.

[30] Europa-Parlamentets betænkning om decharge for gennemførelsen af Den Europæiske Unions almindelige budget for regnskabsåret 2021, Sektion III - Kommissionen og forvaltningsorganerne (2022/2081(DEC)).

overensstemmelse med alle gældende regler, navnlig vedrørende forebyggelse, opdagelse og korrektion af svig, korruption og interessekonflikter[31]. Vi bemærker, at det af denne erklæring ikke fremgår klart, om medlemsstaternes regelmæssige kontrol giver rimelig sikkerhed for, at deres kontrolsystemer sikrer overholdelse af reglerne om statsstøtte og offentlige udbud. Vi er i gang med en revision vedrørende medlemsstaternes kontrolsystemer til sikring af, at investeringer finansieret af genopretnings- og resiliensfaciliteten gennemføres i overensstemmelse med reglerne om offentlige udbud og statsstøtte. I forbindelse med denne revision vil vi vurdere, hvor høj sikkerhed medlemsstaternes kontrol giver

b) at der er sikret forholdsmæssig nedsættelse af støtten gennem faciliteten og tilbagesøgning af ethvert skyldigt beløb til Unionens budget eller krævet førtidig tilbagebetaling af et lån i tilfælde af svig, korruption og interessekonflikter, der skader EU's finansielle interesser, og som medlemsstaten ikke har afhjulpet, eller en alvorlig misligholdelse af en forpligtelse, der følger af sådanne aftaler[32].

11.59. Ligesom i den årlige aktivitetsrapport for 2021 anslår Kommissionen ikke en betalingsrelateret risiko vedrørende udgifterne under genopretnings- og resiliensfaciliteten med den begrundelse, at der på grund af dette instruments art ikke kan fastsættes en meningsfuld fejlfrekvens. I stedet foretager Kommissionen en risikovurdering (lav, middel eller høj) af hver betaling under genopretnings- og resiliensfaciliteten baseret på resultaterne af dens forudgående og efterfølgende kontrol.

11.60. Eftersom Kommissionen vurderede, at samtlige milepæle og mål vedrørende 2022-udgifterne under genopretnings- og resiliensfaciliteten var opfyldt på tilfredsstillende vis, er den overordnede konklusion, at risikoen vedrørende 2022-betalingerne er lav. Forvaltningserklæringen indeholder derfor ingen forbehold baseret på Kommissionens væsentlighedskriterier. Dette er ikke i overensstemmelse med vores revisionsresultater.

---

[31] Forordning (EU) 2021/241, artikel 22, stk. 2.

[32] *Ibid.*, fodnote 2, artikel 22, stk. 5.

11.61. Ligesom sidste år indgår udgifterne under genopretnings- og resiliensfaciliteten ikke i beregningen af den samlede risiko ved betalingen, der i Kommissionens årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport for 2022 er angivet for FFR-udgifterne i 2022. Kommissionen bekræfter med hensyn til genopretnings- og resiliensfaciliteten, at den på grundlag af kontrolresultaterne og den sikkerhed, der gives i GD ECFIN's årlige aktivitetsrapport, har rimelig sikkerhed vedrørende de tre elementer, GD ECFIN fremhæver.

11.62. Vi bemærker, at Kommissionens interne revisionstjeneste indsatte et punkt med supplerende oplysninger vedrørende gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten i sin overordnede revisionserklæring i den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport[33]. Det anføres i dette punkt, at foranstaltningerne til at beskytte EU-budgettet bør styrkes yderligere ved:

- at gennemgå og om nødvendigt yderligere forbedre udformningen og gennemførelsen af de finansielle forvaltningssystemer og revisions- og kontrolstrategierne for at sikre, at de er hensigtsmæssige

- at sikre effektiv anvendelse af Kommissionens ramme for vurdering af milepæle og mål og af dens metode til suspendering af betalinger. Det fremhæves, at der kan blive behov for at revidere eller ændre disse rammer, efterhånden som Kommissionen får mere erfaring i at anvende dem.

[33] Den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport for 2022, bilag VI til bind III.

Konklusioner og anbefalinger

Konklusioner

11.63. Det samlede revisionsbevis, som vi indhentede ved vores arbejde og har beskrevet i dette kapitel, viser følgende:

a) 15 milepæle og mål var behæftet med problemer vedrørende formel rigtighed, som havde finansiel effekt (jf. punkt ***11.19***).

b) Der var tilfælde af svagheder i udformningen af foranstaltningerne og de underliggende milepæle eller mål (jf. punkt ***11.36*** og ***11.37***).

c) Der var problemer med pålideligheden af de oplysninger, som medlemsstaterne havde givet i deres forvaltningserklæringer (jf. punkt ***11.34*** og ***11.35***).

d) Kommissionens foreløbige vurderinger og efterfølgende revisioner omfatter ikke systematisk centrale betalingsbetingelser såsom overholdelse af bestemmelserne om støtteberettigelsesperioden og forbuddet mod erstatning af tilbagevendende nationale budgetudgifter. De efterfølgende revisioner omfatter ikke kontrol af, om foranstaltninger knyttet til undersøgte mål, der tidligere er blevet vurderet som opfyldt, eventuelt er blevet omgjort efter betalingen (jf. punkt ***11.40*** og ***11.46***).

e) Indførelsen af kontrolmilepæle er et udtryk for, at de relevante medlemsstaters systemer ikke var fuldt funktionsdygtige, da gennemførelsen af planerne begyndte, hvilket udgør en risiko vedrørende den formelle rigtighed af udgifterne under genopretnings- og resiliensfaciliteten og beskyttelsen af EU's finansielle interesser. Vi konstaterede også, at kontrolmilepælene uden gyldig begrundelse varierer betydeligt med hensyn til detaljeringsgrad og krav (jf. punkt ***11.49*** og ***11.50***).

f) Der er fortsat svagheder i medlemsstaternes rapporterings- og kontrolsystemer. Vi konstaterede desuden et tværgående problem vedrørende begrænset tilgængelighed af data om de reelle ejere af udenlandske virksomheder. Denne svaghed skyldes, at der ikke findes nogen central EU-database med fuldstændige data om alle reelle ejere af virksomheder, der er registreret i EU (jf. punkt ***11.53***-***11.55***).

11.64. Vores revisionsresultater og konklusioner er ikke på linje med erklæringen fra GD ECFIN's *anvisningsberettigede*.

Anbefalinger

11.65. ***Bilag 11.3*** viser resultaterne af vores opfølgning på de tre anbefalinger, vi fremsatte i vores årsberetning for 2021. Den anden anbefaling var gennemført fuldt ud, men det var for tidligt at vurdere gennemførelsen af den første og den tredje anbefaling, eftersom revisionen ikke omfattede nogen foreløbige vurderinger udført efter fremsættelsen af vores anbefalinger. På grundlag af vores gennemgang af anbefalingerne vedrørende 2021 samt vores revisionsresultater og konklusioner vedrørende 2022 fremsætter vi følgende anbefalinger til Kommissionen:

Anbefaling 11.1 - Forbedre de foreløbige vurderinger og de efterfølgende revisioner

a) Kommissionen bør sikre, at dens foreløbige vurderinger og efterfølgende revisioner omfatter kontrol af, om bestemmelserne om støtteberettigelsesperioden og princippet om, at støtte ikke må træde i stedet for tilbagevendende nationale budgetudgifter, er overholdt.

b) Kommissionen bør ændre sine efterfølgende revisioner, så de omfatter kontrol af, om foranstaltninger knyttet til undersøgte mål, der tidligere er blevet vurderet som opfyldt, eventuelt er blevet omgjort efter betalingen.

Måldato for gennemførelsen: straks

Anbefaling 11.2 - Ved vurderingen af planerne kontrollere, at alle milepæle og mål er klart defineret

På grundlag af erfaringerne med gennemførelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten bør Kommissionen kontrollere, at de vurderede planer klart definerer alle milepæle og mål og fastsætter milepæle og mål vedrørende alle centrale elementer i foranstaltningerne.

Måldato for gennemførelsen: straks

Bilag

Bilag 11.1 - Revisionstilgang og -metode

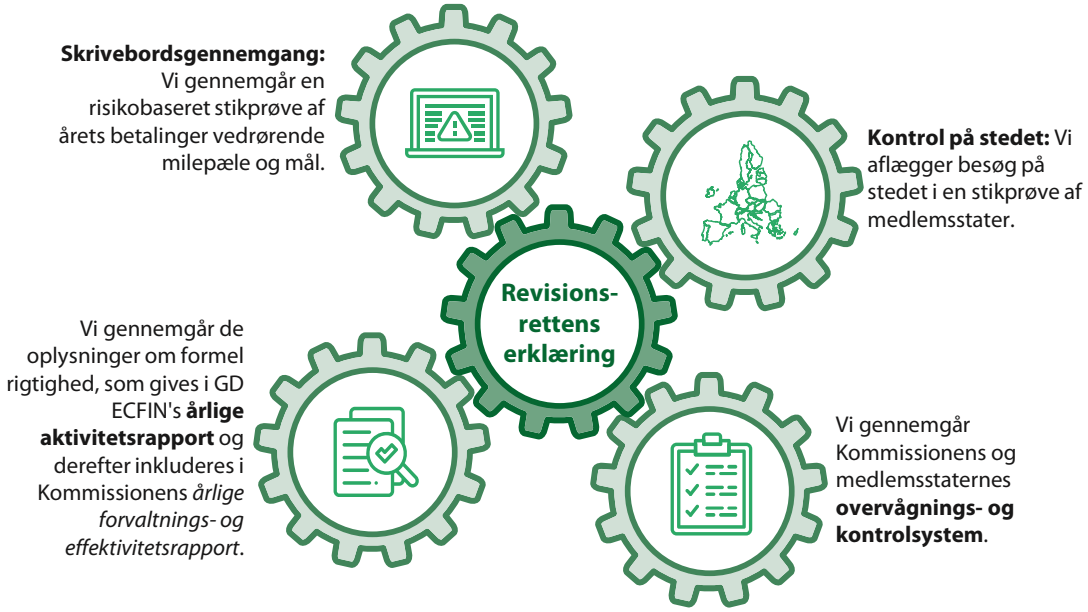
Generelt

1) I dette bilag beskriver vi den revisionstilgang og -metode, som vi anvender med henblik på at afgive erklæring om den formelle rigtighed af udgifterne under genopretnings- og resiliensfaciliteten.

2) Vi afgiver en særskilt erklæring om den formelle rigtighed af udgifterne under genopretnings- og resiliensfaciliteten som del af vores revisionserklæring om EU-budgettet. Dette skyldes, at vi betragter genopretnings- og resiliensfaciliteten som et anderledes og midlertidigt instrument. Med vores erklæring sigter vi mod at give høj grad af sikkerhed vedrørende betalingerne og give detaljerede oplysninger, der kan bruges i revisionserklæringen.

3) Vi opnår hovedsagelig sikkerhed ved udførelse af substanstest og vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne. Vi opnår supplerende sikkerhed fra de årlige aktivitetsrapporter, den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport og rapporterne fra Den Interne Revisionstjeneste, jf. ***figur 11.5***.

Figur 11.5 - Vores erklæring



Kilde: Revisionsretten.

4) Vores revisionsarbejde er i overensstemmelse med de internationale revisionsstandarder og sikrer, at vores revisionserklæringer bygger på tilstrækkeligt og egnet revisionsbevis.

5) En detaljeret beskrivelse af vores revisionshandlinger i forbindelse med svig kan findes i ***bilag 1.1***, del 3.

Transaktionernes formelle rigtighed

Hvordan vi definerer underliggende transaktioner, og hvordan vi tester dem

6) De underliggende transaktioner, der er relevante for vores arbejde vedrørende genopretnings- og resiliensfaciliteten med henblik på revisionserklæringen, er tilskudsbetalinger til medlemsstaterne og/eller afregninger af forfinansiering. I modsætning til hovedparten af udgifterne under den flerårige finansielle ramme er anmodningerne om betalinger under genopretnings- og resiliensfaciliteten ikke baseret på afholdte omkostninger, men på dokumentation for tilfredsstillende opfyldelse af milepæle og mål. Eftersom lån under genopretnings- og resiliensfaciliteten ikke opføres som udgifter i EU's regnskaber, er de ikke omfattet af vores revision.

7) Vores substanstest består hovedsagelig i at vurdere, om betalingerne under genopretnings- og resiliensfaciliteten er foretaget under overholdelse af de betalingsbetingelser, der er fastsat i forordningen[34]. Hvis det er muligt, undersøger vi, om foranstaltninger knyttet til tidligere opfyldte milepæle og mål er omgjort, og om der er dobbeltfinansiering. Vi vurderer også opfyldelsen af andre støtteberettigelsesbetingelser såsom overholdelse af princippet om, at støtte ikke må træde i stedet for tilbagevendende nationale budgetudgifter, af bestemmelserne om støtteberettigelsesperioden og af princippet om ikke at gøre væsentlig skade[35].

8) Med henblik på at drage en konklusion udtager vi først en risikobaseret stikprøve og undersøger, om Kommissionen i forbindelse med sine foreløbige vurderinger havde indsamlet tilstrækkelig og passende dokumentation til at understøtte sin vurdering af, om milepælene og målene var opfyldt på tilfredsstillende vis. Hvis vi ikke mener, at dokumentationen i Kommissionens sagsakter er tilstrækkelig til, at vi kan drage en konklusion, anmoder vi direkte den pågældende medlemsstat om

---

[34] Forordning (EU) 2021/241, artikel 24, stk. 3.

[35] *Ibid.*, artikel 5, artikel 9 og artikel 17, stk. 2.

yderligere dokumentation. Vi aflægger også besøg på stedet i en stikprøve af medlemsstater.

9) Vi udtager en risikobaseret stikprøve af individuelle milepæle og mål til test. Først udvælger vi kontrolmilepæle og milepæle vedrørende den *generelle ordning med konditionalitet* til beskyttelse af Unionens budget[36]. Derefter anvender vi en række risikokriterier til at udvælge resten af stikprøven.

10) Til vores vurdering af, om de enkelte milepæle og mål er opfyldt på tilfredsstillende vis, anvender vi Kommissionens ramme[37]. I overensstemmelse med denne ramme accepterer vi minimale indholdsmæssige, formelle og tidsmæssige afvigelser, hvis det på grund af milepælens (eller målets) art ikke er muligt at foretage en vurdering baseret på kvantitative elementer. Med hensyn til milepæle eller mål, hvor det er muligt at foretage en vurdering baseret på kvantitative elementer, accepterer vi afvigelser på under 5 %.

11) Det kan forekomme, at vi opdager tilfælde af svig, korruption, interessekonflikter, dobbeltfinansiering eller overtrædelser af finansieringsaftalen (f.eks. manglende oplysninger om slutmodtagere og om finansiering fra andre EU-fonde). I sådanne tilfælde vurderer vi (hvis det er muligt), hvordan disse "alvorlige uregelmæssigheder" påvirker lovligheden og den formelle rigtighed af udgifterne under genopretnings- og resiliensfaciliteten.

Hvordan vi vurderer resultaterne af testen af transaktioner

12) Vi fastlægger de enkelte revisionsresultaters type:

13) Kvantitative revisionsresultater har en finansiel effekt på størrelsen af Kommissionens betaling og vedrører manglende overholdelse af de betalings- og støtteberettigelsesbetingelser, der er fastsat i forordningen, dvs. utilfredsstillende opfyldelse af milepæle og mål, omgørelse af foranstaltninger knyttet til tidligere opfyldte milepæle og mål og manglende overholdelse af bestemmelserne om støtteberettigelsesperioden, princippet om ikke at gøre væsentlig skade og kravet om undgåelse af dobbeltfinansiering.

[36] Forordning (EU, Euratom) 2020/2092.

[37] COM(2023) 99.

I henhold til revisionsstandarderne skal revisor anvende eksisterende kriterier[38]. Vi anvender derfor Kommissionens metode til suspension af betalinger[39] som grundlag for vores kvantificering af disse revisionsresultaters finansielle effekt. Metoden omfatter en tilgang med tre trin til beregning af det beløb, der skal suspenderes:

i) Først fastlægges enhedsværdien af en milepæl eller et mål.

ii) Derefter korrigeres enhedsværdien ved anvendelse af en koefficient.

iii) Og endelig justeres den korrigerede enhedsværdi.

Vi beregner ikke en finansiel effekt, hvis milepælen eller målet er blevet opfyldt på tilfredsstillende vis inden for seks måneder[40] efter betalingen og i det reviderede år.

14) Revisionsresultater i forbindelse med mistanke om svig, korruption og interessekonflikter kvantificeres kun, hvis der er tilstrækkelig dokumentation for, at de konstaterede forhold påvirker opfyldelsen af en milepæl eller et mål (dvs. hvis en sag om svig rejser tvivl om eksistensen af de finansierede elementer, eller hvis et udbud ikke er gennemført).

15) Revisionsresultater uden finansiel effekt er kvalitative revisionsresultater.

Vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne

16) Vores vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne kan afsløre:

a) svagheder i Kommissionens og medlemsstaternes kontrol- og revisionsaktiviteter til sikring af, at udgifterne under genopretnings- og resiliensfaciliteten er formelt rigtige, og at EU's finansielle interesser beskyttes

b) svagheder i form af manglende lister over endelige modtagere, kontrahenter, underleverandører og reelle ejere

c) svagheder i form af manglende oplysninger om foranstaltningerne og den samlede offentlige finansiering

---

[38] ISSAI 4000.

[39] COM(2023) 99, bilag 2.

[40] Forordning (EU) 2021/241, artikel 24, stk. 8.

d) svagheder med hensyn til registrering.

17) Sådanne svagheder kan påvirke den formelle rigtighed af udgifterne under genopretnings- og resiliensfaciliteten på medlemsstatsniveau og fører til inddrivelse (dvs. reduktion af planernes samlede finansiering), efter at Kommissionen har foretaget betalinger til medlemsstaterne. Finansieringsaftalerne indeholder bestemmelser om faste korrektioner, der i tilfælde af alvorlige overtrædelser skal anvendes under hensyntagen til overtrædelsernes hyppighed og omfang. I forbindelse med vores vurdering betragter vi systemsvagheder og overtrædelser af finansieringsaftalerne som kvalitative revisionsresultater.

18) Vi vurderer også Kommissionens efterfølgende revisioner. Det kan forekomme, at disse revisioner angiver, at milepæle og mål ikke er opfyldt på tilfredsstillende vis. Hvis det er muligt, tager vi de revisionsresultater, der ikke er blevet korrigeret i løbet af det år, hvor betalingen fandt sted, i betragtning ved udarbejdelsen af vores erklæring.

Udarbejdelse af vores erklæring

19) Definitionen af væsentlighed er afgørende, da den er udtryk for vores vurdering af, hvornår en afvigelse er så stor, at den kan forventes at påvirke de beslutninger, vores interessenter træffer.

20) Vi definerer væsentlighed i både kvantitativ og kvalitativ henseende.

21) Ligesom i forbindelse med andre revisioner er væsentlighedstærsklen for vores erklæring 2 %, og vi tager endvidere hensyn til fejlenes art, omfang og kontekst og andre tilgængelige oplysninger.

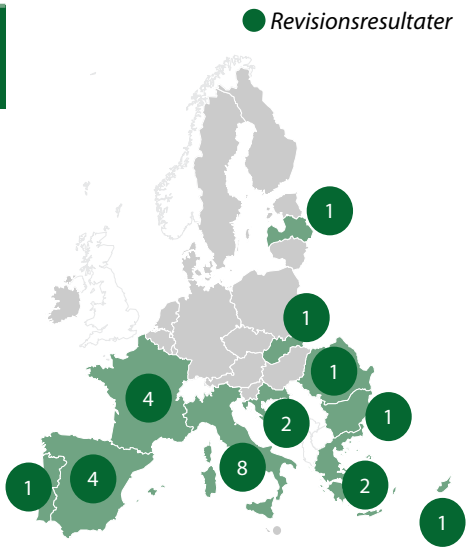
22) De kvantitative revisionsresultater spiller en vigtig rolle for vores konklusion. Med henblik på at vurdere den formelle rigtighed af udgifterne under genopretnings- og resiliensfaciliteten drager vi - på grundlag af de kvantitative revisionsresultater - en konklusion om, hvor den anslåede fejlforekomst ligger i forhold til væsentlighedstærsklen. Vi anvender Kommissionens metode til suspension af betalinger som grundlag for vores beregning af den samlede effekt af de kvantitative revisionsresultater (herunder dem, der oprindelig blev konstateret ved Kommissionens efterfølgende kontrol).

23) Vi vurderer også effekten af de kvalitative revisionsresultater og systemsvaghederne.

24) Vi angiver ikke et fejlbeløb eller en fejlforekomst i vores erklæring. På grund af genopretnings- og resiliensfacilitetens udgiftsmodel kan vi ikke beregne en fejlforekomst, der er sammenlignelig med de fejlforekomster, vi angiver for de andre FFR-udgiftsområder. Det skyldes, at der ikke er nogen forbindelse mellem betalingerne under genopretnings- og resiliensfaciliteten og slutmodtagernes afholdte omkostninger. I betragtning af milepælenes og målenes karakter og den risikobaserede stikprøveudtagning er det desuden ikke muligt at ekstrapolere vores resultater. Baseret på resultaterne af vores test beregner vi derfor kun et anslået minimumsfejlbeløb.

Bilag 11.2 - Resultaterne af revisionen vedrørende transaktionernes formelle rigtighed

Medlemsstat	Kvantitative revisions-resultater	Kvalitative revisions-resultater	I alt
Spanien	4	0	4
Italien (*)	2	6	8
Frankrig	1	3	4
Rumænien	1	0	1
Grækenland	1	1	2
Bulgarien	1	0	1
Kroatien (*)	2	0	2
Portugal	1	0	1
Slovakiet	1	0	1
Letland	0	1	1
Cypern	1	0	1
I alt	**15**	**11**	**26**



(*) Italien og Kroatien modtog hver to betalinger i 2022.

Vi har anslået den finansielle effekt af 15 kvantitative revisionsresultater (jf. punkt ***11.19***).

Kilde: Revisionsretten.

Bilag 11.3 - Opfølgning af tidligere anbefalinger

Gennemførelse: fuldt gennemført; gennemført i de fleste henseender; gennemført i nogle henseender; ikke gennemført.

År	Revisionsrettens anbefaling	Revisionsrettens analyse af de fremskridt, der er sket	
		Gennemførelse	Bemærkninger
2021	**Anbefaling 1:** Kommissionen bør på klar og gennemsigtig vis begrunde de elementer i de operationelle ordninger og i Rådets gennemførelsesafgørelse, som den ikke anser for at være relevante for den tilfredsstillende opnåelse af milepæle og mål.	-	Det var for tidligt at vurdere gennemførelsen af anbefaling 1 og 3, eftersom revisionen ikke omfattede nogen foreløbige vurderinger udført efter fremsættelsen af vores anbefalinger.
	Anbefaling 2: Kommissionen bør udvikle en metode til fastsættelse af de beløb, der skal suspenderes i henhold til forordningens artikel 24, stk. 6, og artikel 24, stk. 8.		I februar 2023 offentliggjorde Kommissionen sin metode til suspension af betalinger.
	Anbefaling 3: Kommissionen bør forbedre dokumentationen af vurderingen af milepæle og mål ved fuldt ud at dokumentere alle de elementer, der undersøges som led i det forudgående arbejde.	-	Jf. bemærkningen til anbefaling 1.

Kilde: Revisionsretten.

Institutionernes svar til årsberetningen om gennemførelsen af EU-budgettet i regnskabsåret 2022

Indhold

		Side
Kapitel 1	Revisionserklæringen med underbyggende oplysninger	
	Europa-Kommissionens svar	387
Kapitel 2	Den budgetmæssige og økonomiske forvaltning	
	Europa-Kommissionens svar	396
Kapitel 3	Opnåelse af resultater ved hjælp af EU-budgettet	
	Europa-Kommissionens svar	402
	Den Europæiske Banktilsynsmyndigheds (EBA's) svar	416
	Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtnings (Frontex') svar	417
Kapitel 4	Indtægter	
	Europa-Kommissionens svar	418
	Nederlandenes svar	423
Kapitel 5	Det indre marked, innovation og det digitale område	
	Europa-Kommissionens svar	424
Kapitel 6	Samhørighed, resiliens og værdier	
	Europa-Kommissionens svar	433
Kapitel 7	Naturressourcer og miljø	
	Europa-Kommissionens svar	455
Kapitel 8	Migration og grænseforvaltning Sikkerhed og forsvar	
	Europa-Kommissionens svar	458
Kapitel 9	Naboområder og verden	
	Europa-Kommissionens svar	461

Kapitel 10 **Europæisk offentlig forvaltning**

Europa-Parlamentets svar **467**

Kapitel 11 **Genopretnings- og resiliensfaciliteten**

Europa-Kommissionens svar **468**

EUROPA-KOMMISSIONENS SVAR PÅ DEN EUROPÆISKE REVISIONSRETS ÅRSBERETNING FOR 2022 KAPITEL 1: REVISIONERKLÆRING MED UNDERBYGGENDE OPLYSNINGER

I. RESUMÉ AF KOMMISSIONENS SVAR

I 2022, netop som den globale økonomi var begyndt at komme på fode igen efter covid-19-pandemien, indledte Rusland den 24. februar sin **angrebskrig mod Ukraine**, som medførte en lang række humanitære kriser samt stigende energi- og fødevarepriser og et nyt makroøkonomisk miljø med en kraftig rente- og inflationsstigning.

I den forbindelse er der ydet afgørende politisk, humanitær og finansiel støtte til Ukraine over **EU-budgettet**, samtidig med at der er ydet hjælp til dem, der er berørt af de socioøkonomiske konsekvenser af krigen i og uden for EU.

I en tid uden fortilfælde **fortsatte Kommissionen desuden med at lægge stor vægt på at sikre, at EU-budgettet anvendes ansvarligt og korrekt**, og på at samarbejde med alle involverede parter, inklusive medlemsstater, for at sikre, at der skabes konkrete resultater i praksis.

Gennemførelsen af EU-budgettet indebærer håndtering af millioner af transaktioner og hundredtusindvis af kontroller på tværs af alle programmer og forvaltningsmetoder. Kommissionen og medlemsstaternes myndigheder under delt forvaltning har indført robuste flerårige kontrolstrategier med henblik på at forebygge, opdage og korrigere påviste svagheder. Hvor det er nødvendigt tilpasser, udvikler og forbedrer Kommissionen disse strategier yderligere, og den bestræber sig uophørligt på yderligere forenklinger på tværs af programmer. Takket være disse kontroller og på grundlag af resultaterne heraf **har Kommissionen tillid til, at oplysningerne om risiciene ved betaling (1,9 % i 2022) i den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport er repræsentative for fejlforekomsten på betalingstidspunktet**. Stabiliteten af risikoen ved betaling stemmer overens med, at de fleste udgifter i 2022 stadig vedrører programmeringsperioden 2014-2020, og at reglerne, systemerne og gennemførelsesorganerne har været stabile.

Kommissionen bemærker også, at den ikke deler Den Europæiske Revisionsrets konklusioner om specifikke udgiftsområder.

For 2022 er **forskellen mellem Kommissionens skøn over risikoen ved betaling** og **Revisionsrettens skøn over fejlforekomsten** stor for området **"Samhørighed, resiliens og værdier"**. Kommissionen noterer sig stigningen i Revisionsrettens skøn over fejlfrekvenser i år, sammenlignet med en relativt stabil fejlforekomst, der er indberettet for de seneste fem år. Kommissionen bemærker, at dens risiko ved betaling som oplyst i de årlige aktivitetsrapporter for 2022, fortsat var sammenlignelig med risikoen i de foregående år. Kommissionen tilskriver forskellen den omstændighed, at Revisionsretten indberetter fejl i forbindelse med enhver overtrædelse af gældende regler. Kommissionen anser ikke nødvendigvis de dermed forbundne udgifter for ikke at være støtteberettigede. For at programmyndighederne og Kommissionen kan pålægge finansielle korrektioner, skal en fejl være en uregelmæssighed i henhold til forordningen om fælles bestemmelser. Ikke alle fejl, som Revisionsretten har indberettet, falder ind under denne kategori.

For andre udgiftsområder under budgettet ligger Kommissionens skøn inden for Revisionsrettens anslåede fejlforekomster.

Kommissionen mener desuden, at den fejlfrekvens, der bedst repræsenterer alle de bestræbelser, som er gjort både af medlemsstaterne og af dens tjenester, er **risikoen ved afslutning**, der måler den resterende fejlforekomst, når alle efterfølgende kontroller og korrektioner er foretaget. For 2022 anslås den samlede risiko ved afslutning til 0,9 %, et godt stykke under væsentlighedstærsklen på 2 % og på linje med niveauet i tidligere år (0,9 % i 2020 og 0,8 % i 2021). På det samhørighedspolitiske område har Kommissionen for perioden 2007-2013 og de første år af perioden 2014-2020 dokumentation for, at den faktiske risiko ved afslutning nu ligger et godt stykke under 2 %.

I det store hele bestræber Kommissionen sig på at **finde den rette balance mellem en lav fejlforekomst hurtige betalinger og rimelige omkostninger til kontrol**.

II. KOMMISSIONENS SVAR PÅ REVISIONSRETTENS VIGTIGSTE BEMÆRKNINGER

1. Revisionsresultater

Regnskabernes rigtighed

Kommissionen glæder sig over, at EU's regnskab for 16. år i træk anses for at være uden væsentlig fejlforekomst.

Transaktionernes formelle rigtighed

Fejl i specifikke udgiftstyper

Med hensyn til EU-budgettets indtægtsside (punkt 1.14, litra a)) glæder Kommissionen sig endnu en gang over, at Revisionsretten anser indtægtssiden for at være uden væsentlig fejlforekomst, og at indtægtsforvaltningssystemerne generelt var effektive. Som det er tilfældet med Kommissionens egne resultater, vil den følge op på de problemer, der blev påpeget under Revisionsrettens revision i visse medlemsstater.

Kommissionen vil også fortsat intensivere opfølgningen af de udestående punkter vedrørende traditionelle egne indtægter og ophæve momsforbehold, hvor det er muligt.

Desuden tog Kommissionen i maj 2023 et stort skridt fremad ved at foreslå den mest ambitiøse reform af toldunionen siden dens oprettelse. At styrke EU's risikostyring og dataanalysekapacitet er et af de vigtigste mål med reformen, og lovforslaget imødekommer direkte Revisionsrettens anbefalinger.

Med hensyn til **den formelle rigtighed af udgifter (punkt 1.14, litra b))** og baseret på de talrige gennemførte revisioner og kontroller lå Kommissionens eget skøn over **risikoen ved betaling**, dvs. den resterende fejlforekomst på betalingstidspunktet efter forebyggende kontroller, stabilt på **1,9 %** af de relevante udgifter, dvs. samme niveau som i 2020 og 2021.

I betragtning af **udgifternes og kontrolstrategiernes flerårige karakter** gør Kommissionen sammen med medlemsstaterne under delt forvaltning en betydelig indsats for at foretage kontrol efter betalingerne og fortsætte med at foretage korrektioner. Disse bestræbelser afspejles i **risikoen**

ved afslutningen af programmet, som samlet anslås at ligge på 0,9 % (0,8 % i 2021). Dette ligger langt under væsentlighedstærsklen på 2 % og er både i overensstemmelse med niveauerne for tidligere år siden 2016 og med Kommissionens mål.

Med hensyn til stigningen i fejlfrekvensen på FFR-udgiftsområde 2 ("Samhørighed, resiliens og værdier") (punkt 1.16) er Kommissionen ikke enig i 18 kvantificerbare fejl ud af de 48, som Revisionsretten har indberettet. Med hensyn til 13 af disse fejl mener Kommissionen, at den i overensstemmelse med forordningen om fælles bestemmelser ikke kunne drage en konklusion om en uregelmæssighed, der førte til ikke-støtteberettigede udgifter. I fem tilfælde er Kommissionen ikke i stand til at anvende det kvantificeringsniveau, som Revisionsretten har anvendt. I disse 18 tilfælde har Kommissionen vurderet, at den ikke har retsgrundlag for at pålægge finansielle korrektioner (eller højere korrektioner end dem, der allerede er anvendt). Desuden er Kommissionen ikke enig med Revisionsretten i, at den **forestående udgang af støtteberettigelsesperioden 2014-2020** kunne spille en rolle i den rapporterede stigning i fejlfrekvensen for det reviderede år (2021-2022): Medlemsstaterne **har stadig yderligere tre regnskabsår** til at anmelde udgifter inden afslutningen i 2025 (sidste endelige betaling i juli 2024). Kommissionen vurderer endvidere, at indvirkningen på den samlede beregnede fejlfrekvens for de kvantificerbare fejl i forbindelse med foranstaltningerne under **investeringsinitiativet som reaktion på coronavirusset (CRII)** og **CRII+**, eller i forbindelse med transaktioner, der nyder godt af en midlertidig øget EU-medfinansiering på 100 %, svarer til konsekvenserne af de fejl, der er konstateret ved andre typer transaktioner.

Med hensyn til effektiviteten af forvaltnings- og revisionsmyndighedernes kontroller og verificeringer (punkt 1.16) **svarede kvaliteten af og de rapporterede fejlforekomster i de årlige kontrolrapporter**, som Kommissionen modtog i februar 2022 (for regnskabsåret 1. juli 2020 til 30. juni 2021), **til de foregående år**. Desuden kan Kommissionen ikke se nogen grund til, at covid-19-pandemien skulle have påvirket kontrolsystemet for samhørighedspolitikken på en mere akut måde end andre udgiftsprogrammer under samme eller forskellige forvaltningsmetoder.

Med hensyn til den anslåede fejlforekomst for FFR-udgiftsområde 3 ("Naturressourcer og miljø") (punkt 1.17) noterer Kommissionen sig fejlforekomsten på 2,2 %, som Revisionsretten har anslået. Kommissionens eget skøn over risikoen ved betaling på 1,7 % er fortsat i overensstemmelse med de resultater, som Kommissionen og Revisionsretten har opnået i de seneste år. Dette er i overensstemmelse med, at udgifterne i 2022 vedrører programmeringsperioden 2014-2020, og at reglerne, systemerne og myndighederne har været stabile. Med hensyn til små overanmeldelser af arealer bemærker Kommissionen, at deres antal fortsat er **i overensstemmelse med de niveauer, som Revisionsretten har konstateret for 2020 og tidligere år**. Selv om markidentifikationssystemet er grundlaget for ansøgningen om geospatial støtte, kan overanmeldelser også skyldes fejl begået af landbrugerne. Kommissionen mener derfor, at de små overanmeldelser ikke nødvendigvis er tegn på specifikke svagheder i medlemsstaternes forvaltning af markidentifikationssystemet. Kommissionen henviser til sit svar under punkt 7.35.

Betydningen af reglerne og den måde, EU-midlerne udbetales på, for risikoen for fejl

Kommissionen er enig med Revisionsretten i, at **den måde, hvorpå midlerne udbetales, har en betydning for risikoen for fejl** (punkt 1.19), og navnlig at risikoen for fejl er lavere for udgifter, som er underlagt forenklede regler (omfatter hovedsagelig rettighedsbaserede betalinger) (punkt 1.18).

Kommissionen har derfor og i overensstemmelse med Europa-Parlamentets anmodninger[1] bestræbt sig på i videst muligt omfang at **fortsætte sine forenklingsbestræbelser** ved udformningen af

[1] Europa-Parlamentets afgørelse af 10. maj 2023 med bemærkningerne, der er en integrerende del af afgørelserne om decharge for gennemførelsen af Den Europæiske Unions almindelige budget for

programmerne for 2021-2027, navnlig inden for forskning og innovation og inden for samhørighedspolitikken, ved at fremme anvendelsen af forenklede omkostningsmuligheder samt finansiering, der ikke er knyttet til omkostningsordninger, og med den nye gennemførelsesmodel for den fælles landbrugspolitik.

På grundlag af de detaljerede oplysninger, den råder over, mener Kommissionen stadig, at **risiciene ved betaling ikke er lige væsentlige for refusionsbaserede betalinger**. Risikoeksponeringen kan variere inden for samme politikområde og endda inden for samme udgiftsprogram.

Takket være de mange oplysninger, den har fået gennem sine kontroller og sin detaljerede analyse heraf, herunder om medlemsstaternes kontrolresultater, er Kommissionen navnlig i stand til at **opdele de relevante udgifter**[2] mellem:

- **udgifter med en lavere risiko,** med en risiko ved betaling på under 2 %, udgør **63 %** af de samlede udgifter
- **udgifter med en mellemhøj risiko**, med en risiko ved betaling på mellem 2 % og 2,5 %, udgør **12 %** af de samlede udgifter
- **udgifter med en højere risiko**, med en risiko ved betaling på over 2,5 %, udgør **25 %** af de samlede udgifter for 2022[3].

For så vidt angår de regionale fonde[4] konkluderer Kommissionen f.eks., at forvaltnings- og kontrolsystemerne fungerer godt eller tilstrækkeligt godt for 259 programmer, der dækker 93 % af de udgifter, som er certificeret i regnskaberne for 2021-2022, men at der er alvorlige mangler for 36 programmer. Kommissionen kan ligeledes rapportere, at revisionsmyndighederne for regionale fonde fungerer godt og generelt tilvejebringer pålidelige revisionserklæringer undtagen for syv revisionsmyndigheder, for hvilke der ved Kommissionens revisioner blev konstateret alvorlige mangler. Disse syv myndigheder har ansvaret for at revidere mindre end 2 % af udgifterne fra de regionale fonde.

Kommissionen træffer **målrettede afhjælpende foranstaltninger**, navnlig for mellem- og højrisikokategorierne. Sådanne foranstaltninger omfatter en øgning af støttemodtagernes og gennemførelsespartnernes bevidsthed om gældende EU-regler og om tilbagevendende spørgsmål, en tilpasning af kontrolstrategierne efter risikoniveauet, anvendelse af de indhøstede erfaringer på fremtidige programmer og en forenkling af reglerne, hvor det er muligt. Samtidig kan der være behov for komplekse betingelser og regler for støtteberettigelse, hvis det er nødvendigt at målrette støtten for at nå ambitiøse politiske mål eller for at respektere de grundlæggende principper i det indre marked (regler om offentlige indkøb eller statsstøtte).

Lovligheden og den formelle rigtighed skal derfor **afvejes i forhold til gennemførelsen af de politiske målsætninger**, idet man også må holde sig omkostningerne til administration og kontrol for øje.

---

regnskabsåret 2021, Sektion III — Kommissionen og forvaltningsorganerne (2022/2081(DEC)) — se navnlig punkt 14, 87, 92 a), 92 f), 109 f), 124 a) og 146 g).

[2] Yderligere oplysninger findes i den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport for 2022, bind II, side 57

[3] For så vidt angår Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Samhørighedsfonden og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond er risikoniveauet også blevet anset for at være højt, uanset risikoen ved betaling, når revisionserklæringen i de årlige aktivitetsrapporter om, hvordan programmernes forvaltnings- og kontrolsystemer fungerer, var negativ eller med forbehold.

[4] Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og Samhørighedsfonden

Udgifter med høj risiko

Med hensyn til **Revisionsrettens resultater vedrørende de udgifter, som den anser for at være forbundet med høj risiko** (punkt 1.21-1.29), minder Kommissionen om, at dens eget skøn er, at risikoen ved betaling for 37 % af udgifterne er over 2 %. Dette vedrører nogle operationelle programmer for "samhørighed", dvs. kun dem, der udviser alvorlige mangler og/eller har en restfejlfrekvens på over 2 %, tilskuddene til forskningsprogrammet Horisont 2020 og andre komplekse tilskud under samme FFR-udgiftsområde, individuelle betalingsorganer for den fælles landbrugspolitik for direkte betalinger og udvikling af landdistrikter samt nogle medlemsstater for markedsforanstaltninger, der har en fejlfrekvens på over 2 %.

Nærmere bestemt gælder:

- På politikområdet **"Samhørighed, resiliens og værdier"** (punkt 1.22) rapporterede revisionsmyndighederne i det undersøgte regnskabsår en samlet fejlfrekvens på over 2 % for ca. en femtedel af programmerne, hvilket viser deres kapacitet til opdagelse.
  På grundlag af deres fælles typologi fastlagde Kommissionen og revisionsmyndighederne følgende kategorier som de vigtigste kilder til uregelmæssigheder: ikke-støtteberettigede udgifter, offentlige indkøb, revisionsspor og statsstøtte. Dette er i overensstemmelse med Revisionsrettens egne resultater.
  Særligt med hensyn til de tilfælde af støtteberettigelsesfejl, som Revisionsretten har konstateret og kvantificeret i forbindelse med fondene under samhørighedspolitikken (punkt 1.27), mener Kommissionen, at tilsidesættelsen af en retsregel eller regel, som Revisionsretten har indberettet, i flere af disse tilfælde, ikke gør det muligt for Kommissionen at klassificere fejlen som en uregelmæssighed, der skal korrigeres i overensstemmelse med definitionen i artikel 2, stk. 36, i forordningen om fælles bestemmelser. Medlemsstaten eller Kommissionen kan derfor ikke følge procedurer for finansiel korrektion, og sådanne fejl vil ikke indgå i Kommissionens skøn over risikoen ved betaling. Desuden bemærker Kommissionen også, at Revisionsretten i nogle tilfælde ikke havde den samme vurdering af de faktiske omstændigheder eller den samme fortolkning af gældende nationale eller programspecifikke regler. Kommissionen henviser desuden til sine svar på punkt 6.16, 6.17, 6.21 og 6.77.

- Med hensyn til politikområdet **"Naturressourcer og miljø"** (punkt 1.23) mener Kommissionen, at der er større risiko for fejl inden for markedsforanstaltninger og udvikling af landdistrikter, og det samme gør Revisionsretten. Under lovgivningsrammen for den fælles landbrugspolitik for 2014-2022 gælder komplekse betingelser og regler for støtteberettigelse, når det for at nå ambitiøse politiske mål er nødvendigt at målrette støtten. Det er således nødvendigt at skabe balance mellem hensyn til lovlighed og formel rigtighed og opfyldelsen af politiske mål, samtidig med at der tages hensyn til omkostningerne til kontrol. For perioden 2023-2027 behandler Kommissionen dette ved at fremme brugen af forenklede omkostningsmuligheder og ved at forenkle den fælles landbrugspolitik.

  På området **"Det indre marked, innovation og det digitale område"** (punkt 1.24) noterer Kommissionen sig den fejlforekomst, som Revisionsretten har beregnet, samt dens fald i forhold til sidste år. Kommissionens eget skøn over risikoen ved betaling for dette FFR-udgiftsområde er på 1,5 %, hvilket er under væsentlighedstærsklen. Særligt med hensyn til Horisont 2020 anslår Kommissionen risikoen ved betaling til 2,7 % i overensstemmelse med Revisionsrettens anslåede fejlfrekvens for programmet. Kommissionen anerkender, at finansiering baseret på faktiske omkostninger stadig er forholdsvis kompleks og indebærer en stor risiko for fejl, navnlig for visse typer støttemodtagere på trods af Kommissionens bestræbelser på at yde vejledning til alle deltagere. Som alternativ til finansiering baseret på faktiske omkostninger gør Kommissionen desuden øget brug af faste beløb og et system

med enhedsomkostninger for personaleudgifter i forbindelse med ethvert tilskud, hvor ikke-støtteberettigede personaleudgifter er den vigtigste kilde til fejl.

- Med henvisning til **"Naboområder og verden"** (punkt 1.25) mener Kommissionen, at udgifterne under dette kapitel med en lavere risiko ikke er begrænset til budgetstøttebetalinger og administrationsudgifter, men også omfatter andre udgifter under direkte og indirekte forvaltning, der har en lav eller mellemhøj risiko ved betalingen. Risikoen ved betaling under dette udgiftsområde er således på 1,1 %, hvilket er et godt stykke under væsentlighedstærsklen på 2 %.

Kommissionen vil fortsat træffe foranstaltninger til at gennemføre forenklede omkostningsmuligheder og forbedre effektiviteten af forudgående og efterfølgende kontroller. Endelig er Kommissionen, som det fremgår af svarene på punkt 6.16, 6.17, 6.21, 6.24, 6.28 og 6.32, ikke enig i Revisionsrettens vurdering i en række sager.

Udgifter med lav risiko

Kommissionen glæder sig over Revisionsrettens konklusion om, at **direkte støtte til landbrugere** (punkt 1.30) fortsat er uden væsentlig fejlforekomst, hvilket bekræfter den vigtige rolle, som det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem (IFKS), herunder markidentifikationssystemet, spiller med hensyn til at forebygge og mindske fejlforekomsten.

Kommissionens oplysninger vedrørende formel rigtighed

Kommissionens skøn over fejlforekomsten

Kommissionens mål er at udpege, hvor der skal træffes egnede og målrettede afhjælpende foranstaltninger i overensstemmelse hermed. Med henblik herpå har den opbygget sin sikkerhed nedefra og op og på et detaljeret niveau, dvs. efter program eller andre relevante udgiftssegmenter, da gennemførelsen ikke er ensartet for alle programmer og medlemsstater.

I den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport anvender Kommissionen de risici ved betaling, som dens tjenestegrene har oplyst i deres respektive årlige aktivitetsrapporter. Disse risici ved betaling svarer til tjenestegrenenes bedste skøn, som er baseret på hundredtusindvis af kontroller, der udføres hvert år af Kommissionen og medlemsstaterne på grundlag af omhyggeligt fastlagte kontrolstrategier, som er skræddersyet til udgiftsprogrammernes særlige forhold.

Kommissionen overvåger nøje risikoen ved betaling og risikoen ved afslutning med det formål at holde risikoen ved afslutning under væsentlighedstærsklen på 2 %.

Kommissionens tilgang som forvalter af EU-budgettet er en anden end Revisionsrettens i dens rolle som ekstern revisor. Dette kan føre til forskelle mellem de to institutioners skøn over fejlforekomsten.

Desuden deler Kommissionen ikke altid Revisionsrettens vurdering af individuelle fejl. Ikke desto mindre bemærker Kommissionen, at dens **skøn over risikoen ved betaling ligger inden for Revisionsrettens skøn over fejlintervallet for alle udgiftsområder under budgettet, undtagen — for første gang i ti år — inden for området "Samhørighed, resiliens og værdier"**.

For dette område ligger den maksimale værdi af Kommissionens risiko ved betaling (2,6 % i 2022), som indgår i den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport ved beregningen af Kommissionens samlede risiko ved betaling, under Revisionsrettens anslåede fejlforekomst. Samlet set rapporterer Kommissionen om en **væsentlig risiko ved betaling for samhørighed,** der dækker en

differentieret situation på programniveau. Kommissionen bemærker, at dens skøn afspejler uregelmæssigheder, der gør de underliggende udgifter ikke-støtteberettigede, og for hvilke Kommissionen (og medlemsstaterne) effektivt kan anvende finansielle korrektioner, mens Revisionsrettens skøn afspejler enhver overtrædelse af gældende regler, selv om denne overtrædelse ikke fører til en uregelmæssighed, jf. artikel 2, stk. 36, i forordningen om fælles bestemmelser.

Kommissionens risikovurdering

Kommissionen fortsætter med at træffe **foranstaltninger til at forbedre effektiviteten af den efterfølgende kontrol**. Den minder dog om, at kontrollen skal være målrettet og risikobaseret, hvis den fortsat skal være omkostningseffektiv.

På området **"Forskning og innovation"** har Kommissionen til hensigt at gøre mest effektiv brug af ressourcerne fra den fælles revisionstjeneste for at sikre en effektiv opfyldelse af sine mål, samtidig med at der opretholdes en passende balance mellem tillid og kontrol, og der tages hensyn til administrative omkostninger og andre omkostninger til kontrol på alle niveauer, herunder til støttemodtagerne. Dette er i overensstemmelse med erfaringerne fra Horisont 2020, ifølge hvilke det er planen, at der højst kan udføres revision af 7 % af støttemodtagerne. Samtidig har Kommissionen yderligere intensiveret hyppigheden af sine uddannelser og opsøgende aktiviteter, især rettet mod de støttemodtagere, der er mest tilbøjelige til at begå fejl, såsom SMV'er og nytilkomne.

På det samhørighedspolitiske område mener Kommissionen, at revisionsmyndighedernes og deres kontrolorganers arbejde overordnet set er pålideligt med undtagelse af et begrænset antal af dem som tydeligt rapporteret i de årlige aktivitetsrapporter. I nogle tilfælde opdages yderligere fejl kun lejlighedsvis, og der er ikke tegn på en systemsvaghed hos revisionsmyndigheden. Kommissionen har i 2022 fortsat sit omfattende samarbejde med medlemsstaternes revisionsmyndigheder for at sikre en konsekvent og robust sikkerheds- og kontrolramme.

For så vidt angår Revisionsrettens bemærkninger om skrivebordsgennemgange under samhørighedsprogrammer (punkt 1.37), har Kommissionen tillid til, **at dens detaljerede vurdering, der er baseret på en kombination af skrivebords- og revisionsarbejde på stedet**, og som dækker de forskellige individuelle programmer og kontrolpakker, afhængig af de risici, der er forbundet med dem, giver den mulighed for hvert år at fastsætte et rimeligt og retvisende skøn over fejlfrekvenserne for hvert program og kumulativt for samhørighedspolitiske fonde. Kommissionen mener, at dens systematiske skrivebordsgennemgange udgør en **effektiv og forholdsmæssig tilgang** til programmer, der på pålidelig vis rapporterer lave fejlfrekvenser år efter år. For mere risikobetonede programmer gentages revisionerne, eller skrivebordsgennemgangen suppleres af informationsbesøg.

For de kontrolpakker, der blev modtaget i 2022, genberegnede Kommissionen den rapporterede restfejlfrekvens i de årlige aktivitetsrapporter fra generaldirektoraterne for beskæftigelse, sociale anliggender, arbejdsmarkedsforhold og inklusion samt for regionalpolitik og bypolitik for henholdsvis 35 og 79 programmer, dvs. over 2 % i 12 tilfælde, udelukkende baseret på skrivebordsgennemgangene. Dette viser tydeligt merværdien af denne tilgang. Endelig har Kommissionen under hensyntagen til Revisionsrettens anbefaling i særberetning nr. 26/2021 medtaget et tillæg til programmer, der ikke revideres på stedet, i sin metode til beregning af den maksimale risiko, der rapporteres i de årlige aktivitetsrapporter.

På politikområdet **"Naboområder og verden"** mener Kommissionen, at undersøgelsen af restfejlfrekvensen — som hverken er en erklæringsopgave med sikkerhed eller en revision — er egnet til formålet og ikke er underlagt begrænsninger, der kan bidrage til en undervurdering af fejl, men snarere til en overvurdering, når der er fuld eller delvis tillid til tidligere kontroller, som er foretaget

af Kommissionens kontrahenter, eller til Revisionsrettens revisioner. Dette er grunden til, at metoden til beregning af restfejlfrekvensen gør det muligt at basere sig på tidligere kontrolarbejde i overensstemmelse med strenge betingelser og kriterier, og at Kommissionen begrænser antallet af tilfælde af fuld tillid, hvilket fortsat er i overensstemmelse med det historiske gennemsnit.

Kommissionens rapportering om finansielle korrektioner og inddrivelser

Korrektioner er et centralt element i Kommissionens kontrolsystem. I forbindelse med den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport for regnskabsåret 2022 har Kommissionen fortsat gjort en betydelig indsats for at give et **fuldstændigt og gennemsigtigt billede** af alle de forebyggende og korrigerende foranstaltninger, som både Kommissionen og medlemsstaterne har gennemført i løbet af regnskabsåret. De korrigerende foranstaltninger beløb sig til **1,8 mia. EUR, hvoraf de finansielle nettokorrektioner beløb sig til 734 mio. EUR** — en stigning i forhold til 2021 (523 mio. EUR). Disse vedrører navnlig fonde med delt forvaltning (den fælles landbrugspolitik og afsluttede programmeringsperioder under samhørighedspolitikken). Anvendelsen af finansielle nettokorrektioner beskytter EU-budgettet mod godtgørelse af regelstridige udgifter.

Desuden er **14,5 mia. EUR på det samhørighedspolitiske område** blevet midlertidigt eller definitivt trukket tilbage af medlemsstaterne fra de årlige godkendte beløb, før de blev forelagt Kommissionen, siden 2014. Kommissionen mener, at dette betydelige beløb af tilbagetrækninger hænger sammen med den afskrækkende virkning af Kommissionens mulighed for i henhold til forordningen om fælles bestemmelser at anvende **finansielle nettokorrektioner** i tilfælde af korrigerende foranstaltninger, som ikke accepteres af medlemsstaterne, hvilket styrker Kommissionens tilsynsrolle. Desuden minder Kommissionen om, at medlovgiveren har fastsat strenge kriterier i den retlige ramme for 2014-2020 for Kommissionens gennemførelse af finansielle nettokorrektioner, som er underlagt kumulative krav, der begrænser deres anvendelsesområde og i praksis fører til betydelige udfordringer i forbindelse med anvendelsen af finansielle nettokorrektioner. Dette forklarer, hvorfor der hidtil ikke er foretaget nettokorrektioner, og det illustrerer **medlovgiverens vilje til kun at benytte sig af denne mulighed i tilfælde, hvor der påvises alvorlige mangler**.

Endelig minder Kommissionen om, at der ikke er nogen lovbestemt frist for fortsat at beskytte EU-budgettet. Korrektioner kan stadig finde sted mange år efter udgangen af programmeringsperioden eller ved afslutningen af et program.

Rapportering om procedurer til beskyttelse af retsstatsprincippet

Den 16. februar 2022 bekræftede EU-Domstolen fuldt ud gyldigheden af forordningen om konditionalitet, og den 2. marts 2022 udsendte Kommissionen retningslinjer for dens anvendelse. **Alle de berørte tjenester henviste til gennemførelsen af forordningen om konditionalitet i deres årlige aktivitetsrapporter for 2022.**

2. Indberetning ved mistanke om svig

Med hensyn til risikoen for svig ved **beslutninger om engangsbeløb** (punkt 1.50) bemærker Kommissionen, at finansforordningens artikel 181, stk. 4, litra a), ikke kræver, at godkendelsesbeslutningen dokumenterer en sådan risiko. I punkt 2.2. i Horisont Europa-beslutningen om engangsbeløb beskrives ikke desto mindre de kontroller og undersøgelser, der skal udføres for at minimere risikoen for uregelmæssigheder eller svig. Det er Kommissionens opfattelse, at dette i tilstrækkelig grad opfylder kravene i finansforordningen. Kommissionen vil dog revurdere indholdet af denne beslutning med henblik på at overveje, om aspekterne vedrørende risiko kunne gøres mere eksplicit. Kommissionen henviser til sit svar under punkt 5.29.

Med hensyn til revisionsmyndighedernes arbejde med at imødegå risikoen for svig på det **samhørighedspolitiske** område (punkt 1.50) minder Kommissionen om, at revisionsmyndighederne som led i deres systemrevisioner **kontrollerer effektiviteten af de trufne forholdsmæssige foranstaltninger til bekæmpelse af svig** ved hjælp af specifikke tjeklister, der er udarbejdet sammen med Kommissionen. For så vidt angår revisioner af transaktioner glæder Kommissionen sig over stigningen i antallet af revisionsmyndigheders tjeklister, der gør det muligt at dokumentere de foranstaltninger, de træffer for at udpege eventuelle advarselssignaler på svigagtige handlinger som rapporteret af Revisionsretten i punkt 6.56. Kommissionen vil fortsat minde de resterende revisionsmyndigheder om også på passende vis at dokumentere deres arbejde.

Desuden har Kommissionen i henhold til **handlingsplanen for Kommissionens strategi til bekæmpelse af svig** planlagt en række foranstaltninger for at minde medlemsstaternes myndigheder om deres forpligtelse til at indberette mistanke om svig i OLAF's system til indberetning af uregelmæssigheder. Kommissionen har også hjulpet medlemsstaterne med at vedtage og ajourføre politikker til bekæmpelse af svig ved hjælp af særlige retningslinjer, som fortsat finder anvendelse på programmeringsperioden 2021-2027. Sideløbende hermed udvikler anvendelsen af **dataudvindings- og risikovurderingsværktøjet ARACHNE**, som medlemsstaterne tilbydes for at styrke deres kapacitet til at udpege og forebygge svig og korruption, og som for nylig er blevet beriget med nye moduler, sig i positiv retning med et stigende antal forbindelser og aktive brugere.

Forhandlingerne om omarbejdning af finansforordningen med et forslag om at gøre brugen af et dataudvindingsværktøj obligatorisk fra 2027 har sat fornyet skub i debatten om frivillig anvendelse af det nuværende værktøj i en række hidtil tilbageholdende medlemsstater. Kommissionen henviser desuden til sine svar under punkt 6.58-6.63.

III. KOMMISSIONENS SVAR PÅ KONKLUSIONEN

Kommissionen har fortsat tillid til, at oplysningerne om risiciene ved betaling (1,9 %) i den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport for 2022 er repræsentative for fejlforekomsten på betalingstidspunktet Den er i overensstemmelse med de niveauer, der er rapporteret i de foregående år[5]. Stabiliteten af risikoen ved betaling stemmer overens med, at de fleste udgifter i 2022 stadig vedrører programmeringsperioden 2014-2020, og at reglerne, systemerne og gennemførelsesorganerne har været stabile.

Med hensyn til Revisionsrettens konklusion om, at Kommissionens anslåede risiko ved betaling ligger betydeligt under intervallet (punkt 1.55), bemærker Kommissionen, at dette skyldes det samhørighedspolitiske område, hvor Kommissionen ikke deler Revisionsrettens vurdering af 18 individuelle fejl.

[5] Kommissionens risiko ved betaling var på 1,9 % i 2021 og 2020.

EUROPA-KOMMISSIONENS SVAR PÅ DEN EUROPÆISKE REVISIONSRETS ÅRSBERETNING FOR 2022 KAPITEL 2: DEN BUDGETMÆSSIGE OG ØKONOMISKE FORVALTNING

I. RESUMÉ AF KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen træffer alle nødvendige foranstaltninger for at sikre **fuldstændig og effektiv gennemførelse af EU-budgettet** i overensstemmelse med den eksisterende finansielle og retlige ramme. Kommissionen overvåger konstant gennemførelsen af budgettet og udviklingen af de uindfriede forpligtelser samt de dermed forbundne underliggende faktorer. Den informerer regelmæssigt Rådet og Europa-Parlamentet om de forventede behov (for et givet år såvel som for de følgende år) og om de potentielle risici for fremtiden og præsenterer og forklarer regelmæssigt budgetgennemførelsens status. De vigtigste dokumenter, der fremlægges med henblik herpå, er: arbejdsdokument V vedhæftet budgetforslaget, den årlige rapport om den langsigtede prognose for fremtidige ind- og udgående pengestrømme i EU-budgettet, som er en del af den integrerede regnskabs- og ansvarlighedsrapportering og inputdokumenter til de interinstitutionelle møder om betalinger.

2022 var det andet år for gennemførelsen af EU-budgettet under den flerårige finansielle ramme (FFR 2021-2027). Som et resultat af den sene vedtagelse af FFR-forordningen (den 17. december 2020) blev retsakter for den nye generation af programmer først vedtaget i 2021. Derudover krævede den langvarige virkning af covid-19-krisen og krigen i Ukraine, at gennemførelsen af akutte rednings- og genopretningsforanstaltninger blev prioriteret. Den generelle krisesituation påvirkede starten af visse aktiviteter og gennemførelsesforanstaltninger (indkaldelse, udvælgelse, kontraktindgåelse) og dermed betalinger. Kommissionen overvågede aktivt budgetgennemførelsen og foretog passende ændringer eller fremsatte passende forslag i 2022, hvilket i det væsentlige sikrede fuld gennemførelse af de vedtagne bevillinger, dvs. 99,3 % for forpligtelser[1] og 99,9 % for betalinger, når der tages hensyn til både automatiske og ikke-automatiske fremførsler[1]. For at opnå disse resultater fremsatte Kommissionen forslag til ændringsbudgetter (fem i alt, heraf tre til ændring af budgettets udgiftsside), 23 forslag til budgetoverførsler og talrige selvstændige overførsler.

De samlede **uindfriede forpligtelser** (UF) beløb sig til 452,2 mia. EUR og steg som forventet i forhold til året før (341,6 mia. EUR ved udgangen af 2021). Den vigtigste drivkraft bag denne stigning var gennemførelsen af den ikke-tilbagebetalingspligtige del af NextGenerationEU (NGEU), der bidrog med 189,1 mia. EUR (42 %) til de samlede UF ved udgangen af 2022. NGEU's formålsbestemte indtægter vil fortsat bidrage til en midlertidig stigning af UF, da forpligtelserne skal indgås indtil udgangen af 2023 og betalingerne foretages indtil 2026. Kommissionen vil fortsætte med at foreslå niveauer for betalingsbevillinger, der i tilstrækkelig grad opfylder betalingsbehovene under de årlige budgetprocedurer. Den vil bestræbe sig på at gøre den bedste brug af nogle vidtrækkende forenklinger i forordningen om fælles bestemmelser (dvs. omfattende brug af forenklede omkostningsmuligheder) samt af de adskillige gældende foranstaltninger, der koordinerer gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten og samhørighedspolitiske fonde.

Hvad angår de øgede **risici og udfordringer** for EU-budgettet, som er forbundet med fremtidige finansielle forpligtelser i forbindelse med de ekstraordinære begivenheder som følge af Covid-

[1] Jf. finansforordnngens artikel 12 og/eller nye retsgrundlag.

pandemien og Ruslands angrebskrig mod Ukraine, bemærker Kommissionen, at eventualforpligtelser er steget i de senere år, hvilket navnlig skyldes budgetgarantier til forskellige gennemførelsespartnere for at udnytte eksterne midler og øge virkningen af EU-budgettet. Kommissionen er fuldstændig gennemsigtig og behandler eventualforpligtelser i overensstemmelse med internationale regnskabsstandarder. Eventualforpligtelser oplyses i EU-årsregnskabet og vurderes løbende. Takket være Kommissionens robuste ramme for risikostyring og rapportering sikrer den et effektivt tilsyn med forvaltningen af gæld, aktiver og eventualforpligtelser med henblik på at sikre EU-budgettets bæredygtighed.

Kommissionen overvåger løbende **inflationens indvirkning på EU-budgettet**. Med hensyn til den risiko for EU-budgettet, som er forbundet med det høje inflationsniveau, erkender Kommissionen, at den hidtil usete stigning i inflationen i 2022 påvirker forskellige typer udgifter og programmer forskelligt. Den samlede effekt vil dog afhænge af det faktiske inflationsudfald, hvilket i øjeblikket er vanskeligt at estimere i betragtning af den forventede volatilitet. For så vidt angår administrative udgifter har Kommissionen fortsat overholdt loftet på 2 % for ikke-lønrelaterede udgifter, på grundlag af hvilket den nuværende FFR er programsat, ved omprioritering, og har anmodet alle andre institutioner om at anvende samme tilgang. Med hensyn til vederlag er de faktiske opdateringssatser, der skal anvendes i et givet budgetår, bekræftet ved udgangen af oktober, og Kommissionen vil som i 2022 revidere de anmodede beløb til budgettet og budgetforslaget i overensstemmelse med dette endelige tal i tæt samarbejde med alle institutioner.

II. KOMMISSIONENS SVAR PÅ REVISIONSRETTENS VIGTIGSTE BEMÆRKNINGER

1. Budgetmæssig og økonomisk forvaltning i 2022

EU-budgetgennemførelse — forpligtelser og betalinger

Anvendelse af forpligtelses- og betalingsbevillingerne

I forbindelse med analysen af de endelige satser for gennemførelsen af EU-budgettet minder Kommissionen om, at der ud over de elementer, der behandles i rapporten under §2.3, er mulighed for at fremføre bevillinger til det følgende år, som ikke blev gennemført inden årets udgang, når det er tilladt i henhold til finansforordningen og/eller de nye retsgrundlag. Kommissionen fremførte 1,5 mia. EUR i forpligtelser og 1,9 mia. EUR i betalinger til 2023 (herunder særlige instrumenter).

Begyndelsen på medlemsstaternes gennemførelse af fonde med delt forvaltning for 2021-2027 i henhold til forordningen om fælles bestemmelser

Med hensyn til gennemførelsen af samhørighedspolitiske programmer for 2021-2027 (§2.10–2.12) arbejder Kommissionen løbende med medlemsstaterne og overvåger nøje fremskridtene i gennemførelsen af EU-fondene. Der afholdes regelmæssige møder i overvågningsudvalget mindst én gang om året, og der foretages en resultatgennemgang årligt. Derudover gennemføres der mere formelle arrangementer, tekniske møder, brevveksling og anden uformel kommunikation efter behov. Hvis der identificeres flaskehalse, arbejder Kommissionen tæt sammen med de relevante myndigheder for at løse dem ved hjælp af forskellige tekniske bistandsværktøjer.

Der lægges særlig vægt på gennemførelsen af Fonden for Retfærdig Omstilling (FRO) på grund af tidsrammen for at bruge NextGenerationEU-ressourcer inden udgangen af 2026. En lang række aktioner er derfor blevet foreslået for at fremskynde FRO-tilvejebringelsen i tillæg til de eksisterende støtteværktøjer.

Brug af ESI-midler til at reagere på covid-pandemien og Ruslands krig mod Ukraine

Med hensyn til Kommissionens forskellige nødberedskabsinitiativer (§2.3–2.17) minder Kommissionen om, at de sidste tre år har været præget af en række igangværende kriser — fra covid-19-pandemien til krigen i Ukraine og dens bredere indvirkning på energipriserne. Som reaktion herpå blev den lovgivningsmæssige ramme for samhørighedspolitikken revideret flere gange. Hver ændring (gennem CRII+, REACT-EU, CARE+, FAST-CARE og SAFE) gav mere fleksibilitet i reglerne for samhørighedspolitikken, mere likviditet for medlemsstater og regioner til hurtigt at finansiere presserende projekter og forenkling, der muliggjorde, at midlerne hurtigere nåede ud de mest trængende mennesker og bidrog til at undgå endnu flere negative virkninger på menneskers liv og medlemsstaternes og regionernes økonomier i overensstemmelse med det strategiske mål om samhørighedsfinansiering for at styrke økonomisk, social og territorial samhørighed.

Over 600 programændringer er blevet gennemført for samhørighedspolitiske programmer, som indtil videre har resulteret i ny finansiering (50,6 mia. EUR under REACT-EU), øget likviditet (næsten 30,6 mia. EUR[2]) og omfordeling (24 mia. EUR under CRII/CRII+ og ca. EUR 1,3 mia. under CARE). Yderligere forhøjelse af forfinansieringssatsen fra perioden 2021-2027 resulterede i, at yderligere 3,5 mia. EUR blev udbetalt (på grund af den øgede forfinansiering til alle samhørighedspolitiske programmer under målet om investeringer i beskæftigelse og vækst med 0,5 % i 2022 og 2023 under FAST-CARE). Dette har haft en positiv effekt på absorptionen i 2014-2020.

Gennemførelse af NGEU og RRF

Hvad angår fremskridtene i gennemførelsen af NGEU (§2.18-2.22) trådte RRF-forordningen i kraft i februar 2021, og de første nationale genopretnings- og resiliensplaner blev godkendt af Rådet i juli 2021. Siden denne dato og indtil udgangen af 2022 har Kommissionen udbetalt i alt 138,7 mia. EUR inden for rammerne af faciliteten i både tilskud (93,5 mia. EUR) og lån (45,2 mia. EUR). Disse midler støtter medlemsstaterne i at gennemføre reformer og investeringer og fremmer både genopretningen fra pandemien og opbygger modstandskraft mod fremtidige chok. Gennemførelsen af RRF og NGEU er mere generelt i overensstemmelse med forventningerne under hensyntagen til vedtagelsesdatoen for Rådets forskellige gennemførelsesafgørelser.

Uindfriede forpligtelser

Hvad angår niveauet af uindfriede forpligtelser (§2.23-2.26) er eksistensen af UF et naturligt resultat af de gennemførelsesregler, som den lovgivende myndighed har vedtaget for hvert politikområde. Stigningen i niveauet for uindfriede forpligtelser i 2022 sammenlignet med 2021 var forventet på grund af gennemførelsen af NGEU (den ikke-tilbagebetalingspligtig del), der bidrager med 42 % til de samlede uindfriede forpligtelser. Kommissionen overvåger udviklingen i niveauet af uindfriede forpligtelser. Den langsigtede betalingsprognose fra juni 2023 giver en opdatering i absolutte tal af mængden af udestående betalinger og endnu vigtigere i forhold til den forventede udvikling i bruttonationalindkomsten (BNI) i de kommende år.

[2]Bestående af: 7,6 mia. EUR i ikke-inddrevet forfinansiering (CRII) + 12,9 mia. EUR fra 100 % medfinansiering i 2020-2021 (CRII+) + 6,6 mia. EUR fra 100 % øget forfinansiering i 2021-2022 (CARE) + 3,5 mia. EUR i øget forfinansiering fra REACT-EU (CARE+).

2. Risici og udfordringer

Eksponeringen af EU-budgettet i 2022

Kommissionen er enig i Revisionsrettens præsentation af den samlede eksponering af EU-budgettet ved udgangen af 2022 og situationen for den fælles hensættelsesfond pr. 31. december 2022. Kommissionen offentliggør årligt EU-budgettets samlede årlige eksponering for eventualforpligtelser, der opstår som følge af finansiel bistand til medlemsstaterne, i overensstemmelse med finansforordningens artikel 250.

Finansielle risici forbundet med Ruslands angrebskrig mod Ukraine

Med hensyn til hensættelsesreglerne knyttet til makrofinansiel bistand+-instrumentet (MFA+) mod risikoen for misligholdelse (§2.44) understreger Kommissionen, at finansforordningen (artikel 211, stk. 2) giver mulighed for en basisretsakt, der fastsætter en specifik metode til hensættelse eller en anden dækning af en finansiel forpligtelse. Derudover bør der tages behørigt hensyn til lånets meget lempelige vilkår med lange tilbagebetalingsperioder for MFA+-lån (op til 35 år, jf. artikel 16, stk. 2, i forordning (EU) 2022/2463), til påbegyndelsen af hovedstolens tilbagebetaling, som ikke er før 2033, til subsidierede renteomkostninger samt til, at der ydes MFA+-lån fra EU til Ukraine som et land, der er kandidat til medlemskab af EU. Under specifikke og afgrænsede omstændigheder udgør brugen af råderummet en effektiv metode til dækning af MFA+-lån på grund af deres specifikke karakteristika (herunder det samlede beløb). Det dækker det fulde beløb af relaterede finansielle forpligtelser, og EU-medlemsstaterne er forpligtet til at dække eventuelle tab op til loftet for egne indtægter. Denne metode er enkel i administrativ og proceduremæssig henseende sammenlignet med den alternative anvendelse af medlemsstatsgarantier.

Risici og udfordringer forbundet med inflation

Kommissionen er enig i Revisionsrettens bemærkning om (§2.50-2.57), at en inflation på over 2 % påvirker EU-budgettets købekraft negativt. Den understreger dog, at den samlede virkning vil afhænge af, hvordan forskellige typer udgifter påvirkes.

Kommissionen erkender også, at stigende priser har tendens til at føre til højere indtægter fra traditionelle egne indtægter og den momsbaserede egenindtægt. Om og i hvilket omfang denne effekt indtræffer afhænger dog også af udviklingen i handelsvolumen og forbrugeradfærden, hvilket også skal medtænkes i en pålidelig prognose.

III. KOMMISSIONENS SVAR PÅ ANBEFALINGERNE

Anbefaling 2.1 — Væsentlig reduktion af niveauet for uindfriede forpligtelser

I lyset af det høje niveau af uindfriede forpligtelser, som afventer betaling fra fremtidige EU-budgetter, bør Kommissionen identificere måder til at hjælpe medlemsstaterne med at fremskynde brugen af EU-midler, især fonde med delt forvaltning i henhold til forordningen om fælles bestemmelser, og samtidig respektere forsvarlig økonomisk forvaltning.

(Måldato for gennemførelsen: inden udgangen af 2026)

Kommissionen **accepterer** denne anbefaling.

Kommissionen overvåger allerede gennemførelsen af budgettet og udviklingen i det samlede niveau af uindfriede forpligtelser (UF) samt de dermed forbundne underliggende faktorer. Den orienterer regelmæssigt Rådet og Europa-Parlamentet om de forventede behov og potentielle risici for fremtiden. Disse oplysninger indgår navnlig i den årlige rapport om den langsigtede prognose for fremtidige ind- og udgående pengestrømme i EU-budgettet, som er en del af den integrerede regnskabs- og ansvarlighedsrapportering i henhold til finansforordningens artikel 247.

Kommissionen vil fortsat foreslå et passende niveau for betalingsbevillinger inden for rammerne af de årlige budgetprocedurer for at opfylde betalingsbehovene, også i lyset af de gennemførelsesbestemmelser for specifikke programmer og fonde, som er vedtaget af medlovgiverne. Kommissionen minder om, at vedtagelsen af budgettet i sidste ende henhører under budgetmyndighedens ansvarsområde.

Anbefaling 2.2 — Vurdering af indvirkningen af høj inflation på EU-budgettet over flere år

Kommissionen bør vurdere indvirkningen af høj inflation på EU-budgettet, der fortsætter over flere år, og identificere værktøjer til at afbøde de deraf følgende nøglerisici. I denne forbindelse bør Kommissionen beskytte EU-budgettets evne til at opfylde sine retlige og kontraktlige forpligtelser, såsom stigende finansieringsomkostninger.

(Måldato for gennemførelsen: inden udgangen af 2024)

Kommissionen **accepterer** anbefalingen.

Kommissionen vil vurdere inflationens indvirkning på EU-budgettet i forbindelse med midtvejsevalueringen af den flerårige finansielle ramme. I den forbindelse vil Kommissionen søge at identificere specifikke værktøjer til at afbøde relaterede risici, især dem, der stammer fra stigende finansieringsomkostninger, idet den bemærker, at EU-budgettet allerede har de nødvendige garantier til at opfylde sine retlige og kontraktlige forpligtelser.

Anbefaling 2.3 — Bæredygtigheden af EU-budgettets eksponering

I lyset af EU-budgettets stigende eksponering fra låntagning til yderligere betalingsbehov, såsom dem, der er udløst af covid-19-pandemien og Ruslands angrebskrig mod Ukraine, samt fra budgetgarantier, bør Kommissionen træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre at dens risikobegrænsende værktøjer, såsom den fælles hensættelsesfond, har tilstrækkelig kapacitet og offentliggøre sit skøn over den samlede årlige eksponering.

(Måldato for gennemførelsen: inden udgangen af 2025)

Kommissionen **accepterer delvist** anbefalingen.

Kommissionen fremhæver, at i lyset af den stigende betydning af budgetgarantier og finansielle bistandsprogrammer for gennemførelsen af EU's politikker, har den i de senere år forbedret sine risikostyringsværktøjer til at håndtere eventualforpligtelser. Den har navnlig etableret en horisontal ramme på tværs af Kommissionen for gennemførelse og overvågning af sådanne programmer med styringsudvalget for eventualforpligtelser i centrum. Det endelige mål er at beskytte EU-budgettet fuldt ud mod uforudsete tab som følge af budgetgarantier eller låneprogrammer, som dækkes gennem hensættelser.

Kommissionen foretager årligt en vurdering af den budgetmæssige holdbarhed af både hensatte og ikke-hensatte eventualforpligtelser i forbindelse med rapporter, der udarbejdes i overensstemmelse med finansforordningens artikel 41, stk. 5, og artikel 250. I førstnævnte rapport foretager Kommissionen allerede hvert år en vurdering af, om råderummet er tilstrækkeligt til at håndtere den årlige eksponering af uforudsete eksponeringer. I sidstnævnte rapport foretager Kommissionen allerede en vurdering af, om den har tilstrækkelige hensættelser til hensatte engagementer, og om hensættelsessatserne stadig er tilstrækkelige. For hensatte eksponeringer er det Kommissionens opfattelse, at dette er den relevante analyse til at overvåge risiciene. Denne tilgang er i overensstemmelse med finansforordningen, og Kommissionen vil derfor ikke offentliggøre den samlede årlige eksponering.

Kommissionen vil fortsat vurdere, om dens risikostyringssystem er tilstrækkeligt hvad angår den fremtidige udvikling i risikoprofilen og størrelsen af både hensatte og ikke-hensatte eventualforpligtelser.

EUROPA-KOMMISSIONENS SVAR PÅ DEN EUROPÆISKE REVISIONSRETS ÅRSBERETNING FOR 2022 KAPITEL 3: OPNÅELSE AF RESULTATER VED HJÆLP AF EU-BUDGETTET

Del 1 — Resultaterne af Revisionsrettens forvaltningsrevision

Konklusionerne i del 1 i kapitel 3 er udledt fra Revisionsrettens særberetninger, der blev offentliggjort i 2022. Disse særberetninger var genstand for omfattende clearing og kontradiktoriske procedurer i overensstemmelse med kravene i finansforordningen. Kommissionens detaljerede svar, som afspejler Kommissionens holdning til særberetningerne og de tilhørende anbefalinger, er blevet offentliggjort sammen med rapporterne og er tilgængelige for offentligheden.

Kommissionen noterer sig Revisionsrettens sammendrag af Europa-Parlamentets og Rådets udtalelser, der blev afgivet efter offentliggørelsen af særberetningerne i 2022, og som er anført i del 1 i kapitel 3.

Kommissionen understreger, at **graden af accept af Revisionsrettens anbefalinger** som afspejlet i del 1 (punkt 3.7) **generelt er meget høj**, hvilket illustrerer Kommissionens konstruktive tilgang til at løse de problemer, som Revisionsretten har påpeget. Kommissionen accepterede ikke kun 3 % af anbefalingerne.

Mere specifikt vil Kommissionen gerne minde om sin holdning til flere særberetninger, som Revisionsretten henviser til i del 1 i kapitel 3.

I forbindelse med Revisionsrettens særberetning nr. 19/2022 om EU's **indkøb** af covid-19-vaccine (punkt 3.14) understregede Kommissionen i sine svar, at europæerne har set, hvilke fordele der kan høstes i et solidarisk EU på sundhedsområdet, navnlig med hensyn til vaccinestrategien til bekæmpelse af covid-19-pandemien. EU's vaccinestrategi, som Kommissionen fremlagde den 17. juni 2020, havde til formål at fremskynde udviklingen, fremstillingen og anvendelsen af covid-19-vacciner. Samarbejdet med medlemsstaterne betød, at Kommissionen var i stand til at sikre den bredeste vaccineportefølje i verden, og at alle medlemsstater — uanset deres størrelse — modtog dem på samme tid. Til trods for at nogle lande i begyndelsen var lidt hurtigere, fordi de handlede i en anden retlig kontekst, var det en succes for EU, som samtidig forblev åbent over for verden ved at dele sine vacciner. **Kommissionen accepterede begge anbefalinger** om at udarbejde retningslinjer for indkøb under pandemier på grundlag af erfaringerne og for at foretage stresstest af EU's tilgang til indkøb af medicinske modforanstaltninger.

I forbindelse med Revisionsrettens særberetning nr. 21/2022 om **Kommissionens vurdering af nationale genopretnings- og resiliensplaner** (punkt 3.15) mindede Kommissionen om, at den proaktivt samarbejdede med alle parter og navnlig med medlemsstaterne om at sikre en hurtig og ambitiøs reform- og investeringsdagsorden i hele EU. Kommissionen tog umiddelbart efter offentliggørelsen af sit forslag til forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten kontakt til medlemsstaterne, både for at forklare og drøfte de retlige bestemmelser og for at vejlede dem i udarbejdelsen af deres genopretnings- og resiliensplaner. Kommissionen gav også et specifikt svar på Revisionsrettens særberetning med hensyn til, hvordan udbetalingsprofilerne blev fastsat og med hensyn til vurderingen af delmål og mål. Kommissionen offentliggjorde i februar 2023 sin ramme for vurdering af milepæle og mål samt en beregningsmetode med henblik på fastsættelse

af suspension af betalinger i henhold til forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten. **Kommissionen accepterede fuldt ud de seks anbefalinger** fra Revisionsretten med undtagelse **af én delanbefaling 4 b), som den delvist accepterede.**

For så vidt angår Revisionsrettens særberetning nr. 9/2022 om **klimaudgifter i EU-budgettet for 2014-2020** (punkt 3.58) bemærkede Kommissionen i sine svar, at selv om den anerkendte, at dens metode til overvågning af klimarelaterede udgifter som anvendt i FFR for 2014-2020 fortsat er en tilnærmelse, delte den ikke Revisionsrettens synspunkt om, at klimarapporteringen er upålidelig. Integrationen af klimaforanstaltninger i EU-midler er et vigtigt redskab til opnåelse af EU's klimamål, der er en af EU's topprioriteter, som understreget i den europæiske grønne pagt. Kommissionen har investeret betydelige ressourcer i at udvikle en forsvarlig metodologi til at spore og rapportere om klimaudgifter i EU-budgettet, og Kommissionen drager fordel af tæt kontakt og samarbejde med Europa-Parlamentet og Rådet. Kommissionen søger altid at udnytte mulighederne for at forbedre sin metodologi som beskrevet i meddelelsen fra juni 2021 om resultatrammen for EU-budgettet. Mange mangler er afhjulpet i den flerårige finansielle ramme (FFR) for 2021-2027, f.eks. ved at gå over til en "effektbaseret" metode med hensyn til den flerårige finansielle ramme (FFR) for 2021-2027 fra den "formålsbaserede" metode, der blev anvendt i FFR for 2014-2020. Dette sikrer større sammenhæng i fordelingen af klimamæssig relevans på tværs af forskellige programmer. Kommissionen **accepterede de tre anbefalinger** vedrørende den klimamæssige relevans ved landbrugsstøtte, forbedring af klimarapportering og sammenkædning af EU-budgettet med klima- og energimålene. Kommissionen arbejder i øjeblikket på at gennemføre disse anbefalinger.

Del 2 — Revisionsrettens opfølgning på anbefalingerne i beretningen om EU-budgettets performance — status ved udgangen af 2019

Kommissionen bemærker, at ud af de fem anbefalinger i årsberetningen om EU-budgettets performance — status ved udgangen af 2019 — vurderer Revisionsretten, at tre er fuldt gennemført eller gennemført i de fleste henseender. For så vidt angår de to anbefalinger, der vurderes at være gennemført i nogle henseender, vil Kommissionen gerne bemærke følgende:

Med hensyn til **anbefaling 4 vedrørende præsentationen af indikatormålene i programerklæringerne** vil Kommissionen gerne påpege, at antallet af indikatorer, for hvilke den har været i stand til at fremlægge mål (og tilhørende metoder), er steget betydeligt med den igangværende rapporteringscyklus (i tilknytning til den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport for 2022 og budgetforslaget for 2024). Dette afspejler hovedsagelig fastsættelsen af mål for de programmer (hovedsagelig under delt forvaltning, herunder regionalpolitik, ESF+ og EHFAF), for hvilke vedtagelsen af basisretsakterne var forsinket. Kommissionen anslår, at der på nuværende tidspunkt er fastsat mål for næsten 70 % af universet af alle centrale resultatindikatorer for programmerne for 2021-2027. Denne procentdel er højere (tæt på 80 %), hvis man fra det relevante univers udelukker indikatorerne for de programmer, der er påbegyndt i løbet af FFR (f.eks. den fælles landbrugspolitik, der startede i 2023, og EU4Health), for hvilke der naturligvis er behov for mere tid, og de indikatorer (f.eks. for InvestEU), der hovedsagelig er etableret med henblik på overvågning, og for hvilke det ikke er hensigtsmæssigt at fastsætte et mål på grund af instrumenternes efterspørgselsstyrede karakter.

Med hensyn til **anbefaling 2 vedrørende pålideligheden af de performanceoplysninger, der præsenteres i programerklæringerne og den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport**, har Kommissionen altid anerkendt, at en forbedring af kvaliteten af performanceoplysningerne er en løbende indsats. Med hensyn til de specifikke bemærkninger, der er fremsat, har Kommissionen

udarbejdet en handlingsplan for at imødekomme anbefalingerne fra Den Interne Revisionstjeneste[1], som vil sikre forbedringer af både kontrolrammen og rapporteringen fra den næste rapporteringscyklus. Der er allerede indført andre forbedringer i den igangværende rapporteringscyklus. Kommissionen har f.eks. strømlinet rapporteringen til et enkelt dokument for hvert program (erklæringen om programmers performance, der erstatter programerklæringen og oversigten over programmers performance) for at forbedre sammenhængen, læsbarheden og tilgængeligheden af rapporteringen. Kommissionen har også investeret betydelige ressourcer i oprettelsen af en ny IT-platform baseret på SAP-BPC, som behandler data, der er kodet af GD'er med henblik på central rapportering til et sæt forretningsregler, og dermed minimerer utilsigtede indtastnings-/kodningsfejl.

Del 3 — Revisionsrettens opfølgning på anbefalingerne i særberetningen fra 2019

Med hensyn til Den Europæiske Revisionsrets anbefalinger til Kommissionen (punkt 3.89-3.93) **mener Kommissionen, at det er yderst vigtigt at gennemføre alle accepterede anbefalinger**. Kommissionen følger op på gennemførelsen af de foranstaltninger, som den har forpligtet sig til at gennemføre, og som falder ind under dens mandat. Det kan imidlertid ikke udelukkes, at Revisionsretten vurderer, at anbefalingerne er delvist gennemført, når Kommissionen mener, at de er fuldt gennemført.

I forhold til andelen af anbefalinger, der er accepteret fuldt ud (punkt 3.85-3.88), svarer antallet af anbefalinger, som Kommissionen ikke accepterede i 2019, nogenlunde til 2018 (ca. syv procent af de fremsatte anbefalinger). **Hvad angår ikkeaccepterede eller delvis accepterede anbefalinger,** kan dette skyldes flere ting. Disse omfatter f.eks. i) begrænsninger i den nuværende retlige ramme, og/eller vanskelighederne med at foregribe fremtidig EU-lovgivning, ii) rolle- og kompetencefordelingen (herunder ansvars- og ansvarlighedsordninger) mellem forskellige EU-institutioner, -organer, medlemsstater og interessenter, iii) komplementariteten med politikker, lovgivning og programmer, iv) Kommissionens vurdering af gennemførligheden af anbefalingerne og/eller ressourcerne og de tidsmæssige konsekvenser.

Med hensyn til **sammenhængen mellem gennemførelsesgraden og de reviderede enheders accept** (punkt 3.101) fremlagde Kommissionen i sine officielle svar, der blev offentliggjort sammen med de tilsvarende beretninger fra Revisionsretten, begrundelser for alle tilfælde, hvor den mente, at den ikke kunne forpligte sig til at gennemføre specifikke anbefalinger eller dele heraf. Det er derfor forståeligt, at langt de fleste af de anbefalinger, som Kommissionen oprindeligt ikke kunne acceptere, i sidste ende ikke er blevet gennemført (83 % (figur 3.13)). På samme måde vil dette, eftersom gennemførelsesgraden af delvis accepterede anbefalinger steg for 2019 i forhold til 2018 (figur 3.7 og figur 3.13), typisk føre til en stigning i Revisionsrettens vurdering "gennemført i nogle henseender" (punkt 3.90). Revisionsretten vurderer faktisk gennemførelsesgraden i forhold til den anbefaling, den formulerede, uafhængigt af, om den blev accepteret fuldt ud af Kommissionen eller ej. På den anden side vurderer Kommissionen gennemførelsesgraden i forhold til det tilsagn, den påtog sig i svarene på særberetningerne. Kommissionen bemærker endvidere, at den fuldstændige gennemførelse af anbefalingerne i nogle tilfælde også kan afhænge af foranstaltninger, der henhører under andre enheders kompetenceområde.

Med hensyn til den rettidige gennemførelse af anbefalingerne (punkt 3.99-3.100) skal rettidigheden af de opfølgende foranstaltninger også ses i sammenhæng med accepten af

[1]Den Interne Revisionstjenestes revisionsrapport om Kommissionens kontrolsystem vedrørende pålideligheden af performanceoplysninger om EU's finansielle programmer.

Revisionsrettens anbefalinger. Kommissionen er fast besluttet på at gennemføre alle accepterede anbefalinger inden for de tidsfrister, der er fastsat i Revisionsrettens særberetninger. Dette gælder dog ikke de anbefalinger, som Kommissionen ikke accepterede i første omgang, sådan som der er redegjort for i de offentliggjorte svar på den pågældende særberetning.

Endvidere kan de opfølgende foranstaltninger i nogle tilfælde kræve længere tid end oprindeligt forventet på grund af foranstaltningernes kompleksitet, den lovgivningsmæssige eller politiske udvikling, ressourcemæssige begrænsninger, eksterne faktorer eller nødvendigheden af at inddrage andre institutioner eller enheder. Det forhold, at en anbefaling ikke er blevet fuldt gennemført inden den oprindeligt forventede gennemførelsesdato, medfører ikke, at anbefalingen ikke vil blive gennemført senere. Skiftende omstændigheder eller ændringer i politikken eller den politiske kontekst kan typisk føre til en omprioritering af foranstaltninger. I den forbindelse har covid-19-pandemien fået mange af Kommissionens tjenestegrene til at omdefinere og justere prioriteterne i løbet af 2020 og 2021.

Bilag — Opfølgning på anbefalingerne i særberetningen for 2019 — Europa-Kommissionen

Særberetning 02/2019: Kemiske farer i vores fødevarer: EU's fødevaresikkerhedspolitik beskytter os, men står over for udfordringer

Svar på anbefaling 1 a), punkt 73: Revisionsrettens anbefaling om at "vurdere potentielle ændringer af lovgivningen om kemiske farer i lyset af evnen til at anvende den konsekvent" blev fuldt gennemført af Kommissionen gennem REFIT-øvelsen og jord til bord-strategien. For at vise, at anbefalingen ikke kun gennemføres gennem en engangsforanstaltning, men også gennem løbende tilsyn og foranstaltninger, henviser Kommissionens Generaldirektorat for Sundhed og Fødevaresikkerhed (GD SANTE) til pesticider og materialer i kontakt med fødevarer som eksempler. Den fuldstændige liste over igangværende og planlagte evalueringer og kvalitetskontroller ajourføres årligt i GD SANTE's ledelsesplan.

Særberetning 04/2019: Ordningen for kontrol af økologiske produkter er blevet bedre, men der er fortsat nogle udfordringer

Svar på anbefaling 2 c), punkt 97: Kommissionen mener, at denne anbefaling er fuldt gennemført. Kommissionen har drøftet et arbejdsdokument (12.6.2023) med medlemsstaterne med vejledning om fysisk kontrol, navnlig prøveudtagning og laboratorieanalyse, af sendinger fra tredjelande forud for overgang til fri omsætning i Den Europæiske Union. Den endelige udgave med de modtagne bemærkninger vil blive udgivet i løbet af juni 2023.

Svar på anbefaling 3 a), punkt 98: Kommissionen mener, at denne anbefaling er fuldt gennemført. Kommissionen foretager systematisk sporbarhedskontrol af produkter, der er certificeret af kontrolorganer i forskellige medlemsstater, hvilket ofte involverer ingredienser, der er fremstillet i tredjelande. Denne undersøgelse anvendes hovedsagelig af Kommissionen som et redskab til at udføre sine kontrolopgaver. Tilbagetrækningen af fem kontrolorganer fra Indien og ét fra Argentina viser, at Kommissionen anvender sporbarhedsundersøgelser effektivt til at udføre sine kontrolopgaver over for kontrolorganet. Desuden udfører Kommissionens Generaldirektorat for Sundhed og Fødevaresikkerhed (GD SANTE) sådanne undersøgelser under revisioner for at kontrollere, om medlemsstaterne, tredjelandet eller kontrolorganet bevarer kontrollen med hele forsyningskæden. Resultaterne af sporbarhedsundersøgelserne vil også blive integreret i revisionsplanen for bedre at målrette kontrolorganet og fokusere på deres eventuelle mangler.

Svar på anbefaling 3 b), punkt 98: Kommissionen mener, at denne anbefaling er fuldt gennemført. Kommissionen agter i løbet af 2023 i tæt samarbejde med medlemsstaterne at fortsætte analysen af resultaterne af sporbarhedsundersøgelsen og arbejdet med at identificere og gennemføre korrigerende foranstaltninger.

Svar på anbefaling 3 c), punkt 98: Gennemførelsen af anbefalingen er i gang. Systemet har fungeret effektivt i medlemsstaterne siden januar 2023 og vil blive udvidet til at omfatte tredjelande fra 2024.

Særberetning 05/2019 — Den Europæiske Fond for Bistand til de Socialt Dårligst Stillede: Fonden yder værdifuld støtte, men dens bidrag til at reducere fattigdommen er endnu ikke fastslået

Svar på anbefaling 1 c), punkt 61: Kommissionen accepterede delvist denne anbefaling, dvs. at den accepterede den del, der vedrører fastlæggelsen af interventionslogikken. Kommissionen mener, at denne del er gennemført som anerkendt i Revisionsrettens analyse. Kommissionen mente ikke, at

det ville give mening at fastsætte kvantificerede mål i de pågældende programmer vedrørende aktiviteter. Kommissionen mente, at medlemsstaterne bør have fleksibilitet til over tid at henvende sig til forskellige målgrupper eller supplere de nationale politikker med forskellige instrumenter. Endvidere vil det måske heller ikke være forholdsmæssigt i betragtning af den indsats, som støttemodtagere, der arbejder med frivillige, har behov for, og af hensyn til de endelige modtageres værdighed.

Særberetning 6/2019 — Håndtering af svig i forbindelse med EU's samhørighedsudgifter: Forvaltningsmyndighederne bør styrke deres afslørings-, reaktions- og koordineringsindsats.

Svar på anbefaling 1 b), punkt 80: Kommissionen bemærker, at Revisionsrettens anbefaling ikke fastsætter en forpligtelse med hensyn til resultater for Kommissionen (alle forvaltningsmyndigheder/medlemsstater skal have en strategi til bekæmpelse af svig), men anbefaler, at der tages skridt til at kræve, at medlemsstaternes myndigheder vedtager sådanne strategier. Kommissionen tog en række af sådanne skridt (såsom OLAF's henstilling i den 30. og efterfølgende årsberetning om beskyttelse af EU's finansielle interesser, om at medlemsstaterne skulle vedtage en national strategi til bekæmpelse af svig, workshoppen om strategier for bekæmpelse af svig og regionerne, der blev afholdt den 13. oktober 2020 med deltagelse af bl.a. Transparency International EU og medlemmerne af Europa-Parlamentet, eller Kommissionens henstillinger om at vedtage politikker til bekæmpelse af svig i forbindelse med forhandlingerne om de nye programmer for programmeringsperioden 2021-2027). Desuden har Kommissionen foreslået at gøre nationale strategier til bekæmpelse af svig obligatoriske inden for rammerne af den nuværende omarbejdning af finansforordningen. Kommissionen mener derfor, at den har gennemført Revisionsrettens anbefaling i de fleste henseender.

Svar på anbefaling 3 b), punkt 87: Kommissionen understreger, at "EU Funds Anti-Fraud Knowledge & Resource Centre" rækker ud over indholdet af det elektroniske dataudvekslingssystem. Det omfatter navnlig et "bibliotek over god praksis og casestudier" og otte videomoduler, der henvender sig til fagfolk, og som fokuserer på forebyggelse og afsløring af svig og korruption i forbindelse med EU-midler. Desuden gennemfører Kommissionen regelmæssige 4-dages kurser i bekæmpelse af svig, som henvender sig til de nationale myndigheder, der beskæftiger sig med samhørighedspolitikkens midler. Den har også iværksat regelmæssige kurser om integritetspagter. Kurserne omfatter ajourførte præsentationer, casestudier og god praksis, som REGIO stiller til rådighed, også ved at offentliggøre dem på webstedet ec.europa.eu. I Kommissionens "Vejledning om undgåelse og håndtering af interessekonflikter i henhold til finansforordningen" af 9. april 2021 er også baseret på casestudier og god praksis.

Kommissionen meddelte medlemsstaterne, at de allerede eksisterende vejledninger, der er udstedt med henvisning til programmeringsperioden 2014-2020, tilsvarende finder anvendelse i programmeringsperioden 2021-2027. Kommissionen mener derfor, at denne anbefaling er gennemført fuldt ud.

Svar på anbefaling 3 c), punkt 87: Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) har afsluttet sin analyse af niveauet for indberetning af (svigagtige eller ikke-svigagtige) uregelmæssigheder for alle medlemsstater på niveauet for de operationelle programmer. Analysen giver et nyt indblik i de uregelmæssigheder, der afsløres og indberettes af medlemsstaterne. Desuden er landefaktabladene i årsrapporten for 2022 om beskyttelse af Den Europæiske Unions finansielle interesser og bekæmpelse af svig (BFI-rapporten) blevet ajourført, så de indeholder en oversigt over alle myndigheder, der beskæftiger sig med beskyttelse af EU's finansielle interesser inden for ESI-området, som er uden for dens forvaltnings- og kontrolsystem. Disse nye "produkter" repræsenterer landeprofilerne. Kommissionen mener, at anbefaling 3 c) er gennemført fuldt ud.

Svar på anbefaling 4 a), punkt 89: OLAF overvåger fortsat gennemførelsen af rapporteringsforpligtelserne. Den 31. og 32. BFI-rapport indeholdt specifikke anbefalinger og analyser i denne henseende. OLAF behandler specifikke rapporteringsspørgsmål (herunder ved mistanke om svig) på bilaterale grundlag og vil i samarbejde med medlemsstaternes eksperter iværksætte en målrettet revision af "Handbook on irregularities reporting" i sidste kvartal af 2023. Med hensyn til indberetning ved mistanke om svig er der et systemisk problem i forbindelse med kommunikationen mellem anklagemyndighederne og de indberettende myndigheder i medlemsstaterne. I overensstemmelse med forordning (EU) 2021/1060 (bilag XII, punkt 1.5) vedrørende rapporteringsforpligtelserne fremgår det, at hvis "nationale bestemmelser foreskriver tavshedspligt i forbindelse med undersøgelser, må der kun indberettes oplysninger med tilladelse fra den kompetente ret, domstol eller andet organ i overensstemmelse med nationale bestemmelser".

Trods disse spørgsmål er afsløringsgraden for svig, der blev indberettet i den seneste BFI-rapport vedrørende samhørighedspolitikken, steget i forhold til programmeringsperioden 2007-13, selv om dette hovedsagelig skyldes et begrænset antal medlemsstater.

Kommissionen behandler også spørgsmål om fuldstændigheden og kvaliteten af rapporteringen inden for rammerne af 2023-runden af de årlige koordineringsmøder. Systemet til indberetning af uregelmæssigheder er fuldt udviklet med henblik på at gøre det muligt at indberette uregelmæssigheder vedrørende perioden 2021-2027, og der er ikke behov for yderligere tilpasning i denne henseende. Der forventes ikke desto mindre yderligere udvikling for at opretholde systemets ydeevne og forbedre brugernes oplevelse. Denne udvikling har ingen direkte indvirkning på medlemsstaternes overholdelse af rapporteringsforpligtelsen. Kommissionen mener, at denne anbefaling er fuldt gennemført.

Svar på anbefaling 4 b), punkt 89: Kommissionen har gentagne gange opfordret medlemsstaterne til systematisk at vurdere de horisontale konsekvenser af mistanke om svig som identificeret på programniveau, jf. afsnit 4.4 i vejledningen om vurdering af risikoen for svig.

Kommissionen har underrettet alle revisionsmyndigheder om dette krav på det tekniske møde i 2019 og alle medlemsstaternes delegationer på mødet i ekspertgruppen for de europæiske struktur- og investeringsfonde (EGESIF) i 2020. Desuden har Kommissionen indsat et punkt om vurdering af risikoen for svig på standarddagsordenen for alle årlige koordineringsmøder med revisionsmyndighederne, der finder sted i 2022. Endelig henviser Kommissionen også til de seneste forklaringer til programmyndighederne om, hvordan risikobaserede forvaltningskontroller skal gennemføres i perioden 2021-2027. I deres gennemgang af risikovurderingen opfordres forvaltningsmyndighederne systematisk til at overveje konstaterede risici og tage dem i betragtning i forbindelse med gennemførelsen af deres forvaltnings- og kontrolsystemer og i forbindelse med deres forvaltningskontroller. Dette indebærer en væsentlig ændring i forhold til den nuværende tilgang med systematisk kontrol, som i sagens natur ikke fokuserer på nogen specifikke konstaterede risici. Med alle disse foranstaltninger mener Kommissionen, at den har gennemført anbefaling 4 b) fuldt ud.

Svar på anbefaling 5, punkt 91: Kommissionen har tilskyndet koordineringstjenesterne for bekæmpelse af svig til at påtage sig en større rolle med hensyn til koordineringen med forvaltningsmyndighederne og til at samarbejde med alle de nationale organer, der har ansvar for revision, efterforskning og retsforfølgning i sager om mistanke om svig. Som følge heraf mener Kommissionen, at denne anbefaling er gennemført fuldt ud. Yderligere præcisering af de funktioner, som koordineringstjenesterne for bekæmpelse af svig skal varetage, går ud over den oprindelige anbefaling og dermed ud over Kommissionens forpligtelse til at gennemføre den.

Særberetning 07/2019 — EU's indsats for grænseoverskridende sundhedsydelser: Ambitionerne er store, men der er behov for bedre styring

Svar på anbefaling 3, punkt 72: Der forventes at foreligge en række resultater inden udgangen af 2023, som kan indgå i hørings- og refleksionsprocessen, der kan indledes inden udgangen af 2023 og dermed overholde måldatoen for gennemførelsen.

Særberetning 08/2019 — Vind- og solenergi til produktion af elektricitet: Der er behov for en stor indsats, hvis EU's mål skal nås

Svar på anbefaling 5 a), punkt 87: Kommissionen traf foranstaltninger i en bredere sammenhæng med forvaltningen af energiunionen i forbindelse med de nationale energi- og klimaplaner. I den forbindelse mener Kommissionen, at den har truffet de foranstaltninger, den havde forpligtet sig til, og mener derfor, at anbefalingen er gennemført i det omfang, den accepterede.

Vurderingen af infrastrukturmangler foretages på nationalt plan gennem de nationale infrastrukturudviklingsplaner og på EU-plan på en centraliseret måde på tidspunktet for TYNDP-processen for alle medlemsstater. Dette arbejde understøtter også vurderinger, der anvendes i henhold til forordningen om forvaltning (i de nationale energi- og klimaplaner) og processen med det europæiske semester, hvor interaktioner med interessenter også gør det muligt at pege på specifikke spørgsmål vedrørende netforstærkning. Kommissionen bemærker, at alle medlemsstater står over for dette problem på grund af behovet for massiv anvendelse af vedvarende energi. Desuden indeholder den reviderede TEN-E-forordning nu specifikt artikel 13 om analyse af infrastrukturmangler.

Svar på anbefaling 5 b), punkt 87: Kommissionen traf foranstaltninger i en bredere sammenhæng med forvaltningen af energiunionen. Kommissionen samarbejder med medlemsstaterne og yder rådgivning gennem de regionale grupper på højt niveau og de transeuropæiske energinet (TEN-E). Dette er et supplement til processen med det europæiske semester og de nationale energi- og klimaplaner. Kommissionen har intensiveret kontakten og støtten til medlemsstaterne i overensstemmelse med REPowerEU-planen og har oprettet en platform for de nationale kompetente myndigheder med ansvar for udstedelse af tilladelser.

Svar på anbefaling 5 c), punkt 87: Kommissionen fremhævede i flere tilfælde over for medlemsstaterne de forskellige muligheder for finansiering af elnettet og sammenkoblinger. For programmeringsperioden 2021-27 er det planen, at medlemsstaterne skal investere 4,3 mia. EUR fra Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og Samhørighedsfonden i intelligente energisystemer og tilhørende lagring, herunder elnet og sammenkoblinger. Dette er en betydelig stigning i forhold til programmeringsperioden 2014-2020, hvor der blev investeret 1,9 mia. EUR i elnet og lagring. Kommissionen mener derfor, at denne anbefaling er gennemført i de fleste henseender, om end med en forsinket opfølgning.

Særberetning 09/2019 — EU's støtte til Marokko har indtil videre givet begrænsede resultater

Svar på anbefaling 2 ii) og 2 iii), punkt 101: Kommissionen vil gerne understrege, at fristen for gennemførelse af foranstaltningerne blev fastsat til "ved udgangen af 2020" af Revisionsretten inden pandemien, og sundhedskrisen har i væsentlig grad påvirket gennemførelsen af handlingsplanen på trods af Kommissionens bestræbelser på at gennemføre alle foranstaltningerne i forbindelse med de accepterede anbefalinger.

Svar på anbefaling 4 i) og iii), punkt 103: Indledningsvis accepterede Kommissionen ikke anbefalingen og fulgte derfor ikke op på denne anbefaling.

Svar på anbefaling 4 ii), punkt 103: Kommissionen accepterede ikke denne anbefaling, da den mente, at midlerne var blevet udbetalt på grundlag af pålidelig dokumentation for, at målene var nået i overensstemmelse med almindelig praksis. Under revisionen blev det ikke aftalt, at

retningslinjerne for budgetstøtte skulle ajourføres. Kommissionen tilføjer, at der blev foretaget ajourføringer af skabelonerne til handlingsdokumenter og af bilaget til budgetstøtte, hvilket afspejler visse bemærkninger til metoderne (dvs. øget vægt på troværdigheden af kontrolkilderne). På grundlag af uddannelses- og vejledningsmaterialet, der blev ajourført i 2021, gennemgår Kommissionen den underliggende dokumentation til støtte for de data vedrørende performance, som partnerlandene har fremlagt, og sikrer, at der om nødvendigt foretages yderligere kontrol.

Svar på anbefaling 5 i), punkt 104: Denne anbefaling blev delvis accepteret af Kommissionen. I betragtning af den ekstraordinære covid-19-krise og de restriktioner for den frie bevægelighed, der indførtes på både nationalt og internationalt plan, overvejede Kommissionen nøje relevansen af besøg på stedet på grundlag af (ofte) skiftende forhold. Som følge heraf blev der kun foretaget besøg på stedet, når det var muligt. Kommissionen anser den aftalte del af anbefalingen som fuldt gennemført.

Svar på anbefaling 6, punkt 106: Kommissionen har delvist accepteret denne anbefaling. Kommissionen bestræber sig på at følge en strategisk tilgang til kommunikation med fokus på visse specifikke sektorer som nævnt ovenfor. Kommissionen anser den aftalte del af anbefalingen som fuldt gennemført.

Særberetning 10/2019 — Stresstest af banker på EU-plan: Der gives oplysninger om banker i et hidtil uset omfang, men der er brug for bedre koordinering og større fokus på risici

Svar på anbefaling 5, punkt 113: I sit oprindelige svar på særberetning 10/2019 forpligtede Kommissionen sig til igen at evaluere de europæiske tilsynsmyndigheders drift og afgøre, om der på grundlag af resultatet af denne evaluering er behov for yderligere forbedringer af EBA's ledelse. I 2022 evaluerede Kommissionen de europæiske tilsynsmyndigheders drift (COM(2022) 228 final), men konkluderede, at der ikke var gået tilstrækkelig tid, siden de seneste ændringer begyndte at finde anvendelse i praksis, til at afgøre, om der var behov for yderligere ændringer. Feedback fra høringen viste klart, at interessenterne generelt ikke støttede yderligere lovgivningsmæssige ændringer. Efter revisionen i 2022 af de europæiske tilsynsmyndigheders oprettelsesforordninger afstod Kommissionen derfor fra at foreslå yderligere ændringer.

Kommissionen mener, at anbefalingen er gennemført i de fleste henseender og afgjort i det omfang, Kommissionen oprindeligt forpligtede sig til. Desuden har de på hinanden følgende stresstest, som EBA har gennemført, været kendetegnet ved, at testparametrene er blevet mere seriøse, og at testresultatet dermed er blevet mere troværdigt.

Ledelsesstrukturen vil fortsat være omfattet af enhver fremtidig evaluering af de europæiske tilsynsmyndigheders drift. På grundlag af resultatet af disse fremtidige revisioner afgør Kommissionen, om der skal foretages yderligere forbedringer af EBA's ledelse.

Særberetning 13/2019 — EU-institutionernes etiske rammer: mulighed for forbedring

Svar på anbefaling 2, nr. 3), punkt 89: Kommissionen fremsatte den 8. juni 2023 et forslag[2] om en aftale mellem alle de i artikel 13 i TEU omhandlede institutioner og rådgivende organer, som har til formål at oprette et interinstitutionelt etisk organ i EU, som skal udvikle fælles standarder for bl.a. interesseerklæringer og oplysninger om formueforhold fra medlemmer af alle institutioner og rådgivende organer (jf. artikel 7, stk. 2 og 3, i den foreslåede aftale).

[2] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/da/IP_23_3106.

Kommissionen har derfor formelt tilbudt de øvrige institutioner at arbejde sammen omkring dette. De næste skridt er nu overladt til de øvrige institutioner (herunder Revisionsretten) med henblik på at godkende indledningen af sådanne forhandlinger og derefter nå til enighed om forslaget.

Kommissionen har derfor gennemført anbefalingen ved at fremsætte et formelt forslag til alle institutioner om at oprette et organ, der skal udvikle fælles standarder for sådanne erklæringer og for procedurerne for kontrol af disse erklæringer. **Særberetning 16/2019 — Europæiske miljøøkonomiske regnskaber: Nytteværdien for de politiske beslutningstagere kan forbedres**

Svar på anbefaling 2 b), punkt 60: Det forberedende arbejde til Kommissionens forslag (COM(2022) 329 final) fandt sted mellem januar 2020 og marts 2022. Den Europæiske Unions Statistiske Kontor — Eurostat, som stod i spidsen for dette initiativ fra Kommissionen, hørte Kommissionens relevante tjenestegrene om deres specifikke behov for politiske data under hele forberedelsesprocessen og på flere niveauer, herunder de årlige strategiske drøftelser i den øverste ledelse ("høringer") mellem Eurostat, GD Miljø og GD for Klima, der fandt sted i 2020 og 2021, bilaterale høringer på teknisk niveau, generaldirektoraternes deltagelse i Eurostats møder i ekspertgruppen med medlemsstaterne i 2020 og 2021 og Kommissionens formelle høring på tværs af tjenestegrenene i marts 2022.

Særberetning 17/2019 — Centralt forvaltede EU-interventioner inden for venturekapital: Behov for mere målretning

Svar på anbefaling 1 a), punkt 113: Kommissionen mener, at alle de elementer, som Kommissionen har accepteret, er fuldt gennemført. Kommissionen henleder i denne forbindelse opmærksomheden på i) det relevante lovgivningsforslag (COM(2020) 403 final), herunder den tilhørende konsekvensanalyse, der beskriver finansieringshuller i forskellige InvestEU-målsektorer og undertiden endda delsektorer, opdelt efter instrument, ii) de oplysninger, der regelmæssigt leveres af EIB og EIF samt de internt indsamlede data og undersøgelser og iii) konsekvenserne af at levere omfattende markedsanalyser i resultattavler for hvert projekt. Der foretages en forudgående konsekvensanalysen af Kommissionen, inden den vedtager et lovgivningsforslag, undtagen i hastetilfælde, og ikke en efterfølgende.

Svar på anbefaling 2 a), punkt 116: Kommissionen mener, at alle de elementer, som Kommissionen har accepteret, er fuldt gennemført. Revisionsrettens opfølgning fokuserede kun på InvestEU, mens Kommissionen har taget adskillige skridt til at støtte mindre udviklede venturekapitalmarkeder, også under andre initiativer og politikker, præcis som beskrevet i dens oprindelige svar på anbefalingen. Som følge heraf blev Revisionsretten opfordret til at overveje alle relevante lovgivningsmæssige og finansielle foranstaltninger (herunder under genopretnings- og resiliensfaciliteten, kapitalmarkedsunionen og samhørighedspolitikken), der støtter mindre udviklede venturekapitalmarkeder, også uden for InvestEU-programmet.

Svar på anbefaling 2 b), punkt 116: Kommissionen mener, at alle de elementer, som Kommissionen har accepteret, er fuldt gennemført. En af de centrale resultat- og overvågningsindikatorer er størrelsen af den private finansiering, der mobiliseres af InvestEU-Fonden. I den forbindelse er der sket en positiv ændring, da offentlige finansielle institutioners deltagelse i finansieringsrunder fra deres egen kapital ikke længere kan betragtes som en privat investering. Desuden indeholder de garantiaftaler, der er indgået for at gennemføre InvestEU-Fonden, bestemmelser om multiplikatorvirkningen og løftestangseffekten samt om den private finansiering, der mobiliseres for at overvåge de opnåede resultater.

Svar på anbefaling 2 c), punkt 116: Kommissionen mener, at den har gennemført denne anbefaling. InvestEU-garantiaftalerne indeholder bestemmelser om salg af andele i kapitalfonde på sekundærmarkedet.

Svar på anbefaling 2 d), punkt 116: Kommissionen mener, at den har gennemført denne anbefaling. I modsætning til Revisionsrettens konklusion påpeger Kommissionen, at den europæiske opskaleringsmekanisme for venturekapital (ESCALAR) giver mulighed for asymmetrisk risikodeling, da ESCALAR-andele, når fonden klarer sig godt, giver et såkaldt kritisk afkast, og den overskydende fortjeneste tildeles de private investorer. I det foreliggende tilfælde vil sidstnævntes fortjeneste derfor ikke stå i et rimeligt forhold til deres risiko.

Svar på anbefaling 3 b), punkt 121: Kommissionen mener, at den har gennemført denne anbefaling. Som anført i Kommissionens svar på anbefalingen samarbejdede Kommissionen med Den Europæiske Investeringsfond (EIF), som fremlagde sin politik for tildeling af midler, og anbefalingen blev derfor allerede gennemført på tidspunktet for offentliggørelsen af Revisionsrettens beretning. Specifikt under InvestEU er EIF i henhold til garantiaftalen forpligtet til at anvende EIF's politik for tildeling af midler på InvestEU-operationer.

Svar på anbefaling 3 c), punkt 121: Kommissionen mener, at den har gennemført denne anbefaling. Indkaldelsen af interessetilkendegivelser, der offentliggøres af EIF vedrørende InvestEU's Equity Product, henviser til identifikation af egnede og brugbare måder at trække sig ud af målrettede investeringer på som et punkt, der skal tages i betragtning i EIF's forretningsmæssige vurdering af formidlernes ansøgninger. På investeringstidspunktet kan og bør måder at trække sig ud af investeringer på ikke fastlægges på forhånd. Potentielle måder at trække sig ud af investeringer på bør vurderes, men resultatet bør ikke fastsættes, da det afhænger af investeringsafkastet, virksomhedernes vækst og markedsvilkårene på tidspunktet, hvorpå man trækker sig ud af investeringen.

Særberetning 19/2019 — INEA har leveret fordele, men manglerne vedrørende CEF bør adresseres

Svar på anbefaling 2 b), punkt 84: Kommissionen sondrer klart mellem de KPI'er, der vedrører agenturets performance (fastlagt efter drøftelser mellem agenturet og dets ansvarlige generaldirektorater), og de centrale KPI'er, der måler programmets resultater. Sidstnævnte omfatter indikatorer såsom gennemførelse og absorption af midler og bør ikke anvendes som centrale resultatindikatorer for agenturer, da de allerede er rapporteret i programerklæringerne, i evalueringen af de delegerede EU-programmer og nogle gange i de årlige aktivitetsrapporter fra de ansvarlige generaldirektorater.

Svar på anbefaling 5 a), punkt 89: I del I i forordningen i bilaget fastlægges en resultatramme til nøje overvågning af programmet og navnlig måling af, i hvilket omfang programmets generelle og specifikke mål er nået. Desuden er der i øjeblikket ved at blive udviklet sektorspecifikke interventionslogikker for at styrke denne ramme.

Svar på anbefaling 5 b), punkt 89: Infrastrukturprojekter i det transeuropæiske net er ofte globale projekter, hvoraf kun visse elementer støttes af Connecting Europe-faciliteten (CEF), idet andre dele finansieres på anden måde. Resultatindikatorer for sådanne projekter (f.eks. reduktion af CO_2-emissioner, rejsetidsbesparelser) kan kun måles på lang sigt efter projektets afslutning. Kommissionen agter at opfange disse resultater ved hjælp af særlige efterfølgende evalueringer.

Særberetning 21/2019 — Bekæmpelse af antimikrobiel resistens: Der er fremskridt i dyresektoren, men denne sundhedstrussel er fortsat en udfordring for EU

Svar på anbefaling 3 a), punkt 75: Kommissionen gennemførte et studie vedrørende antimikrobiel resistens i tredje kvartal af 2022. Studiet indeholder elementer og retningslinjer, der skal følges, for at man kan fortsætte arbejdet inden for dette område.

Særberetning 22/2019 — EU's krav til de nationale budgetmæssige rammer og deres anvendelse bør overvåges bedre

Svar på anbefaling 2, punkt 101: Kommissionen har i mellemtiden fremsat lovgivningsforslag vedrørende en reform af rammen for økonomisk styring (den 26. april 2023). De foreslåede ændringer af direktivet udgør en pakke med forslag til en ny forordning om den forebyggende del og forslag til ændringer af forordningen om den korrigerende del, som tilsammen styrker de internationale finansieringsinstitutioner betydeligt (herunder med hensyn til Revisionsrettens konklusioner i punkt 36, for så vidt som dette kan reguleres i et direktiv) og budgetplanlægningen på mellemlang sigt i EU, navnlig med hensyn til bindende virkning, overvågning og eventuelle ajourføringer. Den foreslåede nye lovgivning styrker navnlig uafhængige finanspolitiske institutioner via artikel 22, den forebyggende del, artikel 2, 3 og 10 i den korrigerende del og den nye artikel 8 i direktivet og orientering på mellemlang sigt, hovedsagelig via artikel 9-12 i forordningen om den forebyggende del og artikel 9 og 10 i det ændrede direktiv. Kommissionen mener, at denne anbefaling er gennemført fuldt ud.

Svar på anbefaling 4 d), punkt 105: Kommissionen har udarbejdet et notat om kontrollen af gennemførelsen af de mellemfristede budgetrammer, der blev foretaget i 2022. Nogle af resultaterne vil også blive offentliggjort i et debatoplæg fra ECFIN. For 2023 er der indledt gennemførelseskontrol af internationale finansieringsinstitutioner.

Særberetning 23/2019 — Stabilisering af landbrugernes indkomst: Der findes et omfattende sæt værktøjer, men der bør tages fat på instrumenternes ringe udbredelse og overkompensationen

Svar på anbefaling 2 b), punkt 88: Kommissionen mener, at den fuldt ud har gennemført den del af anbefalingen, den har accepteret. Kommissionen accepterede ikke den del af anbefalingen, der gik ud på at indsamle oplysninger om de specifikke indikatorer såsom forsikret areal og kapital. På grund af medlemsstaternes stærke forbehold over for den potentielle administrative byrde i forbindelse hermed er Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2022/1475 begrænset til variabler, der er direkte relateret til forvaltningen af udbetalinger under den fælles landbrugspolitik. Evalueringer kan gøre det muligt at stille flere oplysninger om de risikostyringsværktøjer, som medlemsstaterne har indført, til rådighed.

Svar på anbefaling 3 a), punkt 90: Kommissionen mener, at den fuldt ud har gennemført den del af anbefalingen, den har accepteret. Kommissionen accepterede ikke den del af anbefalingen, der kræver forudgående fastsættelse af objektive markedsmæssige og økonomiske parametre og kriterier for anvendelse af ekstraordinære foranstaltninger, da det ville være i modstrid med foranstaltningens væsentligste indhold ved at undergrave dens formål, nemlig håndtering af pludselige og uforudsigelige katastroferisici.

Svar på anbefaling 4 b), punkt 91: Kommissionen mener, at den har gennemført denne anbefaling fuldt ud. Med hensyn til anvendelsen af ekstraordinære foranstaltninger og i betragtning af, at revisionen fokuserede på foranstaltningerne i frugt- og grøntsagssektoren som følge af det "russiske forbud", har Kommissionen iværksat sine opfølgende foranstaltninger inden for disse rammer. Kommissionen har først og fremmest foretaget en vurdering af de praktiske aspekter ved at fastsætte støttesatser til under 100 % og kræve betydelig medfinansiering, når medlemsstaterne spiller en stor rolle med hensyn til at definere centrale elementer i støtteordninger. Vurderingen viste, at medlovgiverne ikke har bemyndiget Kommissionen til at afvige fra støtten på 100 % af de støtteberettigede omkostninger til gratis uddeling i frugt- og grøntsagssektoren, da dette kriterium er fastsat i forordning (EU) 1308/2013 og (EU) 2021/2115 (mens den samlede støtte er begrænset til 5 % af værdien af producentorganisationens afsatte produktion). Kommissionen er heller ikke blevet bemyndiget til at fastsætte medlemsstaternes medfinansieringssats for disse sektorprogrammer, hvor den offentlige støtte er 100 % EU-finansieret. Som et andet skridt ændrede Kommissionen den sekundære lovgivning i frugt- og grøntsagssektoren. For at undgå enhver risiko for overkompensation har Kommissionen vedtaget

forordning (EU) 2020/743, (EU) 2022/1863 og (EU) 2022/2513 for så vidt angår de regler, der finder anvendelse på den fælles markedsordning for frugt og grøntsager, samt forordning (EU) 2022/126 og (EU) 2023/330 for så vidt angår de regler, der finder anvendelse på de strategiske planer under den fælles landbrugspolitik for sektorspecifikke interventioner i frugt- og grøntsagssektoren. I henhold til forordning (EU) 2021/2115 finder denne fremgangsmåde desuden anvendelse på olivenolie- og spiseolivensektoren og andre sektorer som omhandlet i artikel 42, litra f), i nævnte forordning, da anerkendte producentorganisationer i disse sektorer gennemfører godkendte operationelle programmer som i frugt- og grøntsagssektoren.

DEN EUROPÆISKE BANKTILSYNSMYNDIGHEDS SVAR TIL DEN EUROPÆISKE REVISIONSRETS ÅRSBERETNING FOR 2022, BILAG 3.3: Opfølgning på anbefalingerne i særberetningen fra 2019 – andre reviderede enheder

Anbefaling 1 (1)

EBA vil gerne tilføje, at myndigheden gennemfører kvalitetssikringssamtaler og indsamler kvalitetssikringsfeedback i to separate cyklusser. Myndigheden aflægger rapport til sit tilsynsråd om resultaterne af kvalitetssikringsaktiviteterne.

Anbefaling 2

EBA vil gerne påpege, at nogle top-down-elementer allerede er blevet introduceret i 2023-stresstesten på EU-plan. For eksempel beregnes prognoserne for nettogebyrer og provisionsindtægter nu ved hjælp af en top-down-model.

Anbefaling 3

Det er myndighedens opfattelse, at anbefalingen er blevet gennemført "i de fleste henseender" under hensyntagen til den øgede dækning af banker fra 50 til 70 (fra 70% til 75% i forhold til EU's bankaktiver). Vi vil gerne tilføje, at en sådan stigning på 5 procentpoint af dækningen af bankaktiver er nødvendig for at øge stikprøven med 40 %, hvilket udgør en betydelig yderligere byrde for alle interessenter og bør tages i betragtning ud fra et proportionalitetsperspektiv. Kriterierne for at inkludere banker i stikprøven er baseret på objektive kriterier og inkluderer de lande, som Revisionsretten opfatter som sårbare.

Anbefaling 6 (1)

Det er myndighedens opfattelse, at anbefalingen er blevet gennemført "i de fleste henseender". EBA har inkluderet bankernes institutspecifikke minimumskapitalkrav i den information, myndigheden offentliggør, og præsenterer resultaterne på en måde, der gør det muligt for brugerne at sætte resultaterne i perspektiv (f.eks. ved at gruppere resultaterne efter land, indirekte efter det stressniveau, bankerne blev udsat for, og efter type og størrelse af bank).

Anbefaling 6 (2)

Det er myndighedens opfattelse, at anbefalingen er blevet gennemført "i de fleste henseender". EBA har fremsat påstande om modstandsdygtigheden i EU's finansielle system som helhed i forhold til den tidligere stresstest og angiver, hvilke faktorer der er de vigtigste, og som påvirker modstandsdygtigheden, således som opfordringen lød i anbefalingen.

FRONTEX' SVAR PÅ DEN EUROPÆISKE REVISIONSRETS ÅRSBERETNING FOR 2022 KAPITEL 3: OPNÅELSE AF RESULTATER VED HJÆLP AF EU-BUDGETTET

Bilag 3.3. Agenturet vil gerne anføre, at anbefaling 6, litra a), i særberetning nr. 24/2019, med hensyn til de dele, som Frontex var ansvarlig for, er blevet gennemført fuldt ud og rettidigt af Frontex.

EUROPA-KOMMISSIONENS SVAR PÅ DEN EUROPÆISKE REVISIONSRETS ÅRSBERETNING FOR 2022 KAPITEL 4: INDTÆGTER

I. RESUMÉ AF KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen glæder sig over, at Den Europæiske Revisionsret mener, at indtægterne fortsat er **uden væsentlig fejlforekomst**, og at de undersøgte **indtægtsrelaterede systemer generelt var effektive**. Kommissionen vil følge op på de spørgsmål, som Revisionsretten har påpeget.

Med hensyn til de **momsbaserede egne indtægter** vil Kommissionen medtage anbefalingerne i sin igangværende revision af de administrative procedurer, der gælder for kontrolarbejdet i forbindelse med denne særlige egen indtægt. Revisionen er også nødvendig, da den retlige ramme for de momsbaserede egne indtægter har ændret sig i retning af en betydelig forenkling i forhold til regnskabsåret 2021 og fremefter. Kommissionen agter at afslutte dette arbejde inden midten af 2024.

Med hensyn til **traditionelle egne indtægter** (TEI) vil Kommissionen fortsat overvåge udestående TEI-punkter og revurdere afskrivningssager, der ikke er underlagt en lovbestemt frist. Desuden vil Kommissionen genberegne de TEI-tab, der kan tilskrives alle medlemsstater, i overensstemmelse med EU-Domstolens dom i C-213/19 mod Det Forenede Kongerige.

For så vidt angår **egne indtægter baseret på bruttonationalindkomst (BNI)-data** glæder Kommissionen sig over Revisionsrettens nylige særberetning (nr. 25/2022), som dækkede BNI-kontrolcyklussen for 2016-2019, og som Revisionsretten henviser til i årsberetningen, og konklusionerne om, at BNI-kontrolprocessen generelt var effektiv. Eurostat har udarbejdet en handlingsplan for at imødekomme Revisionsrettens anbefalinger, herunder yderligere prioritering og dokumentation af dens kontroller, med henblik på at gennemføre dem senest i 2025, hvor kontrolcyklussen starter efter cyklussen for 2020-2024.

Kommissionen lægger også stor vægt på en nøje overvågning af medlemsstaternes rettidige indgivelse i arbejdet med BNI-forbehold. Kommissionen har indført et system til overvågning af medlemsstaternes overholdelse af de retlige krav. Behandling og kontrol af BNI-forbehold er en kompleks og tidskrævende proces, der kræver intensiv udveksling af oplysninger, og som i nogle tilfælde kan overskride det interne mål om at ophæve forbeholdene inden for et år.

II. KOMMISSIONENS SVAR PÅ REVISIONSRETTENS VÆSENTLIGSTE BEMÆRKNINGER

1. Undersøgelse af elementer i de interne kontrolsystemer

Medlemsstaternes TEI-regnskabsføring og -forvaltning

Svar på tekstboks 4.1

Betydelige beløb manglede i de belgiske TEI-opgørelser over opkrævede toldafgifter på grund af en fejl, der blev opdaget sent

Kommissionen vil følge op på de svagheder, som Revisionsretten har konstateret i de belgiske toldmyndigheders IT-system og interne kontroller af "globaliserede" importangivelser, der vedrørte det specifikke tilfælde, som de belgiske myndigheder selv havde opdaget. Kommissionens første skrivelse blev sendt til de belgiske myndigheder den 17. maj 2023. Kommissionen vil yderligere overvåge situationen i forbindelse med fremtidige TEI-kontroller i Belgien.

Svar på tekstboks 4.2

Administrative forsinkelser i forbindelse med fastlæggelse, meddelelse og inddrivelse af toldskyld efter efterfølgende kontroller i Polen

Kommissionen vil følge op på Revisionsrettens konklusioner om administrative forsinkelser i forbindelse med fastlæggelsen, meddelelsen og inddrivelsen af toldskyld efter efterfølgende kontroller i Polen i specifikke tilfælde og på den dermed forbundne procedure med at strømline de administrative procedurer. Kommissionen vil yderligere overvåge situationen i forbindelse med fremtidige TEI-kontroller i Polen.

Med hensyn til pålideligheden af de nederlandske TEI-opgørelser (punkt 4.13) vil Kommissionen følge op på Revisionsrettens konklusioner. Der vil navnlig blive gennemført en særlig TEI-kontrol i Nederlandene i juni 2023 for at analysere det nye IT-system med henblik på at sikre en automatiseret indsamling af TEI-opgørelserne.

Sager om afskrivning af toldskyld

For så vidt angår sager om afskrivning af toldskyld (punkt 4.15), i forbindelse med uafsluttede sager vedrørende medlemsstaternes afskrivninger, for hvilke Kommissionens revurdering endnu ikke var afsluttet ved udgangen af 2022, er de 59 udestående anmodninger om revurdering, som Revisionsretten henviser til, og for hvilke der ikke er indført en lovbestemt frist, allerede blevet reduceret til 13 pr. 1. juni 2023.

Momsforbehold og udestående TEI-punkter

Med hensyn til opfølgningen af udestående TEI-punkter (punkt 4.18) forstår Kommissionen Revisionsrettens holdning til prioriteringen af udestående TEI-punkter efter deres væsentlighed. Kommissionen meddelte imidlertid allerede i 2019 Revisionsretten, at de korrekte beløb i langt de fleste tilfælde ikke umiddelbart kan fastsættes, fordi man afventer yderligere oplysninger fra medlemsstaterne. Ikke desto mindre gentager Kommissionen sit tilsagn om, at enhver konstatering — uanset dens kvalitative og kvantitative karakter — vil blive fulgt rettidigt op.

Momsforbehold, der skyldes manglende anvendelse af momsdirektivet

For så vidt angår traktatbrudssager (punkt 4.19 og 4.20) lægger Kommissionen stor vægt på, at de behandles rettidigt, herunder i forbindelse med den ukorrekte anvendelse af momsdirektivet. Kommissionen har indført klare regler for behandlingen af alle traktatbrudssager. Disse omfatter interne benchmarks til måling af den tid, det tager at behandle traktatbrudssager, som har til

formål at sikre en effektiv og rettidig behandling. Kommissionen er fortsat fast besluttet på at træffe rettidige foranstaltninger for at sikre korrekt anvendelse af momsdirektivet.

Med hensyn til den specifikke sag, som Revisionsretten nævner i punkt 4.19, skal det bemærkes, at medlemsstaten nu har redegjort for metoden, kilderne og kompensationsberegningerne og har også besvaret de udestående spørgsmål, der blev rejst under den foregående kontrol. Landet indsendte beregninger for årene 2009-2021 efter samme metode. De nationale myndigheder fremlagde dokumentation for, at der ikke havde været nogen negativ indvirkning på de momsbaserede egne indtægter i den pågældende periode. Det udestående forbehold er ophævet i den seneste kontrolrapport.

Med hensyn til punkt 4.20 baserer Revisionsretten sin vurdering på et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der blev offentliggjort for første gang i 2016. Kommissionen indledte ikke nogen traktatbrudsprocedure på grundlag af oplysningerne i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene. Kommissionen tager et forbehold, hvis der er indledt en traktatbrudsprocedure, eller efter spørgsmålet er blevet undersøgt sammen med medlemsstaten, og der er konstateret uenighed.

Udarbejdelse af BNI-data

I forbindelse med Revisionsrettens særberetning om BNI-kontrolcyklussen for 2016-2019 (punkt 4.21) glæder Kommissionen sig over beretningen og konklusionerne om, at BNI-kontrolprocessen generelt var effektiv. Eurostat har udarbejdet en handlingsplan for at imødekomme Revisionsrettens anbefalinger, herunder yderligere prioritering og dokumentation af dens kontroller, med henblik på at gennemføre dem senest i 2025, i starten af kontrolcyklussen efter cyklussen for 2020-2024.

BNI-forbehold

Med hensyn til overvågningen af BNI-forbehold (punkt 4.22 og 4.23) lægger Kommissionen stor vægt på den nøje overvågning af medlemsstaternes rettidige indgivelse i arbejdet med BNI-forbehold. Kommissionen har indført et system til overvågning af medlemsstaternes overholdelse af de retlige krav og underretter interessenterne om status for forbeholdene på en gennemsigtig måde. Kommissionen gentager, at den løbende følger op på fremskridt, der er gjort, i forbindelse med arbejdet med BNI-forbehold og sender påmindelser og skrivelser om manglende overholdelse, hvor det er nødvendigt. Behandling og kontrol af BNI-forbehold er en kompleks proces, der kræver intensiv udveksling af oplysninger. Det er derfor ikke altid muligt at opfylde det interne mål om at ophæve forbeholdene senest et år efter modtagelsen af oplysningerne.

Kommissionens foranstaltninger til forbedring af TEI-risikostyring og mindskelse af toldgabet

Med hensyn til afslutningen af dataanalyseprojekterne under Kommissionens toldhandlingsplan (punkt 4.24 og 4.25) mener Kommissionen, at den er godt på vej til at overholde den frist for 2023, der er aftalt med Revisionsretten i særberetning nr. 04/2021 om toldkontrol. Desuden foreslog Kommissionen i maj 2023 den mest ambitiøse reform af toldunionen siden dens oprettelse. Styrkelse af EU's kapacitet til risikostyring og dataanalyse er et af de vigtigste mål med reformen, og forslaget til en retsakt imødekommer direkte Revisionsrettens anbefalinger i dens særberetning fra 2021 om toldkontrol.

2. Årlige aktivitetsrapporter

Med hensyn til genberegningen af TEI-tab (punkt 4.31) har Kommissionen anmodet alle medlemsstater om de nødvendige data til genberegning af TEI-tab, der kan tilskrives dem, i overensstemmelse med EU-Domstolens dom af 8. marts 2022 (C-213/19).

Med hensyn til beregningen for Det Forenede Kongerige genberegnede Kommissionen TEI-tabene, som beløb sig til 1,57 mia. EUR i hovedstol og yderligere 1,4 mia. EUR i renter til EU-budgettet. Det Forenede Kongerige indbetalte i februar 2023 alle udestående beløb, der skulle betales i denne sag, og Kommissionen afsluttede traktatbrudssagen.

III. KOMMISSIONENS SVAR PÅ ANBEFALINGERNE

Opfølgning af tidligere års anbefalinger

Med hensyn til den første anbefaling i Revisionsrettens årsberetning for 2019, som også anført af Revisionsretten i tekstboks 4.3, afhænger den fulde anvendelse af Surveillance III-data på EU-plan med henblik på en mere målrettet og detaljeret dataanalyse af medlemsstaternes evne til at levere hele EU-toldkodeksens datasæt med deres nationale IT-systemer til Kommissionen, mens mange medlemsstater fortsat er forsinket i denne henseende. I løbet af 2022 og 2023 udviklede og forsynede Kommissionen medlemsstaterne med værktøjer til at analysere handelsstrømme og gav vejledning i, hvordan de skulle anvendes. Kommissionen mener, at anbefaling 1 b) er gennemført for så vidt angår disse analyseværktøjer.

Med hensyn til anbefaling 2 a) i Revisionsrettens årsberetning for 2019 gentager Kommissionen, at de korrekte beløb i langt de fleste tilfælde ikke umiddelbart kan fastsættes, fordi man afventer yderligere oplysninger fra medlemsstaterne. Kommissionen er fortsat fast besluttet på at følge rettidigt op på enhver konstatering — uanset dens kvalitative og kvantitative karakter (jf. også punkt 4.18). Kommissionen mener derfor, at denne anbefaling overordnet set er gennemført. Med hensyn til den tredje anbefaling i Revisionsrettens årsberetning for 2020 vil Kommissionen følge op på Revisionsrettens konklusioner om pålideligheden af de nederlandske TEI-opgørelser. Der vil blive gennemført en særlig TEI-kontrol i Nederlandene i juni 2023 for at analysere det nye IT-system med henblik på at sikre en automatiseret indsamling af TEI-opgørelserne. (Se også Kommissionens svar på punkt 4.13 ovenfor).

Anbefaling 4.1 — Bedre håndtering af sager vedrørende manglende anvendelse af momsdirektivet

Revidere sine procedurer for håndtering af sager vedrørende manglende anvendelse af momsdirektivet, som kan påvirke EU-budgettet, ved:

(a) systematisk at overvåge fristerne for gennemførelse af de forskellige trin i både traktatbrudsproceduren og de andre foranstaltninger, der kan træffes med henblik på at afhjælpe manglende overholdelse uden håndhævelsestiltag, og træffe rettidige foranstaltninger for at undgå uforholdsmæssigt store forsinkelser

(b) at vurdere, om manglende overholdelse, der påvirker de momsbaserede egne indtægter, konstateret i én medlemsstat, er af tværgående karakter og derfor kan foreligge i andre medlemsstater

(c) at træffe rettidige foranstaltninger og eventuelt tage tværgående forbehold, der sikrer korrekt indbetaling af momsbaserede nationale bidrag til EU-budgettet.

(Måldato for gennemførelsen: senest medio 2024)

Kommissionen **accepterer** delanbefaling 4.1 a), 4.1 b) og 4.1 c).

4.1 a) Kommissionen har indført en intern ramme for overvågning af håndteringen af sine håndhævelsestiltag, herunder traktatbrudsprocedurer, med henblik på at sikre, at de behandles rettidigt. I sin meddelelse fra 2022 om håndhævelse af EU-retten for at sikre et effektivt Europa (COM(2022) 518 final), meddelte Kommissionen, at der vil blive foretaget en statusopgørelse i Kommissionen og sammen med medlemsstaterne. Det vurderes navnlig, om den nuværende måde at behandle klager, EU Pilot-procedurer og traktatbrudsprocedurer på fortsat er egnet til formålet. En række forbedringer af håndhævelsesaktiviteterne er allerede under overvejelse som led i denne analyse.

4.1 b) Der arbejdes på at revidere de interne procedurer for de momsbaserede egne indtægter.

4.1 c). Den agter at medtage dette aspekt i revisionen af de interne procedurer for momsbaserede egne indtægter.

Anbefaling 4.2 — Afslutning af revurderingen af TEI-afskrivningssager, der ikke er underlagt lovbestemte tidsfrister

Revurdere anmodninger fra medlemsstaterne uden ophold (inden maj 2022, som ikke er underlagt lovbestemte frister), hvori der udtrykkes uenighed om Kommissionens oprindelige vurdering af TEI-afskrivningssager.

(Måldato for gennemførelsen: senest medio 2024)

Kommissionen **accepterer** anbefaling 4.2 og vil behandle de øvrige anmodninger om revurdering senest medio 2024.

NEDERLANDENES SVAR PÅ DEN EUROPÆISKE REVISIONSRETS ÅRSBERETNING 2022, KAPITEL 4 – INDTÆGTER

Automatiseringen af forvaltningen af betalinger var en langvarig proces, hvor december 2022 blev en milepæl for indførelsen af den automatiske indsamling af opgørelser over indkasserede toldafgifter, hvorved manglerne i det tidligere IT-system blev afhjulpet. De nederlandske toldmyndigheder havde forbedret IT-systemet yderligere i de første måneder af 2023, og kvartalsopgørelserne over de toldafgifter, der endnu ikke er indkasseret, er nu også fuldt automatiserede.

EUROPA-KOMMISSIONENS SVAR PÅ DEN EUROPÆISKE REVISIONSRETS ÅRSBERETNING FOR 2022 KAPITEL 5: DET INDRE MARKED, INNOVATION OG DET DIGITALE OMRÅDE

I. RESUMÉ AF KOMMISSIONENS SVAR

Betalinger under den flerårige finansielle rammes udgiftsområde 1 "Det indre marked, innovation og det digitale område" (FFR1) omfatter adskillige programmer såsom **Connecting Europe-faciliteten (CEF)**, **Horisont 2020** og **Horisont Europa**.

Kommissionen noterer sig det **fejlniveau**, som Den Europæiske Revisionsret har beregnet (§5.7) og dets betydelige fald i forhold til sidste år.

Horisont Europa er med et budget på 95,5 mia. EUR Europas største forsknings- og innovationsprogram. Dette program er baseret på erfaringerne fra Horisont 2020.

Horisont Europa anvender en **standardtilskudsaftale** til alle EU-finansieringsprogrammer, gør omfattende brug af forenklede omkostningsmuligheder (enhedsomkostninger, faste satser og engangsbeløb), anvender enklere omkostningsgodtgørelsesordninger på passende områder og gennemfører et strømlinet revisionssystem.

Især brugen af **engangsbeløb** i Horisont Europa er blevet udrullet forsigtigt efter positive vurderinger fra Kommissionen og i en undersøgelse bestilt af Europa-Parlamentet. Programmet er også helt i overensstemmelse med Kommissionens overordnede mål om at forenkle EU-finansiering og reducere den administrative byrde, især for støttemodtagere.

Kommissionen vil fortsætte med at overvåge engangsbeløb og om nødvendigt forbedre tilgangen. Dets stigende brug og den løbende udvikling af en valgfri enhedsomkostning (en enkelt daglig sats pr. modtager), der erstatter alle beregninger for personaleomkostninger, vil bidrage til at reducere risikoen for fejl.

Med hensyn til kontrol og efterfølgende revisioner arbejder Kommissionen i øjeblikket på **kontrolstrategien for Horisont Europa**. I denne sammenhæng forventes revisionsstrategien lanceret ved udgangen af 2023. Det mål, som Kommissionen har sat for den resterende fejlprocent for Horisont Europa, er ikke mere end 2 % ved udgangen af rammeprogrammet. Kommissionen vil søge at finde den rette balance for at opnå den nødvendige sikkerhed med omkostningseffektive foranstaltninger, der ikke belaster støttemodtagerne unødigt og respekterer finansforordningens bestemmelser om efterfølgende kontrol af engangsbeløb.

II. KOMMISSIONENS SVAR PÅ REVISIONSRETTENS VIGTIGSTE BEMÆRKNINGER

1. Transaktionernes formelle rigtighed

Kommissionen noterer sig fejlniveauet på 2,7 % beregnet af Revisionsretten (§5.7), hvilket repræsenterer et fald på 1,7 % sammenlignet med 2021. Kommissionen vil følge op på de problemer, som Revisionsretten har identificeret (se §5.7–§5.22 i Revisionsrettens rapport), og som er beskrevet i afsnittene nedenfor.

Med hensyn til EU-udgifternes lovlighed og formelle rigtighed beregner Revisionsretten et anslået satsniveau på årsbasis. Samtidig gennemfører Kommissionen en flerårig strategi for efterfølgende revision for hver individuel rammeprogram. Som følge heraf beregner Kommissionen en restfejlforekomst, hvori der tages hensyn til inddrivelser, korrektioner og virkningerne af alle kontroller og revisioner i programmets gennemførelsesperiode.

Hvad angår de identificerede fejltyper (§5.8 og §5.9) er en forenkling af de gældende regler nøglen til at undgå fejl fra støttemodtagere, når de beregner deres omkostninger til refusion, da forsknings- og innovationsrammeprogrammer for det meste er baseret på refusion af støtteberettigede omkostninger.

Kommissionen har forenklet reglerne for Horisont Europa sammenlignet med sin forgænger Horisont 2020 og arbejder fortsat herpå. F.eks. har enhedsomkostningssystemet for personaleomkostninger i Horisont Europa, som i øjeblikket er under udvikling, et enormt potentiale, eftersom personaleomkostninger udgør mere end 60 % af budgettet for et gennemsnitligt tilskud og er langt den største fejlkilde. Kommissionen yder herudover støtte til Horisont Europa-ansøgere gennem kommunikationskampagner og workshopper rettet mod de støttemodtagere, der er mest tilbøjelige til at begå fejl, såsom små og mellemstore virksomheder og nytilkomne. Desuden gør Kommissionen i højere grad brug af finansiering ved engangsbeløb (se også afsnittet nedenfor under svarene), hvilket forenkler modtagernes administrative omkostninger.

Hvad angår den fejl, der blev identificeret i forhold til projektet om Connecting Europe-faciliteten (CEF) (§5.10), vedrørte sagen en uregelmæssighed i en udbudsprocedure og var relateret til en situation, hvor en national domstol havde erklæret en udbudsprocedure ulovlig uden at annullere kontrakten. Da kontrakten forblev i kraft, og da arbejderne faktisk blev leveret, måtte Kommissionen betragte omkostningerne som støtteberettigede og foretage de tilsvarende betalinger.

Kommissionen bemærker, at de korrigerende foranstaltninger, den har anvendt som en del af sine kontrolsystemer, har ført til en reduceret anslået fejlprocent for kapitlet (§5.11). Derudover noterer Kommissionen sig de tilfælde af kvantificerbare fejl, som Revisionsretten har indberettet med henblik på yderligere handling.

For så vidt angår tilfælde, hvor de revisorer, som modtagerne har indgået kontrakt med om at påtegne årsregnskaberne, ikke opdagede de fejl, som blev fundet af Revisionsretten (§5.12), skal det bemærkes, at påtegningerne af årsregnskaberne, som revisorerne, der er ansvarlige herfor, har udarbejdet, omfatter det tilskudsbeløb, som en deltager har anmeldt, og de attesterer på forhånd

støtteberettigelsen af omkostningskrav, der refunderes af Kommissionen. For yderligere at forbedre kvaliteten og pålideligheden af påtegningerne af årsregnskaberne tilrettelægger Kommissionen målrettede webinarer rettet mod revisorer, der er ansvarlige for påtegningen af årsregnskaberne, for at øge bevidstheden om de mest almindelige fejl i forbindelse med revisioner (f.eks. personaleomkostninger, underentrepriser og andre direkte omkostninger). Ud over den selvforklarende model for Horisont 2020-attester giver Kommissionen feedback til revisorer med ansvar for påtegning af regnskaber, når der opdages fejl heri via efterfølgende finansielle revisioner. Endelig yder Spørgetjenesten (en dedikeret helpdesk for EU's forskningsprogrammer) vejledning til revisorer med ansvar for påtegning af regnskaber via onlineanmodninger.

Personaleomkostninger

Kommissionen anerkender, at selvom Horisont 2020 var et skridt i retning af forenklingen og harmoniseringen af reglerne for godtgørelse af afholdte omkostninger, er personaleomkostninger fortsat hovedkilden til fejl (§5.13). Dette synes, i det mindste delvist, at være en logisk konsekvens af, at personaleomkostninger udgør den største andel af de samlede omkostninger, der blev anmeldt af Horisont 2020-støttemodtagere.

Kommissionen har yderligere intensiveret hyppigheden af sine uddannelser og opsøgende aktiviteter, især rettet mod støttemodtagere, der er mest tilbøjelige til at begå fejl, såsom SMV'er og nytilkomne. Kommissionen fortsatte med at tilrettelægge webinarer om, "hvordan man undgår fejl i anmeldelsen af personaleomkostninger i forbindelse med Horisont 2020-tilskud". Ved disse arrangementer, som fortsat fandt sted hver anden måned i 2022, tilskyndte Kommissionen til anvendelse af personaleomkostningsguiden.

Desuden har Kommissionen tilrettelagt et webinar henvendt til projektledere og finansmedarbejdere, hvor Kommissionen skabte større bevidsthed om betydningen af at reducere fejlfrekvensen i Horisont 2020. Dette arrangement omfattede en udtømmende præsentation af de tilgængelige værktøjer (IT-værktøjer, vejledning, kurser og webinarer) til at udføre forudgående kontrol.

Endelig har Kommissionen etableret en fælles model for tilskudsaftale, der også gælder for Horisont Europa[1], som giver en enkel metode til at opkræve personaleomkostninger baseret på en daglig takstberegning, der erstatter de fejlbehæftede metoder, der anvendes i forbindelse med Horisont 2020.

Beregning af timesatser

Beregningen af timesatser (§5.14 –§5.16) er fortsat et centralt element for outreachaktiviteter, der som nævnt ovenfor regelmæssigt tilrettelægges af Kommissionen. Den omfattende brug af personaleomkostningsguiden (udviklet af Kommissionen) vil også hjælpe modtagerne med at anmelde deres personaleomkostninger korrekt. Desuden opfordres modtagerne til at gøre brug af Spørgetjenesten til direkte at anmode om afklaringer vedrørende praktiske spørgsmål i forbindelse med forvaltning af tilskud, herunder praktiske eksempler på berettigelse af bonusser.

Tidsrapportering

Kommissionen er opmærksom på mangler i tidsregistrering og -rapportering og har forenklet Horisont 2020-procedurerne ved at indføre en erklæring for personer, der udelukkende arbejder med aktionen.

[1] https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/docs/2021-2027/common/agr-contr/general-mga_horizon-euratom_en.pdf.

I Horisont Europa har Kommissionen yderligere forenklet de formelle krav i forbindelse med tidsregistrering ved at indføre en forenklet metode til beregning af dagstakster for personaleomkostninger. I denne sammenhæng er der stillet forskellige vejledningsdokumenter til rådighed med fokus på den kravet om registrering af timer, der er afsat til aktionens udførelse. De revisorer, som støttemodtagerne har indgået kontrakt med, har også til opgave at kontrollere, at der findes passende registreringssystemer, når de foretager påtegning af årsregnskaber.

Reglen om dobbelt loft

Reglen om det dobbelte loft er vigtig for at sikre overholdelsen af det nonprofit-princip, der ligger til grund for omkostningsgodtgørelserne under EU-programmer. Kommissionen stiller alle nødvendige oplysninger til rådighed i den kommenterede modeltilskudsaftale[2] (som omfatter praktiske eksempler på det dobbelte loft og MSCA-RISE-aktionerne osv.), hos Spørgetjenesten eller i de opsøgende kommunikationsaktiviteter, for at støttemodtagerne kan anmelde personaleomkostningerne korrekt.

Svar på rubrik 5.1

Eksempel på brud på reglen om dobbelt loft

Opfølgningen på bruddet på reglen om dobbelt loft, som Revisionsretten henviser til i rubrik 5.1, er allerede i gang. Kommissionen er ved at fastsætte det endelige gældsbeløb baseret på EU-bidragsprocenten.

Andre fejl i personaleomkostninger

Svar på rubrik 5.2

Eksempel på ikke-støtteberettigede omkostninger anmeldt i forbindelse med en Marie Skłodowska-Curie-forsknings- og innovationsaktion om personaleudveksling

Opfølgningen på eksemplet med de ikke-støtteberettigede omkostninger, der er anmeldt i forbindelse med en Marie Skłodowska-Curie-forsknings- og innovationssaktion om personaleudveksling, som Revisionsretten henviser til i rubrik 5.2, er i gang

Underentreprise

Horisont-modtagere kan, når det er nødvendigt, tildele underkontrakter for at gennemføre en aktion. De opsøgende kommunikationsbegivenheder beskrevet ovenfor, den kommenterede modeltilskudsaftale og Spørgetjenesten er kilder til forklaringer, afklaringer og praktiske eksempler på underentreprise for at informere støttemodtagerne og sikre overholdelse af relaterede principper og krav. Desuden dækker alle tre informationskilder spørgsmål vedrørende forbrugsvarer, udstyr, prototyper og rejseomkostninger. På tilsvarende måde behandler de også emner vedrørende moms, internt fakturerede varer og tjenesteydelser, valutakurser osv. (§5.21–§5.23).

Svar på rubrik 5.3

Eksempel på ikke at sikre bedste værdi for pengene og fravær af interessekonflikt ved tildeling af en underentreprise

[2] https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/docs/2021-2027/common/guidance/aga_en.pdf.

Kommissionen er enig i Revisionsrettens konklusion i rubrik 3 vedrørende **en sag om ikke at sikre bedste værdi for pengene og fravær af interessekonflikt ved tildeling af en underentreprise**. Denne fejl kunne kun opdages ved en efterfølgende revision. Ethvert uretmæssigt udbetalt beløb vil blive inddrevet.

Små og mellemstore virksomheder

Kommissionen er enig med Revisionsretten i, at SMV'er (og nytilkomne) er de støttemodtagere, der er mest tilbøjelige til at begå fejl (§5.24). Kommissionen tilskynder dog på alle niveauer til, at de deltager, hvilket er afgørende for programmets succes.

For at mindske risikoen for fejl yder Kommissionen støtte til Horisont Europa-ansøgere gennem onlineinformations- og kommunikationskampagner og workshops om at undgå fejl ved angivelse af omkostninger. Disse foranstaltninger er rettet mod de støttemodtagere, der mere tilbøjelige til at begå fejl, såsom små og mellemstore virksomheder og nytilkomne. Desuden forenkler den øgede brug af engangsbeløb under Horisont Europa modtagernes administrative byrder og forventes at reducere fejlprocenten yderligere. (Se venligst også nedenstående afsnit med svarene).

2. Gennemgang af Kommissionens procedurer for engangsbeløb inden for forskning

Udrulning af forenklede omkostningsmuligheder

Finansforordningen definerer flere forenklede omkostningsmuligheder såsom enhedsomkostninger og engangsbeløb, som i stigende grad bliver en mere almindelig måde at yde finansiering på inden for EU-tilskud generelt, ud over forskningsrammeprogrammet. Forenklede omkostningsmuligheder har et enormt potentiale til at reducere administrative byrder, hjælpe modtagerne med at fokusere mere på resultaterne af de EU-finansierede projekter og er afgørende for at reducere fejlprocenten.

Kommissionen iværksatte pilotforsøg med engangsbeløb i Horisont 2020 i overensstemmelse med en anbefaling fra Revisionsretten om at teste engangsbeløb i større skala i rammeprogrammet for forskning og innovation (Revisionsrettens særrapport 28/2018).

Horisont 2020-pilotforsøget blev analyseret i en undersøgelse fra Europa-Kommissionen[3], som konkluderede, at engangsbeløb generelt er egnet til bredere anvendelse. På baggrund af dette besluttede Kommissionen at udbrede anvendelse af engangsbeløb i Horisont Europa. I overensstemmelse med resultaterne med hensyn til projektstørrelse anvendes engangsbeløb for det meste til små og mellemstore tilskud, dog uden at udelukke større projekter. Beslutningen om at udvide brugen af engangsbeløb var også i tråd med en undersøgelse bestilt af Europa-Parlamentet[4], der viser, at engangsbeløb er populære blandt brugerne.

De eksisterende undersøgelser kunne ikke dække hele livscyklussen af engangsbeløb, fordi de fleste tilskud stadig var igangværende. Det ville have medført en udsættelse af indførelsen af engangsbeløb til slutningen af Horisont Europa eller til den næste flerårige finansielle ramme at

[3] Europa-Kommissionens vurdering af engangsbeløb (oktober 2021) https://ec.europa.eu/info/news/lump-sum-funding-works-practice-assessment-pilot-horizon-2020-2021-oct-06_da.

[4] Europa-Parlamentets (STOA) undersøgelse af engangsbeløb i Horisont 2020 (maj 2022) https://www.europarl.europa.eu/stoa/en/document/EPRS_STU(2022)697218 "Dokumentets forfatter(e) er eneansvarlig(e) for dokumentets indhold, og enhver mening, der er udtrykt heri, skal ikke anses for at udgøre Parlamentets officielle holdning."

afvente en vurdering af det afsluttede pilotforsøg (§5.26). Dette ville have været i modstrid med Kommissionens mål og betydet, at engangsbeløbs potentiale til at reducere administrationen, forenkle finansieringsreglerne og fokusere mere på resultater, ville være blevet uudnyttet.

I overensstemmelse med mange interessenters forventninger valgte Kommissionen en forsigtig og gradvis indførelse af denne forenklede omkostningsmulighed. Kommissionen brugte denne tid til at forbedre den respektive vejledning og støtte ved at følge op på de vigtigste anbefalinger fra pilotundersøgelserne.

Begyndende med Horisont Europas arbejdsprogram for 2023-2024 vil engangsbeløb blive brugt betydeligt i Horisont Europa for første gang og forventes at dække 20 % af budgettet for indkaldelsen i 2024. Da de er nye for mange deltagere, vil Kommissionen fortsætte med at tilbyde intensiv uddannelse og støtte til engangsbeløb, overvåge relaterede tilskud nøje og ajourføre metodologien, hvis det er nødvendigt.

Tilskud finansieret ved engangsbeløb

Kommissionen glæder sig over Revisionsrettens metodologiske revision af tilskud i form af engangsbeløb inden for forskningsudgifter.

I punkt 2.2. i Horisont Europa-beslutningen om engangsbeløb beskrives de kontroller og undersøgelser, der skal udføres for at minimere risikoen for uregelmæssigheder eller svig. Det er Kommissionens opfattelse, at dette i tilstrækkelig grad opfylder kravene i finansforordningen (§5.29). Kommissionen vil dog revurdere indholdet af denne beslutning med henblik på at overveje, om dette kunne gøres mere eksplicit.

Det er Kommissionens opfattelse, at der er indført regler vedrørende overholdelse af indkøbsreglerne (§5.30). F.eks. fremgår det af artikel 11 i "tilskudsaftalen om engangsbeløb",[5] at modtageren skal gennemføre aktionen i overensstemmelse med aftalen og alle retlige forpligtelser i henhold til gældende EU-lovgivning, international ret og national ret (som omfatter gældende regler om indkøb). Desuden indeholder beslutningen om engangsbeløb ikke specifikke oplysninger om undersøgelser og kontroller af indkøb, da dette ikke er påkrævet i finansforordningen.

Risici for svig tages ligesom enhver anden risikotype i betragtning i den risikovurdering, som Kommissionen udfører.

I henhold til tilskudsaftalen om engangsbeløbsmodellen forudsætter udbetaling, at arbejdspakkerne er udført, og at arbejdet er korrekt gennemført som beskrevet i aftalen, uanset de opnåede mål. Den fælles vejledning om engangsbeløb havde til formål at præcisere betalingsbetingelserne for Horisont Europa. Kommissionen vil yderligere forbedre sin vejledning til ansøgere for at hjælpe dem med bedre at beskrive de foreslåede aktiviteter, især ved yderligere at harmonisere den anvendte terminologi.

Endelig gælder den eksisterende vejledning om overvågningsprojekter for alle Horisont Europa-tilskud, herunder engangsbeløb. De forventede standarder for projektgennemførelse er de samme, uafhængigt af den anvendte type finansiering (f.eks. faktiske omkostninger, enhedsomkostninger eller engangsbeløb) (§5.31).

Hvad angår vejledning til ekspertevaluatorer (§5.32) giver Kommissionen dem en detaljeret orientering om, hvordan de udfører deres opgave, herunder forslag til engangsbeløb. Dette dækker vurderingen af budgettet til engangsbeløb og fra udgangen af 2022 brugen af "Horisont-dashboardet til engangsbeløbsevaluering", som er det benchmark, som Kommissionen har stillet til rådighed for personaleomkostninger. I praksis er dette benchmark systematisk blevet brugt ved

[5] https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/docs/2021-2027/common/agr-contr/ls-mga_en.pdf.

engangsbeløbsevalueringer, siden det blev tilgængeligt. Ved revisionen af vejledningen vil brugen af benchmarks blive gjort obligatorisk.

Forslag til engangsbeløb giver detaljerede omkostningsoverslag, og eksperter instrueres i at kontrollere nødvendigheden af disse omkostninger for de foreslåede aktiviteter baseret på deres ekspertudtalelse. Andre forslag indeholder meget færre budgetdetaljer, hvilket betyder, at kontrolniveauet med hensyn til økonomi, effektivitet og virkning er højere ved evalueringen af forslag til engangsbeløb.

3. Årlige aktivitetsrapporter og andre forvaltningsordninger

Kommissionen glæder sig over bemærkningen fra Revisionsretten om, at GD RTD's og GD DEFIS' årlige aktivitetsrapporter giver en passende analyse af den økonomiske forvaltning i forhold til de underliggende transaktioners formelle rigtighed (§5.33).

Hvad angår det fejlniveau, der er rapporteret i GD RTD's årlige aktivitetsrapport §5.34), har direktoratet indberettet en kumulativ repræsentativ fejlprocent for Horisont 2020 på 2,71 % og en resterende fejlprocent på 1,67 %. Begge fejlprocenter er beregnet på grundlag af resultaterne af de revisioner, som Kommissionen har udført af Horisont 2020 (2014-2021) for den repræsentative fejlprocent og resultatet af de korrektioner, der er foretaget for den resterende fejlprocent.

For at løse det metodologiske problem, som Revisionsretten tidligere har rejst (årlig versus flerårig stikprøve), beregnede den fælles revisionstjeneste en supplerende fejlprocent på 0,38 %. Uanset dette har Kommissionen tiltro til resultatet af den fejlprocent, som den har beregnet i overensstemmelse med sin metode.

Hvad angår den efterfølgende revisionskampagne for det nye rammeprogram Horisont Europa (§5.35) arbejder Kommissionen i øjeblikket på kontrolstrategien for Horisont Europa. I denne sammenhæng forventes revisionsstrategien lanceret ved udgangen af 2023. Det mål, som Kommissionen har sat for den resterende fejlprocent for Horisont Europa, er ikke mere end 2 % ved udgangen af rammeprogrammet.

På nuværende tidspunkt er de fleste af betalingerne til Horisont Europa forudbetaling. Der er derfor ikke på nuværende tidspunkt grundlag for en vurdering af fejlprocenten for dette rammeprogram.

I forhold til de 17 anbefalinger fra Den Interne Revisionstjeneste (IAS) rettet til GD RTD og åbnet i slutningen af 2022 §5.36) er de blevet taget i betragtning i vurderingen af GD RTD's interne kontrolsystem. Handlingsplaner for alle anbefalinger er udarbejdet og er ved at blive gennemført. Dette omfatter den kritiske anbefaling om programmet for Det Europæiske Innovationsråds (EIC) styringsramme, for hvilken der blev udarbejdet en fælles handlingsplan i samarbejde med Eismea og GD CNECT. Behovet for at omstrukturere EIC-fonden efter bestemmelserne i Horisont Europa-lovgivningen førte til betydelige forsinkelser i gennemførelsen af EIC's Accelerator-ordning med operationelle konsekvenser for modtagerne, da individuelle investeringsbeslutninger og betalinger måtte sættes i bero. Kommissionen absorberer dog gradvis efterslæbet af investeringsbeslutningerne. Parallelt hermed er der fundet en foreløbig løsning, mens forhandlingerne med Den Europæiske Investeringsbank om gennemførelsen af den indirekte forvaltningsmetode, der forventes at blive afsluttet i 2023, færdiggøres.

I den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport (§5.39)) bruger Kommissionen de betalingsrisici, som er oplyst af generaldirektoraterne i deres årlige aktivitetsrapporter og svarer til deres bedste skøn, og som har gennemgået en omhyggelig og struktureret kvalitetsgennemgang.

På baggrund af det udførte arbejde finder Kommissionen, at den betalingsrisiko, der præsenteres i forvaltnings- og effektivitetsrapporten for FFR1, er repræsentativ og giver et retvisende billede af fejlniveauet. Dette skøn er baseret på en metode, der gør det muligt for Kommissionen som forvalter af EU-budgettet at identificere og skelne mellem højere-, mellem- og lavrisikoområder og derfor fokusere Kommissionens bestræbelser på at mindske risikoen.

III. KOMMISSIONENS SVAR PÅ ANBEFALINGERNE

Anbefaling 5.1 — Evaluering af finansiering med engangsbeløb

(a) Inden for rammerne af midtvejsevalueringen af Horisont Europa skal der foretages en evaluering af engangsbeløb for at vurdere, om visse typer projekter (med hensyn til indhold, størrelse osv.) ikke er egnede til engangsbeløb, som også omfatter risikoen for uregelmæssigheder og svig.

Måldato for gennemførelsen: Horisont Europas midtvejsevaluering (ultimo 2025)

(b) Inden de næste Horisont Europa-indkaldelser skal det vurderes, om det er hensigtsmæssigt at bruge tilskud i form af engangsbeløb til højbudgetprojekter og at fastsætte et maksimumsbeløb for sådanne tilskud.

(Måldato for gennemførelsen: inden udgangen af 2024)

Kommissionen **accepterer** delanbefaling 5.1a) og 5.1.b).

5.1a) I midtvejsevalueringen af Horisont Europa vil de forenklingsforanstaltninger, der er indført i programmet, herunder brugen af engangsbeløb, blive analyseret.

5.1b) På grundlag af pilotprojektet vedrørende Horisont 2020 har Kommissionen konstateret, at finansiering af forskning med et engangsbeløb fungerer bedst for små og mellemstore projekter.

Kommissionen vil vurdere, om indførelsen af en sådan grænse specifikt for engangsbeløb under Horisont Europa vil bidrage til at reducere risici, og om den er tilstrækkelig i forhold til de resultater, der skal leveres under programmet, som krævet i finansforordningen.

Anbefaling 5.2 — Forbedring af eksperternes vurdering af engangsbeløb

Det skal for engangsbeløb sikres, at ekspertevalueringer af tilskudsansøgninger, især budgetforslagene heri, udføres under hensyntagen til relevante benchmarks og er behørigt dokumenteret.

(Måldato for gennemførelsen: inden udgangen af 2023)

Kommissionen **accepterer** denne anbefaling.

Kommissionen er enig i, at relevante benchmarks er en nyttig reference, der kan bruges i evalueringen af budgettet for engangsbeløb, og at vurderingen skal være behørigt dokumenteret. Den relevante vejledning og ekspertorientering vil blive gennemgået for yderligere at afklare dette.

Anbefaling 5.3 – Fastlæggelse af klarere krav til gennemførelse af Horisont Europa-tilskud

Kravene til korrekt gennemførelse skal yderligere specificeres for tilskud i form af engangsbeløb, herunder de elementer i hver arbejdspakke, der vil udløse betaling, og der skal gives detaljeret vejledning til dem, der er involveret i vurderingen af projekters gennemførelse.

(Måldato for gennemførelsen: 1. kvartal 2024)

Kommissionen **accepterer** denne anbefaling.

Kommissionen vil gennemgå (1) al relevant vejledning for at sikre harmoniseret terminologi i denne henseende (f.eks. aktiviteter vs. opgaver vs. udført arbejde), og (2) kravene i forslagsskabelonen til udarbejdelse af det tekniske bilag til projekterne.

Anbefaling 5.4 – Fastlæggelse af anvendelsesområdet for efterfølgende kontrol af engangsbeløb

Anvendelsesområdet for efterfølgende kontrol af engangsbeløb skal fastlægges og bør omfatte kontrol af højrisikoområder, såsom indkøbsregler, fravær af interessekonflikter og brugen af de ressourcer, der er angivet i tilskudsaftalen.

(Måldato for gennemførelsen: medio 2024)

Kommissionen **accepterer delvist** denne anbefaling.

Kommissionen er ved at udvikle en efterfølgende kontrolstrategi for Horisont Europa-tilskud (herunder engangsbeløb) baseret på reglerne i finansforordningen. Efterfølgende tekniske gennemgange vil være et centralt element, der verificerer korrekt gennemførelse i overensstemmelse med de gældende regler samtidig med, at der sættes øget fokus på indhold.

Kommissionen vil fortsætte med at udføre solide risikovurderinger og vil fokusere sine kontrolressourcer på højrisikoområder. Kommissionen accepterer ikke den del af anbefalingen, der omhandler efterfølgende kontrol af ressourceanvendelsen, da de budgetterede ressourcer systematisk kontrolleres på forhånd. Selv om Kommissionen ikke kan forudbestemme højrisikoområder, bemærker Kommissionen, at enhver yderligere kontrol af brugen af ressourcer vil kræve finansiel kontrol (især af timesedler fra personale, der arbejder med aktionen), hvilket ville ugyldiggøre den potentielle forenkling af anvendelsen af engangsbeløb.

EUROPA-KOMMISSIONENS SVAR PÅ DEN EUROPÆISKE REVISIONSRETS ÅRSBERETNING FOR 2022 KAPITEL 6: SAMHØRIGHED, RESILIENS OG VÆRDIER

I. RESUMÉ AF KOMMISSIONENS SVAR

De midler, der er afsat til at sikre EU's økonomiske, sociale og territoriale samhørighed, bruges ved hjælp af et system med delt forvaltning mellem Europa-Kommissionen og de nationale myndigheder.

Medlemsstaterne er i første omgang ansvarlige for at indføre modstandsdygtige forvaltnings- og kontrolsystemer, som gør det muligt at gennemføre de aftalte mål gennem forskellige operationer og forhindre, opdage og korrigere uregelmæssigheder i de dermed forbundne udgifter, når det er nødvendigt og juridisk muligt. Kommissionen fører tilsyn med disse forvaltnings- og kontrolsystemers effektive funktion og kommer om nødvendigt med anbefalinger til forbedringer. Den søger også at få rimelig sikkerhed for, at den årlige fejlfrekvens for hvert program er under 2 %, og foretager yderligere finansielle korrektioner, hvis det er nødvendigt.

Kommissionens fælles revisionsstrategi for samhørighedspolitikken har til formål at sikre en sådan rimelig sikkerhed gennem en kombination af gennemgang og genudførelse af programmyndighedernes arbejde. Målet er at sikre, at der ikke er alvorlige mangler, som ikke opdages eller korrigeres af medlemsstaterne i de regnskaber, de hvert år forelægger sammen med deres sikkerhedspakker. Revisionsmetoden suppleres også med kapacitetsopbyggende foranstaltninger, der omfatter fastlæggelse af fælles metoder, der skal anvendes, anbefalede korrigerende foranstaltninger og feedback om konstaterede fejl, som gør det muligt for programmyndighederne at forbedre deres arbejde, når det vurderes at være nødvendigt.

På grundlag af alle de tilgængelige revisionsresultater fra medlemsstaterne og Kommissionen samt programmyndighedernes løbende indsats for at forbedre deres arbejde baseret på revisionsanbefalinger konkluderede Generaldirektoraterne for Regionalpolitik og Bypolitik (GD REGIO) og for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion (GD EMPL) i deres årlige aktivitetsrapporter, at forvaltnings- og kontrolsystemerne fungerer godt (eller tilstrækkeligt godt) for næsten 90 % af programmerne. Hvad angår de øvrige programmer, ligger svaghederne primært hos forvaltningsmyndighederne eller deres bemyndigede organer (mangler i forvaltningsverificeringer, som udgør kontrollen på første niveau). Desuden var der en række fejl, der fortsat ikke blev opdaget af visse revisionsmyndigheder — i de fleste tilfælde dog uden at dette gav anledning til at betvivle pålideligheden af det revisionsarbejde, de havde udført.

På den baggrund har Kommissionen og programrevisionsmyndighederne ikke kunnet konstatere og rapportere en samlet forringelse af de fleste forvaltnings- og kontrolsystemers funktion i det regnskabsår, som Revisionsretten har revideret (2020/2021), sammenlignet med det foregående år. I alle de tilfælde, hvor der blev konstateret mangler eller uregelmæssigheder, anmodede Kommissionen om afhjælpende foranstaltninger til at forhindre en gentagelse af fejl i fremtiden og om at korrigere tidligere berørte udgifter, og den standsede udbetalingen af EU-midler, indtil sådanne korrigerende foranstaltninger var blevet gennemført, i overensstemmelse de lovgivningsmæssige værktøjer, den havde til rådighed.

Under de ekstraordinære omstændigheder som følge af covid-19-pandemien har Kommissionen truffet de nødvendige foranstaltninger for at hjælpe medlemsstaterne så hurtigt som muligt. En øget fleksibilitet i anvendelsen af midler fra samhørighedspolitikken, som der endnu ikke var

indgået forpligtelser for (foranstaltninger vedrørende investeringsinitiativet som reaktion på coronavirusset (CRII)/investeringsinitiativet som reaktion på coronavirusset plus (CRII+)), og af de yderligere midler, der blev stillet til rådighed (REACT-EU), førte til den største og hurtigste omprogrammering i programmeringsperioden 2014-2020 for at sikre, at midlerne bidrager til at imødegå de socioøkonomiske virkninger af pandemien. Revisionsretten rapporterede om denne udfordrende periode i sin særberetning nr. 02/2023: "Tilpasning af samhørighedspolitikkens regler som reaktion på covid-19".

Siden covid-19-pandemien brød ud, har Kommissionen anmodet programmyndighederne om at rette et særligt fokus mod nye risici forbundet med de yderligere midler, der er stillet til rådighed under NextGenerationEU (NGEU), navnlig risikoen for dobbeltfinansiering, interessekonflikter, svig eller korruption, og mod den fleksibilitet, der blev indført med CRII- og CRII+-ændringerne, især risikoen for uberettiget anvendelse af nødprocedurer i forbindelse med offentlige udbud. Kommissionen havde i sin vurdering af de årlige kontrolrapporter for hvert program fokus på, om sådanne risici var blevet identificeret, og om der i givet fald blev truffet passende korrigerende foranstaltninger. De konstaterede overtrædelser af de gældende regler blev rapporteret på gennemsigtig vis i de årlige aktivitetsrapporter fra henholdsvis GD REGIO og GD EMPL.

I den pågældende periode arbejdede Kommissionen og medlemsstaterne tæt sammen for at sikre, at kontrol- og sikkerhedsrammen fortsat håndterede de identificerede risici på effektiv vis under hensyntagen til den fleksibilitet, der blev vedtaget med enstemmighed blandt medlovgiverne for at muliggøre en passende reaktion i nødsituationen.

De relaterede udgifter begyndte først at blive godtgjort af Kommissionen i regnskaberne for 2020/2021, hvilket er afspejlet i Revisionsrettens stikprøverevision. Revisionsaktiviteterne vedrørende regnskabet for 2020/2021 vendte i de fleste tilfælde gradvist tilbage til normal praksis, og i februar 2022 modtog Kommissionen som led i sikkerhedspakkerne de samme årlige kontrolrapporter af høj kvalitet, hvori det rapporterede fejlniveau svarede til niveauet i foregående år. De risici ved betaling, der blev rapporteret i begge årlige aktivitetsrapporter, er derfor i overensstemmelse med de foregående år og svarer til Kommissionens bedste skøn af fejlforekomsten i de attesterede udgifter efter en omhyggelig og struktureret kvalitetsgennemgang vedrørende de rapporterede resultater. I betragtning af Kommissionens detaljerede opdeling af udgifter efter risikoprofiler og kontrolsystemer er det muligt for Kommissionen at identificere den specifikke del af programpopulationen, der med størst sandsynlighed vil blive berørt, når den opdager fejl, samt at tage hensyn til Revisionsrettens arbejde. Denne tilgang gør det muligt klart at identificere de områder, hvor der er behov for forbedringer, anvende forholdsmæssige finansielle korrektioner, når det er passende og juridisk muligt, og give et differentieret billede af fejlfrekvensen på tværs af de foretagne betalinger.

II. KOMMISSIONENS SVAR PÅ REVISIONSRETTENS VIGTIGSTE BEMÆRKNINGER

Transaktionernes formelle rigtighed, årlige aktivitetsrapporter og andre forvaltningsordninger

Resultaterne af Revisionsrettens test af transaktioner

Kommissionen tager stigningen i Revisionsrettens anslåede fejlfrekvens for i år (punkt 6.16) sammenlignet med den relativt stabile fejlfrekvens, der blev rapporteret for de fem foregående år, til efterretning. Den risiko ved betaling, som Kommissionen oplyste i de årlige aktivitetsrapporter for 2022, var sammenlignelig med risikoen i de foregående år.

Ifølge Kommissionen skyldes denne forskel navnlig, at Revisionsretten rapporterer om fejl forbundet med enhver overtrædelse af gældende regler. Kommissionen mener ikke nødvendigvis, at de dermed forbundne udgifter ikke er støtteberettigede. For at programmyndighederne og Kommissionen kan pålægge finansielle korrektioner, skal en fejl udgøre en uregelmæssighed i henhold til artikel 2, nr. 36), i forordningen om fælles bestemmelser. Ikke alle fejl, der blev rapporteret af Revisionsretten, falder ind under denne kategori.

Den risiko ved betaling, som Kommissionen selv har rapporteret, afspejler således en forekomst af uregelmæssigheder, som fører til finansielle korrektioner baseret på de gældende bestemmelser efter kontradiktoriske procedurer med de berørte programmyndigheder.

Af de 48 fejl i forbindelse med samhørighedsmidlerne, der blev rapporteret og kvantificeret af Revisionsretten i 2022, er Kommissionen desuden ikke enig i vurderingen af 18 fejl.

For 13 af disse fejl mener Kommissionen ikke, at den i overensstemmelse med ovennævnte bestemmelser i forordningen om fælles bestemmelser kan fastslå uregelmæssigheder, der har ført til ikkestøtteberettigede udgifter. Det gælder bl.a. to transaktioner, som Revisionsretten vurderede som store projekter, som Kommissionen ikke blev underrettet om. Kommissionen er ikke enig i, at de relaterede operationer lever op til definitionen af store projekter i forordningen om fælles bestemmelser (se yderligere detaljer i Kommissionens svar på punkt 6.24 og 6.25).

I fem sager er Kommissionen desuden ikke i stand til at anvende samme kvantificeringsniveau som Revisionsretten. Der er bl.a. tale om to offentlige udbud, hvor Kommissionen mener, at det korrektionsniveau, der blev anvendt af programmyndighederne, kan retfærdiggøres af typen af de overtrædelser, der blev konstateret af revisionsmyndigheden eller af Kommissionen (se Kommissionens svar på punkt 6.32 og 6.33 nedenfor).

Samlet set har Kommissionen for disse 18 sager vurderet, at den ikke har retlige grunde til at pålægge finansielle korrektioner (eller en højere korrektion end dem, der i forvejen var blevet anvendt), hvilket er uddybet i Kommissionens svar på de pågældende punkter nedenfor.

Kommissionen vil følge op på alle andre sager på behørig vis og anmode om finansielle korrektioner, hvor det er relevant. Kommissionen vil også komme med anbefalinger til de berørte programmyndigheder om afhjælpende foranstaltninger med henblik på yderligere at forbedre forvaltnings- og kontrolsystemerne, for så vidt det er nødvendigt.

Kommissionen deler ikke Revisionsrettens vurdering (punkt 6.17) af alle de rapporterede fejl (se svaret på punkt 6.16) og heller ikke den holdning, at den øgede fleksibilitet i anvendelsen af midlerne fra samhørighedspolitikken under covid-19-pandemien kan forklare den øgede fejlfrekvens, der blev rapporteret af Revisionsretten. Kommissionen bemærker, at dens egne kontrolresultater tyder på, at forvaltnings- og kontrolsystemerne samlet set fungerede godt i perioden, hvis der ses bort fra et begrænset antal programmer (se svaret på punkt 6.42). Kommissionen vurderer desuden, at indvirkningen på den samlede beregnede fejlfrekvens af de 17 kvantificerbare fejl forbundet med CRII-/CRII+-foranstaltninger eller med aktiviteter, der drager fordel af en midlertidigt øget EU-medfinansieringssats på 100 %, svarer til indvirkningen af fejl, der er konstateret i andre typer operationer.

I forbindelse med den snarlige afslutning af støtteberettigelsesperioden for programmeringsperioden 2014-2020 og et muligt absorptionspres minder Kommissionen også om,

at programmyndighederne fortsat har yderligere tre regnskabsår efter det reviderede år (2021-2022) til at anmelde udgifter før afslutningen i 2025 (sidste endelige betaling er i juli 2024).

Når det drejer sig om kvantificerbare fejl, der rapporteres i nationale revisioner (punkt 6.18), spiller revisionsmyndighederne en vigtig rolle med hensyn til at opdage fejl, som førte til betydelige finansielle korrektioner og tilbagetrækninger, før programregnskaberne blev indsendt til Kommissionen. Som nævnt i GD REGIO's og GD EMPL's årlige aktivitetsrapporter for 2022 har medlemsstaterne siden begyndelsen af programmeringsperioden 2014-2020 samlet set fratrukket 2,5 mia. EUR i endelige finansielle korrektioner for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU), Samhørighedsfonden, Den Europæiske Socialfond (ESF) og ungdomsbeskæftigelsesinitiativet som følge af revisionsmyndighedernes arbejde. Disse korrektioner bragte restfejlfrekvensen ned under 2 %, hvor det var nødvendigt.

I det analyserede regnskabsår rapporterede revisionsmyndighederne en samlet fejlfrekvens på over 2 % for ca. en femtedel af programmerne, hvilket beviser deres påvisningskapacitet.

Kommissionen er imidlertid enig i, at nogle fejl forblev uopdagede eller blev taget uhensigtsmæssigt i betragtning ved beregningen af de rapporterede fejlfrekvenser i enkeltstående tilfælde. Derfor tilpassede GD REGIO og GD EMPL i deres respektive årlige aktivitetsrapporter risikoen ved betaling og nøgleresultatindikatoren (KPI'en) for lovligheden og den formelle rigtighed efter en vurdering af hvert enkelt program.

Hvad angår fejltyper (punkt 6.19), identificerede Kommissionen og revisionsmyndighederne på grundlag af en fælles typologi generelt de samme kategorier af uregelmæssigheder som Revisionsretten inden for samhørighedspolitikken: ikkestøtteberettigede udgifter, offentlige udbud, revisionsspor og statsstøtte.

Kommissionen følger op på alle de fejl, som den har accepteret, og vil foretage finansielle korrektioner, hvor det er nødvendigt og juridisk muligt.

Omkostningers støtteberettigelse

Forvaltningsverificering bør udformes til at forhindre og opdage fejl, navnlig ikkestøtteberettigede omkostninger (punkt 6.21 og 6.22).

Kommissionen sendte en ajourført vejledning til medlemsstaterne for programmeringsperioden 2014-2020, som sammen med den øgede anvendelse af forenklede omkostningsmuligheder havde til formål yderligere at forbedre forvaltningsverificeringernes effektivitet med henblik på at opdage ikkestøtteberettigede omkostninger og operationer. Verificeringernes effektivitet afhænger imidlertid af, hvor mange medarbejdere der er til rådighed i de berørte forvaltninger til sådanne kontroller, hvilket uddannelsesniveau de har, og hvor meget erfaring de har på området.

Kommissionen træffer forebyggende og korrigerende foranstaltninger og anmoder om afhjælpende foranstaltninger, så snart der konstateres mangler i forbindelse med forvaltningsverificering. Dette indebærer forbedring af metodeværktøjer, ansættelse af yderligere personale, herunder eksperter, uddannelsesaktiviteter vedrørende nyudviklede værktøjer eller korrekt fortolkning af de hyppigste fejl samt forbedring af udvælgelsesprocedurerne. I perioden 2021-2027 er forvaltningsverificeringerne blevet risikobaserede, så de tilgængelige administrative ressourcer bedre kan målrettes mod identificerede grundlæggende fejlkilder, herunder ikkestøtteberettigede udgifter.

Med hensyn til ti af de 37 støtteberettigelsesfejl, der blev identificeret og kvantificeret af Revisionsretten, deler Kommissionen desuden ikke Revisionsrettens vurdering af de pågældende

forhold eller dens fortolkning af de gældende nationale eller programspecifikke regler, og den mener ikke, at den har grund til at pålægge finansielle korrektioner.

Svar på tekstboks 6.1

Ikkestøtteberettigede udgifter til covid-19-nødhjælp på grund af ufuldstændig angivelse af salgsindtægter

De ikkestøtteberettigede omkostninger i forbindelse med covid-19-foranstaltninger i Grækenland (tekstboks 6.1), der blev påpeget af Revisionsretten, var allerede delvist blevet konstateret i en revision foretaget af Kommissionen og i det store og hele blevet korrigeret af medlemsstaten. Desuden var den rapporterede fejl i Italien ikke en fejl på tidspunktet for udbetalingen af EU-midlerne og for revisionsmyndighedens revision, og derfor kunne denne fejl ikke være blevet identificeret og derefter korrigeret ved at forudsige, om vilkårene for at øge tilskuddet ville være opfyldt eller ej ved udgangen af marts 2023. Denne fejl vil blive korrigeret i det nuværende regnskabsår og påvirker efter Kommissionens opfattelse ikke det reviderede regnskabsår.

Med hensyn til de to slovakiske sager vil Kommissionen følge op på de konstaterede fejl på behørig vis.

Svar på tekstboks 6.2

Udgifter, der er anmeldt, uden at der er sendt en anmeldelse af et større projekt til Kommissionen

Hvad angår rapporteringen om to operationer, der af Revisionsretten blev anset for at indgå i store projekter (punkt 6.24 og 6.25 og tekstboks 6.2), er Kommissionen enig med medlemsstaterne i, at disse operationer opfylder kravene i forordningen om fælles bestemmelser om at kunne opdeles teknisk og økonomisk, og at operationerne var gennemførlige, funktionelle og uafhængigt anvendelige.

I den rumænske sag ligger de samlede offentlige støtteberettigede omkostninger ved det pågældende projekt desuden under tærsklerne i forordningen om fælles bestemmelser, jf. grundlaget for beregningen af støtteberettigede udgifter under programmet.

Kommissionen er desuden uenig i Revisionsrettens holdning om, at udgifter i forbindelse med store projekter, der ikke anmeldes til Kommissionen, ikke er støtteberettigede. En forvaltningsmyndigheds beslutning om i udøvelsen af sine beføjelser som en offentlig myndighed ikke at indgive/anmelde et stort projekt i overensstemmelse med artikel 102 i forordningen om fælles bestemmelser medfører ikke en uregelmæssighed som omhandlet i artikel 2, nr. 36), i forordningen om fælles bestemmelser. De udgifter, der anmeldes til Kommissionen i forbindelse med et sådant stort projekt, kan derfor stadig være støtteberettigede. Manglende anmeldelse fører desuden ikke til faktisk eller potentiale skade på Den Europæiske Unions budget, eftersom programmyndighederne til enhver tid kan underrette Kommissionen om et stort projekt og bekræfte, at de relaterede udgifter er fuldt ud støtteberettigede. Denne mulighed for at genindføre udgifter forbundet med ikke-anmeldte store projekter i henhold til artikel 102 i forordningen om fælles bestemmelser gælder ikke for uregelmæssigheder (f.eks. ikkestøtteberettigede udgifter) i henhold til artikel 2, stk. 36, i forordningen om fælles bestemmelser.

Kommissionen konkluderer derfor, at de udgifter, der blev anmeldt for disse to operationer, var støtteberettigede.

Med hensyn til forenklede omkostningsmuligheder (punkt 6.27) har Kommissionen siden indførelsen heraf arbejdet aktivt på gradvist at udvide deres anvendelse og bemærker, at disse bestræbelser allerede har ført til positive resultater og en betydelig forenkling og reduktion af den administrative byrde. Kommissionen finder det derfor opmuntrende, at mere end en fjerdedel af udgifterne i Revisionsrettens stikprøverevision blev anmeldt under forenklede omkostningsmuligheder. I overensstemmelse med tidligere anbefalinger fra Revisionsretten vil Kommissionen fortsat aktivt fremme anvendelsen af forenklede omkostningsmuligheder baseret på de styrkede bestemmelser i forordningen om fælles bestemmelser for 2021-2027 for at mindske den administrative byrde for støttemodtagerne, fremme resultatorientering og yderligere mindske risikoen for fejl.

Kommissionen vil følge op på de konstaterede problemer.

Projekters støtteberettigelse

Svar på tekstboks 6.4

Projektets omfang var ikke i overensstemmelse med udvælgelseskriterierne

Med hensyn til Revisionsrettens konklusioner om ikkestøtteberettigede projekter (punkt 6.28 og tekstboks 6.4) er Kommissionen enig i, at nogle af udgifterne til det pågældende projekt ikke var støtteberettigede, men er ikke enig med hensyn til det anvendte kvantificeringsniveau for fejlen. Kommissionen mener, at en del af de byggeomkostninger, der blev afvist af Revisionsretten, faktisk kan knyttes til energieffektivitetsforanstaltninger, og at tærsklen på 25 % for projektets støtteberettigelse derfor ikke blev overskredet — se Kommissionens svar på punkt 6.16.

Kommissionen noterede sig disse overholdelsesproblemer, som er omhandlet i punkt 6.29, men som dog ikke førte til en kvantificering af fejlen, og den vil følge op på problemerne sammen med programforvaltningsmyndigheden for at sikre, at de dokumenter, der indeholder betingelserne for støtte til den berørte offentlige støttemodtager, er mere tydelige i fremtiden.

Regler for det indre marked: Statsstøtte og offentlige udbud

Med hensyn til reglerne om statsstøtte noterer Kommissionen sig de fejl, der blev opdaget af Revisionsretten og er omhandlet i punkt 6.30 og 6.31, og vil følge op på dem sammen med de berørte programmyndigheder. Den bemærker imidlertid også, at fejl i forbindelse med statsstøtte i de seneste år har udgjort en mindre andel af alle de konstaterede fejl, hvilket også er afspejlet i Revisionsrettens resultater. I det seneste regnskabsår, 2020/2021, var det kun 2,6 % af medlemsstaternes konstateringer og 10 % af Kommissionens konstateringer i EFRU/Samhørighedsfonden, der vedrørte statsstøtte (se GD REGIO's årlige aktivitetsrapport for 2022).

Kommissionen vil fortsætte med at gennemføre de foranstaltninger, der er udformet i henhold til Kommissionens handlingsplan på statsstøtteområdet, og som identificerer og formidler god praksis og tilbyder uddannelse til alle interessenter for de europæiske struktur- og investeringsfonde (ESI-fonde), for at sikre en god forståelse og korrekt gennemførelse af bestemmelserne om statsstøtte.

Hvad angår offentlige udbud (punkt 6.32-6.34), er dette område kendetegnet ved komplekse nationale regler og EU-regler og er fortsat en stor kilde til fejl, som dog i dag i højere grad opdages og indberettes af revisionsmyndighederne. Dette er et tegn på, at de foranstaltninger vedrørende

administrativ kapacitet, der er gennemført i henhold til Kommissionens handlingsplan for offentlige udbud, bærer frugt. Dette afspejles også i det relativt begrænsede antal fejl i forbindelse med offentlige udbud, som Revisionsretten har rapporteret i de seneste år.

Kommissionens afgørelse om finansielle korrektioner af fejl i forbindelse med offentlige udbud, som blev ajourført i maj 2019 (afgørelse C(2019) 3452), bidrager til denne præcisering af den gældende retlige ramme. Denne harmoniserede tilgang giver programmyndighederne mulighed for bedre at opdage og håndtere mulige overtrædelser af lovgivningen om offentlige udbud.

Kommissionen er ikke enig i kvantificeringen i seks af de syv sager, der blev rapporteret af Revisionsretten. Kommissionen mener, at de berørte myndigheder i tre sager har forelagt tilstrækkelig og acceptabel dokumentation til at godkende de udgifter, der er forbundet med de offentlige kontrakter, som af myndighederne blev anmeldt som støtteberettigede (se også svaret på tekstboks 6.6). I tre sager mener Kommissionen desuden, at programmyndighedernes korrektion stod i et rimeligt forhold til den pågældende uregelmæssighed og var i overensstemmelse med Kommissionens retningslinjer.

I den resterende sag er Kommissionen enig med Revisionsretten. Den bemærker imidlertid, at der blev truffet afbødende foranstaltninger for at sikre konkurrence i overensstemmelse med det relevante direktiv, om end Revisionsretten mente, at disse foranstaltninger ikke var tilstrækkelige i forbindelse med den nationale praksis (se tekstboks 6.6).

Svar på tekstboks 6.7

Inkonsekvent anvendelse af undtagelser i nødsituationer i forbindelse med udbudsprocedurer for ansigtsmasker

Kommissionen bemærker, at sagen i tekstboks 6.7 om forsyning af ansigtsmasker i marts 2020 i Spanien forløb i overensstemmelse med de gældende nødprocedurer. Covid-19-pandemiens udbrud havde nemlig ført til en hidtil uset nødsituation, som gjorde det nødvendigt at træffe ekstraordinære foranstaltninger for at beskytte folkesundheden.

På trods af den enorme udfordring med at indkøbe ansigtsmasker på det globale marked på dette tidspunkt (hvor Kina, som i praksis var den største leverandør, havde indskrænket sine eksportregler i april/maj 2020) sikrede den pågældende leverandør en effektiv forsyning af 150 mio. mundbind af den påkrævede kvalitet og til den fastsatte pris, om end med en forsinkelse på 3,5 måneder, i den sundhedsmæssige nødsituation, som fortsat var særdeles akut i Spanien i leveringsperioden.

Kommissionen er enig med de spanske myndigheder i, at ovennævnte forhold ikke rejser tvivl om de relaterede udgifters støtteberettigelse i denne ikkekvantificerede sag. Kommissionen vil fortsat være opmærksom på enhver udvikling i tæt samarbejde med de spanske myndigheder.

Dokumentation

Med hensyn til den spanske sag (punkt 6.36 og 6.37) bemærker Kommissionen, at støttemodtageren har forelagt den nødvendige dokumentation for de pågældende udgifters støtteberettigelse (timesedler for deltagere), før midlerne blev udbetalt, i overensstemmelse med de gældende regler for projektindkaldelsen og de instrukser, der blev sendt til støttemodtagerne. Kommissionen ønsker dog at minde programmyndighederne om at sikre, at passende timesedler til at dokumentere de anmeldte udgifter skal undertegnes af ESF-støttemodtagere i god tid.

Med hensyn til den portugisiske sag mener Kommissionen, at de pågældende universiteters ordning for tildeling af stipendier til studerende er baseret på en vurdering af skatteindtægterne fra de berørte husstande ud fra de studerendes egenerklæringer, som krydstjekkes med skattesystemets oplysninger, og på de studerendes akademiske baggrund, som er tilgængelig online, sådan som det blev bekræftet efterfølgende af universiteterne efter Revisionsrettens revision. Når der forekommer risici i forbindelse med egenerklæringer, indkaldes de studerende til indgående interviews for at afklare deres ansøgning, som derpå godkendes eller afvises. Selv om Kommissionen ikke konstaterede uregelmæssige stipendier i den stikprøve fra revisionsmyndigheden, som blev gennemgået af Revisionsretten, vil den sammen med programmyndighederne drøfte, om der stadig er behov for yderligere systemforbedringer for at undgå risici for en ukorrekt beregning af omfanget af de stipendier, der tildeles.

Finansielle instrumenter

Med hensyn til de seks sager vedrørende finansielle instrumenter rapporteret af Revisionsretten (punkt 6.38-6.40) mener Kommissionen, at myndighederne har forelagt tilstrækkelig dokumentation til at påvise de endelige modtageres og understøttede aktiviteters støtteberettigelse.

Kommissionen bemærker endvidere, at støtteberettigelsen for underliggende transaktioner og udgifter til finansielle instrumenter i henhold til forordningen om fælles bestemmelser bestemmes ved afslutningen af et program (artikel 42 i forordningen om fælles bestemmelser). Derfor kan enhver uregelmæssighed, der konstateres hos de endelige modtagere af midler fra finansielle instrumenter, stadig korrigeres og erstattes af støtteberettigede udgifter i medfør af det pågældende finansielle instrument frem til programmets afslutning (i 2025). Kommissionen og revisionsmyndighedernes revisionsstrategier opererer med målrettet forberedelse på afslutningsrevisioner, der skal fastslå støtteberettigelsen for udgifter anmeldt i medfør af finansielle instrumenter frem mod afslutningen. Inden for denne ramme vil Kommissionen følge op på de systemsvagheder, der er påpeget af Revisionsretten, for så vidt det er nødvendigt.

Forsvarlig økonomisk forvaltning

Svar på tekstboks 6.8

Anvendelse af forenklede omkostningsmuligheder, der medfører en overdreven finansiel fordel for en medlemsstat

Kommissionen bemærker, at de forenklede omkostningsmuligheder, der blev anvendt på EU-plan og nationalt plan i forbindelse med det i tekstboks 6.8 omhandlede italienske uddannelsesprogram, dækker forskellige output (praktikanters/studerendes fremgang efter at have deltaget i et kursus i den forenklede omkostningsmulighed på EU-plan og kursusomkostninger for den forenklede omkostningsmulighed på nationalt plan). Det kan derfor forventes, at de omkostninger, der godtgøres under de to ordninger, er forskellige. I henhold til forskrifterne på området og navnlig artikel 14, stk. 1, i ESF-forordningen er der desuden ikke nogen direkte sammenhæng mellem de metoder, der anvendes på nationalt plan til at fastlægge de støtteberettigede omkostninger for specifikke operationer, og de beregningsmetoder, der anvendes af medlemsstaten og Kommissionen til at fastlægge godtgørelsen fra EU. Begge metoder anvendes til at bestemme de faktiske omkostninger, og forskelle som følge af anvendelsen af disse beregningsmetoder bør i henhold til artikel 14, stk. 1, ikke anses for ikke at være støtteberettigede. Kommissionen vil fortsætte med at følge op på dette emne sammen med programmyndighederne for at sikre, at tilpasningsmetoden for den forenklede omkostningsmulighed, som er udtrykkeligt fastsat i artikel 14, stk. 1, anvendes i det fornødne omfang.

Med hensyn til det omhandlede renoverede kulturcenter i Italien har Kommissionen mindet programmyndighederne om, at operationen skal være afsluttet fysisk senest den 1. marts 2025. De forskellige spørgsmål vedrørende effektiv anvendelse af operationer og deres bidrag til programmets mål er klart understreget i den ajourførte version af Kommissionens retningslinjer til medlemsstaterne om afslutning af programmer (meddelelse fra Kommissionen (EUT C 474 af 14. december 2022, s. 1) af 14. december 2022), og de vil blive overvåget på behørig vis i forbindelse med programmernes afslutning.

Revisionsmyndighedernes arbejde

Forvaltningsmyndigheder og revisionsmyndigheder

Ved delt forvaltning er det i første omgang programmyndighederne, der er ansvarlige for at forebygge, opdage og korrigere uregelmæssigheder i udgifter anmeldt af støttemodtagere (punkt 6.42 og 6.43). Dette sker gennem forvaltningsverificeringer foretaget af forvaltningsmyndigheden (i forbindelse med godkendelsen af de udgifter, der anmeldes af støttemodtagerne) og revisioner af repræsentative udgiftsstikprøver foretaget af revisionsmyndighederne (på andet niveau for at vurdere, om certificeringen på første niveau effektivt har sikret lovligheden og den formelle rigtighed af de anmeldte udgifter, før udgifterne attesteres i årsregnskaberne for programmet).

Kommissionen fortsatte i 2022 et omfattende samarbejde med programmyndighederne for at sikre en konsekvent og robust ramme for sikkerhed og kontrol, herunder efter de praktiske begrænsninger for revisioner under pandemien.

Som anført i GD REGIO's og GD EMPL's årlige aktivitetsrapporter har Kommissionen fundet svagheder og anmodet om forbedringer hos 52 forvaltningsmyndigheder for EFRU/Samhørighedsfonden/ESF og ti revisionsmyndigheder eller deres kontrolorganer (med ansvar for at revidere henholdsvis 2,1 % og 8,5 % af de udgifter, der finansieres gennem EFRU/Samhørighedsfonden og gennem ESF, ungdomsbeskæftigelsesinitiativet og Den Europæiske Fond for Bistand til de Socialt Dårligst Stillede) ud af de i alt 116 revisionsmyndigheder vedrørende samhørighedspolitikken.

Kommissionen vurderer effektiviteten og pålideligheden af revisionsmyndighedernes arbejde baseret på en række forskellige aspekter, hvoraf fejlfrekvensen blot er ét aspekt. Nogle af de fejl, som Kommissionen opdager, er mere lejlighedsvise. Selv hvis de påvirker fejlfrekvensen væsentligt, er de derfor ikke nødvendigvis et tegn på en systemisk svaghed hos revisionsmyndigheden.

Restfejlfrekvenser

For de regnskaber, der blev godkendt i 2022 (punkt 6.44-6.47), konstaterede Kommissionen en restfejlfrekvens:

— under væsentlighedstærsklen (herunder i nogle tilfælde efter justeringer uden væsentlig indvirkning) for 278 programmer under EFRU/Samhørighedsfonden/instrumentet til førtiltrædelsesbistand (IPA)/det europæiske naboskabsinstrument (ENI) (87 %) og for 193 programmer under ESF/ungdomsbeskæftigelsesinitiativet/Den Europæiske Fond for Bistand til de Socialt Dårligst Stillede (90 %).

— over væsentlighedstærsklen for henholdsvis 41 programmer under EFRU/Samhørighedsfonden/IPA/ENI (13 %) og 22 programmer under ESF/ungdomsbeskæftigelsesinitiativet/Den Europæiske Fond for Bistand til de Socialt Dårligst Stillede (10 %). Disse programmer med en restfejlfrekvens over væsentlighedstærsklen udgjorde i 2022 12 % af alle programmerne under samhørighedspolitikken. I de seneste år har denne andel

været stabil for programmerne under EFRU/Samhørighedsfonden (ca. 13 %), og for programmerne under ESF/ungdomsbeskæftigelsesinitiativet/Den Europæiske Fond for Bistand til de Socialt Dårligst Stillede er andelen endda faldet (fra 40 % i 2017 til 10 % i 2022).

Kommissionen mener, at sagerne med restfejlfrekvenser, som af Revisionsretten blev genberegnet til over 2 % i de reviderede sikkerhedspakker i 2022, delvist kan tilskrives forskelle i vurderingen af de enkelte sager eller i fortolkningen af de gældende regler, som kan variere fra Revisionsretten til Kommissionen og/eller de berørte revisionsmyndigheder.

I den forbindelse henviser Kommissionen til sine svar på punkt 6.16, 6.17, 6.21, 6.24, 6.28 og 6.32, hvori den redegør for sin uenighed i en række af de fejl, der blev rapporteret af Revisionsretten, og som bidrager til disse genberegninger af restfejlfrekvenserne til at være over 2 % for en række forskellige programmer. Ud af de 16 sager om sikkerhedspakker, der blev genberegnet af Revisionsretten til over 2 %, havde Kommissionen allerede korrigeret ti, så de lå over 2 %. Baseret på Kommissionens vurderinger af de rapporterede forhold og de gældende regler (som burde have fået revisionsmyndighederne til effektivt at opdage og kvantificere de yderligere fejl i de pågældende sager) mener Kommissionen, at kun fire af de resterende seks sikkerhedspakker, der blev rapporteret af Revisionsretten, bør genberegnes til over 2 %.

Desuden vurderer Kommissionen ikke kun revisionsmyndighedernes pålidelighed på grundlag af de genberegnede fejlfrekvenser (som kan påvirkes af enkeltstående fejl med en betydelig statistisk virkning), men også på grundlag af en række kriterier, som, hvis de ikke vurderes tilfredsstillende, afspejler tilstedeværelsen af systemiske svagheder i revisionsmyndighedernes arbejde.

På grundlag af disse kriterier, Kommissionens revisionsbevis og Revisionsrettens resultater dette år er det Kommissionens vurdering, at effektiviteten af revisionsmyndighedernes arbejde svarer til den, der blev rapporteret i de foregående år.

Kommissionen henviser også til sit samlede svar på punkt 6.48-6.51 nedenfor.

Revisionsmyndighedernes revisioner i 2022

Kommissionen mener, at den har rimelig sikkerhed for det arbejde, der udføres af de fleste revisionsmyndigheder (punkt 6.48-6.51), bortset fra et begrænset antal (ti), der har behov for store forbedringer af deres revisionskapacitet for at afhjælpe de konstaterede svagheder (se Kommissionens samlede svar på punkt 6.43 og 6.44 ovenfor).

I adskillige sager gjorde anbefalede afhjælpende foranstaltninger det muligt at håndtere de konstaterede svagheder og førte til konkrete forbedringer (f.eks. i tilfældet med den bulgarske revisionsmyndighed, hvor der i de seneste år ikke er fundet fejl efter en årrække med en systematisk svaghed i kvantificeringen af fejl i forbindelse med offentlige udbud).

Ud over anbefalinger til at afhjælpe konstaterede svagheder hos nogle revisionsmyndigheder har Kommissionen etableret et solidt løbende samarbejde med revisionsfællesskabet. Dette omfatter udveksling af fælles revisionsværktøjer og god praksis i overensstemmelse med chartret om god praksis, der fremmes af revisionsfællesskabet, når den udfører revisioner af midler fra ESI-fonde.

Kommissionen minder også løbende revisionsmyndighederne om at føre et passende revisionsspor for deres arbejde i overensstemmelse med "Oplæg om revisionsdokumentation", som er udarbejdet i fællesskab af repræsentanter for revisionsmyndighederne og Kommissionen (se Revisionsrettens årsberetning for 2020).

Med hensyn til de svagheder, som efter Revisionsrettens vurdering forekom i forbindelse med revisionsmyndighedernes kontrol af en række spørgsmål, henviser Kommissionen også til sine svar

på punkt 6.16 og påpeger, at revisionsmyndighederne ikke havde et grundlag for at tage højde for og rapportere visse af de fejl, der blev kvantificeret af Revisionsretten, som følge af de forskellige tilgange og fortolkninger af de gældende regler.

Svar på tekstboks 6.9

Støttemodtagernes egenerklæringer kontrolleres ikke af revisionsmyndighederne mod pålidelige og bekræftede kilder

Generelt betragter Kommissionen egenerklæringer som et brugbart værktøj til at opnå sikkerhed, når indhentning af alternativ dokumentation er vanskelig eller er forbundet med for store administrative omkostninger for støttemodtagerne, projektværksætterne eller deltagerne. Der kan også opstå spørgsmål vedrørende den generelle forordning om databeskyttelse. Derfor er der behov for en vis grad af forholdsmæssighed i verificeringen af sådanne erklæringer. Kommissionen vil fortsat samarbejde med revisionsmyndighederne om at fremme en proaktiv revisionsmetode, når det er muligt (som den f.eks. gjorde det i forbindelse med verificeringen af statussen "ikke i beskæftigelse eller under uddannelse" (NEET) i Frankrig efter Revisionsrettens anbefaling i dennes årsberetning for 2021).

Mangler med hensyn til revisionsmyndighedernes kontrol af finansielle instrumenter (punkt 6.51)

Kommissionen henviser til sine svar på punkt 6.38-6.40.

Operationers flerårige karakter, som skal tages i betragtning ved fastlæggelsen af finansielle korrektioner

Når der konstateres en mangel/uregelmæssighed, er en anmodning om gennemførelse af finansielle korrektioner for alle tidligere udgifter uafhængigt af regnskabsåret normal praksis for Kommissionen og for revisionsmyndighederne (punkt 6.52 og 6.53). Dette er f.eks. almindeligt i tilfælde af fejl i forbindelse med offentlige udbud, som påvirker alle hidtil anmeldte udgifter (samt alle fremtidige udgifter, der skal anmeldes i henhold til den pågældende kontrakt). Når det er sagt, vil Kommissionen gennem sine revisioner fortsætte med at sikre, at enhver uregelmæssighed i en operation, der opdages i forbindelse med nationale revisioner eller revisioner på EU-plan, korrigeres for alle tidligere berørte udgifter.

Foranstaltninger til bekæmpelse og rapportering af svig rettet mod EU-budgettet

Kommissionen har ingen tolerance over for svig (punkt 6.54-6.56). De forvaltnings- og kontrolsystemer, der er fastsat i forordningen om fælles bestemmelser, omfatter at "indføre effektive og proportionale foranstaltninger til bekæmpelse af svig under hensyntagen til de identificerede risici" for hvert program (det syvende centrale krav, artikel 125, stk. 4, litra c), i forordningen om fælles bestemmelser samt bilag IV til ændringsforordning 480/2014). Som led i revisionsmyndighedernes revisionsstrategier, som Kommissionen fører tilsyn med og overvåger, udfører revisionsmyndighederne systemrevisioner for at sikre en effektiv gennemførelse af det syvende centrale krav for hvert program.

Derudover har Kommissionen efter Revisionsrettens anbefaling 5.2 i dennes årsberetning for 2020 også anmodet revisionsmyndighederne om i højere grad at dokumentere deres bestræbelser på at opdage advarsler om svig (se Kommissionens svar på punkt 5.55 i Revisionsrettens årsberetning for 2020). Revisionsrettens resultater dette år afspejler, at der er sket forbedringer på dette punkt sammenlignet med foregående år, idet der kan konstateres en støt forbedring af dokumentationen af denne del af revisionsmyndighedernes arbejde.

Kommissionens strategi til bekæmpelse af svig og den specifikke fælles strategi til bekæmpelse af svig under samhørighedspolitikken omfatter også adskillige andre foranstaltninger til bekæmpelse af svig, som alle blev gennemført i 2022 (se s. 52 og 78 i henholdsvis GD REGIO's og GD EMPL's årlige aktivitetsrapport).

Det drejer sig bl.a. om, at Kommissionens fortsat tilskynder programmyndighederne, herunder revisionsmyndighederne, til på systematisk vis at anvende Kommissionens datamining- og risikovurderingsværktøj Arachne i deres arbejde og styrke deres kapacitet til at identificere og forebygge svig og korruption, der påvirker midler fra samhørighedspolitikken (se Kommissionens svar på punkt 6.60-6.62).

Medlemsstaternes indberetning af sager med mistanke om svig i IMS

Kommissionen har planlagt adskillige foranstaltninger under handlingsplanen for Kommissionens strategi til bekæmpelse af svig (som i øjeblikket er ved at blive ajourført) med henblik på at minde de nationale myndigheder om deres forpligtelse til at indberette mistanke om svig i systemet til indberetning af uregelmæssigheder (IMS) fra Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) (punkt 6.57 og 6.58). Disse foranstaltninger omfatter kurser, bevidstgørelse på regelmæssige møder, f.eks. med koordineringstjenester for bekæmpelse af svig eller programmyndighederne, samt en ajourføring af indberetningsvejledningen (IMS-håndbogen). Revisionsmyndighederne sikrer også som led i deres systemrevisioner en konkret verificering af effektiviteten af gældende foranstaltninger til bekæmpelse af svig (det syvende centrale krav) ved hjælp af specifikke tjeklister, som er udarbejdet sammen med Kommissionen. I 2021 tilføjede GD REGIO og GD EMPL også i revisionstjeklisterne en klar henvisning til indberetning i IMS med henblik på at sikre klare indberetningsmekanismer for både mistanke om svig og kontrolsvagheder.

I to af de tre sager, som Revisionsretten henviser til, har de berørte medlemsstaters myndigheder i mellemtiden rettet deres første fejl og indberettet tilfælde af uregelmæssigheder og mulig svig i IMS. Den sidste sag opfyldte ikke indberetningskriterierne på det tidspunkt, hvor regnskaberne blev indgivet, eftersom de nationale myndigheder ikke havde kendskab til nogen indledte undersøgelser på dette tidspunkt.

I bilag XII, afdeling 1.5, til forordningen om fælles bestemmelser er følgende desuden fastsat: "*Hvis nationale bestemmelser foreskriver tavshedspligt i forbindelse med undersøgelser, må der kun indberettes oplysninger med tilladelse fra den kompetente ret, domstol eller andet organ i overensstemmelse med nationale bestemmelser*." Tavshedspligt i forbindelse med undersøgelser kan derfor forklare den forsinkede eller manglende indberetning i nogle af sagerne.

Nye IT-værktøjer til datamining og risikovurdering

Siden 2010 har Kommissionen været i gang med udviklingen af sit datamining- og risikovurderingsværktøj Arachne og tilbudt medlemsstaterne at anvende dette værktøj systematisk i deres arbejde gratis for at styrke deres kapacitet til at identificere og forebygge svig og korruption i forbindelse med midler fra samhørighedspolitikken (punkt 6.59-6.61). Det nyligt offentliggjorte ex ante- modul gør det muligt at anvende værktøjet på en forebyggende måde i projektudvælgelses- og tildelingsfasen ud over efterfølgende verificeringer for at kontrollere gennemførelsen af projekter. Medlemsstaternes anvendelse af Arachne er i en positiv udvikling (hvilket afspejles af en konstant stigning i pålogninger og aktive brugere). Desuden har forhandlingerne om en omarbejdet finansforordning, der omfatter et forslag til at gøre anvendelsen af et dataminingværktøj obligatorisk efter 2027, på ny har sat gang i debatten om frivillig anvendelse af det nuværende værktøj i en række medlemsstater, der indtil nu har været tilbageholdende (Sverige tilsluttede sig værktøjet i forbindelse med et pilotprojekt vedrørende en række programmer).

Begrænsningen af de nye bestemmelser til kun at finde anvendelse på programmer, der er vedtaget inden for rammerne af og finansieret gennem den flerårige finansielle ramme (FFR) efter 2027, har til formål at give tilstrækkelig tid til den nødvendige tilpasning af elektroniske datasystemer og til vejledning og uddannelse. Frivillig anvendelse (der omfatter obligatorisk overførsel af data i systemet) vil fortsat være mulig og blive fremmet i denne overgangsperiode.

Frivillig anvendelse af værktøjet er nemlig baseret på et charter om rettigheder og forpligtelser, som er vedtaget i fællesskab, og som begrænser eksterne parters anvendelse af medlemsstaternes data, som er blevet overført til værktøjet. Indtil nu har Kommissionen typisk givet adgang til de ønskede resultater i Arachne i bestemte sager efter anmodning fra OLAF, Revisionsretten eller Den Europæiske Anklagemyndighed (EPPO). I øjeblikket er der også ved at blive udarbejdet et målrettet elektronisk adgangsmodul for disse tredjepartskontrolorganer for at give mulighed for direkte, specifik adgang (i stedet for generel adgang i overensstemmelse med ovennævnte charter) til de krævede oplysninger i værktøjet.

Opfølgning på Revisionsrettens særberetning om svig i forbindelse med samhørighedsudgifterne (punkt 6.62)

Kommissionen har forpligtet sig til ikke at offentliggøre vejledninger i programmeringsperioden 2021-2027 som led i bestræbelserne på at forenkle reglerne for programorganerne og støttemodtagerne. I stedet kan vejledningen til medlemsstaterne for perioden 2014-2020 om udformning af forholdsmæssige foranstaltninger til bekæmpelse af svig og det tilhørende risikovurderingsværktøj fortsat anvendes analogt af medlemsstaterne, som er bekendt med disse dokumenter.

Kommissionen har truffet adskillige foranstaltninger for at hjælpe medlemsstaterne med at vedtage og ajourføre formelle politikker for bekæmpelse af svig. Retningslinjerne for nationale strategier til bekæmpelse af svig i forbindelse med de europæiske struktur- og investeringsfonde (ESI-fonde) blev offentliggjort og udbredt i 2014. Dette dokument finder stadig anvendelse på programmeringsperioden 2021-2027. Desuden fandt Kommissionen dokumentation for, at nogle forvaltningsmyndigheder i de fem medlemsstater, der blev nævnt af Revisionsretten, har vedtaget formelle politikker for eller erklæringer om bekæmpelse af svig i forbindelse med deres programmer i perioden 2021-2027 eller styrket deres foranstaltninger til bekæmpelse af svig inden for rammerne af den tekniske bistand, der ydes gennem EU-finansiering.

Kommissionens kontrolarbejde og indberetning af restfejlfrekvensen i dens årlige aktivitetsrapporter

Kommissionens nøgleresultatindikator for formel rigtighed i de årlige aktivitetsrapporter (punkt 6.64-6.67)

Kommissionen har udformet sit kontrolsystem således, at generaldirektørerne har mulighed for at give sikkerhed med hensyn til hvert enkelt af de 416 programmer under samhørighedspolitikken, jf. deres forpligtelse som ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede. I GD REGIO's og GD EMPL's årlige aktivitetsrapporter konkluderede Kommissionen, at der under samhørighedspolitikken samlet set fortsat er væsentlige uregelmæssige udgifter i de godkendte regnskaber på trods af de kontrollag og korrektioner, der allerede anvendes på nationalt plan. Baseret på det samlede revisionsbevis, som Kommissionen har til rådighed, har den imidlertid tiltro til den risiko ved betaling, der blev anslået i den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport og er udtrykt som maksimalt 2,6 % af de relevante udgifter. I de årlige aktivitetsrapporter rapporterede Kommissionen udførligt om de programmer, for hvilke alle revisionsresultater peger på et behov for potentielle yderligere finansielle korrektioner på grundlag af en grundig og solid metode, der anvendes for hvert program. Kommissionen henviser også til sit svar på punkt 6.49-6.51 ovenfor om den sikkerhed, den fik om revisionsmyndighedernes arbejde.

Desuden er den samlede KPI i de årlige aktivitetsrapporter beregnet som et vægtet gennemsnit af alle bekræftede fejlfrekvenser, som også omfatter revisionsresultater, der er genstand for en kontradiktorisk procedure på tidspunktet for denne vurdering. Kommissionen rapporterer også et maksimumsniveau for denne KPI (worst case-scenarie), hvor alle oplysninger, der endnu ikke er valideret, tages i betragtning. Siden sidste år har dette maksimum omfattet en "supplerende risiko" for programmer, der aldrig er blevet revideret af Kommissionen selv, eller for hvilke tidligere revisioner har afdækket visse uregelmæssigheder, der kan gentage sig i ikkereviderede programmer.

I den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport bruger Kommissionen de risici ved betaling, som er oplyst af generaldirektoraterne i deres årlige aktivitetsrapporter og svarer til deres bedste skøn af fejlniveauet i de attesterede udgifter efter en omhyggelig og struktureret kvalitetsgennemgang af de rapporterede resultater for hvert program. I betragtning af denne detaljerede opdeling af udgifter efter risikoprofiler og kontrolsystemer er det muligt for Kommissionen at identificere den specifikke del af programpopulationen, der med størst sandsynlighed vil blive berørt, når den opdager fejl, samt at tage hensyn til Revisionsrettens arbejde. Denne tilgang gør det muligt klart at identificere de områder, hvor der er brug for forbedringer, anvende finansielle korrektioner, når det er berettiget og juridisk muligt, og give et differentieret billede af fejlfrekvensen på tværs af de foretagne betalinger.

Desuden kan de nationale myndigheder og Kommissionen foretage revisioner og gennemføre eventuelle yderligere nødvendige finansielle korrektioner i en flerårig periode (herunder op til tre år efter det år, hvor regnskaberne blev godkendt). Den mulighed, som medlovgiveren tilbyder, er vigtig for Kommissionen, for at den kan udføre sine opgaver i relation til gennemførelsen af EU-budgettet inden for rammerne af flerårige programmer.

For at afspejle disse flerårige foranstaltninger fastsætter Kommissionen en risiko ved afslutningen, som er den resterende fejlrisiko, der knytter sig til udgifterne, efter at alle kontroller og korrektioner har fundet sted. For 2022 blev risikoen ved afslutningen anslået til 1,3 % for FFR-underudgiftsområde 2a, som er lig de foregående år. Baseret på det yderligere revisionsarbejde og den effektive gennemførelse af yderligere finansielle korrektioner for de foregående regnskabsår genberegnede Kommissionen risikoen ved afslutningen af programmerne under samhørighedspolitikken for de foregående rapporteringsår og konkluderede, at risikoen nu som forventet var et godt stykke under 2 %. Af de grunde, der er forklaret i Kommissionens svar på punkt 6.16, 6.17, 6.21, 6.24, 6.28 og 6.32 ovenfor, mener Kommissionen, at den effektivt kan foretage finansielle korrektioner af 30 af de 48 fejl, der blev rapporteret af Revisionsretten, efter sin egen behørige kontradiktoriske procedure med de berørte programmyndigheder.

Kommissionen konstaterer fortsat uregelmæssigheder gennem sine juridisk-kritiske revisioner

Kommissionen mener, at den skrivebordsgennemgang (punkt 6.68-6.70), den hvert år foretager for hvert program, er en effektiv og forholdsmæssig tilgang til programmer, der på pålidelig vis rapporterer lave fejlfrekvenser år efter år.

Kommissionens skrivebordsgennemgange tager hensyn til al kumulativ viden og alle kumulative revisionsresultater fra tidligere revisionsarbejde vedrørende den berørte revisionsmyndighed og det berørte program (herunder Kommissionens og Revisionsrettens revisioner og nationale revisioner) med henblik på kritisk at gennemgå revisionskonklusionerne i den årlige kontrolrapport. Kommissionen samarbejder med revisionsmyndighederne, når den har brug for at få afklaret spørgsmål. I forbindelse med mere risikobetonede programmer suppleres skrivebordsgennemgangen af undersøgelsesbesøg eller genudførelse af revisioner.

I 2022 genberegnede GD EMPL og GD REGIO den rapporterede restfejlfrekvens for henholdsvis 35 og 79 programmer udelukkende baseret på skrivebordsgennemgange og vurderede, at frekvensen var over 2 % i 12 sager. Dette viser tydeligt merværdien af denne metode.

Når det gælder den anslåede fejlfrekvens (KPI) i de årlige aktivitetsrapporter, har Kommissionen for at tage hensyn til Revisionsrettens anbefalinger i dennes særberetning nr. 26/2021 (se fodnote 26 i Revisionsrettens tekst) suppleret beregningen af den maksimale risiko med en fast sats for ikkereviderede programmer. Kommissionen tager i sin beregning også højde for de af Revisionsrettens revisionsresultater, der blev rapporteret før undertegnelsen af den årlige aktivitetsrapport. Supplementer (maksimale risici) udgør fortsat et skøn baseret på Kommissionens bedste faglige vurdering, som kan bekræftes eller afkræftes af yderligere revisionsarbejde. Denne metode giver mulighed for at foretage det bedst mulige skøn over risikoen ved betaling på tidspunktet for undertegnelsen af de årlige aktivitetsrapporter, eftersom Kommissionen ikke reviderer (og ikke kan revidere) hvert enkelt program på stedet hvert år.

Når skrivebordsgennemgangen er gennemført, foretager Kommissionen sin risikovurdering for at bestemme, hvilke programmer der skal revideres på stedet. Kommissionen rapporterede fuldt ud resultaterne af sine revisioner i de årlige aktivitetsrapporter.

Kommissionen henviser også til sin uenighed i 18 fejl, der er medtaget i Revisionsrettens anslåede fejlfrekvens (se Kommissionens svar på punkt 6.16, 6.17, 6.21, 6.24, 6.28 og 6.32).

Finansielle nettokorrektioner (punkt 6.71 og 6.72)

Medlovgiveren har fastsat strenge kriterier i den retlige ramme for Kommissionens gennemførelse af finansielle nettokorrektioner, således at de er genstand for strenge kumulative krav, der i væsentlig grad begrænser deres anvendelsesområde og i praksis fører til væsentlige udfordringer med at anvende sådanne nettokorrektioner. Dette forklarer det hidtidige fravær af sådanne beslutninger og afspejler medlovgiverens ønske om, at der kun tys til denne mulighed i tilfælde af alvorlige konstaterede mangler, efter at medlemsstaterne har fået alle muligheder for at korrigere de pågældende udgifter.

Kommissionen bemærker imidlertid, at selve eksistensen af denne lovbestemmelse, der styrker Kommissionens tilsynsrolle, i praksis har haft en afskrækkende effekt og bidraget til, at medlemsstaterne har truffet flere korrigerende foranstaltninger sammenlignet med tidligere programmeringsperioder og derved mindsket behovet for, at Kommissionen griber ind gennem formelle beslutninger om finansielle nettokorrektioner. Dette illustreres af de væsentlige kumulative beløb, som medlemsstaterne midlertidigt eller definitivt har trukket tilbage fra årlige attesterede beløb (i alt 14,5 mia. EUR siden 2014), sådan som det blev rapporteret i GD REGIO's og GD EMPL's årlige aktivitetsrapporter for 2022.

Afslutning af programmeringsperioden 2007-2013

Kommissionen bemærker, at afslutningen af programmeringsperioden 2007-2013 (punkt 6.73-6.75) nu næsten er gennemført, og at der kun er seks programmer, der stadig er fuldt åbne for alle midler som følge af udestående alvorlige problemer. Kommissionen vil ikke foretage den endelige betaling på 5 % for disse resterende programmer, før alle problemerne er løst, herunder gennem vedtagelsen af en afgørelse om finansielle korrektioner for at reducere finansieringen af programmerne (nettokorrektioner), hvis det er nødvendigt. For alle de programmer fra perioden 2007-2013, der er blevet afsluttet indtil nu, konstaterede GD REGIO og GD EMPL i deres årlige aktivitetsrapporter for 2022 en resterende risiko ved afslutningen på henholdsvis 0,3 % og 0,6 %, som skyldes de markante yderligere finansielle korrektioner, der blev gennemført forud for og under afslutningen.

Der er faktisk ikke en lovbestemt tidsramme, der begrænser beskyttelsen af EU's budget. Korrektioner (ofte nettokorrektioner) kan stadig foretages mange år efter afslutningen af en programmeringsperiode eller af et program som rapporteret i de årlige aktivitetsrapporter.

I 2021 offentliggjorde Kommissionen en tidlig vejledning til medlemsstaterne for at sikre, at de er behørigt forberedt på afslutningen af programmerne for 2014-2020 (som er planlagt til 2025). Afslutningen vil blive forenklet ved hjælp af den årlige godkendelse af regnskaber og (delvise) løsning af spørgsmål vedrørende lovlighed/formel rigtighed for tidligere regnskabsår, men den vil stadig omfatte en række vigtige kontroller af den endelige støtteberettigelse for operationer og udgifter, sådan som Revisionsretten har indikeret. Eftersom der i lovgivningen skelnes mellem den finansielle afregning af hvert regnskabsår og vurderingen af lovlighed og formel rigtighed, vil en sådan vurdering af den sidste udgiftsblok række ud over programafslutningen (der defineres som den finansielle afregning af det sidste regnskabsår og godkendelsen af den sidste gennemførelsesrapport). Tidspunktet for en endelig afklaring af alle udestående spørgsmål vedrørende lovlighed og formel rigtighed vil afhænge af, hvor alvorlige de identificerede spørgsmål er, og om der er behov for kontradiktoriske procedurer vedrørende omstridte spørgsmål mellem de berørte medlemsstater. For lav- og mellemrisikoprogrammer for 2014-2020 kan afslutningen af alle tre aspekter (regnskaber, gennemførelsesrapporter og vurdering af lovligheden og den formelle rigtighed af de underliggende udgifter) imidlertid ske inden udgangen af 2025 ifølge de bedste skøn.

Kommissionen vil aflægge rapport til dechargemyndighederne om fremskridt med afslutningen af programmerne for 2014-2020 i de årlige aktivitetsrapporter, sådan som den gjorde det i forbindelse med afslutningen af den foregående programmeringsperiode.

Indberetning af flere retsstatsprocedurer (punkt 6.76)

De ved delegation anvisningsberettigede fra GD REGIO og GD EMPL har i deres risikovurdering taget hensyn til alle relevante elementer, der kan forekomme i forbindelse med proceduren i forordningen om konditionalitet, og på hvilke de har mulighed for at handle i henhold til det sektorspecifikke retsgrundlag.

Forfinansiering forudsætter ikke opfyldelse af grundforudsætninger. Den eneste konsekvens ved manglende opfyldelse af en grundforudsætning er, at udgifterne ved operationer med relation til det pågældende specifikke mål, selv om de er omfattet af betalingsanmodninger, ikke godtgøres af Kommissionen, før den har informeret medlemsstaten om grundforudsætningens opfyldelse (artikel 15, stk. 5, i forordningen om fælles bestemmelser). I de årlige aktivitetsrapporter og den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport for 2022 har Kommissionen derfor gjort det klart, at mellemliggende betalinger til ungarske og polske programmer ikke kan godtgøres, så længe den horisontale grundforudsætning i chartret om grundlæggende rettigheder ikke vurderes at være opfyldt.

III. KOMMISSIONENS SVAR PÅ ANBEFALINGERNE

Konklusion

Kommissionen tager stigningen i Revisionsrettens anslåede fejlfrekvens for i år (punkt 6.77 og 6.78) sammenlignet med den relativt stabile fejlfrekvens i de foregående fem år, til efterretning. Den risiko ved betaling, der er oplyst i Kommissionens årlige aktivitetsrapporter for 2022, er lig risikoen for tidligere år.

Ifølge Kommissionen skyldes forskellen navnlig, at Revisionsretten rapporterer om fejl forbundet med enhver overtrædelse af gældende regler. Kommissionen mener ikke nødvendigvis, at de dermed forbundne udgifter ikke er støtteberettigede. For at programmyndighederne og Kommissionen kan pålægge finansielle korrektioner, skal en fejl udgøre en uregelmæssighed i henhold til artikel 2, nr. 36), i forordningen om fælles bestemmelser. Ikke alle fejl, der blev rapporteret af Revisionsretten, falder ind under denne kategori.

Af de 48 fejl i forbindelse med samhørighedsmidlerne, der blev rapporteret og kvantificeret af Revisionsretten i 2022, er Kommissionen desuden ikke enig i vurderingen af 18 fejl.

For 13 af disse fejl mener Kommissionen ikke, at den efter ovennævnte bestemmelser i forordningen om fælles bestemmelser kan konstatere uregelmæssigheder, der har ført til ikkestøtteberettigede udgifter. Det gælder bl.a. to transaktioner, som Revisionsretten vurderede som store projekter, som Kommissionen ikke blev underrettet om. Kommissionen er ikke enig i, at de relaterede operationer lever op til definitionen af store projekter i forordningen om fælles bestemmelser (se yderligere detaljer i Kommissionens svar på punkt 6.24 og 6.25).

I fem sager er Kommissionen desuden ikke i stand til at anvende samme kvantificeringsniveau som Revisionsretten. Der er bl.a. tale om to offentlige udbud, hvor Kommissionen mener, at det korrektionsniveau, der blev anvendt af programmyndighederne, kan retfærdiggøres af typen af de overtrædelser, der blev konstateret af revisionsmyndigheden eller af Kommissionen (se svar på punkt 6.32 og 6.33 nedenfor). Samlet set har Kommissionen for disse 18 sager vurderet, at den ikke har et retligt grundlag for at pålægge finansielle korrektioner (eller en højere korrektion end dem, der i forvejen var blevet anvendt)

Kommissionen vil følge op på alle andre sager på behørig vis og anmode om finansielle korrektioner, hvor det er relevant. Kommissionen vil også anbefale afhjælpende foranstaltninger til de berørte programmyndigheder med henblik på yderligere at forbedre forvaltnings- og kontrolsystemerne, for så vidt det er nødvendigt.

Målet med kontrolmodellen (punkt 6.79) under samhørighedspolitikken er hvert år at have en restfejlfrekvens på under 2 % for hvert enkelt program. Hvis dette ikke opnås, har Kommissionen redskaberne til at undersøge de pågældende individuelle programmer og anvende de nødvendige yderligere finansielle korrektioner, når de individuelle resterende fejl er over 2 %.

Forvaltningsverificeringer (punkt 6.80) er den første forsvarslinje mod fejl og bør være mere effektive med hensyn til at forebygge og opdage fejl i første instans i forbindelse med en række programmer (se Kommissionens svar på punkt 6.42).

Kommissionen rapporterer om effektiviteten af forvaltnings- og kontrolsystemernes funktion i de årlige aktivitetsrapporter fra GD REGIO og GD EMPL (henholdsvis s. 43 og 69) og konkluderede på grundlag af hele det kumulative revisionsbevis, at forvaltnings- og kontrolsystemerne fungerer godt eller tilstrækkeligt godt for 88 % af samhørighedsprogrammernes vedkommende.

Kommissionen mener, at der generelt kan fæstes lid til revisionsmyndighedernes og deres kontrolorganers arbejde (punkt 6.81), med undtagelse af ti tilfælde, der er tydeligt rapporteret i de årlige aktivitetsrapporter. I andre tilfælde er yderligere konstaterede fejl lejlighedsvise og tyder ikke på en systemisk svaghed hos revisionsmyndigheden.

Det forhold, at en restfejlfrekvens konstateres at være over 2 % i et givet år, selv om revisionsmyndigheden har rapporteret en fejlfrekvens på under 2 %, tyder ikke nødvendigvis på en alvorlig eller systematisk mangel i revisionsmyndighedens arbejde. Individuelle fejl, der ikke blev opdaget, og som undertiden er komplekse fejl, er ikke altid repræsentative for

revisionsmyndighedens arbejde og kan skyldes forskellige fortolkninger af den gældende lovgivning.

Desuden vurderer Kommissionen revisionsmyndighedernes arbejde under hensyntagen til forskellige parametre, herunder resultaterne af systemrevisioner, ud over de genberegnede fejlfrekvenser.

Kommissionen vil fortsat arbejde tæt sammen med forvaltnings- og revisionsmyndighederne for programmerne for at følge op på de vedtagne konklusioner og over tid opnå en restfejlfrekvens på under 2 % for alle programmer og benytte de lovgivningsmæssige instrumenter til at anvende yderligere finansielle korrektioner, når det er relevant.

Kommissionen indfører revisionsprocedurer for med rimelig sikkerhed for hvert program at fastslå, om de fejlfrekvenser, der indberettes hvert år af de forskellige revisionsmyndigheder, er acceptable, eller om der er tegn på eller dokumentation for fortsatte væsentlige fejlforekomster (punkt 6.82).

Kommissionen mener, at dens detaljerede vurderinger fører til en nuanceret og differentieret konklusion for hvert program og kumulativt for samhørighedspolitikkens midler. Det revisionsbevis, som Kommissionen har til rådighed, og rapporteres i de respektive årlige aktivitetsrapporter, tyder ikke på en stigning i den anslåede fejlforekomst (KPI) i de årlige aktivitetsrapporter, hvilket står i kontrast til den fejlforekomst, der blev rapporteret af Revisionsretten for dette år.

I den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport anvender Kommissionen de risici ved betaling, som GD'erne har oplyst i deres årlige aktivitetsrapporter efter en omhyggelig og struktureret kvalitetskontrol. I betragtning af Kommissionens detaljerede opdeling af udgifter efter risikoprofiler og kontrolsystemer er det muligt for Kommissionen at identificere den specifikke del af programmerne, der med størst sandsynlighed vil blive berørt, når den opdager fejl, samt at tage hensyn til Revisionsrettens arbejde. Den er således i stand til at give et differentieret billede af fejlforekomsten på tværs af de foretagne betalinger og klart identificere de områder, hvor der er behov for forbedringer.

Anbefalinger

Med hensyn til de anbefalinger fra Revisionsrettens årsberetninger for 2020 og 2021, som Revisionsretten har gennemgået (punkt 6.84), bemærker Kommissionen, at anbefaling 5.6 i årsberetningen for 2021 vedrørende rapportering om retsstatsprocedurer mod medlemsstaterne ikke blev accepteret.

Anbefaling 6.1 — Foranstaltninger til afhjælpning af tilbagevendende fejl

Styrke de foranstaltninger, der er udformet til at håndtere de tilbagevendende fejl, især i forhold til ikkestøtteberettigede omkostninger og projekter, sikre tilstrækkelig dækning af sit eget revisionsarbejde for alle revisionsmyndigheders vedkommende og udbrede resultaterne for at reducere forekomsten og virkningen af uretmæssige udgifter.

(Måldato for gennemførelse: december 2025)

Kommissionen **accepterer** anbefalingen.

De igangværende fortsatte foranstaltninger, der gennemføres sammen med revisionsmyndighederne, har til hensigt at forbedre deres påvisningskapacitet og sikre en passende dækning af deres revisionsarbejde gennem Kommissionens revisionsplan. Konkret giver

Kommissionen regelmæssig feedback til programmyndighederne om fejl, der ikke blev påvist af forvaltningsmyndighederne og/eller revisionsmyndighederne. Den løbende overvågning og analyse af de grundlæggende årsager til sådanne uopdagede fejl bidrager til Kommissionens årlige risikovurdering med henblik på at udvælge programmer til efterfølgende risikobaserede revisioner.

Kommissionen fortsætter alle de nødvendige bestræbelser på at nå målet om at sikre overholdelse og holde restfejlfrekvensen under væsentlighedstærsklen for alle programmer, ideelt hvert år og under alle omstændigheder over tid.

Anbefaling 6.2 — Underretning om større projekter

Ved afslutningen af programmerne for 2014-2020 skal det kontrolleres, at kun udgifter i forbindelse med anmeldte større projekter er blevet godkendt, idet der tages særligt hensyn til den situation, der er konstateret dette år.

(Måldato for gennemførelse: senest i marts 2025)

Selv om Kommissionen ikke er enig i Revisionsrettens rapportering om enkelte operationer som angiveligt store projekter dette år, **accepterer** den anbefalingen om at foretage passende kontroller ved afslutningen.

Kommissionen overvåger store projekter gennem listen over sådanne projekter, der er omfattet af operationelle programmer, og som ajourføres på grundlag af løbende drøftelser med medlemsstaterne.

Ved afslutningen vil medlemsstaterne blive anmodet om at bekræfte støtteberettigelsen for de anmeldte udgifter i henhold til de gældende regler for store projekter. Kommissionen mener imidlertid ikke, at manglende anmeldelse af et stort projekt juridisk kan tolkes som en uregelmæssighed i henhold til bestemmelserne i artikel 2, stk. 36, i forordningen om fælles bestemmelser, som vil betyde, at ingen af de relaterede udgifter og operationer er støtteberettigede.

Anbefaling 6.3 — Tematiske revisioner om interessekonflikter

Planlægge og gennemføre fokuserede tematiske revisioner af interessekonflikter for programmerne 2021-2027 på grundlag af sin egen risikovurdering og i lyset af de konstaterede mangler.

(Måldato for gennemførelse: december 2024)

Kommissionen **accepterer** anbefalingen.

Kommissionen agter i overensstemmelse med sin fælles revisionsstrategi for perioden 2021-2027 at gennemføre forskellige tematiske revisioner, herunder af gældende foranstaltninger til at forebygge og afbøde risikoen for interessekonflikter, på grundlag af sin egen risikovurdering. Til det formål vil Kommissionen også basere sin egen indsats på den metode og erfaring, der er opbygget gennem sådanne tematiske revisioner om interessekonflikter, der blev gennemført i perioden 2014-2020.

Anbefaling 6.4 — Målrettet kontrol af finansielle korrektioner for flerårige operationer under afslutning

Udføre specifikke målrettede kontroller i sine afslutningsrevisioner for 2014-2020 for at sikre, at medlemslandene har anvendt den nødvendige finansielle korrektion for fejl, der er opdaget i et regnskabsår, og som også påvirker udgifterne i andre regnskabsperioder.

(Måldato for gennemførelse: Fra februar 2025 til afslutningen af 2014-2020 OP'er)

Kommissionen **accepterer** anbefalingen.

Kommissionen vil anmode revisionsmyndighederne om senest i den sidste årlige kontrolrapport at bekræfte, at alle korrektioner er blevet gennemført korrekt på grundlag af de regnskabsrevisioner, som revisionsmyndighederne skal foretage hvert år.

Kommissionen har planlagt en række tematiske revisioner om forberedelsen på programafslutningsprocessen, herunder om det anbefalede aspekt.

Anbefaling 6.5 — Pålideligheden af egenerklæringer

Sikre, at revisionsmyndighederne har passende metoder til at kontrollere gyldigheden og pålideligheden af egenerklæringer og udveksle god praksis under særlig hensyntagen til den situation, der blev afdækket i år.

(Måldato for gennemførelse: december 2023)

Kommissionen **accepterer** anbefalingen.

Kommissionen er klar til at indsamle og udveksle identificeret god praksis vedrørende kontrol af egenerklæringer.

Kommissionen minder dog om, at egenerklæringer er en alternativ kilde til sikkerhed for programmyndighederne, når der ikke er let og direkte adgang til pålidelige og verificerede kilder. Egenerklæringer kan kontrolleres op imod andre oplysningskilder ved hjælp af passende metoder, hvis sådanne kilder er tilgængelige, men dette skal vurderes fra sag til sag.

Anbefaling 6.6 — Øget bevidsthed om risikoen for svig med henblik på at sikre en mere effektiv rapportering af mistanke om svig

(a) Planlægge og gennemføre fokuserede tematiske revisioner af forvaltningsmyndighedernes risikobevidsthed og brugen af datamining og risikoscoringsværktøjer i forbindelse med programmerne for 2021-2027.

(b) Angive minimumskrav til revisionsmyndighederne, for at de kan dække risikoen for svig i deres tjeklister og revisionsarbejde.

(c) Over for medlemslandene gentage deres forpligtelser med hensyn til indberetning af svig.

(Måldato for gennemførelse: for anbefaling 6.5(a) inden december 2025, for anbefaling 6.5(b) og 6.5(c) december 2023.

Kommissionen **accepterer** anbefalingen.

a) Tematiske revisioner af gennemførelsen af effektive foranstaltninger til bekæmpelse af svig indgår i strategien til bekæmpelse af svig og den fælles revisionsstrategi for programmerne i perioden 2021-2027. Desuden tilbydes programmyndighederne specifik metodologisk støtte om risikobaseret forvaltningsverificering, herunder workshopper og tidlige forebyggende systemrevisioner. Kommissionen fremmer og tilskynder systematisk til anvendelsen af datamining- og risikovurderingsværktøjer og sikrer en tæt overvågning af anvendelsen af Arachne.
b) En effektiv gennemførelse af passende foranstaltninger til bekæmpelse af svig indgår i de systemkrav, som revisionsmyndighederne skal dække i deres vurdering af forvaltnings- og kontrolsystemernes funktion. Nogle specifikke områder blev integreret i Kommissionens ajourførte tjeklister for operations- og systemrevisioner, som er blevet delt med revisionsmyndighederne som opfølgning på Revisionsrettens særberetning nr. 6/2019 "Håndtering af svig i forbindelse med EU's samhørighedsudgifter: Forvaltningsmyndighederne bør styrke deres afslørings-, reaktions- og koordineringsindsats". Kommissionen vil fortsat sikre, at revisionsmyndighederne i deres tjeklister på passende vis dokumenterer, hvordan de har dækket risikoen for svig i løbet af deres revisioner af operationer.
c) Kommissionens revisorer agter i deres revisioner at indføre en yderligere kontrol af, hvorvidt programmyndighedernes indberetning i IMS på behørig vis afspejler de konstaterede fejl og uregelmæssigheder. Kommissionens tjenestegrene med OLAF i spidsen vil fortsætte med at minde medlemsstaterne om deres forpligtelser vedrørende rapportering af svig. OLAF agter også at revidere håndbogen om rapportering af uregelmæssigheder i forbindelse med delt forvaltning inden udgangen af 2023. I denne proces vil eksperter fra andre tjenestegrene fra Kommissionen og medlemsstaterne blive inddraget.

Anbefaling 6.7 — Implementering af datamining- og risikoscoringsværktøj

Fremrykke datoen for implementering af det enkelte integrerede IT-værktøj til datamining og risikoscoring fra 2028 til 2025, det første år, hvor der forventes erklæring om et betydeligt beløb af udgifterne for 2021-2027. I mellemtiden sørge for, at OLAF, EPPO og ECA får adgang til Arachne.

(Måldato for gennemførelse: december 2025)

Kommissionen **accepterer delvist** anbefalingen.

Kommissionen kan ikke acceptere den første del af anbefalingen, som handler om at fremrykke datoen for indførelsen af det fælles integrerede IT-værktøj til datamining og risikovurdering fra 2028 til 2025. Et forslag fra Kommissionen om omarbejdning af finansforordningen drøftes i øjeblikket hos medlovgiveren, som i sidste ende vil beslutte, om og i givet fald hvornår anvendelsen af dataminingværktøjer skal gøres obligatorisk. Revisionsrettens anbefaling kommer derfor for sent i lovgivningsprocessen. Desuden er det ikke teknisk muligt at planlægge anvendelsen af et sådant værktøj til 2025, fordi der er behov for at udvide det nuværende værktøj til erhvervsmæssig anvendelse og indføre avancerede funktioner og nye teknologier.

Kommissionen accepterer den anden del af anbefalingen om i mellemtiden at sikre, at OLAF, EPPO og Revisionsretten har adgang til Arachne fra sag til sag. For Revisionsrettens vedkommende vil denne direkte adgang omfatte enheder, der er involveret i operationer, som er genstand for løbende revisioner. I øjeblikket arbejdes der på at sikre en sådan sagsrelateret direkte adgang inden

for rammen af Kommissionens og medlemsstaternes eksisterende charter om rettigheder og forpligtelser ved brug af Arachne.

EUROPA-KOMMISSIONENS SVAR PÅ DEN EUROPÆISKE REVISIONSRETS ÅRSBERETNING 2022 KAPITEL 7: NATURRESSOURCER OG MILJØ

I. RESUMÉ AF KOMMISSIONENS SVAR

FFR-udgiftsområde 3 "Naturressourcer og miljø" dækker EU's udgifter til den fælles landbrugspolitik, hav- og fiskeripolitikken samt Life-programmet for miljø- og klimaindsatsen.

Den fælles landbrugspolitik, der tegner sig for de fleste udgifter under dette udgiftsområde, er en egentlig europæisk politik, idet medlemsstaterne samler ressourcerne for at gennemføre en fælles politik med et fælles EU-budget. Målene for den fælles landbrugspolitik som fastsat i traktaten og i forordningerne om den fælles landbrugspolitik er: at forøge landbrugets produktivitet, at sikre en rimelig levestandard for landbrugssamfundet, at stabilisere markederne, at sikre forsyningerne og at sikre forbrugerne rimelige priser på landbrugsvarer.

Der er 6,3 millioner støttemodtagere under den fælles landbrugspolitik, og udgifterne under Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL) og Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) gennemføres ved delt forvaltning gennem et omfattende forvaltnings- og kontrolsystem, der skal sikre lovligheden og den formelle rigtighed af de underliggende transaktioner på støttemodtagerniveau. Den solide sikkerhedsmodel for den fælles landbrugspolitik omfatter betalingsorganernes kontrol på første niveau, det revisionsarbejde, der udføres af de uafhængige certificeringsorganer, og Kommissionens eget arbejde i forbindelse med regnskabsafslutningen.

Denne sikkerhedsmodel, der er indført for den fælles landbrugspolitik, og dermed omfanget og detaljeringsgraden af de oplysninger, som Kommissionen har til rådighed om, hvordan forvaltnings- og kontrolsystemet fungerer for hvert betalingsorgan, er med til, så præcist som muligt, at vurdere fejlforekomsten i den fælles landbrugspolitik, som det fremgår af GD AGRI's årlige aktivitetsrapport.

Kommissionen glæder sig over Revisionsrettens konklusioner om, at de direkte betalinger fortsat er uden væsentlig fejlforekomst, hvilket bekræfter den vigtige rolle, som det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem, herunder markidentifikationssystemet (LPIS), spiller med hensyn til at forebygge og reducere fejlforekomsten. Kommissionen noterer sig den fejlforekomst, som Revisionsretten har vurderet for FFR-udgiftsområde 3 som helhed, og fejlforekomsten for udvikling af landdistrikter og markedsforanstaltninger, som fortsat er væsentlig i overensstemmelse med Kommissionens egen vurdering (punkt 7.35).

På grundlag af sin solide sikringsramme og sine detaljerede vurderinger mener Kommissionen, at dens eget skøn over risikoen ved betalingen, som det fremgår af GD AGRI's årlige aktivitetsrapport, fortsat er i overensstemmelse med de resultater, som Kommissionen og Revisionsretten har opnået i de seneste år. Dette er i overensstemmelse med, at udgifterne i 2022 vedrører programmeringsperioden 2014-2020, og at regler, systemer og myndigheder har været stabile.

Med hensyn til den stigning, som Revisionsretten har konstateret i antallet af små overanmeldelser af arealer i forhold til 2021, bemærker Kommissionen, at antallet af små overanmeldelser i 2022, når man ser på situationen over flere år, fortsat er på linje med de niveauer, som Revisionsretten har konstateret for 2020 og tidligere år. Selv om markidentifikationssystemet er grundlaget for den geospatiale støtteansøgning, kan overanmeldelser også skyldes fejl begået af landbrugerne.

Kommissionen mener derfor, at de små overanmeldelser ikke nødvendigvis er tegn på specifikke svagheder i medlemsstaternes forvaltning af markidentifikationssystemet.

II. KOMMISSIONENS SVAR PÅ REVISIONSRETTENS VÆSENTLIGSTE BEMÆRKNINGER

1. Transaktionernes formelle rigtighed

Resultater af testen af transaktioner

Kommissionen noterer sig fejlforekomsten, som Revisionsretten har anslået til 2,2 % for FFR-udgiftsområde 3.

Overensstemmelseskontrol af medlemsstaternes kontrolstatistikker og betalingsdata

Kommissionen glæder sig over Revisionsrettens vurdering af, at betalingsorganernes systemer generelt er pålidelige og giver en korrekt beregning af støttebeløbet (punkt 7.27). Kommissionen udfører sin egen analyse i form af årlige kvalitetskontroller af betalingsorganets betalings- og kontroldata samt dataintegritetsrevisioner af betalingsorganernes informationssystemer, som bekræfter Revisionsrettens vurdering.

2. Årlige aktivitetsrapporter og andre forvaltningsordninger

GD AGRI's og GD MARE's rapportering om udgifternes formelle rigtighed (punkt 7.28 til 7.32)

Certificeringsorganerne har nu afgivet en udtalelse om lovligheden og den formelle rigtighed af udgifterne i otte år. Takket være Kommissionens kapacitetsopbyggende foranstaltninger (udstedelse af retningslinjer, regelmæssige møder i ekspertgrupper) indeholder deres rapporter solide, væsentlige og værdifulde oplysninger om lovligheden og den formelle rigtighed af udgifterne. Disse oplysninger er blevet undersøgt nærmere af GD AGRI og dannede grundlag for beregningen af GD AGRI's justerede fejlprocent for regnskabsåret 2022. Kommissionen understreger endvidere, at det endelige risikobeløb (risiko ved afslutning) for den fælles landbrugspolitik i 2022 anslås til 0,35 % som følge af alle korrigerende foranstaltninger vedrørende den fælles landbrugspolitik (anslået til 1,5 %), som det fremgår af GD AGRI's årlige aktivitetsrapport for 2022.

Kommissionen glæder sig over Revisionsrettens bemærkning om, at GD AGRI's og GD MARE's metode til beregning af den endelige risiko ved betalingen (eller afslutningen) var i overensstemmelse med Kommissionens retningslinjer.

Kommissionens årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport (punkt 7.33)

I den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport medtager Kommissionen de risici ved betalingen, som generaldirektoraterne har oplyst i deres årlige aktivitetsrapporter, og som svarer til deres bedste skøn over fejlforekomsten i de afholdte udgifter efter en omhyggelig og struktureret kvalitetskontrol.

Samlet set rapporterer Kommissionen om en ikke-væsentlig risiko ved betalingen under udgiftsområde 3: Naturressourcer og miljø baseret på hundredtusindvis af kontroller, som medlemsstaterne foretager hvert år, og revisioner foretaget af Kommissionen i overensstemmelse med deres omhyggeligt fastlagte kontrolstrategier, der er skræddersyet til fondenes særlige forhold. Med sin detaljerede tilgang er det muligt for Kommissionen at udpege de specifikke dele af programpopulationen, der med størst sandsynlighed vil blive berørt af fejl, klart at udpege de områder, hvor der er behov for forbedringer, at anvende finansielle korrektioner, hvor det er relevant, samt at give et nuanceret billede af fejlforekomsten på tværs af de foretagne betalinger. På grundlag af det udførte arbejde mener Kommissionen, at risikoen ved betalingen, som det fremgår af den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport for udgiftsområde 3 "Naturressourcer og miljø", er repræsentativ for fejlforekomsten.

III. KOMMISSIONENS SVAR PÅ ANBEFALINGERNE

Anbefaling 7.1 — Overvåge kvaliteten af data om landbrugsarealer

Eftersom landbrugsareal vil være grundlaget for præstationsindikatorerne under den nye fælles landbrugspolitik for 2023-2027, bør Kommissionen fortsat overvåge, hvor nøjagtigt medlemsstaterne vurderer det støtteberettigede areal i markidentifikationssystemet.

(Måldato for gennemførelsen: 2024)

Kommissionen **accepterer** denne anbefaling, idet den henviser til det retlige krav om kvalitetsvurderingen af markidentifikationssystemet, der er fastsat i artikel 68 i forordning (EU) 2021/2116 og betragtning 59 i nævnte forordning om medlemsstatens forpligtelse til at rapportere om kvaliteten af deres markidentifikationssystem. Kommissionen fortsætter derfor sin årlige evaluering af medlemsstaternes kvalitetskontrol af markidentifikationssystemet. Kommissionen mener derfor, at anbefalingen vil blive gennemført med den næste overvågning af kvalitetskontrollerne af markidentifikationssystemet.

EUROPA-KOMMISSIONENS SVAR PÅ DEN EUROPÆISKE REVISIONSRETS ÅRSBERETNING 2022 KAPITEL: 8 MIGRATION OG GRÆNSEFORVALTNING — SIKKERHED OG FORSVAR

I. RESUMÉ AF KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen glæder sig over Revisionsrettens bemærkninger, accepterer de anbefalinger i kapitlet, som allerede er gennemført og forpligter sig til at engagere sig på de områder, hvor der er konstateret behov for forbedringer, med henblik på at mindske risikoen for fejl i fremtiden.

Forvaltningen af størstedelen af midlerne under Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden (AMIF) og Fonden for Intern Sikkerhed (ISF) for 2014-2020 og de fleste midler under AMIF, IGFV og ISF for 2021-2017 er delt mellem medlemsstaterne (eller associerede Schengenlande). Kommissionen glæder sig over anerkendelsen af, at medlemsstaternes revisionsmyndigheder, som Revisionsretten har undersøgt, gjorde fremskridt i deres forberedelser til perioden 2021-2027 og vil nøje overvåge den igangværende udvikling og give vejledning, hvor det er nødvendigt. Eftersom Generaldirektoratet for Migration og Indre Anliggender (GD HOME) anvender forordningen om fælles bestemmelser ligesom GD REGIO og GD EMPL, deltager revisionsmyndighederne i de tekniske møder, der afholdes af det fælles revisionsdirektorat under GD REGIO og GD EMPL.

Kommissionen anser udgifterne til migration, grænseforvaltning, sikkerhed og forsvar for at være udgifter med lav risiko. Med henvisning til punkt 8.19 mener Kommissionen, at den har detaljeret og solid dokumentation vedrørende risikoen ved betaling på under 2 % for udgifterne til migration og grænseforvaltning samt for sikkerhed og forsvar. Kommissionens estimat er baseret på alle udførte kontroller og revisioner, idet dækningen af revisionen for programmeringsperioden 2014-2020 nåede op på 21,7 % af udgifterne pr. 31.12.2022[1].

II. KOMMISSIONENS SVAR PÅ REVISIONSRETTENS VÆSENTLIGSTE BEMÆRKNINGER

1. Transaktionernes formelle rigtighed

Med hensyn til de undersøgte transaktioner, der var behæftet med fejl (punkt 8.10), forpligter Kommissionen sig til at udbedre de konstaterede fejl og styrke vejledningen, hvor det er nødvendigt for at reducere antallet af fejl i fremtiden.

Kommissionen fremhæver imidlertid, som anført i tekstboks 8.1 (indkvarteringsomkostninger på grund af uregelmæssigheder i forbindelse med offentlige udbud), at medlemsstatens verificeringskontrol i ét tilfælde ikke var afsluttet, på tidspunktet for Revisionsrettens revision.

[1] Vurderingen af risikoniveauerne er foretaget efter Kommissionens metode og medtaget i Kommissionens årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport for 2022 (Den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport, bind I, s. 18 eller bind II, bilag 2, afsnit 2.1.3, afsnit 4 og 5).

Svar på tekstboks 8.1

Ikkestøtteberettigede personale- og udstyrsomkostninger

Kommissionen noterer sig Revisionsrettens konklusioner.

Med hensyn til eksemplerne i forbindelse med de ikkestøtteberettigede personaleomkostninger vil Kommissionen gerne påpege, at der i tilskudsaftalen, i lyset af de forskellige nationale bestemmelser om skat og social sikring og vurdering af de særlige forhold på arbejdsmarkedet, ikke er fastsat nogen nominelle lønmæssige begrænsninger i forhold til ansættelse af personer under direkte tjeneste sammenlignet med ansættelseskontrakter, hvilket åbner mulighed for, at den anvisningsberettigede kan foretage en vurdering.

Med hensyn til ikkestøtteberettigede udstyrsomkostninger blev omkostningerne til anskaffelse af computere anmeldt, selv om de støtteberettigede udstyrsomkostninger i henhold til tilskudsaftalen begrænsede sig til afskrivninger. Kommissionen vil gerne bemærke, at computerne i begge tilfælde allerede var blevet brugt og efterfølgende opgraderet, og at prisen på de enkelte computere var ca. 300-350 EUR.

Manglende støtteberettigelse af anmeldte indkvarteringsomkostninger på grund af uregelmæssigheder i forbindelse med offentlige udbud

På tidspunktet for Revisionsrettens revision var de tilsvarende verificeringskontroller forud for den endelige betaling endnu ikke afsluttet af de ansvarlige myndigheder og revisionsmyndighederne i forbindelse med AMIF-projektet under delt forvaltning i Spanien. Den transaktion, som Revisionsretten udvalgte, var en betaling fra de spanske myndigheder til projektstøttemodtageren og anmeldt som en forskudsbetaling til Kommissionen, for hvilken alle krav til lovligheden og den formelle rigtighed var opfyldt (dvs. at der på daværende tidspunkt ikke er behov for at anmelde afholdte omkostninger).

I overensstemmelse med bestemmelserne i retsgrundlaget bør medlemsstaterne fratrække enhver uregelmæssighed, der er konstateret i forbindelse med den endelige verificeringskontrol, i regnskabet. Kommissionen overvåger de endelige betalinger, der er foretaget af medlemsstaternes myndigheder, og de beløb, der er fratrukket i regnskabet.

2. Undersøgelse af elementer i de interne kontrolsystemer

Kommissionen glæder sig over, at de seks medlemsstaters revisionsmyndigheder afsluttede systemrevisionerne uden bemærkninger.

I henhold til artikel 98, stk. 1, i forordningen om fælles bestemmelser skal der forelægges en sikkerhedspakke "for hvert regnskabsår, for hvilket der er indgivet betalingsanmodninger". Da der ikke er indgivet nogen betalingsanmodninger i regnskabsåret 2022, har ingen medlemsstater forelagt en sikkerhedspakke i februar 2023.

3. Årlige aktivitetsrapporter og andre forvaltningsordninger

Med hensyn til undersøgelsen af den årlige aktivitetsrapport (punkt 8.18) minder Kommissionen om, at generaldirektørens revisionserklæring er baseret på en undersøgelse af flere oplysninger fra

forskellige kilder (selvevaluering, efterfølgende kontrol, Den Interne Revisionstjenestes (Den Interne Revisionstjenestes og Revisionsrettens beretninger), som sikrer erklæringens pålidelighed.

III. KOMMISSIONENS SVAR PÅ ANBEFALINGERNE

Anbefaling 8.1 — Foretage mere målrettet kontrol af projektomkostningers støtteberettigelse i forbindelse med EU-aktioner, der forvaltes direkte af GD HOME

Foretage en mere målrettet forudgående kontrol af udgifters støtteberettigelse i forbindelse med EU-aktioner og specifikt fokusere på de potentielle risici, der knytter sig til f.eks. udgiftstypen (bl.a. personale- og udstyrsomkostninger, udbud) eller støttemodtagertypen.

Når Kommissionen forbereder sin risikovurdering, bør den tage højde for, at det har begrænsninger at forlade sig på revisionsattester som understøtning til støttemodtagernes betalingsanmodninger.

(Måldato for gennemførelsen: ved udgangen af 2024)

Kommissionen **accepterer** denne anbefaling og betragter den som gennemført allerede.

Der findes allerede en forsvarlig og målrettet metode til analyse af de endelige betalingsanmodninger i forbindelse med EU-aktioner, og Kommissionen dækker med sin forudgående kontrol 100 % af transaktionerne. Særlige tjeklister er i forvejen blevet styrket i forbindelse med gennemførelsen af anbefalingerne i Revisionsrettens årsberetning for 2018. Der foretages forudgående kontrol efter behov, inden de endelige betalinger gennemføres.

Med det formål at opretholde kontrolsystemets omkostningseffektivitet anvender Kommissionen et betydeligt antal forebyggende foranstaltninger, idet der lægges vægt på omkostningernes støtteberettigelse i alle faser af projektcyklussen, idet der også tages hensyn til de forskellige typer udgifter, og forbedring af den vejledning, der gives til støttemodtagerne, navnlig nytilkomne, bl.a. via kick-off-møderne.

Kommissionen er allerede i gang med en revurdering af den forudgående metode for at tage højde for forskellige ændringer af standardtilskudsaftalen for FFR 2021-2027. Efter anbefaling fra Revisionsretten vil Kommissionen sikre, at metoden specifikt er rettet mod kontrol af typen af støttemodtager og de grundlæggende årsager til fejl, der er konstateret i alle revisioner.

Standardtilskudsaftalerne fastlægger kravene til attesten for regnskaberne og den revisionsmetode, som revisorerne skal anvende.

Revisionsattesten er kun et af elementerne i Kommissionens forudgående sikkerhed i forbindelse med gennemførelsen af EU-aktioner. Der foretages om nødvendigt andre forudgående kontroller, inden de endelige betalinger gennemføres.

EUROPA-KOMMISSIONENS SVAR PÅ DEN EUROPÆISKE REVISIONSRETS ÅRSBERETNING FOR 2022 KAPITEL 9: NABOOMRÅDER OG VERDEN

I. RESUMÉ AF KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen noterer sig Revisionsrettens konklusioner vedrørende dette kapitel og er fast besluttet på at gennemføre passende afhjælpende foranstaltninger, hvor det er nødvendigt. Som svar på nogle bemærkninger vedrørende GD NEAR's undersøgelse af restfejlfrekvensen præciserer Kommissionen undersøgelsens hovedpunkter og dens bidrag til udarbejdelsen af den årlige forvaltningserklæring sammen med de øvrige elementer i rammen for intern kontrol. Tilsvarende gives der svar og præciseringer som svar på nogle af bemærkningerne vedrørende GD NEAR's årlige aktivitetsrapport.

Med hensyn til nogle af bemærkningerne om de reviderede transaktioners formelle rigtighed præciserer Kommissionen de fejl, der er rapporteret i dette kapitel i årsberetningen. Kommissionen mener, at fejlene i forbindelse med afregning af forfinansieringen er af midlertidig karakter, da enhver overafregning justeres med den endelige godkendelse af omkostningerne.

Kommissionen præciserer endvidere, at den inddeler udgifterne i segmenter med forskellige risikoniveauer: lavere (under 2 %), mellemhøj (mellem 2 % og 2,5 %) og højere (over 2,5 %). I 2022 er udgifterne under FFR-udgiftsområdet "Naboområder og verden", som Kommissionen har vurderet som "mellemhøj risiko", kun det segment, der svarer til tilskud under direkte forvaltning. De øvrige segmenter vurderes på et lavere risikoniveau. Vurderingen af risikoniveauerne er foretaget efter Kommissionens metode og medtaget i Kommissionens årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport for 2022: Årlige forvaltnings- og effektivitetsrapporter (europa.eu).

II. KOMMISSIONENS SVAR PÅ REVISIONSRETTENS VÆSENTLIGSTE BEMÆRKNINGER

1. Transaktionernes formelle rigtighed

Med hensyn til de fejl, der er rapporteret som ikkeafholdte udgifter (punkt 9.8 og tekstboks 9.1), bemærker Kommissionen, at de omfatter fejl som følge af **overafregning**, dvs. en praksis, hvor ikkeafholdte udgifter medtages i regnskaberne som afholdte udgifter. Kommissionen mener, at disse fejl er midlertidige, da de ikke længere vil forekomme efter de endelige afregninger. Kommissionen har truffet en række foranstaltninger, herunder at anmode sine partnere om at revidere deres rapporteringsmodeller for at gøre det lettere at identificere afholdte udgifter, og den vil intensivere sin indsats i denne henseende. Den forventer at se positive resultater i de kommende år.

Svar på tekstboks 9.1

Alvorlig fejl i anvendelsen af reglerne for tildeling af tilskud

GD INTPA

Kommissionen er enig i Revisionsrettens konklusion vedrørende anvendelsen af reglerne for tildeling af tilskud og understreger, at de nuværende bestemmelser er meget strenge og giver ikke mulighed for ændringer af forslag i kontraktindgåelsesfasen.

Kommissionen erkender, at procedurerne kunne skærpes for at undgå andre sager svarende til den, der blev konstateret i Rwanda. I denne henseende vil den eksisterende vejledning om "udarbejdelse og undertegnelse af kontrakter" blive skærpet ved at præcisere den ordregivende myndigheds forpligtelser, såsom overholdelse af de støtteberettigelseskrav, der er meddelt i retningslinjerne, når kontrakten udarbejdes, og ved ikke at give mulighed for at ændre de indsendte forslag.

Ikkestøtteberettigede udgifter i en omkostningsanmeldelse

GD NEAR

I forbindelse med en revision af bæredygtig brug af naturressourcer i Palæstina* konstaterede Revisionsretten, at et udviklingsagentur ved udgangen af 2021 fortsat rapporterede til Kommissionen i sine statusrapporter, at projektet blev finansieret, selv om det ikke var under gennemførelse. Revisionsretten konkluderer, at Kommissionen betragtede projektudgifterne som afholdt.

Kommissionen afregnede beløbet på grundlag af rapporterede afholdte omkostninger, en forvaltningserklæring og revisionserklæringen fra udviklingsagenturet. Kommissionen mener ikke, at en foreløbig afregning svarer til den endelige godkendelse af omkostningerne, som først vil finde sted efter modtagelsen af den endelige rapport og den endelige afregning af de samlede udgifter i forbindelse med projektet. På grundlag af de finansielle oplysninger fra udviklingsagenturet opdagede Kommissionen ikke fejlen.

Udviklingsagenturet betragter de midler, der er overført til bankerne, som forpligtede, og kun de midler, der er overført til den endelige støttemodtager, som afholdt. I dette tilfælde var en misforståelse fra udviklingsagenturets lokale afdeling årsag til en ukorrekt foreløbig rapport.

** Denne betegnelse må ikke udlægges som en anerkendelse af en palæstinensisk stat og berører ikke de enkelte medlemsstaters holdninger til dette spørgsmål.*

Svar på tekstboks 9.2

Manglende gennemførelse af obligatorisk risikovurdering

GD NEAR

Revisionsretten konstaterede, at Kommissionen foretog en forfinansieringsbetaling uden at gennemføre den obligatoriske risikovurdering og uden en bankgaranti.

Kommissionen er enig i denne konklusion, men påpeger, at der er tale om et isoleret tilfælde, og at de gældende procedurer er klare og tilgængelige for personalet. Eftersom de relevante kontroller er

indført, men ikke er blevet anvendt korrekt i dette tilfælde, vil de afhjælpende foranstaltninger bestå i en påmindelse til alle delegationer om reglerne vedrørende risikovurderinger.

Med hensyn til transaktionernes formelle rigtighed, jf. punkt 9.8, er Kommissionen af den opfattelse, at visse fejl i forbindelse med udbud ikke har nogen økonomisk effekt, og at der derfor ikke er noget retsgrundlag for at inddrive midlerne.

EU's krav til omkostningers støtteberettigelse er i følge den teoretiske tilgang opfyldt, så længe aktionen omfatter omkostninger, der er støtteberettigede i henhold til EU-reglerne, og som svarer til EU-bidraget, og så længe det beløb, som andre donorer har bidraget med, er tilstrækkeligt til at dække de omkostninger, der ikke er støtteberettigede efter EU-reglerne (finansforordningens artikel 155, stk. 5). Dette gør det muligt for EU at bidrage til multidonorprojekter uden øremærkning af midler (dvs. aktioner, der samfinansieres). Kommissionen har ingen retlige forpligtelser til at rapportere særskilt vedrørende den andel af midlerne, der er tildelt gennemførelsespartnerne, og som den teoretiske tilgang finder anvendelse på.

2. Undersøgelse af elementer i de interne kontrolsystemer

Svar på tekstboks 9.4

Udgiftskontrolrapport først modtaget efter gennemførelsen af den endelige betaling

GD NEAR

Ifølge Kommissionens normale krav skal tilskudsmodtagere engagere en kontrahent til at kontrollere deres udgifter til dato og udarbejde udgiftskontrolrapporter. Revisionsretten konstaterede, at en EU-delegation i ét tilfælde havde foretaget den endelige udbetaling til støttemodtageren, før den modtog udgiftskontrolrapporten.

Kommissionen mener ikke, at der er nogen mangler i EU-delegationens interne kontrolsystem, da forskellige kontrollag (ikke nødvendigvis kumulative) er tilladt. Kommissionen er af den opfattelse, at der i henhold til artikel 15.7[1], i de almindelige betingelser og artikel 5.2, i tilskudsaftalens særlige betingelser ikke kræves en udgiftskontrolrapport, hvis EU-delegationen selv har foretaget kontrollen. I dette særlige tilfælde foretog EU-delegationen kontrollen før udbetalingen.

Som hovedregel foretager EU-delegationerne skrivebordsundersøgelser og besøg på stedet før de endelige udbetalinger vedrørende tilskudsaftaler med eller uden udgiftskontrolrapporten i overensstemmelse med den eksisterende kontrolmetode.

Delegationspersonale havde ikke fået kurser om forebyggelse af svig i de seneste fem år

GD NEAR og GD INTPA

[1] "Koordinatoren fremlægger ikke udgiftskontrolrapporten, hvis kontrollen foretages direkte af den ordregivende myndigheds eget personale, af Kommissionen eller af et organ, der er bemyndiget hertil på deres vegne, jf. artikel 5.2 i de særlige betingelser."

Artikel 5.2: "Udgiftskontrol(ler), jf. artikel 15, stk. 7, i bilag II, foretages af den ordregivende myndighed eller et eksternt organ, der er bemyndiget af den ordregivende myndighed."

Nogle ansatte i de EU-delegationer, der er revideret, havde ikke fået kurser om forebyggelse af svig i de seneste fem år (tekstboks 9.4). Deltagelse i kurser om forebyggelse af svig er kun et af de redskaber, der er til rådighed til at øge de ansattes viden om forebyggelse af svig i en moderne organisation. Som følge heraf er læringsmålet med strategierne for bekæmpelse af svig at styrke den interne viden om spørgsmål vedrørende svig og indebærer ikke et mål om, at 100 % af de ansatte deltage i kurser i forebyggelse af svig hvert 5. år.

Alle ansatte hos eksterne partnere har adgang til forskellige relevante læringsmuligheder. Desuden stiller Kommissionen en bred vifte af værktøjer og ressourcer til rådighed for at sikre ubegrænset adgang til de nødvendige oplysninger om forebyggelse af svig i forskellige geografiske områder eller på forskellige tidspunkter. Faktisk tilbyder Kommissionen en række yderligere aktiviteter og vejledning for at dække spørgsmål vedrørende svig — herunder et netværk til bekæmpelse af svig med udpegede kontaktpunkter, præsentationer på relevante seminarer og møder, personalenotater, manualer og vejledninger, intranetsider, undersøgelser, nyhedsbreve, tilsynsmissioner osv.

Informationssystemet OPSYS ikke fuldt operationelt

Under Revisionsrettens besøg rapporterede EU-delegationens ansatte om problemer med IT-programmet OPSYS, som havde ført til forsinkelser, forstyrrelser i delegationens arbejde og øget ressourceforbrug. Som bemærket af Revisionsretten rapporterede GD NEAR i sin årlige aktivitetsrapport om vanskeligheder med implementeringen af OPSYS.

Kommissionen er af den opfattelse, at disse vanskeligheder imidlertid ikke førte til upålidelige data eller ufuldstændige forvaltningsoplysninger. Indførelsen af OPSYS medførte uundgåeligt betydelige udfordringer for EU-delegationerne i overgangsperioden, da der var visse tekniske mangler, navnlig i forbindelse med prognoserne. Kommissionen var imidlertid bekendt med disse problemer i overgangsperioden og traf foranstaltninger til at afbøde de dermed forbundne risici, navnlig ved at afhjælpe de mest problematiske mangler ved afslutningen af processen (validering af prognosen).

3. Årlige aktivitetsrapporter og andre forvaltningsordninger

GD NEAR's årlige aktivitetsrapport og restfejlfrekvens

Kommissionen mener ikke, at undersøgelsen af restfejlfrekvensen er underlagt begrænsninger, der kan føre til en undervurdering af fejl. Tværtimod kan der være tilfælde af overvurdering. Ekstrapoleringen af fejlen til de ikke-testede transaktioner kan faktisk føre til en overvurdering af fejlfrekvensen, da den fejl, der er konstateret under en given budgetpost i den finansielle rapport, som støttemodtageren indsender, ikke nødvendigvis er omfattet i andre budgetposter.

Med hensyn til at forlade sig på andres kontroller minder Kommissionen om, at kontrahenten i henhold til metoden til beregning af restfejlfrekvensen har mulighed for udelukkende eller delvist at forlade sig på resultaterne af de udgiftskontroller, der foretages af GD NEAR's uafhængige revisorer og på Revisionsrettens revisioner. Det er også vigtigt at præcisere, at det ikke er det samme at udelukkende eller delvist at forlade sig herpå, og at begge kræver, at der udføres substanstest. Kommissionen begrænser antallet af tilfælde, hvor man udelukkende forlader sig på undersøgelser af restfejlfrekvensen, som fortsat er i overensstemmelse med det historiske gennemsnit (14 % i GD NEAR's undersøgelser af restfejlfrekvensen i 2021 og 2022).

I GD NEAR's årlige aktivitetsrapport mindes der også om, at undersøgelsen af restfejlfrekvensen ikke er en erklæringsopgave eller en revision. Undersøgelsen af restfejlfrekvensen er baseret på en særlig metode, der tjener et specifikt formål, nemlig at undersøge kontrolsystemets generelle funktion ved at anslå en repræsentativ restfejlfrekvens.

GD NEAR's samlede fejlfrekvens bygger på de fejl, der er konstateret i alle udgiftssegmenter, herunder tilskud under direkte forvaltning, som er det udgiftssegment, som Kommissionen har vurderet som "mellemhøj risiko". Der foretages imidlertid yderligere kontrol af tilskud for at beregne en specifik fejlfrekvens for dette udgiftssegment, der er vurderet som "mellemhøj risiko". Disse kontroller giver underbyggende oplysninger, som er vigtige for GD NEAR, da de supplerer de tilskudsrelaterede oplysninger fra den vigtigste fejlfrekvens, hvor nogle tilskud er medtaget.

Med hensyn til de fejl, som Revisionsretten har konstateret i forbindelse med den anslåede korrektionskapacitet i GD NEAR's årlige aktivitetsrapport, påpeger Kommissionen, at tre indtægtsordrer, trods dens kontrol af 298 indtægtsordrer, ved en fejl var inkluderet i det anslåede beløb for risikoen ved betalingen af GD NEAR. Disse tre indtægtsordrer beløber sig til i alt 745 285 EUR. Fejlen resulterede i en difference på 840 000 EUR i det anslåede beløb for risikoen ved betalingen: 46,99 mio. EUR i stedet for 46,15 mio. EUR ud af de samlede udgifter på 5,14 mia. EUR.

III. KOMMISSIONENS SVAR PÅ ANBEFALINGERNE

Opfølgning på anbefalinger fra tidligere år

Med hensyn til anbefaling 2 i Revisionsrettens årsberetning for 2019 minder Kommissionen om, at den ikke accepterede anbefalingen, hvorfor Kommissionen i svarene på årsberetningen for 2019 gjorde det klart, at den ikke ville gennemføre den.

Med hensyn til anbefaling 1 fra Revisionsrettens årsberetning for 2020 har Kommissionen intensiveret kommunikationen med internationale organisationer om Revisionsrettens aktindsigt. Kommissionen har intensiveret samarbejdet med de berørte internationale organisationer, hvis transaktioner bidrog til fejlfrekvensen, både gennem praktiske løsninger og dialog på højt plan.

Spørgsmålet om at give Revisionsretten aktindsigt er også blevet drøftet på de seneste møder i arbejdsgruppen under den finansielle og administrative rammeaftale (FAFA) mellem Europa-Kommissionen og De Forenede Nationer og på bilaterale møder mellem Kommissionen og internationale organisationer. Det indgår også systematisk i den regelmæssige dialog med Kommissionens partnere såsom FN-organisationer. Kommissionen har også lettet de tekniske drøftelser mellem De Forenede Nationer og Revisionsretten med henblik på at sikre gensidig forståelse af alle parters begrænsninger og identificere konkrete og praktiske skridt til at sikre problemfri aktindsigt. I 2023 blev fælles kurser med De Forenede Nationers ansatte genoptaget, og Kommissionen er også blevet enig med De Forenede Nationer om at nedsætte fælles referencegrupper med henblik på regelmæssige drøftelser af revisions- og kontrolspørgsmål.

For nogle internationale organisationer, navnlig i FN-regi, er det imidlertid i strid med deres interne regler at give mere end "read only"-adgang til deres dokumenter.

Kommissionen vil fortsat tage skridt til at finde praktiske og langsigtede løsninger på disse spørgsmål.

Anbefaling 9.1 — Forebygge irregulære ændringer af forslag i kontraktindgåelsesfasen

Styrke kontrollen for at forebygge irregulære ændringer af forslag i kontraktindgåelsesfasen, når der tildeles tilskud på grundlag af indkaldelser af forslag.

(Måldato for gennemførelsen: juni 2024)

Kommissionen **accepterer** anbefalingen og vil styrke den relevante vejledning.

Anbefaling 9.2 — Gennemføre risikovurdering før udbetaling af forfinansiering uden bankgaranti

Gennemføre risikovurderinger som krævet i proceduremanualen for at sikre, at forfinansieringsbetalinger på mellem 60 000 EUR og 300 000 EUR kun foretages uden en bankgaranti, hvis risikoen vurderes som lav.

(Måldato for gennemførelsen: ved udgangen af 2024)

Kommissionen **accepterer** anbefalingen og vil henlede de ansattes opmærksomhed på de eksisterende regler.

Anbefaling 9.3 — Fastsætte en tidsramme ved engagering af revisorer til udførelse af udgiftskontrol

Fastsætte en tidsramme, der sikrer, at revisorers udgiftskontrolrapporter vedrørende tilskudsaftaler foreligger, før der foretages betalinger eller afregnes udgifter.

(Måldato for gennemførelsen: ved udgangen af 2025)

Kommissionen **kan ikke acceptere** denne anbefaling. Kommissionen mener, at de gældende procedurer allerede fastsætter en passende tidsramme. Når særlige omstændigheder kræver det, giver kontraktbestemmelserne Kommissionen mulighed for at behandle en udbetaling på grundlag af kontrol foretaget af dens ansatte.

Anbefaling 9.4 — Undlade at inkludere indtægtsordrer vedrørende ikkeanvendt forfinansiering i beregningen af korrektionskapaciteten

Undlade at inkludere indtægtsordrer vedrørende ikkeanvendt forfinansiering i beregningen af GD NEAR's korrektionskapacitet.

(Måldato for gennemførelsen: fra den årlige aktivitetsrapport for 2023)

Kommissionen **accepterer** anbefalingen.

Европейски парламент Parlamento Europeo Evropský parlament Europa-Parlamentet Europäisches Parlament
Euroopa Parlament Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο European Parliament Parlement européen Parlaimint na hEorpa
Europski parlament Parlamento europeo Eiropas Parlaments Europos Parlamentas Európai Parlament
Parlament Ewropew Europees Parlement Parlament Europejski Parlamento Europeu Parlamentul European
Európsky parlament Evropski parlament Euroopan parlamentti Europaparlamentet

EUROPA-PARLAMENTETS SVAR PÅ DEN EUROPÆISKE REVISIONSRETS ÅRSBERETNING FOR 2022:

KAPITEL 10: Europæisk offentlig forvaltning

10.9. I overensstemmelse med artikel 1 i regulativet om anvendelse af bevillingerne på budgetpost 400 ("regulativet") forvalter de politiske grupper de midler, de får tildelt, efter principperne om indirekte forvaltning, jf. finansforordningens artikel 62, stk. 1, litra c), analogt. Disse regler erstatter "bidragsaftaler" (jf. finansforordningens artikel 155, stk. 6).

Parlamentets administration er underlagt finansforordningen og dens regler for offentlige udbud. For de politiske grupper og kun for dem har Præsidiet imidlertid vedtaget regulativet om anvendelse af bevillingerne på budgetpost 400, som indeholder en række specifikke bestemmelser om udbudsprocedurer under hensyntagen til de politiske gruppers administrative kapacitet.

Parlamentet noterer sig Revisionsrettens bemærkninger. I henhold til punkt 1.4 i regulativet er de politiske grupper ansvarlige over for Parlamentet for forvaltningen af bevillingerne inden for rammerne af de beføjelser til gennemførelse af dette regulativ, de har fået overdraget af Præsidiet. De sørger for, at sådanne bevillinger forvaltes i overensstemmelse med dette regulativ og træffer de nødvendige foranstaltninger for at forhindre udgifter, der ikke er i overensstemmelse med dette regulativ.

Parlamentets administration har tidligere gjort en indsats for at bistå de politiske grupper med det formål at forbedre deres interne økonomiske forvaltning. Den vil øge vejledningen til de politiske grupper betydeligt.

10.10. Parlamentet noterer sig Revisionsrettens bemærkninger.

10.11. Parlamentet noterer sig Revisionsrettens bemærkninger.

10.12. Parlamentet tilslutter sig Revisionsrettens konklusion og vil foreslå, at de tilsvarende beløb trækkes fra de støtteberettigede omkostninger i forbindelse med den kommende regnskabsafslutning.

Anbefaling 10.1 – Europa-Parlamentet

Parlamentets administration indvilliger i at øge sin vejledning til de politiske grupper om korrekt gennemførelse af midlerne i henhold til regulativet om anvendelse af bevillingerne på budgetpost 400 og bistå de politiske grupper med henblik på at forbedre deres interne økonomiske forvaltning. Den vil navnlig præcisere retningslinjerne for de politiske gruppers udbud yderligere, og den vil foreslå en bedre tilpasning af regulativet om anvendelse af bevillingerne på budgetpost 400 til finansforordningen.

EUROPA-KOMMISSIONENS SVAR PÅ DEN EUROPÆISKE REVISIONSRETS ÅRSBERETNING FOR 2022, KAPITEL 11: GENOPRETNINGS- OG RESILIENSFACILITETEN

I. RESUMÉ AF KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen anerkender Revisionsrettens kapitel 11, der specifikt vedrører genopretnings- og resiliensfaciliteten med dens unikke finansieringsmodel.

Ud af de 311 milepæle og mål, for hvilke der blev foretaget udbetalinger af ikketilbagebetalingspligtig støtte i 2022, har Revisionsretten revideret 281 og konstateret problemer med den formelle rigtighed i 15. Efter nøje at have undersøgt disse sager fastholder Kommissionen, at den mener, at den oprindelige vurdering af "tilfredsstillende opfyldelse" er korrekt, og bemærker, at Revisionsrettens konklusioner om, at visse milepæle og mål "ikke [var] opfyldt på tilfredsstillende vis", hovedsagelig er baseret på **forskelle i fortolkningen af de retlige krav eller forskelle i den kvalitative vurdering**.

I et specifikt tilfælde konkluderer Revisionsretten, at der er sket *dobbeltfinansiering*, selv om der ikke er knyttet nogen omkostninger til den pågældende foranstaltning under genopretnings- og resiliensfaciliteten. Kommissionen understreger, at begrebet dobbeltfinansiering i overensstemmelse med ordlyden i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten udtrykkeligt er knyttet til omkostninger. Hvis medlemsstaten har forventet, at foranstaltningen vil blive fuldt finansieret af andre kilder, og derfor ikke har fremlagt anslåede omkostninger som led i genopretnings- og resiliensplanen[1], dækker genopretnings- og resiliensfaciliteten ingen omkostninger til gennemførelsen af foranstaltningen, og der kan pr. definition ikke være tale om "dobbeltfinansiering". Kommissionen understreger, at reformer er et afgørende kriterium for Kommissionens positive vurdering af genopretnings- og resiliensplanerne. En sådan medtagelse af omkostningsfrie reformer øger ikke den finansielle tildeling. Deres medtagelse i planen sikrer dog en effektiv og rettidig gennemførelse heraf.

Andre af Revisionsrettens konklusioner vedrører spørgsmålet om, hvorvidt de foranstaltninger, som Rådet har fastsat, er *støtteberettigede*. For hver af disse konklusioner er Kommissionen uenig i Revisionsrettens politikvurdering og fastholder, at der ikke er nogen grund til at betragte disse foranstaltninger som ikkestøtteberettigede. Desuden har disse resultater efter Kommissionens opfattelse ingen betydning for udbetalingernes lovlighed eller formelle rigtighed. I henhold til artikel 24 i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten[2] er Kommissionen forpligtet til at vurdere de milepæle og mål, som Rådet har fastsat i sin gennemførelsesafgørelse, ikke til at revurdere *støtteberettigelsen* af de foranstaltninger, der er fastsat i Rådets gennemførelsesafgørelser

[1] Under genopretnings- og resiliensfaciliteten anmodes medlemsstaterne om at fremlægge et omkostningsoverslag for hver foranstaltning, som de medtager i deres genopretnings- og resiliensplan. Dette omkostningsoverslag kan også beløbe sig til 0 EUR, hvis omkostningerne finansieres fuldt ud af andre kilder. Omkostningsoverslaget begrunder den samlede tildeling til medlemsstaten. Omkostningsoverslaget er det eneste tidspunkt, hvor medlemsstaten angiver omkostningerne for Kommissionen, da senere betalinger fuldt ud er baseret på *resultater* og ikke påløbne omkostninger.

[2] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten.

som vedtaget af Rådet. Hvis de milepæle og mål, som Rådet har fastsat i sin gennemførelsesafgørelse, er blevet opfyldt på tilfredsstillende vis, skal Kommissionen betale.

For at kvantificere den finansielle virkning af sine konklusioner og fastlægge væsentlighedstærsklen anvender Revisionsretten Kommissionens offentliggjorte metode til delvis suspension af betalinger. Selv om Kommissionen fastholder sit synspunkt om, at vurderingen af, at milepælene og målene er opfyldt på tilfredsstillende vis, er korrekt, bemærker Kommissionen, at Revisionsretten mener, at den finansielle minimumsvirkning af konklusionerne ligger tæt på Revisionsrettens væsentlighedstærskel. Denne konklusion fra Revisionsretten er baseret på en risikobaseret stikprøve af 281 delmål og mål ud af 311 (bilag 11.1, punkt 8).

Kommissionen bemærker endvidere, at den i overensstemmelse med denne metode ville have anvendt justeringer anderledes for fuldt ud at tage hensyn til fremskridtene i gennemførelsen og/eller betydningen af foranstaltningen, hvilket ville resultere i en betydeligt lavere værdi, som ville blive anset for at være fejlbehæftet.

I lyset heraf mener Kommissionen ikke, at der er foretaget fejlagtige udbetalinger for nogen milepæle og mål, og i overensstemmelse med GD ECFIN's årlige aktivitetsrapport[3] mener Kommissionen, at betalingerne under genopretnings- og resiliensfaciliteten for 2022 indebar et lavt risikoniveau.

Kommissionen anerkender ikke desto mindre, at der kan foretages yderligere forbedringer af dens proces til vurdering af milepæle og mål i fremtiden, og den er i færd med at foretage ændringer i lyset af denne konklusion. I den forbindelse **accepterer Kommissionen i det store og hele de anbefalinger, som Revisionsretten har fremsat i dette kapitel**.

Kommissionen glæder sig over Revisionsrettens anerkendelse af, at Kommissionen generelt har gennemført sin plan for efterfølgende revision effektivt, og noterer sig, at Revisionsretten ikke rejste spørgsmål vedrørende tilfredsstillende opfyldelse af de revisions- og kontrolmilepæle, som blev vurderet i 2022.

Endelig vil Kommissionen gerne understrege, at GD ECFIN's årlige aktivitetsrapport[4] gør det klart, hvad Kommissionen har gjort for at opnå rimelig sikkerhed for, at medlemsstaternes kontrolsystemer opfylder deres forpligtelser, herunder med hensyn til statsstøtte og offentlige indkøb. Navnlig har Kommissionen efter anbefalinger fra Revisionsretten og Europa-Parlamentet øget sit arbejde på dette område. GD ECFIN's årlige aktivitetsrapport indeholder en detaljeret beskrivelse af det arbejde, der udføres af Kommissionens egne revisorer, herunder revisionsarbejde vedrørende organer, der er fælles for genopretnings- og resiliensfaciliteten og fondene under samhørighedspolitikken, samt hvordan Kommissionen har taget hensyn til det revisionsarbejde, der er udført af nationale revisionsorganer.

[3] https://commission.europa.eu/publications/annual-activity-report-2022-economic-and-financial-affairs_da.

[4] https://commission.europa.eu/publications/annual-activity-report-2022-economic-and-financial-affairs_da.

II. KOMMISSIONENS SVAR PÅ REVISIONSRETTENS VÆSENTLIGSTE BEMÆRKNINGER

1. Transaktionernes formelle rigtighed

Tilfredsstillende opfyldelse af milepæle eller mål

Kommissionen noterer sig, at Revisionsretten anerkender de vide skønsbeføjelser, som forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten tillægger Kommissionen i dennes vurdering af, om opfyldelsen af milepæle og mål er tilfredsstillende (punkt 11.22). Kommissionen anvender dette skøn, når den foretager den tekniske vurdering af tilfredsstillende opfyldelse i overensstemmelse med de krav, der er fastsat i Rådets relevante gennemførelsesafgørelser og i overensstemmelse med forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten. Kommissionen har på gennemsigtig vis fastlagt rammerne for udøvelsen af denne skønsbeføjelse ved at meddele Europa-Parlamentet, medlemsstaterne, Revisionsretten og offentligheden en ramme for vurdering af, om milepæle og mål er opfyldt på tilfredsstillende vis[5]. Alle betalinger vurderes i forhold til denne ramme, hvilket sikrer gennemsigtighed og ligebehandling. I overensstemmelse med anvendelsen af *de minimis*-princippet og generelt anvendelige fortolkningsmetoder kan minimale afvigelser fra de krav, der er fastsat i Rådets gennemførelsesafgørelse, accepteres under særlige omstændigheder som forklaret i rammen. Kommissionen minder om den obligatoriske inddragelse af Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, der består af alle medlemsstaterne, og som afgiver en udtalelse om tilfredsstillende opfyldelse og derfor evaluerer, hvordan Kommissionen har anvendt dette skøn i hvert enkelt tilfælde. I overensstemmelse med en tidligere anbefaling fra Revisionsretten[6] rapporterer Kommissionen mere gennemsigtigt om enhver anvendelse af dette skøn. Dette giver medlemsstaterne mulighed for at afgive en positiv eller negativ udtalelse om Kommissionens tilgang til hver milepæl og hvert mål. Kommissionen minder endvidere om, at enhver afgørelse om betaling kontrolleres af et udvalg bestående af eksperter fra medlemsstaterne i henhold til komitologiproceduren. Kommissionens Interne Revisionstjeneste har i forbindelse med udarbejdelsen af sin generelle udtalelse for 2022 gennemført en specifik opgave, der omfattede en stikprøve af de udbetalinger under genopretnings- og resiliensfonden, som Revisionsretten reviderede i 2022. I forbindelse med dette arbejde analyserede Den Interne Revisionstjeneste den centrale dokumentation, der ligger til grund for Revisionsrettens arbejde, samt Kommissionens tjenestegrenes holdning.

På grundlag af sin ramme for vurdering af tilfredsstillende opfyldelse af milepæle og mål deler Kommissionen ikke Revisionsrettens vurdering af, at kravene i Rådets gennemførelsesafgørelse ikke var blevet opfyldt på tilfredsstillende vis med hensyn til otte delmål og mål (punkt 11.23). I de fleste tilfælde sætter Revisionsretten enten spørgsmålstegn ved fortolkningen af de krav, som Rådet har fastsat, og som Kommissionen og medlemsstaterne anvendte ved vurderingen af milepælen eller målet, eller foretager en anden kvalitativ bedømmelse. Kommissionen har på gennemsigtig vis offentliggjort sin vurdering i hvert enkelt tilfælde og i den forbindelse begrundet sin fortolkning i overensstemmelse med den gældende ramme og modtaget positive udtalelser fra både Det

[5] COM(2023) 99 final, bilag I.

[6] Den Europæiske Revisionsrets årsberetning 2021, kapitel 10: "Genopretnings- og resiliensfaciliteten", anbefaling 1.

Økonomiske og Finansielle Udvalg og komitologiudvalget bestående af eksperter fra medlemsstaterne om sin tilgang til og fortolkning af hver enkelt sag. Kommissionen påpeger, at forskellene mellem Kommissionens og Revisionsrettens vurdering i hvert enkelt tilfælde er specifikke for sagen.

Kommissionen noterer sig tilfælde, hvor Revisionsretten giver sin egen, anderledes, juridiske fortolkning af milepælen eller målet og på dette grundlag fastslår, at et enkelt element, som Revisionsretten anser for at være et krav, ikke er opfyldt. Det første eksempel i tekstboks 11.1 — punkt 11.23 (Grækenland — milepæl 42) illustrerer et sådant tilfælde: Revisionsretten og Kommissionen har forskellige opfattelser af, hvilke af de ministerielle afgørelser, som er fastsat i lov nr. 4710/2020, der er nødvendige for at "organisere markedet for elektriske køretøjer". Ud af de atten afledte retsakter, der er nævnt i den primære ret, er Kommissionen og Revisionsretten enige om, at seks ikke er relevante og ikke behøver at være opfyldt. Yderligere ni er relevante for begge institutioner og faktisk vedtaget. Endelig er institutionerne uenige om de resterende tre afledte retsakter. Kommissionen mener ikke, at de er nødvendige, mens Revisionsretten mener, at de er nødvendige, men ikke var trådt i kraft på betalingstidspunktet, hvorfor Revisionsretten konkluderer, at milepælen ikke er opfyldt. Kommissionen havde i sin vurdering på gennemsigtig vis påpeget, at sådanne retsakter ikke var i kraft, men heller ikke var nødvendige for at organisere markedet, da der fandtes eksisterende lovbestemmelser, som dækkede alle tre elementer. Medlemsstaterne afgav en positiv udtalelse om denne holdning. På trods af dette mener Revisionsretten imidlertid, at milepælen ikke var opfyldt på tilfredsstillende vis. Dette omfatter f.eks. den måde, hvorpå ladestandere vil blive installeret i traditionelle bebyggelser (såsom ved arkæologiske fundsteder og kulturarvssteder). Kommissionen mener, at markedet for elektriske køretøjer i Grækenland kan organiseres uden et sådant element, og at milepælen på dette grundlag med rette blev anset for at være opfyldt på tilfredsstillende vis.

Det andet eksempel i tekstboks 11.1 — punkt 11.23 (Rumænien — milepæl 142) udgør endnu et tilfælde, hvor Revisionsretten har en anden juridisk fortolkning af kravene end Kommissionen og medlemsstaterne. Revisionsretten mener, at en taskforce ikke var operationel, da der på betalingstidspunktet kun var ansat 11 ud af 17 personer, og jobbeskrivelsen for fire personer ikke krævede erhvervserfaring eller uddannelsesmæssig baggrund inden for et område, som Revisionsretten anser for at være et krav. Kommissionen[7] deler ikke denne tilgang, hvor milepælen kræver, at taskforcen er operationel, og mener ikke, at det er nødvendigt for at nå dette mål, at hele personalet er til rådighed.

Foranstaltningernes støtteberettigelse

Forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten indeholder en række særskilte betingelser for støtteberettigelse, der skal overholdes i forbindelse med vurderingen af genopretnings- og resiliensplanerne. En af disse betingelser for støtteberettigelse er, at foranstaltningerne skal være iværksat den 1. februar 2020 eller derefter[8]. I forbindelse med covid-19-pandemien indførte medlovgiverne denne **"bestemmelse om tilbagevirkende kraft"** for at give medlemsstaterne mulighed for straks at træffe foranstaltninger til at håndtere pandemien, opbygge

[7] Europa-Kommissionens foreløbige vurdering af Rumæniens første betalingsanmodning, 14. september 2022.

[8] Artikel 17, stk. 2, i forordning (EU) 2021/241: "*Foranstaltninger, der iværksættes fra den 1. februar 2020 og fremefter, er støtteberettigede, forudsat at de opfylder kravene i denne forordning.*"

modstandsdygtighed og støtte Europas genopretning, selv inden selve forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten trådte i kraft. Som en helt særskilt betingelse stilles der i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten krav om, at faciliteten ikke, medmindre det er behørigt begrundet, erstatter **tilbagevendende nationale budgetudgifter**. I stedet for tidspunktet for påløbne omkostninger fastsættes det i denne bestemmelse, at genopretnings- og resiliensfaciliteten ikke kan dække regelmæssige årlige eller månedlige udgifter, som medlemsstaten også ville skulle afholde uden genopretnings- og resiliensfaciliteten. En tredje særskilt betingelse for støtteberettigelse er **begrebet "additionalitet", der er særegent for genopretnings- og resiliensfaciliteten, og som er fastsat i artikel 9 i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten**: *"Støtte under faciliteten supplerer støtte, der ydes under andre EU-programmer og -instrumenter. Reformer og investeringsprojekter kan modtage støtte fra andre EU-programmer og -instrumenter, forudsat at denne støtte ikke dækker de samme omkostninger"*[9]. Denne bestemmelse sikrer, at der ikke forekommer dobbeltfinansiering mellem genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler. Denne bestemmelse har imidlertid ingen betydning for national finansiering. Genopretnings- og resiliensfacilitetens bidrag på betalingstidspunktet *bliver* national finansiering. Der kan derfor aldrig være tale om "dobbeltfinansiering" mellem genopretnings- og resiliensfaciliteten og nationale midler på medlemsstatsniveau. Additionaliteten under genopretnings- og resiliensfaciliteten vedrører derfor kun additionalitet mellem genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler.

Kommissionen og Revisionsretten fortolker disse bestemmelser og deres vurderingstidspunkt forskelligt, hvilket uundgåeligt fører til divergerende konklusioner. I forbindelse med eksemplet i tekstboks 11.2, punkt 11.26 bemærker Revisionsretten, at Spanien tidligere havde gennemført aktiviteter af den *art*, der måles ved målet. På dette grundlag og ikke på grundlag af fordelene ved den underliggende foranstaltning, men kun i betragtning af det specifikke mål, konkluderer Revisionsretten, at foranstaltningen i genopretnings- og resiliensplanen er en "fortsættelse af en tilbagevendende aktivitet", og erklærer den ikkestøtteberettiget, da den erstatter tilbagevendende nationale budgetudgifter, herunder til trods for at medlemsstaten ikke har anmeldt nogen omkostninger til den foranstaltning, der skal dækkes i henhold til genopretnings- og resiliensplanen. Revisionsretten anvender denne tilgang i en række tilfælde til at erklære foranstaltninger (eller dele af foranstaltninger) ikkestøtteberettigede. Kommissionen noterer sig denne holdning, men minder om, at der ikke er noget grundlag herfor i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten. Før genopretnings- og resiliensfaciliteten eksisterede, gennemførte medlemsstaterne standardforanstaltninger og tilbagevendende foranstaltninger, for hvilke et øget niveau eller forbedring af disse foranstaltninger senere indgår i genopretnings- og resiliensplanerne. Kommissionen minder endvidere om, at forordningen udtrykkeligt fastsætter, at sådanne tilbagevendende nationale budgetudgifter kan medtages i genopretnings- og resiliensplanerne, hvis det er behørigt begrundet. Da omstændighederne ændrer sig, herunder navnlig i forbindelse med de alvorlige økonomiske og samfundsmæssige forstyrrelser som følge af covid-19-pandemien, kan tidligere tilstedeværende foranstaltninger desuden også være ophørt med at finde sted, uden at de er medtaget i genopretnings- og resiliensplanen.

[9] Omtales også i artikel 5, stk. 1, i forordning (EU) 2021/241: "*Støtte fra faciliteten må med undtagelse af i behørigt begrundede tilfælde ikke træde i stedet for tilbagevendende nationale budgetudgifter og skal overholde princippet om EU-finansierings additionalitet som omhandlet i artikel 9.*"

Endelig minder Kommissionen om, at Rådet efter at have vurderet foranstaltningernes støtteberettigelse i forbindelse med vurderingen af genopretnings- og resiliensplanerne ved hjælp af en gennemførelsesafgørelse fra Rådet træffer afgørelse om, hvorvidt en foranstaltning er støtteberettiget eller ej. I betalingsfasen kan Kommissionen ikke tilsidesætte Rådets afgørelse og beslutte, at en given foranstaltning ikke skal betales under genopretnings- og resiliensfaciliteten. Så længe milepælene og målene i Rådets gennemførelsesafgørelse er opfyldt på tilfredsstillende vis, kan den tilhørende betaling fra Kommissionen ikke være behæftet med en fejl.

Dobbeltfinansiering

Genopretnings- og resiliensfaciliteten er et resultatbaseret instrument, hvilket betyder, at betalingen ikke foretages på grundlag af omkostninger, men derimod af de opnåede resultater målt ved hjælp af milepæle og mål. Det eneste tidspunkt, hvor "omkostninger" tages i betragtning under genopretnings- og resiliensfaciliteten, er på det tidspunkt, hvor medlemsstaten i første omgang forelægger sin genopretnings- og resiliensplan. Dette "omkostningsoverslag" tjener til at fastlægge den samlede tildeling af midler til medlemsstaten. For at sikre en effektiv og komplementær gennemførelse af EU-midler fastsætter forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten specifikt, at investeringer og reformer kan støttes af både genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler, "forudsat at sådan støtte ikke dækker de samme omkostninger". Kommissionen har taget hensyn til denne bestemmelse i forbindelse med vurderingen af genopretnings- og resiliensplanerne og de specifikke investeringer og reformer, som medlemsstaterne har foreslået. Ved indgivelsen af deres omkostningsoverslag for foranstaltninger under genopretnings- og resiliensfaciliteten anmeldte medlemsstaterne navnlig "anslåede omkostninger, til hvilke der anmodes om finansiering fra genopretnings- og resiliensfaciliteten" og "finansiering fra andre kilder" (herunder finansiering "fra andre EU-programmer"), for hvilke der ikke blev anmodet om finansiering fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Dette gjorde det muligt for Kommissionen systematisk at sikre, at genopretnings- og resiliensfaciliteten ikke dækker de samme omkostninger, hvis investeringer eller reformer støttes af andre EU-instrumenter.

Genopretnings- og resiliensfaciliteten er et resultatbaseret instrument, hvorfra udbetalinger udelukkende foretages, når milepæle og mål er opfyldt på tilfredsstillende vis (artikel 24, stk. 1, i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten). Kommissionen ønsker at præcisere, at "ingen overtrædelse af princippet om dobbeltfinansiering" i overensstemmelse med artikel 5 er et horisontalt princip, der skal overholdes ved gennemførelsen af faciliteten. Alle faktiske tilfælde af dobbeltfinansiering kan føre til en "alvorlig misligholdelse af forpligtelser" i henhold til finansieringsaftalen for genopretnings- og resiliensfaciliteten, hvor forordningen giver Kommissionen ret til at nedsætte og tilbagesøge støtte under sådanne omstændigheder (artikel 22, stk. 5, i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten). Kommissionen mener derfor ikke, at "ingen overtrædelse af princippet om dobbeltfinansiering" er en betingelse for udbetaling fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, jf. punkt 11.11 i Revisionsrettens beretning, som ville påvirke betalingernes formelle rigtighed (punkt 11.19). Ovennævnte adskillelse mellem tilfredsstillende opfyldelse af milepæle og mål og ordningerne for at undgå dobbeltfinansiering er ikke blot et krav i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten, men er uløseligt forbundet med karakteren af milepæle og mål. Kommissionen er helt enig i Revisionsrettens erklæring om, at "*det samme resultat i det væsentlige ikke kan finansieres to gange over EU-budgettet, hverken gennem et omkostningsbaseret eller et ikkeomkostningsbaseret finansieringsinstrument*". Kommissionen minder imidlertid om, at genopretnings- og resiliensfaciliteten ikke "finansierer" milepæle eller mål, som er "*mål for fremskridt hen imod gennemførelsen af en reform eller en investering*" (forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten, artikel 2, stk. 4) og ikke i sig selv foranstaltninger, der kan finansieres. At et element nævnes (eller kræves) som en del af en milepæl eller et mål, såsom en lovs ikrafttræden

eller skatteundersøgelser foretaget af myndighederne, kan ikke på nogen juridisk eller praktisk måde fortolkes således, at de "finansieres" af genopretnings- og resiliensfaciliteten. Som nævnt ovenfor fastsættes finansieringen fra genopretnings- og resiliensfaciliteten på grundlag af anslåede omkostninger.

Med hensyn til en slovakisk reform til forberedelse af transportinvesteringsprojekter anerkender Revisionsretten, at der var medtaget nulomkostninger i den genopretnings- og resiliensplan, som den pågældende medlemsstat har fremlagt. Ikke desto mindre konkluderer Revisionsretten, at der har fundet dobbeltfinansiering sted, da en bestemt rapport om milepælen er udarbejdet med støtte fra en anden EU-fond (punkt 11.30). Kommissionen ser ingen dokumentation for dobbeltfinansiering af denne rapport og påpeger, at Revisionsrettens tilgang til denne sag er i modstrid med ordlyden i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten, hvori det fastsættes, at EU-støtte til en enkelt foranstaltning kan komme fra flere instrumenter, forudsat at de ikke dækker de samme omkostninger. Hvis medlemsstaten har anført, at en given reform eller investering ville blive fuldt finansieret uden bidrag fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, kan der pr. definition ikke være tale om "dobbeltfinansiering", selv om en anden fond finansierer gennemførelsen helt eller delvist, da genopretnings- og resiliensfaciliteten ikke har finansieret nogen omkostninger. Ud over de juridiske overvejelser ville dette indebære, at der ikke kunne være nogen komplementaritet mellem genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-instrumenter, hvilket er tilladt i henhold til forordningen[10], og mindske virkningen af Unionens budgetudgifter, hvilket Kommissionen ville finde dybt beklageligt. Det forhold, at en genopretnings- og resiliensplan kan indeholde mål eller milepæle knyttet til nulomkostningsforanstaltninger, betyder ikke, at genopretnings- og resiliensfaciliteten dækker omkostninger i forbindelse med disse foranstaltninger.

Omgørelse af en foranstaltning

Under medlemsstaternes fortsatte gennemførelse af deres genopretnings- og resiliensplaner er det bydende nødvendigt, at medlemsstaten ikke omgør milepæle og mål, der tidligere er opfyldt på tilfredsstillende vis. Kommissionen er enig med Revisionsretten i, at det er vigtigt at give klare retningslinjer, og den er i færd med at udarbejde interne retningslinjer for og procedurer til tilfælde, hvor en medlemsstat omgør en milepæl eller et mål, for hvilket der allerede er foretaget en udbetaling (f.eks. ved at ophæve en reform).

Kommissionen mener, at enhver tilgang, som Kommissionen ville følge, hvis den blev opmærksom på en eventuel omgørelse af en milepæl eller et mål, der tidligere er blevet opfyldt på tilfredsstillende vis, og for hvilken eller hvilket de relaterede udbetalinger var blevet foretaget, bør indarbejdes i de retlige krav, der følger af forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten. Dette omfatter, at milepælene og målene "*ikke er blevet omgjort af den pågældende medlemsstat*" (artikel 24, stk. 3). Hvis en milepæl eller et mål ikke er blevet omgjort af den pågældende medlemsstat (hvis en naturkatastrofe f.eks. ødelægger en investering, der er foretaget), mener Kommissionen ikke, at der er tale om en "omgørelse" i henhold til forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten.

I det specifikke tilfælde i tekstboks 11.3 — punkt 11.33 (Italien — mål M1C1-54) vedrørende et mål for antallet af "*afsluttede ansættelsesprocedurer*" for eksperter bekræfter Revisionsretten Kommissionens vurdering af, at målet blev opfyldt som led i den første betalingsanmodning. Revisionsretten meddelte imidlertid Kommissionen, at den mener, at Rådets gennemførelsesafgørelse "*udtrykkeligt kræver, at eksperterne skal udstationeres i 3 år*", og

[10] Der stilles udtrykkeligt krav om komplementaritet i artikel 9 og 28 i forordning (EU) 2021/241.

konkluderer, da niveauet på 1 000 eksperter ikke blev opretholdt fuldt ud, at målet var blevet omgjort på tidspunktet for den anden betaling til Italien. Kommissionen mener, at det specifikke mål vedrørte ansættelsesprocedurer, ikke et permanent antal ansatte, og at selv i betragtning af Revisionsrettens opfattelse af, at hensigten er at opretholde et bestemt antal ansatte, kan medlemsstaten ikke forhindre visse udsving i antallet af ansatte, f.eks. hvis individuelle eksperter skifter stilling. Som sådan mener Kommissionen ikke, at medlemsstaten har "omgjort" dette mål på grund af den midlertidige reduktion i antallet af ansatte. Navnlig tog medlemsstaten beredvilligt skridt til at erstatte de personer, der havde forladt deres stillinger, ved at ansætte nyt personale, hvilket Revisionsretten har anerkendt. Ud fra et generelt perspektiv ville et krav om, at begivenheder, der ligger uden for medlemsstatens kontrol, udgør en omgørelse, selv om medlemsstaten villigt træffer foranstaltninger til at afhjælpe situationen, gå videre end kravene i lovgivningen.

Andre spørgsmål

Kommissionen vil gerne minde om, at kvaliteten og fuldstændigheden af forvaltningserklæringen henhører under medlemsstaternes ansvar. Samtidig anerkender Kommissionen, at ikke alle medlemsstater tog forbehold i deres forvaltningserklæringer (punkt 11.35), når der var små forsinkelser i den tilfredsstillende opfyldelse af milepæle og mål, eller når dokumentationen først blev indsendt efter indsendelse af betalingsanmodningen. Kommissionen vil følge op på sådanne tilfælde og er enig med Revisionsretten i, at dette ikke har påvirket opfyldelsen af de pågældende milepæle og mål.

2. Revisionsrettens vurdering af udvalgte overvågnings- og kontrolsystemer

Kommissionens forudgående vurderinger

Kommissionen minder om, at Kommissionen i forbindelse med vurderingen af genopretnings- og resiliensplanerne som krævet i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten har kontrolleret støtteberettigelsen af alle foranstaltninger (investeringer og reformer), der indgår i planerne. I henhold til forordningen foretages denne vurdering af støtteberettigelsen for hver foranstaltning i forbindelse med godkendelsen af genopretnings- og resiliensplanen, da hver investering eller reform kan have flere milepæle og mål, der sporer dens gennemførelse. Revisionsretten mener, at det er en begrænsning, at Kommissionens forudgående kontrol ikke afslørede tilfælde af "ikkestøtteberettigede" foranstaltninger (punkt 11.38-11.39). Kommissionen minder om punkterne i afsnit 1 og navnlig, at foranstaltningerne fastsættes af Rådet efter en vurdering af støtteberettigelse, når genopretnings- og resiliensplanerne oprindeligt forelægges. Kommissionen deler derfor ikke Revisionsrettens synspunkt, da det vil føre til, at Kommissionen sætter spørgsmålstegn ved Rådets gennemførelsesafgørelse. Ligeledes er der ikke retsgrundlag for eller krav om at gentage vurderingen af støtteberettigelsen for hver foranstaltning gentagne gange i forbindelse med vurderingen af hver milepæl og hvert mål. Gentagelse af vurderingen hver gang vil også føre til ineffektiv udnyttelse af ressourcerne.

Revisionsretten mener også, at det er en begrænsning, at Kommissionen i forbindelse med sin forudgående vurdering ikke konstaterede, hvad Revisionsretten anser for at være en omgørelse. Kommissionen minder om sin forklaring ovenfor og er ikke enig i, at der er sket en omgørelse.

Kommissionens efterfølgende revisioner

Kommissionen glæder sig over Revisionsrettens anerkendelse af, at Kommissionen generelt har gennemført sin plan for efterfølgende revision effektivt.

For så vidt angår Kommissionens efterfølgende revisioner af milepæle og mål, mener den, at eftersom Revisionsretten nåede frem til konklusioner om "ikke tilfredsstillende opfyldt" for milepæle og mål, som også blev revideret af Kommissionen, burde Kommissionen i sine revisioner have identificeret de samme problemer. Kommissionen betragter som en grundlæggende regel i forbindelse med revision de forskellige retsgrundlag, dvs. Rådets gennemførelsesafgørelse om godkendelse af planerne og Kommissionens afgørelser om godkendelse af betalingerne. Kommissionen er ikke enig med Revisionsretten i, at disse milepæle og mål ikke blev opfyldt på tilfredsstillende vis ved den indledende vurdering, og mener derfor heller ikke, at sådanne problemer burde være blevet identificeret ved de efterfølgende revisioner eller udgør en svaghed i dens efterfølgende kontrol.

Med hensyn til anvendelsen af efterfølgende revisioner til overvågning af omgørelser har Kommissionen i praksis foretaget risikobaseret kontrol af, om de reviderede mål, der tidligere er vurderet til at være opfyldt på tilfredsstillende vis, ikke er blevet omgjort efter betalingen. Ikke desto mindre accepterer Kommissionen, at dette ikke er blevet kodificeret i dens efterfølgende revisionsprocedurer. Kommissionen bemærker også, at Revisionsretten mener, at efterfølgende revisioner af milepæle og mål bør kontrollere støtteberettigelsesbetingelserne i forbindelse med de underliggende foranstaltninger. I overensstemmelse med ovenstående (se afsnittet *Foranstaltningernes støtteberettigelse*) kan Kommissionen ikke acceptere dette punkt.

Oprettelse og funktion af medlemsstaternes systemer

Artikel 19 i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten indeholder udtrykkeligt bestemmelser om en forudgående vurdering af genopretnings- og resiliensplanerne, herunder af overvågnings- og kontrolsystemerne. I forbindelse med vurderingen af genopretnings- og resiliensplanen har medlemsstaterne forpligtet sig til, når det er relevant, at træffe yderligere foranstaltninger og indført specifikke "revisions- og kontrolmilepæle" for at sikre, at systemerne er fuldt ud tilstrækkelige til at beskytte Unionens finansielle interesser. Logisk set følger den faktiske gennemførelse af disse systemer deres oprindelige udformning og vurdering. Selve forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten indeholder et retsgrundlag med det ene formål at indføre sådanne milepæle[11]. Revisionsretten mener, at indførelsen af kontrolmilepæle udgør *"en risiko vedrørende den formelle rigtighed af betalingerne under genopretnings- og resiliensfaciliteten og beskyttelsen af EU's finansielle interesser"* (punkt 11.49). Kommissionen bemærker, at det samme spørgsmål allerede blev rejst i Revisionsrettens særberetning nr. 07/2023, som Kommissionen har givet skriftlige svar på, der omhandler dette punkt[12]. Kommissionen minder endvidere om, at en forudgående vurdering og bestemmelser om tilbagevirkende kraft i genopretnings- og resiliensfaciliteten betyder, at det er bevidst, at kontrolsystemerne ikke kan være fuldt ud på plads på det tidspunkt, hvor gennemførelsen af planerne begynder.

[11] Artikel 20, stk. 5, litra e), i forordning (EU) 2021/241.

[12] Svarene på særberetning nr. 07/2023 findes på Revisionsrettens websted, jf. afsnit II.1: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECAReplies/COM-Replies-SR-2023-07/COM-Replies-SR-23-07_DA.pdf.

Hver sådan milepæl skal være unik for medlemsstatens og dens kontrolsystems kontekst. Kommissionen deler derfor ikke Revisionsrettens udtalelse om, at der ikke er nogen begrundelse for, at disse milepæle er forskellige (punkt 11.50). Kommissionen minder endvidere om, at Kommissionens vurdering af genopretnings- og resiliensplanerne, herunder indførelsen af sådanne milepæle, er blevet grundigt behandlet i tidligere beretninger fra Revisionsretten, f.eks. særberetning nr. 21/2022 ("*Kommissionens vurdering af nationale genopretnings- og resiliensplaner"),* og at Revisionsretten konkluderede, at "*Kommissionen administrerede vurderingsprocessen effektivt*"[13].

Kommissionen noterer sig, at Revisionsretten ikke rejste spørgsmål vedrørende tilfredsstillende opfyldelse af de revisions- og kontrolmilepæle, som blev vurderet i 2022. Kommissionen glæder sig over dette og mener, at sådanne milepæle er vigtige skridt i gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfacilitetens kontrolsystem.

Det er ikke ualmindeligt, at der er forskelle mellem den oprindelige udformning og den faktiske gennemførelse af systemerne. Med henblik herpå og for at bekræfte gennemførelsen af passende systemer udfører Kommissionen systemrevisioner for hver medlemsstat og yderligere risikobaseret revisionsarbejde for at kontrollere, at systemerne er i overensstemmelse med de lovgivningsmæssige krav. Ved udgangen af 2022 havde Kommissionen gennemført 16 systemrevisioner, der omfattede 64 ministerier og agenturer. Hvor det var relevant, blev der fremsat henstillinger om forbedringer, og Kommissionen følger aktivt op på den effektive gennemførelse af disse henstillinger.

Med hensyn til Frankrigs dataindsamlingssystem (punkt 11.53) bemærker Kommissionen, at de franske myndigheder har truffet foranstaltninger til at afhjælpe de svagheder, som de nationale revisorer og Kommissionens revisorer har identificeret. Kommissionen bemærker også, at Revisionsretten ikke har modtaget de ønskede oplysninger vedrørende nogle af de anmodninger om oplysninger, Revisionsretten har fremsat over for de franske myndigheder.

3. Årlige aktivitetsrapporter og den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport

Kommissionen har taget hensyn til de betænkeligheder, som Revisionsretten[14] og Europa-Parlamentet[15] har givet udtryk for, ved at a) tilpasse ordlyden af revisionserklæringen fra generaldirektøren for GD ECFIN til den, der anvendes af alle andre generaldirektører i Kommissionen, og b) give yderligere oplysninger i GD ECFIN's årlige aktivitetsrapport om Kommissionens arbejde, navnlig vedrørende beskyttelse af Unionens finansielle interesser. Den årlige aktivitetsrapport indeholder en detaljeret beskrivelse af det arbejde, der udføres af Kommissionens egne revisorer, herunder revisionsarbejde vedrørende organer, der er fælles for genopretnings- og resiliensfaciliteten og fondene under samhørighedspolitikken, samt hvordan Kommissionen har taget hensyn til det revisionsarbejde, der er udført af nationale revisionsorganer. I den forbindelse skal revisionserklæringen fra generaldirektøren for GD ECFIN læses i sammenhæng med hele den årlige aktivitetsrapport, således som det er tilfældet for alle revisionserklæringer fra alle generaldirektører

[13] Punkt 113 i særberetning 21/2022.

[14] Den Europæiske Revisionsrets særberetning nr. 07/2023 om udformningen af Kommissionens kontrolsystem vedrørende genopretnings- og resiliensfaciliteten vedtaget den 8. marts 2023.

[15] Europa-Parlamentets beslutning af 10. maj 2023 med bemærkningerne, der er en integrerende del af afgørelsen om decharge for gennemførelsen af Den Europæiske Unions almindelige budget for regnskabsåret 2021.

i Kommissionen. Det er derfor, revisionserklæringen offentliggøres som en del af den årlige aktivitetsrapport.

Revisionsretten henleder opmærksomheden på visse elementer i revisionserklæringen, der stammer direkte fra forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten, men den årlige aktivitetsrapport beskriver klart og udførligt det arbejde, som Kommissionen har gjort for at opnå rimelig sikkerhed for, at medlemsstaternes kontrolsystemer opfylder deres forpligtelser, herunder med hensyn til statsstøtte og offentlige udbud.

I den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport for genopretnings- og resiliensfaciliteten anvender Kommissionen det risikoniveau, som GD ECFIN har oplyst i sin årlige aktivitetsrapport, og som har været genstand for en omhyggelig og struktureret kvalitetskontrol. På grundlag af det udførte arbejde mener Kommissionen, at det lave risikoniveau, der beskrives i den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport for genopretnings- og resiliensfaciliteten, er repræsentativt. Dette skøn er baseret på en metode, der gør det muligt for Kommissionen som forvalter af EU-budgettet at identificere og skelne mellem høj-, mellem- og lavrisikoområder og derfor fokusere Kommissionens bestræbelser på at mindske risikoen.

4. Konklusioner og fejlenes væsentlighed

Kommissionen noterer sig, at Revisionsretten ikke angiver en fejlprocent, men mener, at den "mindste finansielle virkning" af dens konklusioner ligger tæt på dens væsentlighedstærskel på 2 %. Kommissionen bemærker endvidere, at Revisionsretten har revideret 281 milepæle og mål ud af 311, hvor de 281 blev udvalgt på grundlag af en risikovurdering (bilag 11.1, punkt 8). Kommissionen glæder sig over, at Revisionsretten ved vurderingen af den finansielle virkning anvender Kommissionens metode til at fastsætte suspensioner af betalinger[16], og at kvantificeringen blev drøftet med Kommissionen. Kommissionen er imidlertid på nogle punkter uenig i den måde, hvorpå Revisionsretten har anvendt Kommissionens suspensionsmetode til at bestemme den finansielle virkning. Selv om Kommissionen fastholder sit synspunkt om, at vurderingen af milepælene og målene som tilfredsstillende opfyldt var korrekt, ville den, hvis den skulle anvende denne metode i disse tilfælde, stadig have bekræftet den ved delegation bemyndigede anvisningsberettigedes konklusion i GD ECFIN's årlige aktivitetsrapport om, at betalinger fra genopretnings- og resiliensfaciliteten for 2022 af ikketilbagebetalingspligtig støtte var forbundet med lav risiko.

Ud over uenigheder i forhold til konklusioner, der, som allerede anført i de foregående afsnit, hovedsagelig er baseret på forskelle i fortolkning eller vurdering, bemærker Kommissionen følgende:

Med hensyn til konklusionerne om, at milepæle og mål "ikke er opfyldt" og er "omgjort", forstår Kommissionen, at Revisionsretten ikke anvender metoden på samme måde, som Kommissionen ville anvende den. I overensstemmelse med de skønsbeføjelser, som forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten tillægger Kommissionen med hensyn til dens vurdering af, om opfyldelsen er tilfredsstillende, giver metoden navnlig Kommissionen skønsbeføjelser til at anvende både op- og nedskrivningskoefficienter samt op- og nedjusteringer. Sådanne justeringer anvendes f.eks. for at afspejle, at en reform er af mindre betydning, og/eller at medlemsstaten har gjort væsentlige

[16] COM(2023) 99 final, bilag II — Kommissionens metode til fastlæggelse af, om en betaling skal suspenderes i henhold til forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten.

fremskridt med hensyn til at nå reformens overordnede mål. Afhængigt af anvendelsen af koefficienterne og justeringerne kan der være forskellige skøn over de anslåede finansielle virkninger for de samme konklusioner.

Med hensyn til resultaterne af ikkestøtteberettigede foranstaltninger mener Kommissionen, at sådanne "ikkestøtteberettigede foranstaltninger", hvis de rent faktisk bekræftes, skal korrigeres ved at fjerne disse foranstaltninger fra Rådets gennemførelsesafgørelser. Da alle foranstaltninger, der er berørt af denne type konklusion, ikke har nogen omkostninger for genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil den finansielle virkning være på 0 EUR.

Med hensyn til konstateringen af "dobbeltfinansiering" fastholder Kommissionen, at genopretnings- og resiliensfaciliteten ikke "finansierer" milepæle eller mål, som er "*mål for fremskridt hen imod gennemførelsen af en reform eller en investering*" (artikel 2, stk. 4, i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten) og ikke i sig selv foranstaltninger, der kan finansieres. Kommissionen mener derfor ikke, at en foranstaltning med "nulomkostninger" kan indebære "dobbeltfinansiering" fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og en anden EU-fond. Den finansielle virkning af dobbeltfinansiering ville indebære en korrektion af de midler, der er udbetalt to gange, som i så fald ville beløbe sig til 0 EUR.

Sammenfattende mener Kommissionen, at det under alle omstændigheder kun er konklusioner af de to første typer (ikke tilfredsstillende opfyldt og omgjort), der kan anses for at påvirke væsentlighedstærsklen. Endvidere mener Kommissionen, at selv hvis de underliggende resultater blev accepteret, ville virkningen ligge langt under væsentlighedstærsklen.

III. KOMMISSIONENS SVAR PÅ ANBEFALINGERNE

Anbefaling 11.1 — Forbedre de foreløbige vurderinger og efterfølgende revisioner

Kommissionen bør:

a) i sine foreløbige vurderinger og efterfølgende revisioner dække overholdelsen af støtteberettigelsesperioden og princippet om ikke at erstatte tilbagevendende nationale budgetudgifter

b) revidere sine procedurer for efterfølgende revision, så de giver mulighed for kontrol med henblik på at bekræfte, at reviderede mål, der tidligere er blevet vurderet til at være opfyldt, ikke er blevet omgjort efter betalingen.

(Måldato for gennemførelsen: straks)

Kommissionen **accepterer delvist** denne anbefaling i forbindelse med fremtidige betalingsanmodninger.

Kommissionen minder for det første om, at lovligheden og den formelle rigtighed af betalingerne fra genopretnings- og resiliensfaciliteten i henhold til artikel 24 i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten udelukkende er baseret på en tilfredsstillende opfyldelse af milepæle og mål. En

henstilling om at "udvide" anvendelsesområdet uden for denne sammenhæng går ud over, hvad der er foreskrevet i retsgrundlaget.

Kommissionen **accepterer** at medtage kontrol i sit forudgående arbejde af, om den dokumentation, der fremlægges for at opfylde en milepæl eller et mål, ligger uden for støtteberettigelsesperioden. Kommissionen mener, at det allerede er en del af dens efterfølgende revisioner at kontrollere, om den dokumentation, som en medlemsstat fremlægger, ligger uden for støtteberettigelsesperioden.

Kommissionen **accepterer** også at revidere sine procedurer for efterfølgende revision, så de giver mulighed for kontrol af, at reviderede mål, der tidligere er blevet vurderet som opfyldt, ikke er blevet omgjort efter betalingen.

Kommissionen **accepterer imidlertid ikke** i forbindelse med arbejdet med *betalingernes* lovlighed og formelle rigtighed at foretage en revurdering af de krav, som ifølge forordningen skal anvendes på den indledende vurdering af genopretnings- og resiliensplanen. Kommissionen har navnlig intet retsgrundlag for og kan derfor ikke forventes at foretage en fornyet vurdering af støtteberettigelsen af foranstaltningerne i genopretnings- og resiliensplanen, der er fastsat i og betragtes som støtteberettigede i Rådets gennemførelsesafgørelser. Den accepterer derfor ikke i forbindelse med hver betaling under både sit forudgående og efterfølgende arbejde at sætte fornyet spørgsmålstegn ved, om princippet om, at tilbagevendende nationale budgetudgifter ikke må erstattes af tilbagevendende nationale budgetudgifter, er opfyldt.

Anbefaling 11.2 — Ved vurderingen af planerne kontrollere, at alle milepæle og mål er klart defineret

På grundlag af erfaringerne med gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten bør Kommissionen kontrollere, at de vurderede planer klart definerer alle milepæle og mål og fastsætter milepæle og mål vedrørende alle centrale elementer i foranstaltningerne.

(Måldato for gennemførelsen: straks)

Kommissionen **accepterer** denne anbefaling i forbindelse med kommende revisioner af genopretnings- og resiliensplaner.

Kommissionen påpeger, at for at fremsætte et forslag om ændring af elementer i en gennemførelsesafgørelse fra Rådet kræves der en retlig begrundelse for ændringerne. Kommissionen accepterer derfor at revidere definitionerne af beskrivelser af foranstaltninger og kravene til milepæle og mål for nye foranstaltninger og — hvis det er relevant — for eksisterende foranstaltninger, for hvilke en medlemsstat har forelagt en ændret eller revideret plan, og for hvilke et retsgrundlag berettiger ændringer af foranstaltningen som led i en specifik revision af genopretnings- og resiliensplanen.

Årsberetning om 9., 10. og 11. Europæiske Udviklingsfonds aktiviteter i regnskabsåret 2022

Indhold

	Side
Årsberetning om 9., 10. og 11. Europæiske Udviklingsfonds aktiviteter i regnskabsåret 2022	**481**
Europa-Kommissionens svar	**517**

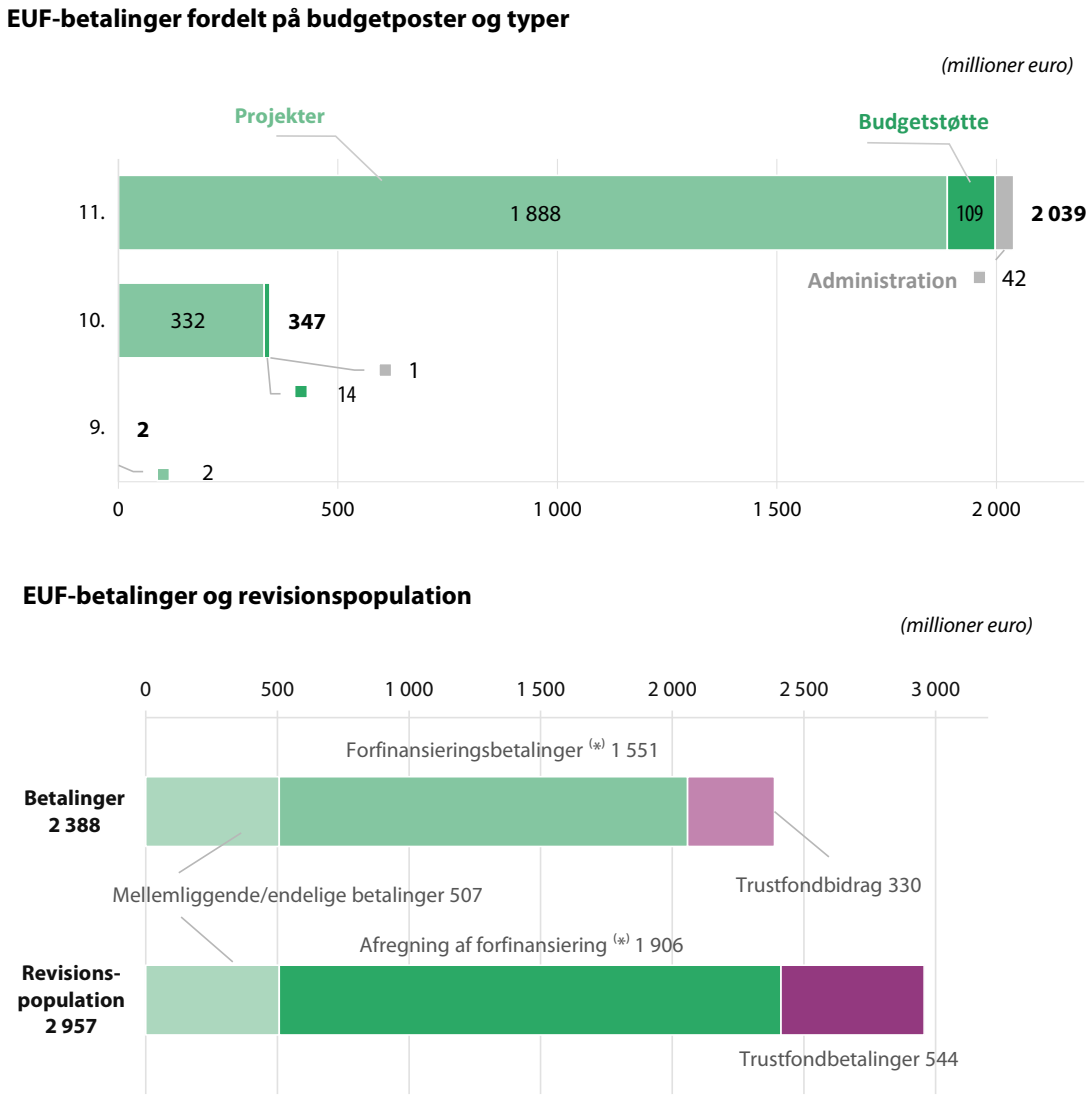
Indhold

	Punkt
Indledning	01-07
Kort beskrivelse af EUF'erne	02-07
Den finansielle gennemførelse af 9., 10. og 11. EUF	08-11
Revisionserklæring om EUF'erne	I.-38
Revisionsrettens *revisionserklæring* om 9., 10. og 11. EUF til Europa-Parlamentet og Rådet	I.-XXI.
Oplysninger til underbygning af revisionserklæringen	12-38
Revisionens omfang og revisionsmetoden	12-16
Regnskabernes rigtighed	17-19
Transaktionernes formelle rigtighed	20-38
Konklusion og anbefalinger	39-44
Konklusion	39-40
Anbefalinger	41-44
Vurdering af præstationsindikatorer under vores revisionsbesøg	45-46
Bilag	
Bilag I - EUF-betalinger i 2022 efter hovedregion	
Bilag II - Status for handlingsplanernes gennemførelse	
Bilag III - Opfølgning af anbefalinger	

Indledning

01 Denne årsberetning præsenterer vores revisionsresultater vedrørende 9., 10. og 11.[1] Europæiske Udviklingsfond (EUF). ***Figur 1*** giver en oversigt over aktiviteterne og udgifterne på dette område i 2022.

Figur 1 - De europæiske udviklingsfonde: finansiel oversigt 2022



(*) I overensstemmelse med den harmoniserede definition af underliggende transaktioner (for nærmere oplysninger jf. ***bilag 1.1***, punkt ***18***).

Kilde: Revisionsretten, på grundlag af 9., 10. og 11. EUF's årsregnskab for 2022.

[1] Finansforordningen for 11. EUF.

Kort beskrivelse af EUF'erne

02 EUF'erne, som blev indført i 1959, var de vigtigste af de instrumenter uden for EU's almindelige budget, som EU anvendte til finansiering af udviklingssamarbejde med lande og territorier i Afrika (syd for Sahara), Caribien og Stillehavet (ACS-landene) og de *oversøiske lande og territorier (OLT'erne)* indtil udgangen af 2020. 11. EUF[2] dækker den flerårige finansielle ramme (FFR) for 2014-2020. Rammen for EU's forbindelser med ACS-landene og OLT'erne var en *partnerskabsaftale*, der blev underskrevet i Cotonou den 23. juni 2000 for en periode på 20 år ("*Cotonouaftalen*"). Anvendelsen af dens bestemmelser er blevet forlænget indtil den 30. juni 2023. EUF'ernes primære mål er at mindske og på sigt udrydde fattigdommen i overensstemmelse med det primære mål for udviklingssamarbejdet som fastsat i artikel 208 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

03 Med hensyn til FFR for 2021-2027 er udviklingssamarbejdet med ACS-landene og -regionerne dækket af *instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde - et globalt Europa (NDICI - et globalt Europa)*, og samarbejdet med OLT'erne er blevet indarbejdet i OLT-associeringsafgørelsen, som også omfatter Grønland. 9., 10. og 11. EUF er dog ikke integreret i EU's almindelige budget og vil fortsat blive gennemført særskilt og være underlagt særskilt rapportering indtil deres afslutning.

04 I 2019 afsluttede Kommissionen de resterende *transaktioner* vedrørende projekter under 8. EUF. Alle saldi og *frigjorte bevillinger* blev overført til 9. EUF. I 2021 meddelte Kommissionen, at 8. EUF var finansielt og operationelt afsluttet, og at alle relevante kontrakter og finansielle beslutninger var lukket i EUF's regnskaber.

05 EUF'erne er specielle, fordi:

a) de bliver finansieret direkte via medlemsstaternes og Det Forenede Kongeriges bidrag baseret på kvoter eller "fordelingsnøgler", som blev fastsat af de nationale regeringer i Rådet for Den Europæiske Union i efterfølgende interne aftaler indgået mellem de repræsentanter for EU-medlemsstaterne, der samles i Rådet

b) de forvaltes af Kommissionen uden for EU's almindelige budget og af Den Europæiske Investeringsbank (EIB)

---

[2] *Ibid*.

c) Europa-Parlamentet på grund af EUF'ernes mellemstatslige karakter spiller en mindre rolle i forbindelse med deres funktion end i forbindelse med de udviklingssamarbejdsinstrumenter, der finansieres af EU's almindelige budget. Navnlig er det ikke involveret i tilvejebringelsen og tildelingen af EUF-midler. Men det er Europa-Parlamentet, der er *dechargemyndighed*, undtagen for investeringsfaciliteten, som forvaltes af EIB og derfor ikke er omfattet af vores revision[3]. I en trepartsaftale, der blev indgået i 2012 mellem EIB, Kommissionen og Revisionsretten (artikel 134 i forordning (EF) nr. 215/2008 om finansforordningen for 10. EUF), fastsættes reglerne for vores revision af disse transaktioner

d) princippet om *etårighed* ikke gælder for EUF'erne: EUF-aftalerne blev normalt indgået for en *forpligtelses*periode på fem til syv år, og der kan afholdes betalinger over en meget længere periode.

06 EUF'erne forvaltes næsten udelukkende af Kommissionens Generaldirektorat for Internationale Partnerskaber (GD INTPA). En lille del (5 %) af EUF-betalingerne i 2022 blev forvaltet af Generaldirektoratet for Civilbeskyttelse og Humanitære Bistandsforanstaltninger på Europæisk Plan (GD ECHO).

07 De udgifter, denne beretning omhandler, afholdes i 78 lande (jf. ***bilag I***) under en bred vifte af metoder såsom kontrakter om bygge- og anlægsarbejder, vareindkøb og tjenesteydelser, *tilskud*, *budgetstøtte*, *programoverslag* samt bidrags- og *delegationsaftaler* indgået med *søjlevurderede* enheder (f.eks. internationale organisationer).

[3] Artikel 38, 42-44 og 52 i Rådets forordning (EU) 2018/1877 om finansforordningen for 11. Europæiske Udviklingsfond.

Den finansielle gennemførelse af 9., 10. og 11. EUF

08 Budgettet for 9. EUF (2000-2007) var på 13,8 milliarder euro og budgettet for 10. EUF (2008-2013) på 22,7 milliarder euro.

09 Den interne aftale om oprettelse af 11. EUF (2015-2020) trådte i kraft den 1. marts 2015. Mellem 2013 og 2015 blev der indgået forpligtelser via en *overgangsfacilitet* for at sikre kontinuitet indtil ratificeringen af 11. EUF.
11. EUF tilvejebringer 30,5 milliarder euro, heraf 29,1 milliard til ACS-landene, 0,4 milliarder til OLT'erne og 1 milliard til administrative omkostninger.

10 ***Figur 2*** viser anvendelsen af EUF-midler både i 2022 og kumulativt for 9., 10. og 11. EUF.

Figur 2 - Anvendelsen af EUF-midler pr. 31. december 2022*

(millioner euro)

	Situationen ved udgangen af 2021		*Budgetgennemførelsen i regnskabsåret 2022 (nettobeløb)[6]*				*Situationen ved udgangen af 2022*				
	Samlet beløb	Udnyttelsesgrad[2]	*9. EUF[3]*	*10. EUF*	*11. EUF[3]*	*Samlet beløb*	*9. EUF*	*10. EUF*	*11. EUF*	*Samlet beløb*	*Udnyttelsesgrad[2]*
A - MIDLER[1]	**66 092**		*-20*	*337*	*-721*	*-404*	*15 245*	*21 284*	*29 157*	*65 686*	
B - UDNYTTELSE											
1. Samlede forpligtelser[4]	*65 348*	*98,9 %*	*-5*	*356*	*-18*	*333*	*15 245*	*21 162*	*29 275*	*65 682*	**100,0 %**
2. Specifikke forpligtelser[5]	*63 040*	**95,4 %**	*-1*	*241*	*611*	*851*	*15 244*	*20 841*	*27 806*	*63 891*	**97,3 %**
3. Betalinger	*55 046*	**83,3 %**	*2*	*347*	*2 039*	*2 388*	*15 218*	*20 302*	*21 912*	*57 432*	**87,4 %**
C - Uindfriede forpligtelser (B1-B3)	**10 302**	**15,6 %**					*27*	*860*	*7 363*	*8 250*	**12,6 %**
D - Disponibelt beløb (A-B1)[7]	**744**	**1,1 %**					*0*	*122*	*-118*	*4*	**0,0 %**

* Afrundede tal.

1 Inklusive den oprindelige tildeling til 9., 10. og 11. EUF, medfinansiering, renter, diverse midler og overførsler fra tidligere EUF'er.

2 Som % af midlerne.

3 Negative beløb svarer til frigjorte midler.

4 Samlede forpligtelser vedrører Kommissionens finansieringsafgørelser.

5 Specifikke forpligtelser vedrører individuelle kontrakter med projektstøttemodtagere.

6 Nettoforpligtelser efter frigørelse. Nettobetalinger efter inddrivelse.

7 I det disponible beløb indgår "reserven, der ikke kan trækkes på" (kan ikke anvendes uden enstemmighed i Rådet).

Kilde: Revisionsretten, på grundlag af 9., 10. og 11. EUF's årsregnskab for 2022. Tallene dækker ikke den del af EUF'erne, der forvaltes af EIB.

11 Hvert år fastsætter GD INTPA *nøgleresultatindikatorer (KPI'er)* og tilhørende mål for *forsvarlig økonomisk forvaltning* og effektiv ressourceanvendelse. Indikatorerne og de tilhørende mål dækker hele GD INTPA's ansvarsområde under EU's almindelige budget, EUF'erne og EU's trustfonde. I 2022 nåede GD INTPA sine mål om at nedbringe "gammel" forfinansiering (dvs. forfinansiering, der ikke er afregnet efter 2 år) med 40 % i forhold til 2021 og holde andelen af åbne udløbne kontrakter (dvs. kontrakter, der ikke er afsluttet efter afslutningen af deres operationelle aktiviteter) i sin portefølje under 13 %. KPI'en vedrørende nedbringelse af uindfriede forpligtelser var meget tæt på målet - jf. ***tekstboks 1***.

Tekstboks 1

KPI'er vedrørende nedbringelse af gammel forfinansiering, uindfriede forpligtelser og andelen af åbne udløbne kontrakter

I 2022 besluttede GD INTPA at fastsætte et nyt mål for KPI'en vedrørende nedbringelse af gammel forfinansiering (KPI 10) og forhøjede det fra 35 % til 40 %. Målet blev overopfyldt, idet GD'et nåede op på 54,31 % for EUF'erne og 52,51 % for hele sit ansvarsområde. Ved beregningen af denne KPI tages der hensyn til hver forfinansieringstransaktions beløb, men ikke til, hvor mange år den er forblevet åben. GD INTPA's resultater for denne KPI afspejlede derfor ikke de vanskeligheder, der havde været med at *afregne* ældre forfinansieringstransaktioner, hvoraf nogle havde været åbne i op til 12 år (jf. punkt ***19***). GD INTPA fastsatte ligeledes et nyt mål for KPI'en vedrørende den maksimale andel af åbne udløbne kontrakter i sin portefølje (KPI 11) - målet blev nedsat fra 15 % til 13 %. Endnu en gang blev målet overopfyldt, både for EUF'erne (10,56 %) og for EU's almindelige budget (8,39 %).

GD INTPA fastholdt det foregående års mål på 35 % for sin KPI vedrørende nedbringelse af uindfriede forpligtelser. Det opfyldte dette mål for EUF'erne (36,83 %), men ikke for EU's almindelige budget (34,85 %) på grund af tekniske problemer med IT-systemet OPSYS[4].

[4] Jf. ***tekstboks 4*** i ***kapitel 9*** for yderligere oplysninger om de tekniske problemer med OPSYS.

Revisionserklæring om EUF'erne

Revisionsrettens *revisionserklæring* om 9., 10. og 11. EUF til Europa-Parlamentet og Rådet

Erklæring

I. Vi har:

a) revideret det godkendte årsregnskab for 9., 10. og 11. EUF, som omfatter balancen, resultatopgørelsen, pengestrømsopgørelsen, opgørelsen over bevægelser på nettoaktiver og beretningen om den finansielle gennemførelse i det regnskabsår, der afsluttedes den 31. december 2022

b) undersøgt lovligheden og den formelle rigtighed af de underliggende transaktioner, hvor Kommissionen har ansvaret for den økonomiske forvaltning[5].

Regnskabernes rigtighed

Erklæring om regnskabernes rigtighed

II. Det er vores opfattelse, at 9., 10. og 11. EUF's årsregnskab for det regnskabsår, der afsluttedes den 31. december 2022, i alt væsentligt giver et retvisende billede af deres finansielle stilling pr. 31. december 2022 samt af resultaterne af deres transaktioner og pengestrømme og af bevægelserne i deres nettoaktiver i det afsluttede regnskabsår, i overensstemmelse med EUF-finansforordningen og med regnskabsreglerne, der er baseret på de internationalt anerkendte regnskabsstandarder, der anvendes i den offentlige sektor.

[5] I overensstemmelse med artikel 43, 48-50 og 58 i finansforordningen for 11. EUF dækker denne revisionserklæring ikke den del af EUF's midler, som EIB forvalter.

Lovligheden og den formelle rigtighed af de transaktioner, der ligger til grund for regnskaberne

Indtægter

Erklæring om indtægternes lovlighed og formelle rigtighed

III. Det er vores opfattelse, at de indtægter, der ligger til grund for regnskaberne for det regnskabsår, der afsluttedes den 31. december 2022, i alt væsentligt er lovlige og formelt rigtige.

Udgifter

Afkræftende erklæring om udgifternes lovlighed og formelle rigtighed

IV. På grund af væsentligheden af de forhold, der er beskrevet i afsnittet "Grundlag for en afkræftende erklæring om udgifternes lovlighed og formelle rigtighed", er det vores opfattelse, at de udgifter, der er godkendt i regnskabet for det regnskabsår, der afsluttedes den 31. december 2022, er væsentlig fejlbehæftede.

Grundlag for erklæringen

V. Vi har udført vores revision i overensstemmelse med IFAC's Internationale Standarder om Revision (ISA'erne) og etiske regler og INTOSAI's internationale standarder for overordnede revisionsorganer (ISSAI'erne). Vores ansvar i henhold til disse standarder og regler er beskrevet nærmere i denne beretnings afsnit om "Revisors ansvar". Vi har også opfyldt uafhængighedskravene og vores etiske forpligtelser i henhold til International Ethics Standards Board for Accountants' etiske kodeks for revisorer. Vi mener, at det indhentede revisionsbevis er tilstrækkeligt og egnet som grundlag for vores revisionserklæring.

Grundlag for en afkræftende erklæring om udgifternes lovlighed og formelle rigtighed

VI. De udgifter, der er registreret i 2022 under 9., 10. og 11. EUF, er væsentlig fejlbehæftede. Den *anslåede fejlforekomst* i de udgifter, der er godkendt i regnskabet, er 7,1 %.

Centrale forhold ved revisionen

VII. Centrale forhold ved revisionen er de forhold, der efter vores faglige vurdering havde mest betydning for vores revision af regnskabet for den aktuelle periode. Disse forhold blev behandlet som led i revisionen af regnskabet som

helhed og ved udformningen af vores erklæring derom, men vi afgiver ikke nogen særskilt erklæring om disse forhold.

Skyldige omkostninger

VIII. Vi vurderede de skyldige omkostninger opført i regnskabet, hvis beregning i høj grad hviler på et skøn. Ved udgangen af 2022 anslog Kommissionen, at de støtteberettigede udgifter, som modtagerne havde afholdt, men endnu ikke anmeldt, beløb sig til 5 427 millioner euro (ved udgangen af 2021: 5 381 millioner euro).

IX. Vi gennemgik beregningen af overslagene og reviderede en stikprøve på 30 individuelle forfinansieringsbetalinger og 28 fakturaer på trin 1 for at vurdere risikoen for, at periodiseringen ikke var retvisende. På grundlag af det udførte arbejde konkluderer vi, at beløbet for skyldige omkostninger i det endelige regnskab var korrekt.

Den potentielle indvirkning på EUF's 2022-regnskab af Det Forenede Kongeriges udtræden af Den Europæiske Union

X. Den 1. februar 2020 ophørte Det Forenede Kongerige med at være en EU-medlemsstat. Efter indgåelsen af aftalen om Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirlands udtræden af Den Europæiske Union og Det Europæiske Atomenergifællesskab (udtrædelsesaftalen) mellem de to parter forpligtede Det Forenede Kongerige sig til at forblive part i EUF indtil ophøret af 11. EUF og alle tidligere uafsluttede EUF'er. Det Forenede Kongerige vil påtage sig de samme forpligtelser som medlemsstaterne ifølge den internationale aftale, som 11. EUF blev oprettet under, samt de forpligtelser der opstår fra tidligere EUF'er frem til deres afslutning.

XI. Udtrædelsesaftalen fastsætter endvidere, at hvor der ikke er indgået forpligtelser for beløb fra projekter under 10. EUF eller fra tidligere EUF'er, eller hvor beløb er blevet frigjort på datoen for aftalens ikrafttrædelse, vil Det Forenede Kongeriges andel af disse beløb ikke blive genanvendt. Det samme gælder Det Forenede Kongeriges andel af midler, som der ikke er indgået forpligtelser for, eller som er frigjort under 11. EUF, efter den 31. december 2022.

XII. Derfor er der intet grundlag for at rapportere om en finansiel effekt på EUF's 2022-regnskab. Vi konkluderer, at EUF-regnskabet pr. 31. december 2022 afspejler udtrædelsesprocessen korrekt pr. denne dato.

Ledelsens ansvar

XIII. Ifølge artikel 310-325 i TEUF og 11. EUF's finansforordning har ledelsen ansvaret for at udarbejde og aflægge et årsregnskab for EUF'erne med udgangspunkt i de internationalt anerkendte regnskabsstandarder, der anvendes i den offentlige sektor, samt for lovligheden og den formelle rigtighed af de underliggende transaktioner. Dette ansvar omfatter udformning, gennemførelse og opretholdelse af intern kontrol, som sikrer, at der udarbejdes og aflægges et årsregnskab uden væsentlig fejlinformation, uanset om denne skyldes *besvigelser* eller fejl. Kommissionen har det endelige ansvar for lovligheden og den formelle rigtighed af de transaktioner, der ligger til grund for EUF-regnskabet.

XIV. Ved udarbejdelsen af EUF-regnskabet er Kommissionen ansvarlig for at vurdere EUF'ernes evne til at fortsætte driften samt oplyse om alle relevante forhold og anvende regnskabsprincippet om fortsat drift, medmindre den har til hensigt at likvidere enheden eller indstille driften, eller ikke har andet realistisk alternativ end at gøre dette.

XV. Kommissionen er ansvarlig for at overvåge EUF'ernes regnskabsaflæggelse.

Revisors ansvar for revisionen af EUF-regnskabet og de underliggende transaktioner

XVI. Vores mål er at opnå høj grad af sikkerhed for, om EUF-regnskabet er uden væsentlig fejlinformation, og om de underliggende transaktioner er lovlige og formelt rigtige, samt på grundlag af vores revision at afgive en erklæring til Europa-Parlamentet og Rådet om regnskabernes rigtighed og de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed. Høj grad af sikkerhed er imidlertid ikke en garanti for, at en revision har opdaget samtlige væsentlige fejlinformationer og tilfælde af manglende regeloverholdelse. Disse kan skyldes besvigelser eller fejl og betragtes som væsentlige, hvis det med rimelighed kan forventes, at de enkeltvis eller sammenlagt påvirker økonomiske beslutninger, der træffes på grundlag af EUF-regnskabet.

XVII. For så vidt angår indtægter gennemgår vi alle bidrag fra medlemsstaterne og undersøger en stikprøve af andre typer af indtægtstransaktioner.

XVIII. For så vidt angår udgifter undersøger vi betalingstransaktionerne, når udgifterne er afholdt, registreret og godkendt. Denne undersøgelse omfatter alle kategorier af betalinger i det år, hvor de foretages (undtagen forskud). Forskudsbetalinger undersøges, når *modtageren* har forelagt dokumentation for, at midlerne er blevet anvendt korrekt, og institutionen eller organet har godkendt

denne dokumentation ved at afregne forskuddet, hvilket eventuelt først sker et senere år.

XIX. Vi udøver professionel dømmekraft og udviser professionel skepsis under hele revisionen. Vi gør endvidere følgende:

- Vi identificerer og vurderer risiciene for væsentlig fejlinformation i EUF-regnskabet og for, at de underliggende transaktioner i væsentligt omfang ikke opfylder kravene i EUF's retlige ramme, uanset om dette skyldes besvigelser eller fejl. Vi udformer og gennemfører revisionshandlinger, der tager højde for disse risici, og indhenter revisionsbevis, der er tilstrækkeligt og egnet som grundlag for vores erklæring. Forekomster af væsentlige fejlinformationer eller regelbrud, som skyldes besvigelser, er vanskeligere at opdage, end hvis de skyldes fejl, da besvigelser kan involvere hemmelige aftaler, forfalskede dokumenter, forsætlige udeladelser, vildledende oplysninger eller tilsidesættelse af intern kontrol. Risikoen for, at sådanne forekomster ikke opdages, er derfor større.

- Vi opnår en forståelse af den interne kontrol, der er relevant for revisionen, med henblik på at udforme passende revisionshandlinger, men ikke med det formål at afgive en erklæring om den interne kontrols effektivitet.

- Vi vurderer, om de regnskabspraksis, som ledelsen har anvendt, er hensigtsmæssige, og om dens regnskabsmæssige skøn og oplysningerne i forbindelse hermed er rimelige.

- Vi konkluderer, om ledelsens anvendelse af regnskabsprincippet om fortsat drift er passende, og, på grundlag af det indhentede revisionsbevis, om der er væsentlig usikkerhed på grund af begivenheder eller forhold, der kan så væsentlig tvivl om EUF'ernes evne til at fortsætte driften. Hvis vi konkluderer, at der eksisterer en sådan væsentlig usikkerhed, skal vi i vores beretning gøre opmærksom på de tilknyttede oplysninger i EUF-regnskabet eller, hvis disse oplysninger er utilstrækkelige, afgive en erklæring med forbehold. Vores konklusioner er baseret på det revisionsbevis, vi havde indhentet frem til datoen for vores beretning. Fremtidige begivenheder eller forhold kan imidlertid bevirke, at enheden må ophøre med at fortsætte driften.

- Vi vurderer årsregnskabets samlede præsentation, struktur og indhold, herunder samtlige oplysninger, og vurderer, om årsregnskabet giver et retvisende billede af de underliggende transaktioner og begivenheder.

XX. Vi kommunikerer med ledelsen, bl.a. om revisionens planlagte omfang og tidsmæssige placering og om væsentlige revisionsresultater, herunder resultater vedrørende betydelige mangler i intern kontrol.

XXI. Blandt de forhold, vi har drøftet med Kommissionen, fastlægger vi de forhold, der var mest betydelige ved revisionen af EUF-regnskabet for den aktuelle periode og derfor er de centrale forhold ved revisionen. Vi beskriver disse forhold i vores beretning, medmindre lov eller øvrig regulering forhindrer oplysning, eller vi i yderst sjældne tilfælde fastlægger, at et forhold ikke skal kommunikeres i vores beretning, fordi de negative konsekvenser heraf med rimelighed vil kunne forventes at veje tungere end den offentlige interesses fordele.

6. juli 2023

Tony Murphy
formand

Den Europæiske Revisionsret

12, rue Alcide De Gasperi, L-1615 Luxembourg

Oplysninger til underbygning af revisionserklæringen

Revisionens omfang og revisionsmetoden

12 ***Bilag 1.1*** til vores årsberetning for 2022 om gennemførelsen af EU-budgettet beskriver vores revisionstilgang og -metoder, som også finder anvendelse på revisionen af EUF'erne.

13 Vores bemærkninger om EUF-regnskabernes rigtighed er baseret på årsregnskabet[6] for 9., 10. og 11. EUF, som Kommissionen har godkendt[7], og på regnskabsførerens forvaltningserklæring, som begge blev modtaget den 20 juni 2023. Vi kontrollerede beløbene og oplysningerne og vurderede de anvendte

[6] Artikel 39 i forordning (EU) 2018/1877.

[7] *Ibid.*, artikel 38.

regnskabsprincipper såvel som væsentlige skøn foretaget af Kommissionen og den samlede præsentation af regnskabet.

14 Med henblik på at revidere transaktionernes formelle rigtighed undersøgte vi en stikprøve på 140 transaktioner (alle betalinger blev foretaget via GD INTPA), som var repræsentativ for hele spektret af udgifter fra EUF'erne. Stikprøven omfattede 27 transaktioner vedrørende Nødtrustfonden for Afrika, 98 transaktioner godkendt af 20 EU-delegationer (Benin, Botswana, Burkina Faso, Djibouti, Etiopien, Fiji, Gabon, São Tomé og Príncipe, Guinea-Bissau, Haiti, Elfensbenskysten, Liberia, Madagaskar, Malawi, Nigeria, Tanzania, Gambia, Togo, Uganda og Zimbabwe) og 15 transaktioner godkendt af Kommissionen centralt. Når vi konstaterede fejl i transaktionerne, analyserede vi de underliggende årsager med henblik på at afdække potentielle svagheder.

15 Vi undersøgte også følgende for 2022:

a) alle bidrag fra medlemsstaterne og en stikprøve af andre typer indtægtstransaktioner såsom andre landes medfinansieringsbidrag

b) de systemer, som GD INTPA og EU-delegationerne anvendte til: i) forudgående kontroller udført af ansatte i Kommissionen og eksterne revisorer (under kontrakt med Kommissionen eller støttemodtagerne), før der blev afholdt betaling, og ii) overvågning og tilsyn, navnlig opfølgningen af eksterne revisioner og undersøgelsen af *restfejlfrekvensen*

c) pålideligheden af oplysningerne om formel rigtighed i den *årlige aktivitetsrapport* fra GD INTPA, sammenhængen i metoden til beregning af risikobeløb, fremtidige korrektioner og inddrivelser og angivelsen af dem i Kommissionens *årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport*, og

d) opfølgningen af vores tidligere anbefalinger.

16 Som anført i punkt ***06*** gennemfører GD INTPA de fleste af de instrumenter for ekstern bistand, der finansieres over det almindelige EU-budget og EUF'erne. Vores bemærkninger om systemerne og om præsentationen af oplysningerne i den årlige aktivitetsrapport vedrører hele GD INTPA's ansvarsområde og ikke blot EUF'erne.

Regnskabernes rigtighed

17 Vi konstaterede, at regnskabet er uden væsentlig fejlinformation.

18 I oktober 2021 meddelte Kommissionen Rådet, at 8. EUF var afsluttet. I EUF-årsregnskabet for regnskabsåret 2022 anførte Kommissionen, at alle aktiviteter under 8. EUF var afsluttet. Dette betød bl.a., at alle kontrakter og finansielle afgørelser var afsluttet i EUF-regnskabet, og at de resterende udestående indtægtsordrer var overført til 9. EUF. Regnskabet indeholdt dog stadig finansielle oplysninger om 8. EUF, og nogle konti vedrørende 8. EUF var stadig åbne i 2022. Den fuldstændige regnskabsmæssige afslutning af 8. EUF var således ikke foretaget rettidigt.

19 Vi bemærkede i forbindelse med vores test af forfinansieringstransaktioner, at nogle transaktioner havde været åbne i op til 12 år. Vi konstaterede, at Kommissionen ikke altid havde foretaget regelmæssig afregning af forfinansiering med henblik på at afspejle de faktiske beløb, som støttemodtagerne skulle betale tilbage til Kommissionen. Ligeledes havde Kommissionen ikke altid afregnet fakturaer (som var modtaget og skulle kontrolleres og godkendes) med henblik på at afspejle de faktiske beløb, som den skulle betale til støttemodtagerne. Da vi konstaterede sådanne sager i vores stikprøve for 2021, underrettede vi Kommissionen. Men Kommissionens foranstaltninger til at rette op på problemerne gav ikke de forventede resultater. I vores stikprøve for 2022 fandt vi igen forfinansierings- og fakturatransaktioner, som havde været åbne i lang tid uden at blive afregnet.

Transaktionernes formelle rigtighed

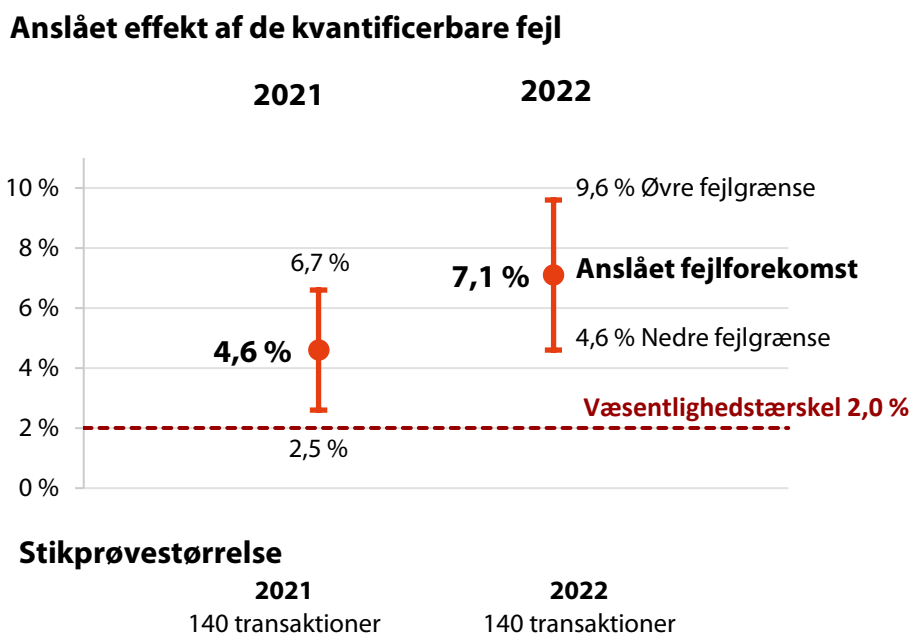
Indtægter

20 Indtægtstransaktionerne var ikke væsentlig fejlbehæftede.

Udgifter

21 Af de 140 transaktioner, vi undersøgte, var 57 (40,7 %) behæftet med fejl. På grundlag af de 48 fejl, vi har kvantificeret, anslår vi fejlforekomsten til 7,1 % (jf. ***figur 3***).

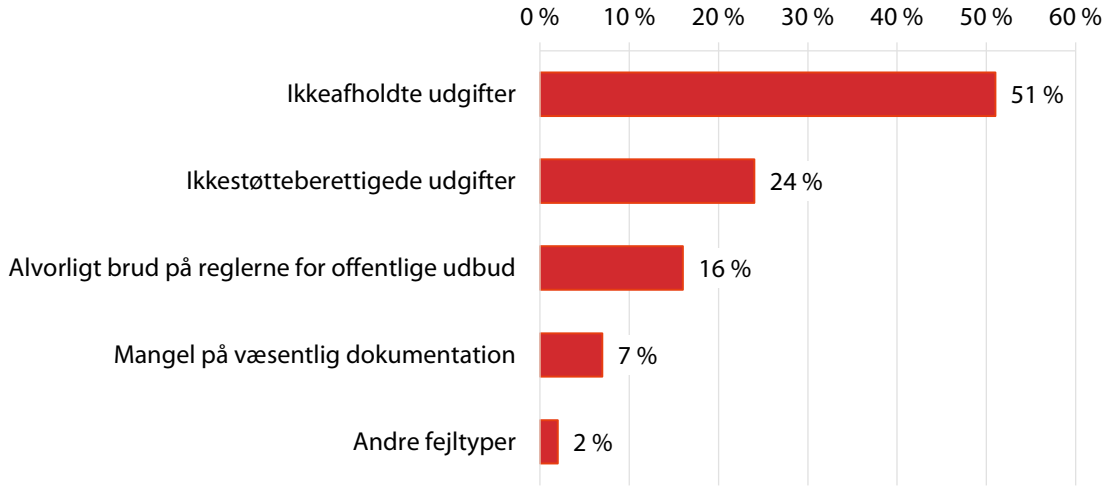
Figur 3 - Resultaterne af testen af transaktioner



Kilde: Revisionsretten.

22 ***Figur 4*** indeholder en oversigt over den *anslåede fejlforekomst* i 2022 fordelt på fejltyper.

Figur 4 - Den anslåede fejlforekomst fordelt på fejltyper



Kilde: Revisionsretten.

23 ***Tekstboks 2*** giver eksempler på de fejl, vi kvantificerede, ligeledes fordelt på fejltyper.

Tekstboks 2

Ikkeafholdte udgifter: mangler i EU-delegationernes kontrolsystemer vedrørende afregning af forfinansiering

I en af de EU-delegationer, vi besøgte, konstaterede vi, at seks af de ni transaktioner, vi reviderede, var behæftet med samme type fejl. Kommissionen havde afregnet forfinansieringstransaktionerne på grundlag af de samlede udgifter på 11 millioner euro, som støttemodtageren havde anmeldt. Vores kontrol viste, at de faktiske udgifter for de berørte projekter beløb sig til 3,8 millioner euro. Forskellen på 7,2 millioner euro udgjordes af forpligtelser, som endnu ikke havde ført til betalinger. Vi vurderede derfor, at de pågældende udgifter ikke var afholdt og dermed ikke var støtteberettigede.

At vi fandt denne fejl i to tredjedele af de transaktioner, vi reviderede, tyder på en svaghed i delegationernes interne kontrolsystemer vedrørende afregning af forfinansiering.

Fakturering af *ikkestøtteberettiget moms*

Kommissionen indgik en *bidragsaftale* med en international organisation om en aktion i Malawi, der skulle forbedre elevers ernæring og sundhed ved hjælp af varierede skolemåltider og forbedrede hygiejne- og sanitetsforhold. Aktionens samlede omkostninger beløb sig til 19 millioner euro, og EU bidrog med 16 millioner euro.

Den internationale organisation lejede et lager med henblik på gennemførelsen af aktionen og fakturerede projektet 33 000 euro, herunder 4 700 euro i moms. Fradragsberettiget moms betragtes ikke som støtteberettigede udgifter og burde derfor ikke være faktureret projektet.

Alvorligt brud på reglerne for *offentlige udbud*: uberettiget beslutning truffet af den nationale anvisningsberettigede

Den nationale EUF-anvisningsberettigede i Benin tildelte et konsulentfirma en kontrakt vedrørende inddragelse af civilsamfundet. Kontrakten havde en værdi af 1,4 millioner euro og var 100 % finansieret af EU.

Den nationale anvisningsberettigede tildelte kontrakten efter et begrænset udbud. Fire tilbudsgivere nåede den afsluttende fase af evalueringen. Evalueringsudvalget afviste en af disse tilbudsgivere med den begrundelse, at vedkommende ikke opfyldte et teknisk krav i udbudsmaterialet.

Vi konstaterede, at afvisningen var baseret på en anden beregningsmetode end den, der indgik i udbudsmaterialet. Vi konkluderede, at den nationale anvisningsberettigede havde truffet en uberettiget beslutning, der var i strid med reglerne for offentlige udbud. Vi konstaterede endvidere, at evalueringsudvalget ikke havde dokumenteret proceduren tilstrækkeligt. Som følge heraf var transaktionen behæftet med en kvantificerbar fejl på 100 %.

Mangel på væsentlig dokumentation

Kommissionen indgik en delegationsaftale med en international organisation om en aktion, der skulle bidrage til bæredygtig vækst i landbrugssektoren og mindske fødevareusikkerheden og fejlernæringen i Gambia.

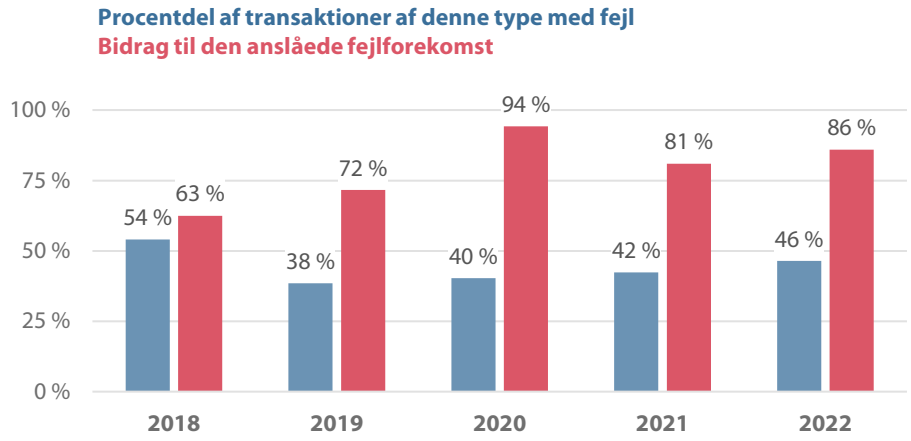
En af projektets komponenter var uddeling af kontanter til skoler, så de kunne betale for måltider. Den internationale organisation var ikke i stand til at fremlægge væsentlig dokumentation vedrørende komponentens samlede udgifter på 11 200 euro, f.eks. dokumentation for, at de familier, der modtog støtte, var støtteberettigede, og bevis for, at de endelige støttemodtagere havde modtaget støtten.

En anden af projektets komponenter var levering af uddannelsesaktiviteter. Vi fik ikke forelagt væsentlig dokumentation vedrørende betalinger på i alt 5 400 euro til dækning af dagpenge til bestemte deltagere samt brændstofudgifter.

På grund af manglen på væsentlig dokumentation mente vi, at udgifter på i alt 16 600 euro under disse to komponenter ikke var støtteberettigede.

24 Ligesom tidligere begik Kommissionen og dens gennemførelsespartnere flere fejl i transaktioner vedrørende programoverslag og *tilskud* samt *bidrags- og delegationsaftaler* med modtagerlande, internationale organisationer og agenturer i medlemsstaterne, end de gjorde i forbindelse med andre former for støtte (f.eks. vedrørende kontrakter om bygge- og anlægsarbejder, vareindkøb og tjenesteydelser). 46 af de 99 reviderede transaktioner af denne type var behæftet med *kvantificerbare fejl*, som tegnede sig for 86 % af den anslåede fejlforekomst (jf. ***figur 5***).

Figur 5 - Fejl i forbindelse med programoverslag, tilskud og bidrags- og delegationsaftaler mellem 2018 og 2022



	2018	2019	2020	2021	2022
Antal reviderede transaktioner af denne type	61	65	67	92	99
Antal fejlbehæftede transaktioner af denne type	33	25	27	39	46

Kilde: Revisionsretten.

25 For så vidt angår 23 af de kvantificerbare fejl og fem af de ikkekvantificerbare fejl havde Kommissionen tilstrækkelige oplysninger til at forebygge eller opdage og korrigere fejlene, før den godkendte udgifterne. Hvis Kommissionen havde anvendt alle de oplysninger, den havde til rådighed, korrekt, ville den anslåede fejlforekomst have været 5,5 procentpoint lavere.

26 Desuden havde 22 transaktioner, der indeholdt kvantificerbare fejl, og som bidrog med 2,3 procentpoint til den anslåede fejlforekomst, været genstand for revision eller udgiftskontrol. GD INTPA's kontrolsystem er baseret på forudgående kontroller, hvor udgifternes støtteberettigelse vurderes, inden de godkendes. Oplysningerne i revisions-/kontrolrapporterne om det faktisk udførte arbejde gjorde det ikke muligt for os at vurdere, om fejlene kunne være opdaget og korrigeret under disse forudgående kontroller. GD INTPA's forudgående kontroller udvælges ved hjælp af en risikobaseret tilgang og er derfor ikke beregnet til at dække 100 % af de anmeldte udgifter. Revisions-/kontrolrapporterne er ikke altid tilstrækkeligt detaljerede til at kunne bekræfte, om de poster, hvor vi konstaterede fejl, indgik i deres stikprøve.

27 Vi konstaterede, at transaktionerne på to udgiftsområder er mindre udsat for fejl, hvilket skyldes særlige betalingsvilkår. Disse områder er i) budgetstøtte og ii) multidonorprojekter, der gennemføres af internationale organisationer og er underlagt den "*teoretiske tilgang*". Med hensyn til 2022 reviderede vi to budgetstøttetransaktioner og otte projekter med "teoretisk tilgang", der blev forvaltet af internationale organisationer. Punkt ***9.11*** og ***9.12*** i ***kapitel 9*** i vores årsberetning for 2022 om gennemførelsen af EU-budgettet giver flere oplysninger om budgetstøtte og den teoretiske tilgang.

28 Som i de foregående år oplevede vi, at nogle internationale organisationer var langsomme til at udlevere den dokumentation, vi bad om, og at vores arbejde derfor blev forsinket. Disse organisationer gav kun begrænset adgang til deres dokumenter (f.eks. i skrivebeskyttet format), hvilket hindrede planlægningen, udførelsen og kvalitetskontrollen af vores revision. Disse vanskeligheder fortsatte trods Kommissionens forsøg på at løse dem ved løbende at kommunikere med de pågældende internationale organisationer.

Den årlige aktivitetsrapport og andre forvaltningsordninger

29 Som i de foregående år vedtog GD INTPA handlingsplaner med henblik på at afhjælpe svagheder i anvendelsen af sit kontrolsystem. Med hensyn til 2020 og 2021 rapporterede vi om de tilfredsstillende fremskridt, der var gjort med at gennemføre handlingsplanerne fra 2019 og 2020.

30 I april 2023 var status for gennemførelsen af 2020-handlingsplanen den samme som i 2022, hvor fire ud af syv aktioner var afsluttet, og tre var i gang. I 2021-handlingsplanen øgede GD INTPA antallet af aktioner til otte. Vi konstaterede, at fire var afsluttet, og fire stadig var i gang.

31 2022-handlingsplanen indeholder 10 aktioner. Der blev tilføjet fire nye aktioner: i) forbedre opfølgningen på Revisionsrettens beretninger og undersøgelserne af restfejlfrekvensen, ii) styrke kontrollen i forbindelse med udarbejdelse af finansieringsaftaler vedrørende budgetstøtteoperationer, iii) styrke kontrollen med hensyn til retsgrundlag, før der indgås kontrakter, og iv) minde partnerne om at opfylde deres forpligtelse til at underrette Kommissionen, når det konstateres, at modparter er i udelukkelsessituationer. I april 2023 var én aktion afsluttet, og ni var stadig i gang (jf. ***bilag II***).

2022-undersøgelsen af restfejlfrekvensen

32 I 2022 fik GD INTPA sin 11. undersøgelse af restfejlfrekvensen udført af en ekstern kontrahent. Formålet med denne undersøgelse er at anslå omfanget af fejl, der er sluppet igennem alle GD INTPA's forvaltningskontroller til forebyggelse, afsløring og korrektion af fejl på hele GD'ets ansvarsområde, så det bliver muligt at drage konklusioner om effektiviteten af disse kontroller. Undersøgelsen er et vigtigt element til underbygning af generaldirektørens *forvaltningserklæring* og udgør en del af grundlaget for de oplysninger om formel rigtighed vedrørende *foranstaltninger udadtil*, der offentliggøres i den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport.

33 Undersøgelsen af restfejlfrekvensen er ikke en *erklæringsopgave* eller en revision. Den foretages efter GD INTPA's egen metode og håndbog. I tidligere årsberetninger[8] om EUF'erne har vi beskrevet, at tidligere undersøgelser havde begrænsninger, som måske havde bidraget til, at restfejlfrekvensen var sat for lavt. Til 2022-undersøgelsen af restfejlfrekvensen anvendte GD INTPA som i de foregående år en stikprøvestørrelse på 480 transaktioner (nogle af transaktionerne i stikprøven havde en værdi, der var højere end *stikprøveintervallet*, og derfor var den endelige stikprøve på 407 transaktioner). Undersøgelsen anslog den samlede restfejlfrekvens til 1,15 %, dvs. under Kommissionens *væsentlighedstærskel* på 2 % for syvende år i træk.

34 Vi gennemgik den beregningsmetode, der blev anvendt i 2022-undersøgelsen af restfejlfrekvensen, og konstaterede, at metoden til ekstrapolering af poster med høj værdi ikke var tilstrækkelig klar. Som følge heraf var den eksterne kontrahents ekstrapolering af stikprøvens poster af høj værdi (dvs. med en værdi, der var højere end stikprøveintervallet) ikke korrekt. Vi mener, at restfejlfrekvensen er sat for lavt. Vores beregning giver en restfejlfrekvens på 1,35 %.

35 Som i de foregående år bemærkede vi bl.a., at metoden til beregning af restfejlfrekvensen gør det muligt for kontrahenten fuldt ud at forlade sig på resultaterne af GD INTPA's forvaltningskontrol. Vi fastholder vores opfattelse af, at det at forlade sig på andre revisorers arbejde er i strid med formålet med en undersøgelse af restfejlfrekvensen, som er at anslå omfanget af fejl, der er sluppet igennem alle GD INTPA's forvaltningskontroller til forebyggelse, afsløring og korrektion af fejl. I tilfælde, hvor disse tidligere kontroller er udført i henhold til den *finansielle og administrative rammeaftale (FAFA)* mellem Europa-Kommissionen og De Forenede

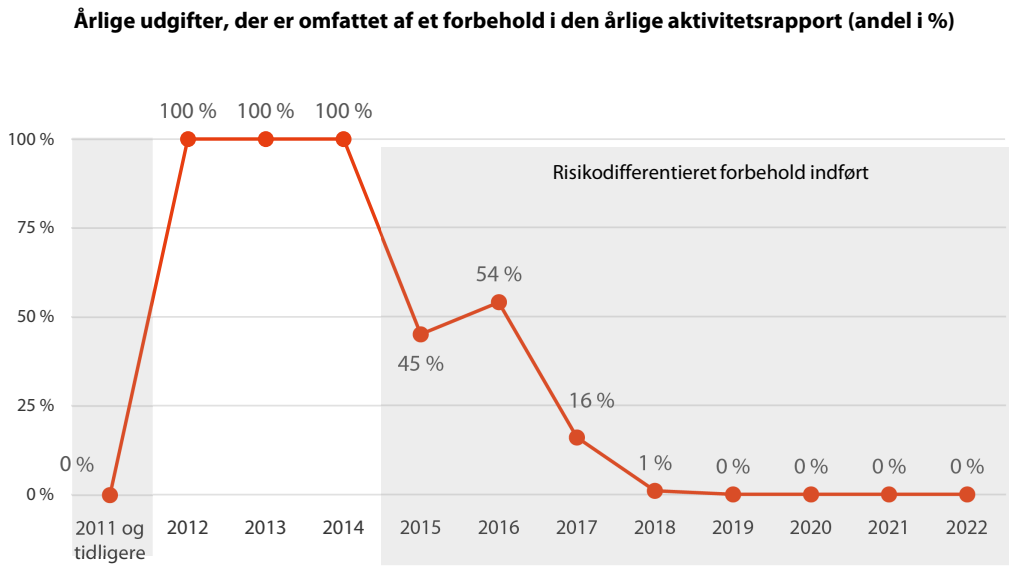
[8] Jf. vores årsberetninger om EUF'erne for 2017, 2018, 2019 og 2020.

Nationer, er kontrahenten ikke altid i stand til at udføre yderligere substanstest, da FAFA begrænser Kommissionens kontrolrettigheder.

Revision af den årlige aktivitetsrapport for 2022

36 Generaldirektørens erklæring i den årlige aktivitetsrapport for 2022 indeholder ingen *forbehold*. Fra 2018 og fremefter reducerede GD INTPA i betydelig grad sine forbeholds omfang (dvs. den andel af udgifterne, som de dækkede) - fra 16 % til 1 % - og til sidst forsvandt de helt. ***Figur 6*** viser forbeholdenes omfang i de årlige aktivitetsrapporter for årene fra 2011 til 2022.

Figur 6 - Forbehold i GD INTPA's årlige aktivitetsrapporter 2011-2022



Kilde: Revisionsretten på grundlag af data fra GD INTPA's årlige aktivitetsrapporter fra 2011-2022.

37 Vi finder manglen på forbehold i den årlige aktivitetsrapport for 2022 uberettiget og er af den opfattelse, at manglen til dels skyldes begrænsningerne i undersøgelsen af restfejlfrekvensen. Vores konklusioner vedrørende denne undersøgelse vedrører også de anslåede risikobeløb, der er baseret på den. På grund af den ukorrekte ekstrapolering af poster af høj værdi (jf. punkt ***34***) lå fejlfrekvensen vedrørende udgifter i forbindelse med *indirekte forvaltning* ved internationale organisationer over *væsentlighedstærsklen* på 2 %. Kommissionen burde derfor have taget forbehold vedrørende denne udgiftskategori, som tegner sig for 42,7 % af GD INTPA's relevante udgifter.

38 GD INTPA anslår det samlede risikobeløb ved betalingen til 83,3 millioner euro (1,4 % af udgifterne i 2022) og det samlede risikobeløb ved afslutningen til 71,7 millioner euro[9]. Af risikobeløbet ved betalingen anslår GD INTPA på grundlag af historiske data, at 11,6 millioner euro (19 %) vil blive korrigeret ved dets kontrol i de efterfølgende år (dette beløb kaldes "*korrektionskapaciteten*"). På grundlag af den restfejlfrekvens på 1,35 %, som vi selv har beregnet, når vi frem til et samlet risikobeløb ved betalingen på 95,5 millioner euro og et samlet risikobeløb ved afslutningen på 83,9 millioner euro. Som i de foregående år foretog GD INTPA målrettede kontroller af indtægtsordrer med henblik på at korrigere uoverensstemmelser. Vi gennemgik beregningen af korrektionskapaciteten for 2022. Efter at have testet 64,5 % (efter værdi) af den samlede population af inddrivelser fandt vi ét tilfælde, hvor Kommissionen havde registreret en *indtægtsordre* forkert i sit IT-system.

[9] Jf. GD INTPA's årlige aktivitetsrapport for 2022, s. 36.

Konklusion og anbefalinger

Konklusion

39 Vores revision viser, at EUF'ernes regnskaber for det regnskabsår, der afsluttedes den 31. december 2022, i alt væsentligt giver et retvisende billede af deres finansielle stilling samt af resultaterne af deres transaktioner, deres pengestrømme og bevægelserne i nettoaktiver i det afsluttede regnskabsår, i overensstemmelse med EUF-*finansforordningen* og de regnskabsregler, som regnskabsføreren har fastlagt.

40 Hvad angår det regnskabsår, der afsluttedes den 31. december 2022, viser vores revision:

a) at EUF'ernes indtægter ikke var væsentlig fejlbehæftede

b) at EUF-betalingstransaktionerne var væsentlig fejlbehæftede (jf. punkt ***21***-***26***). Vi anslår fejlforekomsten til at være 7,1 % baseret på vores test af transaktioner.

Anbefalinger

41 ***Bilag III*** viser resultaterne af vores opfølgningsgennemgang vedrørende de to anbefalinger, vi fremsatte i vores årsberetning for 2019 om EUF'erne. Kommissionen havde gennemført én af disse anbefalinger i nogle henseender, mens den anden slet ikke var blevet gennemført.

42 Vi gennemgik også de tre anbefalinger fra vores årsberetning for 2020 om EUF'erne (jf. ***bilag III***). Kommissionen havde gennemført én af disse anbefalinger fuldt ud, mens én var blevet gennemført i nogle henseender, og den tredje slet ikke var blevet gennemført.

43 Anbefaling 3 om, at GD INTPA burde indføre forpligtelser for den kontrahent, der står for undersøgelsen af restfejlfrekvensen, til at underrette Kommissionen om tilfælde af mistanke om svig mod EU-budgettet til Kommissionen, anser vi for at være gennemført. GD INTPA's metode til beregning af restfejlfrekvensen omfatter en ny procedure, som kontrahenten skal bruge til indberetning af mistanke om svig, seksuel udnyttelse, seksuelt misbrug og seksuel chikane.

44 På grundlag af denne gennemgang samt vores revisionsresultater og konklusioner vedrørende 2022 fremsætter vi følgende anbefalinger til Kommissionen:

Anbefaling 1 - Kontrollere at regnskabsmæssige konti vedrørende afsluttede EUF'er afvikles rettidigt

Kommissionen bør kontrollere, at alle regnskabsmæssige konti vedrørende afsluttede EUF'er afvikles rettidigt, og at oplysningerne i årsregnskabet ajourføres rettidigt.

Måldato for gennemførelsen: ved udarbejdelsen af 2023-regnskabet

Anbefaling 2 - Kontrollere at forfinansiering og fakturaer afregnes rettidigt i årsregnskabet

Kommissionen bør kontrollere, at forfinansiering og fakturaer afregnes rettidigt.

Måldato for gennemførelsen: inden udgangen af 2024

Anbefaling 3 - Træffe foranstaltninger til at forbedre EU-delegationernes kontrolsystemer vedrørende afregning af forfinansiering

Kommissionen bør træffe passende foranstaltninger til at forbedre EU-delegationernes kontrolsystemer, så anmeldelser af endnu ikke udbetalte beløb som afholdte omkostninger bliver opdaget, inden der foretages betaling eller afregnes udgifter.

Måldato for gennemførelsen: inden udgangen af 2024

Anbefaling 4 - Gentage forpligtelsen til at overholde momsreglerne og foretage passende kontrol

Kommissionen bør gentage over for støttemodtagere under EU-projekter, at de skal overholde kontraktbetingelserne vedrørende støtteberettigelse af moms og foretage den nødvendige kontrol for at sikre, at fradragsberettiget moms ikke faktureres projekter.

Måldato for gennemførelsen: inden udgangen af 2024

Anbefaling 5 - Styrke den forudgående kontrol før godkendelsen af udgifter

Kommissionen bør tage hensyn til alle de disponible tekniske og finansielle oplysninger med henblik på at forebygge eller opdage og korrigere fejl, før den godkender udgifter.

Måldato for gennemførelsen: inden udgangen af 2024

Anbefaling 6 - Forbedre metoden til beregning af restfejlfrekvensen og kontrollere, at den anvendes korrekt

Kommissionen bør forbedre den metode, der anvendes i undersøgelsen af restfejlfrekvensen, så poster af høj værdi ekstrapoleres korrekt, og kontrollere, at kontrahenten anvender metoden korrekt.

Måldato for gennemførelsen: inden udgangen af 2024

Vurdering af præstationsindikatorer under vores revisionsbesøg

45 I forbindelse med vores revisionsbesøg vurderede vi målopfyldelsen vedrørende *præstations*indikatorer for projekter, der enten var afsluttet eller tæt på at være afsluttet. Vores mål var at fremsætte bemærkninger om præstationsaspekter, der rækker ud over transaktionernes formelle rigtighed. Vores vurdering omfattede, men var ikke begrænset til, en gennemgang af *output*- og udfaldsindikatorer samt projektresultater.

46 Vi konstaterede tilfælde, hvor midlerne var blevet anvendt effektivt og havde bidraget til opfyldelsen af projektets mål. Vi konstaterede også tilfælde, hvor EU-midlerne var blevet brugt mindre effektivt, da indkøbte varer ikke blev anvendt som planlagt, og tilfælde, hvor målsætningerne og præstationsmålene ikke var blevet nået - jf. ***tekstboks 3***.

Tekstboks 3

Eksempler på præstationsrelaterede bemærkninger

a) Vellykket gennemførelse af et projekt

Kommissionen indgik en tilskudsaftale på 2 millioner euro med en virksomhed vedrørende et projekt, der skulle bidrage til deltagerorienteret og ansvarlig regeringsførelse i Zimbabwe med det formål at forbedre ligestillingen mellem kønnene og børns rettigheder. Vores revisionsbesøg bekræftede, at projektet havde bidraget til en betydelig styrkelse af civilsamfundsorganisationer (CSO'er) og dermed gjort det muligt for dem at deltage i den politiske dialog. Dette resulterede f.eks. i, at forebyggelse af børneægteskaber kom på Zimbabwes nationale dagsorden. CSO'ernes fortsatte pres førte til vedtagelsen af ægteskabsloven, som behandler spørgsmålet om børneægteskaber.

b) Ineffektiv anvendelse af indkøbt udstyr

Kommissionen indgik en bidragsaftale med en international organisation om at yde 17 millioner euro til et projekt vedrørende støtte til teknisk og erhvervsrettet uddannelse i Elfenbenskysten. Under vores revisionsbesøg konstaterede vi på en af de støttemodtagende skoler, at noget af det laboratorieudstyr, der var indkøbt i henhold til aftalen, ikke blev anvendt. Nogle ting var ikke pakket ud, og andre kunne ikke findes på skolen under vores besøg.

Dette tyder på, at en del af det udstyr, der blev indkøbt i henhold til aftalen, enten var unødvendigt eller ikke blev anvendt til det tilsigtede formål.

c) Manglende opnåelse af de forventede projektresultater på grund af overambitiøse mål

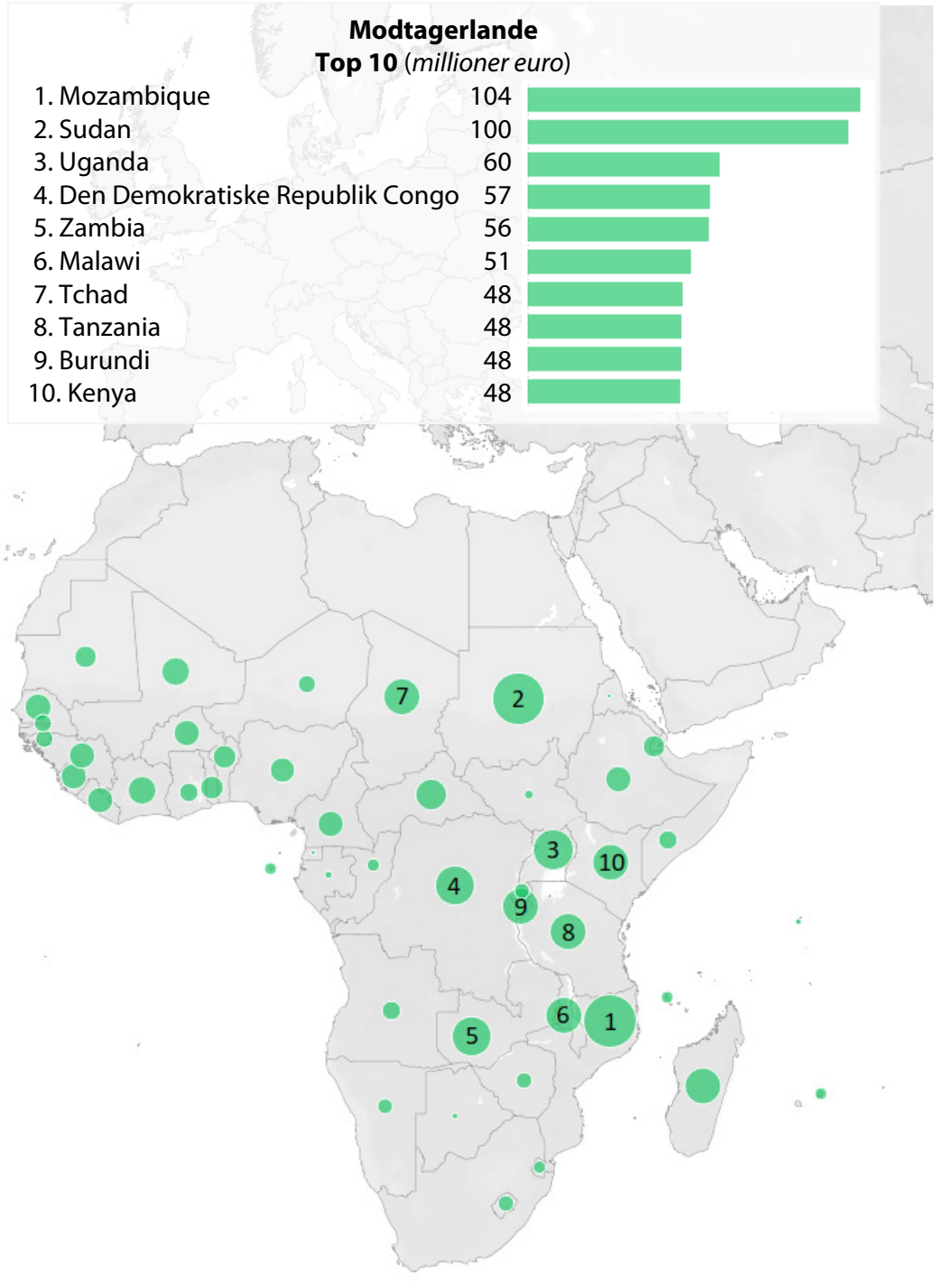
Kommissionen indgik en programoverslagskontrakt til 2,8 millioner euro med et konsulentfirma vedrørende et projekt til fremme af bæredygtig udvikling og fattigdomsbekæmpelse i Madagaskar. Disse mål skulle nås ved at gøre madagaskiske virksomheder mere konkurrencedygtige på nationalt og internationalt plan.

Vores revisionsbesøg bekræftede, at nogle af de planlagte outputmål ikke var nået, f.eks. målene for antallet af virksomheder, der skulle certificeres, og af nye markeder, der skulle udvikles. En af årsagerne hertil var, at de fastsatte mål var for ambitiøse i forhold til projektets varighed og budget. En anden årsag var forsinkelser i gennemførelsen af nogle aktiviteter.

Bilag

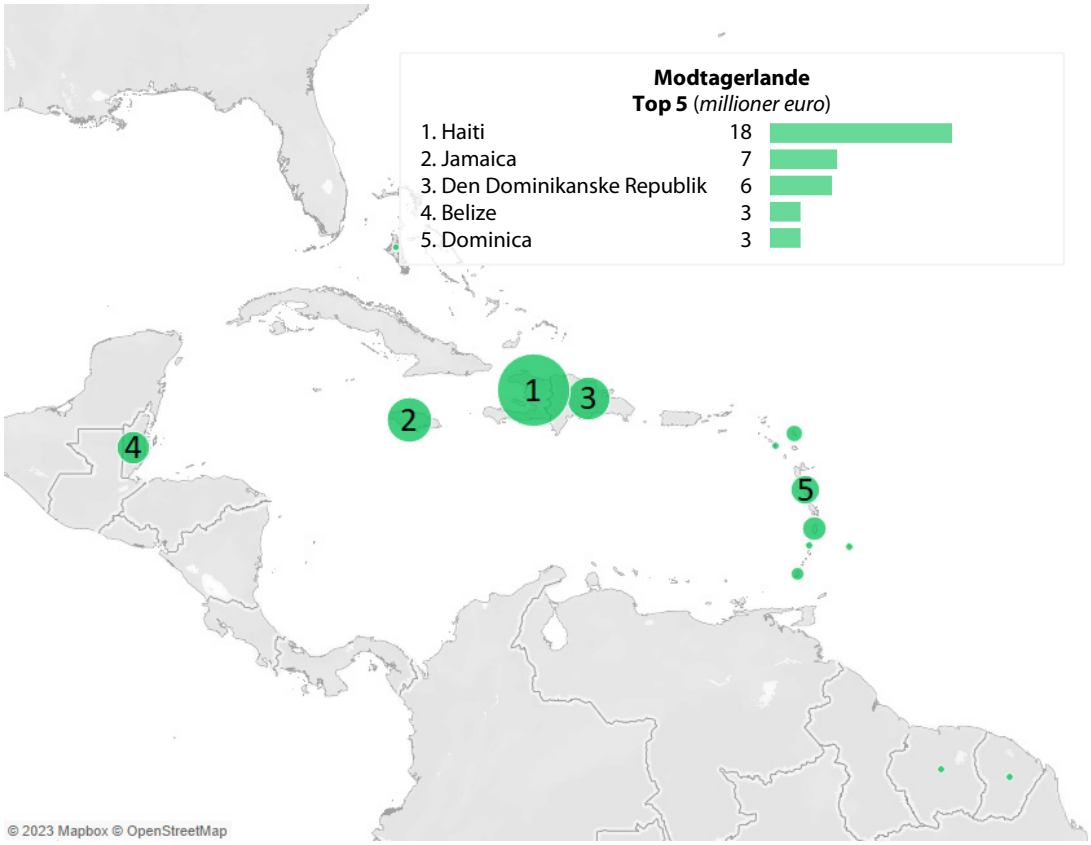
Bilag I - EUF-betalinger i 2022 efter hovedregion

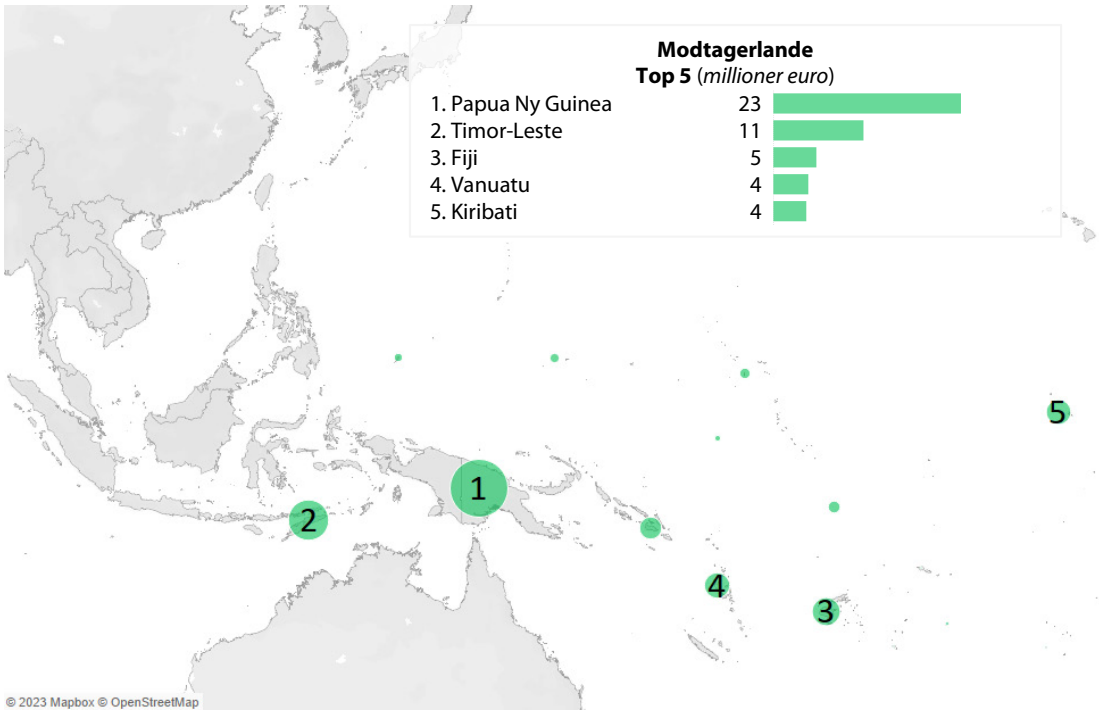
EUF-betalinger - Afrika



Kilde: Revisionsretten ved hjælp af softwaren "Tableau", kort © Mapbox og © OpenStreetMap, der er licenseret i henhold til Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 license (CC BY-SA).

EUF-betalinger - Caribien og Stillehavet





Kilde: Revisionsretten ved hjælp af softwaren "Tableau", kort © Mapbox og © OpenStreetMap, der er licenseret i henhold til Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 license (CC BY-SA).

Bilag II - Status for handlingsplanernes gennemførelse

2020-handlingsplanen			
A.1	Forenkle og præcisere procedurer og kontraktvilkår vedrørende tilskud	🔵	Under gennemførelse
A.2	Fortsat at bevidstgøre om hyppigt forekommende i fejl inden for økonomisk forvaltning og dokumentforvaltning i forbindelse med gennemførelsen af tilskudskontrakter	🟢	Gennemført
B.1	Fortsætte og styrke samarbejdet med internationale organisationer med henblik på en holdbar nedbringelse af antallet af fejl	🟢	Gennemført
C.1	Præcisere og fremme anvendelsen af resultatbaseret finansiering	🔵	Under gennemførelse
C.2	Forbedre metoden og håndbogen vedrørende undersøgelsen af restfejlfrekvensen (ny aktion baseret på 2019-handlingsplanen/D4)	🟢	Gennemført
C.3	Reducere afregningen af for store beløb i forbindelse med forfinansiering (ny aktion)	🔵	Under gennemførelse
C.4	Foretage en evaluering af anvendelsen af et mandat for udgiftskontrol (ny aktion)	🟢	Gennemført
2021-handlingsplanen			
A.1	Forenkle og præcisere procedurer og kontraktvilkår vedrørende tilskud	🔵	Under gennemførelse
B.1	Fortsætte og styrke samarbejdet med internationale organisationer med henblik på en holdbar nedbringelse af antallet af fejl	🟢	Gennemført
B.2	Behandle højrisikobemærkningerne fra IAS vedrørende søjlevurdering af foranstaltninger udadtil (ny aktion)	🟢	Gennemført
C.1	Præcisere og fremme anvendelsen af resultatbaseret finansiering	🔵	Under gennemførelse
C.2	Forbedre metoden og håndbogen vedrørende undersøgelsen af restfejlfrekvensen	🟢	Gennemført
C.3	Afhjælpe sårbarheder i forbindelse med afregning af for store beløb i forbindelse med forfinansiering	🔵	Under gennemførelse
C.4	Foretage en evaluering af anvendelsen af mandatet for udgiftskontrol	🟢	Gennemført
C.5	Udveksle oplysninger om hyppigt forekommende fejl med relevante kontrolinteressenter (ny aktion)	🔵	Under gennemførelse

2022-handlingsplanen			
A.1	Forenkle og præcisere procedurer og kontraktvilkår vedrørende tilskud	●	Under gennemførelse
B.1	Fortsætte og styrke samarbejdet med internationale organisationer med henblik på en holdbar nedbringelse af antallet af fejl	●	Gennemført
C.1	Præcisere og fremme anvendelsen af resultatbaseret finansiering	●	Under gennemførelse
C.2	Afhjælpe sårbarheder i forbindelse med afregning af for store beløb i forbindelse med forfinansiering	●	Under gennemførelse
C.3	Styrke mandatet for udgiftskontrol (baseret på 2021-handlingsplanen/C4)	●	Under gennemførelse
C.4	Udveksle oplysninger om hyppigt forekommende fejl med relevante kontrolinteressenter (baseret på 2021-handlingsplanen/C5)	●	Under gennemførelse
C.5	Forbedre opfølgningen på Revisionsrettens beretninger/undersøgelserne af restfejlfrekvensen (ny aktion)	●	Under gennemførelse
C.6	Styrke kontrollen i forbindelse med udarbejdelse af finansieringsaftaler vedrørende budgetstøtteoperationer (ny aktion)	●	Under gennemførelse
C.7	Styrke kontrollen med hensyn til retsgrundlag, før der indgås kontrakter (ny aktion)	●	Under gennemførelse
C.8	Minde partnerne om at opfylde deres forpligtelse til at underrette Kommissionen, når det konstateres, at modparter er i udelukkelsessituationer (ny aktion)	●	Under gennemførelse

Kilde: Kommissionens handlingsplaner fra 2020, 2021 og 2022.

Bilag III - Opfølgning af anbefalinger

Gennemførelse: fuldt gennemført; gennemført i de fleste henseender; gennemført i nogle henseender; ikke gennemført.

År	Revisionsrettens anbefaling	Revisionsrettens analyse af de fremskridt, der er gjort med gennemførelsen af anbefalingen	
		Gennemførelse	Bemærkninger
2019	**Anbefaling 1:** Kommissionen bør yderligere forbedre den metode og håndbog, der anvendes til GD-undersøgelsen af restfejlfrekvensen, for at adressere de forhold, vi har identificeret i denne beretning, med henblik på at gøre den fejlfrekvens, der rapporteres i undersøgelsen, mere pålidelig. Tidsramme: inden udgangen af 2021		Kommissionen har løbende ajourført reglerne for undersøgelsen af restfejlfrekvensen, men de fleste bemærkninger fra vores tidligere gennemgange (f.eks. af 2021-undersøgelsen af restfejlfrekvensen) er stadig gældende.
	Anbefaling 2: Kommissionen bør fremsætte forbehold for alle områder, der vurderes at have et højt risikoniveau, uanset deres andel af de samlede udgifter og deres finansielle effekt. Tidsramme: senest ved offentliggørelsen af den årlige aktivitetsrapport for 2020		

År	Revisionsrettens anbefaling	Revisionsrettens analyse af de fremskridt, der er gjort med gennemførelsen af anbefalingen	
		Gennemførelse	Bemærkninger
2020	**Anbefaling 1:** Kommissionen bør tage skridt til, at internationale organisationer giver Revisionsretten komplet, ubegrænset og rettidig adgang til de dokumenter, der er nødvendige for at udføre dens opgaver i overensstemmelse med TEUF, og ikke kun i skrivebeskyttet format. Tidsramme: inden udgangen af 2021		Kommissionen har intensiveret kommunikationen med internationale organisationer vedrørende vores adgang til dokumenter. Nogle FN-organisationer, f.eks. De Forenede Nationers Børnefond (UNICEF), Verdenssundhedsorganisationen (WHO) og De Forenede Nationers Udviklingsprogram (UNDP), giver fortsat skrivebeskyttet adgang til understøttende dokumentation.
	Anbefaling 2: Kommissionen bør fremsætte forbehold for alle områder, der vurderes at have et højt risikoniveau, uanset deres andel af de samlede udgifter og deres finansielle effekt. Tidsramme: senest ved offentliggørelsen af den årlige aktivitetsrapport for 2021		
	Anbefaling 3: Kommissionen bør over for den kontrahent, der er ansvarlig for undersøgelsen af restfejlfrekvensen, indføre pligt til at underrette Kommissionen, hvis der under arbejdet vedrørende undersøgelsen af restfejlfrekvensen opstår mistanke om svig med EU-midler. Tidsramme: inden udgangen af 2022		

Kilde: Revisionsretten.

Europa-Kommissionens svar til årsberetningen om 9., 10. og 11. Europæiske Udviklingsfonds aktiviteter i regnskabsåret 2022

EUROPA-KOMMISSIONENS SVAR PÅ DEN EUROPÆISKE REVISIONSRETS BERETNING OM 9., 10. OG 11. EUROPÆISKE UDVIKLINGSFONDS AKTIVITETER I REGNSKABSÅRET 2022

I. RESUMÉ AF KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen glæder sig over Revisionsrettens beretning om de europæiske udviklingsfonde (EUF'er). Kommissionen understreger, at gennemførelsen af EUF finder sted i risikobetonede, komplekse og hurtigt skiftende miljøer. Den er kendetegnet ved mangfoldighed med hensyn til:

- geografisk spredning, og dækker mange forskellige EU-delegationer rundt om i verden
- projektgennemførende enheder og partnerlande med deres varierende forvaltnings- og kontrolkapacitet, der spænder lige fra små lokale NGO'er til internationale organisationer og
- metoder bag ydelse af bistand, herunder traditionelle projekter, budgetstøtte, støtteprogrammer for sektorpolitikker, bidrag til globale instrumenter, blandingsfaciliteter, budgetgarantier og andre gennemførelsesbestemmelser vedrørende støtte. Desuden er der vanskeligheder med at udsende personale til delegationerne i lande, hvor der er problemer, og mangel på specialiserede profiler i både EU-delegationerne og hovedkvarteret.

Kommissionen mener, at en fejlprocent på nul i denne udfordrende kontekst er usandsynlig og ikke vil være omkostningseffektiv. Kommissionen træffer dog alle nødvendige foranstaltninger for at sikre fuldstændig og effektiv gennemførelse af EUF i overensstemmelse med den eksisterende finansielle og retlige ramme. Kommissionen fortsætter med at tilpasse og forbedre sine procedurer for at reducere risikoen for fejl yderligere bl.a. under hensyntagen til resultaterne af Revisionsrettens revisionserklæring. Handlingsplanen, som Kommissionens tjenestegrene hvert år vedtager, omfatter bl.a. foranstaltninger, der tager sigte på at nedbringe antallet af fejl gennem forenkling af procedurer, ajourført vejledning, uddannelse og oplysningskampagner for dens ansatte og partnere. Som opfølgning på Revisionsrettens anbefalinger fra 2022 vedrørende EUF vil Kommissionen træffe yderligere foranstaltninger for at styrke sit interne kontrolsystem i det omfang, det skønnes hensigtsmæssigt, også hvad angår omkostningseffektivitet.

II. KOMMISSIONENS SVAR PÅ REVISIONSRETTENS VÆSENTLIGSTE BEMÆRKNINGER

1. Regnskabernes rigtighed

Europa-Kommissionen bekræfter, at alle aktiviteter under 8. EUF var afsluttet i 2021. Der er dog stadig nogle saldi vedrørende 8. EUF. Kommissionen vil afregne de relevante poster i god tid inden udarbejdelsen af regnskaberne for 2023.

Med hensyn til faktura- og forfinansieringstransaktioner, som har været åbne i op til 12 år uden at blive afregnet (punkt 19), bemærker Kommissionen, at størstedelen af disse gamle forfinansieringer er forbundet med retssager.

For at reducere de gamle åbne forfinansieringstransaktioner og rette op på problemet med ikkeafregnede fakturaer har Kommissionen allerede indført årlige kontroller. Desuden anvender Kommissionen et Portfolio Dashboard, der gør det muligt for dens ansatte at:

— overvåge forfinansieringstransaktioner, som har været åbne uden at blive afregnet ved hjælp af en specifik indikator[1]

— følge op på fakturaer, der er suspenderet i mere end et år. Alle de for længst forfaldne fakturaer er markeret i Dashboardet, så den anvisningsberettigede kan identificere dem og træffe foranstaltninger.

Kommissionen vil fortsat nøje overvåge disse åbne transaktioner og udstikke yderligere interne instrukser for at reducere dem.

2. Transaktionernes formelle rigtighed

Udgifter

Med hensyn til fordelingen af fejl (punkt 22) bemærker Kommissionen, at ca. 50 % af de sammenlagte fejl i 2022 skyldes **afregning af for store beløb**, dvs. en praksis, hvor ikkeafholdte udgifter indgår i regnskaberne som afholdte udgifter. Kommissionen mener, at disse fejl er midlertidige, da de ikke længere vil eksistere efter den endelige afregning. Kommissionen har truffet en række foranstaltninger, herunder at anmode sine partnere om at revidere deres rapporteringsmodeller for at gøre det lettere at identificere afholdte udgifter, og vil intensivere sin indsats i denne henseende. Den forventer positive resultater i de kommende år.

Fejl i **udbudsprocedurer** tegner sig for ca. 15 % af de samlede fejl. Disse kan skyldes, at der mangler et vigtigt dokument, eller at der er fejl i evalueringen. Fejl af denne art betyder imidlertid ikke nødvendigvis, at de relevante projekter ikke er blevet gennemført med succes, eller at der er retsgrundlag for at inddrive midlerne.

En anden type fejl, som Kommissionen også har anfægtet i tidligere årsberetninger, og som er medtaget i de ikkestøtteberettigede udgifter i figur 4, vedrører de **7 % af de indirekte omkostninger for de støttemodtagere**, der er indberettet som direkte omkostninger for gennemførelsespartnerne. Ifølge Kommissionens opfattelse er dette i overensstemmelse med finansforordningen. Kommissionen mener, at både gennemførelsespartneren og støttemodtagerne hver har ret til højst 7 % af de indirekte omkostninger/vederlag.

Endelig bemærker Kommissionen, at en af EU-delegationerne tegnede sig for ca. 30 % af de samlede fejl. Der er i øjeblikket ved at blive truffet afhjælpende foranstaltninger for at afhjælpe svagheder i den interne kontrol i denne delegation.

Med hensyn til de revisions-/kontrolrapporter, der er omhandlet i punkt 26, understreger Kommissionen, at den regelmæssigt ajourfører mandatet for udgiftskontrol for at gøre det mere effektivt og egnet til formålet. F.eks. skal revisions-/kontrolrapporterne nu indeholde en liste over de transaktioner, der er genstand for revision/kontrol, og identificere dem, der indgår i stikprøven. Denne revision har til formål at forbedre fuldstændigheden og klarheden af rapporteringen.

Svar på tekstboks 2

1. Indikator I08 — Reduktion af gamle åbne forfinansieringstransaktioner.

Ikke afholdte udgifter: mangler i EU-delegationernes kontrolsystemer vedrørende afregning af forfinansiering

Kommissionen anerkender fejlen, og en række afhjælpende foranstaltninger med henblik på at forbedre EU-delegationernes kontrolsystemer, herunder uddannelse af personale og en tilsynsmission fra hovedkvarteret, og gennemførelsen heraf er påbegyndt.

Fakturering af ikkestøtteberettiget moms/Mangel på væsentlig dokumentation

Kommissionen følger op på sagen sammen med den pågældende internationale organisation og vil træffe passende korrigerende foranstaltninger.

Alvorligt brud på reglerne for offentlige udbud: uberettiget beslutning truffet af den nationale anvisningsberettigede

Kommissionen mener, at evalueringen af den offentlige udbudsprocedure kunne have været bedre dokumenteret. Kommissionen påpeger, at evalueringsudvalget har gjort brug af sin skønsbeføjelse til at anvende en beregningsmetode, der er nødvendig for at kontrollere overholdelsen af det tekniske krav.

Den årlige aktivitetsrapport og andre forvaltningsordninger

Generaldirektoratet for Internationale Partnerskaber (GD INTPA) træffer fortsat foranstaltninger for at løse alle kontrolspørgsmål, hvor det er relevant. GD INTPA vedtager en ny handlingsplan vedrørende intern kontrol hvert år, men hver ny plan er baseret på vurderingen af den tidligere handlingsplan, Revisionsrettens og Kommissionens Interne Revisionstjenestes resultater og en evaluering af de underliggende risici. Derfor omfatter handlingsplanerne i de fleste tilfælde også foranstaltninger vedrørende områder, der er omfattet af forbehold i tidligere årlige aktivitetsrapporter.

Gennemførelsen af den nuværende handlingsplan for 2022, der beskriver de konstaterede svagheder i kontrollen og de store risici, er på rette spor. Måldatoen for de fleste aktioner (seks) er ved udgangen af 2023 eller senere. GD INTPA vil vurdere gennemførelsen af handlingsplanen for 2022 i efteråret 2023 under hensyntagen til bl.a. Revisionsrettens konklusioner i årsberetningen for 2022 om EUF.

Undersøgelse af restfejlfrekvensen

Undersøgelsen af restfejlfrekvensen er et vigtigt element, der understøtter generaldirektørens forvaltningserklæring, men den er ikke den eneste kilde til sikkerhed. GD INTPA har en omfattende struktur for intern kontrol og en kontrolstrategi, der dækker hele gennemførelsescyklussen. Alle elementerne i kontrolstrukturen fungerer som byggesten for den sikkerhed, der er afspejlet i den årlige aktivitetsrapport. Sidstnævnte er grundlaget for oplysningerne om den formelle rigtighed, der offentliggøres i den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport.

Med hensyn til punkt 34 mener Kommissionen, at den eksterne kontrahent anvendte ekstrapoleringen af poster med høj værdi i overensstemmelse med metoden til undersøgelser af restfejlfrekvensen. Kommissionen mener derfor ikke, at restfejlfrekvensen (1,15 %) var undervurderet.

Hvad angår den opfattelse, at det er i strid med formålet med en undersøgelse af restfejlfrekvensen at forlade sig på andre revisorers arbejde (punkt 35), har Kommissionen efter

tidligere bemærkninger om, at man har forladt sig for meget herpå, ændret dokumenterne vedrørende undersøgelser af restfejlfrekvensen. Nu kræver Kommissionen, at tilfælde, hvor man forlader sig fuldt og delvist på forudgående kontrol overvåges i lyset af historiske gennemsnit, som ikke bør overskrides væsentligt uden en detaljeret begrundelse.

Revision af den årlige aktivitetsrapport fra 2022

Revisionsretten finder manglen på forbehold i den årlige aktivitetsrapport for 2022 ubegrundet og mener, at den dels skyldes begrænsningerne i undersøgelsen af restfejlfrekvensen, men også den ukorrekte ekstrapolering af fejl. I overensstemmelse med forklaringen ovenfor i svaret på punkt 34 finder Kommissionen, at fraværet af forbehold er berettiget. Det er resultatet af, at de centrale tjenestegrene har gennemført metoden til undersøgelse af restfejlfrekvensen korrekt og fulgt instrukserne, hvorved der skal fremsættes et forbehold, bortset fra omdømme, når restfejlfrekvensen for det tilsvarende udgiftssegment ligger over væsentlighedstærsklen på 2 %.

III. KOMMISSIONENS SVAR PÅ ANBEFALINGERNE

Opfølgning på anbefalinger fra tidligere år

Med hensyn til anbefaling 1 i Revisionsrettens årsberetning for 2019 om EUF vedrørende forbedring af den metode og håndbog, der anvendes til undersøgelse af restfejlfrekvensen, har Kommissionen i januar 2022 ajourført håndbogen og metoden til undersøgelse af restfejlfrekvensen til at adressere Revisionsrettens anbefalinger, hvor det er relevant, uden at ændre undersøgelsens karakter. Kommissionen mener derfor, at den har gennemført Revisionsrettens anbefalinger i det omfang, det er muligt.

Med hensyn til anbefaling 2 fra Revisionsrettens årsberetninger for 2019 og 2020 om EUF vedrørende fremsættelse af forbehold for alle områder, der vurderes at have et højt risikoniveau, accepterede Kommissionen ikke disse anbefalinger af de årsager, der er anført i de svar, der blev offentliggjort i Revisionsrettens beretning. Siden regnskabsåret 2019 er der indført en de minimis-regel for fremsættelse af forbehold i de årlige aktivitetsrapporter på virksomhedsplan, som finder anvendelse på alle årlige aktivitetsrapporter i hele Kommissionen. Formålet er kun at koncentrere antallet af forbehold om de væsentlige forbehold, samtidig med at gennemsigtigheden i forvaltningsrapporteringen bevares, da de tilfælde, hvor de minimis-reglen finder anvendelse, er behørigt nævnt i den årlige aktivitetsrapport. Som følge heraf blev anbefalingerne afvist.

Med hensyn til anbefaling 1 i Revisionsrettens årsberetning for 2020 om EUF om at sikre Revisionsretten rettidig, ubegrænset og komplet adgang til internationale organisationers dokumenter har Kommissionen intensiveret kommunikationen med internationale organisationer om Revisionsrettens adgang til dokumenter. Kommissionen arbejder aktivt sammen med de berørte internationale organisationer, hvis transaktioner har bidraget til fejlfrekvensen, både gennem praktiske løsninger og dialog på højt plan. Kommissionen har også et fast kontaktpunkt, som straks tager kontakt med relevante internationale organisationer, når Revisionsretten henleder opmærksomheden på et problem, for at fremskynde fremsendelsen af dokumenter.

Spørgsmålet om at give Revisionsretten adgang til dokumenter er blevet drøftet på de seneste møder i arbejdsgruppen under den finansielle og administrative rammeaftale mellem EU og FN og på bilaterale møder mellem Kommissionen og dens partnere. Det indgår også systematisk i den regelmæssige dialog med FN-organisationerne. Kommissionen har også medvirket til at fremme

tekniske drøftelser mellem De Forenede Nationer og Revisionsretten med henblik på at sikre gensidig forståelse af alle parters begrænsninger og identificere konkrete og praktiske skridt til at sikre nem adgang til dokumenter. I 2023 blev fælles kurser med De Forenede Nationers ansatte genoptaget, og Kommissionen er også blevet enig med De Forenede Nationer om at nedsætte fælles tekniske grupper med henblik på regelmæssige drøftelser af revisions- og kontrolspørgsmål. For FN-organisationer er det imidlertid i strid med deres interne regler at give mere end "read only"-adgang til deres dokumenter. Kommissionen vil fortsat tage skridt til at finde praktiske og langsigtede løsninger på disse spørgsmål.

Anbefaling 1 — Kontrollér, at regnskabsmæssige saldi vedrørende afsluttede EUF'er afvikles rettidigt

Kontrollér, at alle regnskabsmæssige saldi vedrørende afsluttede EUF'er afvikles rettidigt, og at oplysningerne i årsregnskabet ajourføres rettidigt.

(Måldato for gennemførelsen: i god tid inden udarbejdelsen af regnskaberne for 2023)

Kommissionen **accepterer** denne anbefaling og vil gennemføre den relevante foranstaltning.

Anbefaling 2 — Kontrollér, at forfinansiering og fakturaer afregnes rettidigt i årsregnskabet

Kontrollér, at forfinansiering og fakturaer afregnes rettidigt.

(Måldato for gennemførelsen: ved udgangen af 2024)

Kommissionen **accepterer** denne anbefaling og vil fortsat nøje overvåge disse åbne transaktioner. Ud over de eksisterende kontroller vil Kommissionen udstede yderligere interne instrukser og minde om behovet for rettidig afregning af forfinansiering og fakturaer.

Anbefaling 3 — Træf foranstaltninger til at forbedre EU-delegationernes kontrolsystemer vedrørende afregning af forfinansiering

Træf passende foranstaltninger til at forbedre EU-delegationernes kontrolsystemer, så anmeldelser af endnu ikke udbetalte beløb som afholdte omkostninger bliver opdaget, inden der foretages betaling eller afregnes udgifter.

(Måldato for gennemførelsen: ved udgangen af 2024)

Kommissionen **accepterer** denne anbefaling og mener, at den er delvist gennemført. Der er allerede truffet en række foranstaltninger, såsom en ny tjekliste, yderligere vejledning og uddannelsesseminarer for de ansatte for at øge bevidstheden og forhindre denne tilbagevendende regnskabsfejl.

Anbefaling 4 — Gentag forpligtelsen til at overholde momsreglerne og foretage passende kontrol

Gentag over for støttemodtagere under EU-projekter, at de skal overholde kontraktbetingelserne vedrørende støtteberettigelse af moms og foretage den nødvendige kontrol for at sikre, at fradragsberettiget moms ikke faktureres projekter.

(Måldato for gennemførelsen: ved udgangen af 2024)

Kommissionen **accepterer** anbefalingen og vil gentage denne forpligtelse over for støttemodtagerne under EU-projekter.

Anbefaling 5 — Styrk den forudgående kontrol før godkendelsen af udgifter

Tag højde for alle de disponible tekniske og finansielle oplysninger med henblik på at forebygge eller opdage og korrigere fejl, før den godkender udgifter.

(Måldato for gennemførelsen: ved udgangen af 2024)

Kommissionen **accepterer** denne anbefaling og vil fortsat bevidstgøre sine ansatte om korrekt gennemførelse af de kontraktlige rammer og relevante procedurer, når det drejer sig om at tage de tilgængelige tekniske og finansielle oplysninger i betragtning, før de godkender udgifterne. Samtidig vil Kommissionen styrke analysen af tilbagevendende resultater for at forebygge, afsløre og korrigere fejl.

Anbefaling 6 — Forbedr metoden til beregning af restfejlfrekvensen, og kontrollér, at den anvendes korrekt

Forbedr den metode, der anvendes i undersøgelsen af restfejlfrekvensen, så poster af høj værdi ekstrapoleres korrekt, og kontrollér, at kontrahenten anvender metoden korrekt.

(Måldato for gennemførelsen: ved udgangen af 2024)

Kommissionen **kan ikke acceptere** anbefalingen. Kommissionen mener ikke, at det er nødvendigt at ændre den metode, der er anvendt til undersøgelse af restfejlfrekvensen til ekstrapolering af poster med høj værdi.

MEDDELELSE OM OPHAVSRET

© Den Europæiske Union, 2023

Den Europæiske Revisionsrets politik for videreanvendelse er fastsat i Revisionsrettens afgørelse nr. 6-2019 om den åbne datapolitik og videreanvendelse af dokumenter.

Medmindre andet er oplyst (f.eks. i individuelle meddelelser om ophavsret), er det af Revisionsrettens indhold, der ejes af EU, licenseret i henhold til Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0). Det betyder, at videreanvendelse generelt er tilladt med korrekt angivelse af kilde og eventuelle ændringer. Ved videreanvendelse af Revisionsrettens indhold må den oprindelige betydning eller det oprindelige budskab ikke fordrejes. Revisionsretten er ikke ansvarlig for eventuelle konsekvenser af videreanvendelsen.

Yderligere tilladelse skal indhentes, hvis specifikt indhold afbilder identificerbare privatpersoner, f.eks. på billeder af ansatte i Revisionsretten, eller omfatter tredjeparts værker.

Hvis en sådan tilladelse opnås, erstatter denne tilladelse ovenstående generelle tilladelse, og den skal klart anføre eventuelle begrænsninger i anvendelsen.

Tilladelse til at anvende eller gengive indhold, der ikke ejes af EU, skal eventuelt indhentes direkte hos indehaveren af ophavsretten.

Kapitel 3:

- Figur 3.1:
  Denne figur er udformet ved anvendelse af ikoner fra Flaticon.com.
  © Freepik Company S.L. Alle rettigheder forbeholdes.
- Bilag 3.1, 3.2 og 3.3:
  Disse tabeller er udformet ved anvendelse af ikonerne , , og fra Flaticon.com. © Freepik Company S.L. Alle rettigheder forbeholdes.

Kapitel 6:

- Figur 6.2:
  Denne figur er udformet ved anvendelse af ikoner fra Flaticon.com.
  © Freepik Company S.L. Alle rettigheder forbeholdes.
- Figur 6.3:
  Denne figur er udformet ved anvendelse af ikonerne og fra Flaticon.com. © Freepik Company S.L. Alle rettigheder forbeholdes.
- Figur 6.5:
  Det værktøj, der blev anvendt, blev ændret af Revisionsretten, © **By Ramziia** - stock.adobe.com.

Kapitel 7

- Tekstboks 7.1 og 7.2:
  Revisionsretten med tilladelse fra AGEA; alle rettigheder forbeholdes.
- Tekstboks 7.3:
  Satellitbillede ejet og ændret af AGEA - © CGR SpA (Compagnia Generale Ripreseaeree); alle rettigheder forbeholdes.

Kapitel 9:

- Bilag 9.1:
  Revisionsretten ved hjælp af softwaren "Tableau", kort © Mapbox og © OpenStreetMap, der er licenseret i henhold til Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 license (CC BY-SA).

Kapitel 11:

- Figur 11.1:
  Denne figur er udformet ved anvendelse af ikoner fra Flaticon.com. © Freepik Company S.L. Alle rettigheder forbeholdes.
- Figur 11.5:

  Disse figurer er udformet ved anvendelse af ikonerne , og fra Flaticon.com. © Freepik Company S.L. Alle rettigheder forbeholdes.
- Figur 11.5:

  Det værktøj, der blev anvendt , blev ændret af Revisionsretten, © **By Ramziia** - stock.adobe.com.

EUF:

Bilag I og II:

Revisionsretten ved hjælp af softwaren "Tableau", kort © Mapbox og © OpenStreetMap, der er licenseret i henhold til Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 license (CC BY-SA).

Software og dokumenter, der er omfattet af industriel ejendomsret, såsom patenter, varemærker, registrerede design, logoer og navne, er ikke omfattet af Revisionsrettens videreanvendelsespolitik.

EU-institutionernes websteder på europa.eu-domænet har links til websteder uden for europa.eu-domænet. Da Revisionsretten ikke har kontrol over disse websteder, anbefales det at gennemse deres privatlivspolitik og ophavsretspolitik.

Anvendelse af Revisionsrettens logo

Revisionsrettens logo må ikke anvendes uden Revisionsrettens forudgående samtykke.

PDF	ISBN 978-92-847-9981-7	ISSN 2600-1543	doi:10.2865/91960	QJ-AL-23-001-DA-N

I vores årsberetning præsenterer vi vores erklæringer om, hvorvidt EU's årsregnskab er rigtigt, og de underliggende indtægts- og udgiftstransaktioner er gennemført under overholdelse af de gældende regler og bestemmelser. Vi præsenterer også vores analyse af den budgetmæssige og økonomiske forvaltning samt præstationsaspekter i forbindelse med EU-budgettets gennemførelse.

DEN EUROPÆISKE REVISIONSRET

Den Europæiske Unions Publikationskontor