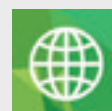


Særberetning

**Analyse af de risici, der  
knytter sig til anvendelsen  
af en resultatorienteret  
tilgang i forbindelse  
med EU's udviklings- og  
samarbejdsforanstaltninger**



DEN  
EUROPÆISKE  
REVISIONSRET

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

Tlf. +352 4398-1

E-post: [eca-info@eca.europa.eu](mailto:eca-info@eca.europa.eu)  
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA  
YouTube: EUAuditorsECA

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

Luxembourg: Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2015

Print	ISBN 978-92-872-3408-7	ISSN 1831-0796	doi:10.2865/388994	QJ-AB-15-019-DA-C
PDF	ISBN 978-92-872-3418-6	ISSN 1977-5636	doi:10.2865/371774	QJ-AB-15-019-DA-N
EPUB	ISBN 978-92-872-3427-8	ISSN 1977-5636	doi:10.2865/078554	QJ-AB-15-019-DA-E

© Den Europæiske Union, 2015  
Eftertryk tilladt med kildeangivelse

Tilladelse til at anvende eller gengive bilaget på side 41 skal indhentes direkte hos indehaveren af ophavsretten.

*Printed in Luxembourg*

**Særberetning****Analyse af de risici, der knytter sig til anvendelsen af en resultatorienteret tilgang i forbindelse med EU's udviklings- og samarbejdsforanstaltninger**

(artikel 287, stk. 4, andet afsnit, TEUF)

Revisionsrettens særberetninger præsenterer resultaterne af forvaltningsrevisioner og juridisk-kritiske revisioner vedrørende specifikke EU-budgetområder eller forvaltningsspørgsmål. Med henblik på at opnå maksimal effekt udvælger og udformer Revisionsretten sine revisionsopgaver under hensyntagen til de risici, der knytter sig til forvaltningens resultatopnåelse eller regeloverholdelsen, de pågældende indtægters eller udgifters omfang, den fremtidige udvikling samt den politiske og offentlige interesse.

Denne forvaltningsrevision blev udført af Revisionsafdeling III, hvis speciale er udgiftsområderne vedrørende foranstaltninger udadtil. Afdelingen ledes af Karel Pinxten, medlem af Revisionsretten, som også var det ansvarlige medlem for denne beretning. Revisionsarbejdet blev ledet af Philippe Froidure, direktør for Revisionsafdeling III, med støtte fra direktørassistent Hubert Devillé.



*Fra venstre til højre: P. Froidure, K. Pinxten, H. Devillé*

## Punkt

I-V	<b>Resumé</b>
1-12	<b>1. Indledning</b>
1-5	1.1. Hvorfor resultater er vigtige
6	1.2. Hvad er et resultat?
7-12	1.3. EU's overordnede udviklings- og samarbejdsresultatramme
13-19	<b>2. Resultatpolitikken og dens retsgrundlag</b>
13-18	2.1. Den politiske baggrund
14-15	2.1.1. Overordnede udviklingsmål
16-17	2.1.2. Højniveauforummer om bistandseffektivitet
18	2.1.3. EU-meddelelser
19	2.2. Retsgrundlaget
20-22	<b>3. Vores analyse</b>
23-79	<b>4. Væsentlige risikoområder</b>
24-38	4.1. Formulering af mål og indikatorer
24-26	4.1.1. Terminologi
27-31	4.1.2. Overensstemmelse og konsekvens i dokumenter
32-35	4.1.3. Opstilling af SMART-mål og klare indikatorer
36-38	4.1.4. Et partnerlands forpligtelse til at gennemføre reformer kan være opstillet som et mål
39-46	4.2. Etablering af en resultatkæde
39-42	4.2.1. Aktioner og resultater bør forbindes ved hjælp af en klar logisk kæde
43-46	4.2.2. Bidrag til resultater og tilskrivning af resultater
47-50	4.3. Øget kompleksitet på grund af integreringen af tværgående spørgsmål

51-57	<b>4.4. Harmonisering af udviklingspartnernes instrumenter og rammer</b>
51-53	4.4.1. Overensstemmelse med partnerlandenes resultatrammer
54-55	4.4.2. Harmonisering af de instrumenter, udviklingsinteressenterne anvender
56-57	4.4.3. Håndtering af forskellige ansvarlighedsstrukturer
58-61	<b>4.5. Svagheder med hensyn til evaluering og resultatrapportering</b>
62-65	<b>4.6. Datakonsolidering og rapportering</b>
66-68	<b>4.7. Datakvalitet</b>
69-73	<b>4.8. Gennemførelse af budgettet</b>
74-79	<b>4.9. Ændringer i EU-aktionernes kontekst</b>
74-77	4.9.1. Risikostyring og valg af gennemførelsesmetode
78-79	4.9.2. Eksogene faktorer
80-83	<b>5. Konklusioner og anbefalinger</b>
80-82	<b>5.1. Konklusioner</b>
83	<b>5.2. Anbefalinger</b>

**Bilag — Samlet evalueringsramme til brug i forbindelse med evaluering af budgetstøtte**

**Kommissionens svar**

## I

Hvert år afsætter EU betydelige ressourcer med det formål at bidrage til udviklingen af verdens fattigste lande. For at sikre, at udviklingsbistanden er troværdig, er det vigtigt, at de resultater, der opnås ved hjælp af disse ressourcer, kan dokumenteres.

## II

I de seneste år har Europa-Parlamentet og Rådet udvist fornyet interesse i at flytte fokus fra aktiviteter til resultater i forbindelse med EU's udviklings- og samarbejdspolitikker. I december 2013 udsendte Kommissionen arbejdsdokumentet »Paving the way for an EU Development and Cooperation Results Framework«, og i marts 2015 præsenterede den en resultatramme i arbejdsdokumentet »Launching the EU International Cooperation and Development Results Framework«.

## III

I vores analyse identificerede vi ni væsentlige risikoområder, der knytter sig til anvendelsen af en resultatorienteret tilgang i forbindelse med EU's udviklings- og samarbejdsforanstaltninger.

## IV

Vores analyse viste, at Kommissionen havde identificeret disse risikoområder korrekt i en bred vifte af dokumenter. Den viste også, at der er interesse for Kommissionens bestræbelser på at etablere en resultatramme for EU's internationale samarbejds- og udviklingsforanstaltninger.

## V

Ikke desto mindre vil det kræve yderligere bestræbelser at udnytte det fulde potentiale i Kommissionens initiativer til forbedring af resultaterne af EU's udviklings- og samarbejdsforanstaltninger. Til det formål fremsætter vi en række anbefalinger, som Kommissionen bør tage i betragtning.

## 1.1. Hvorfor resultater er vigtige

### 01

Der afsættes betydelige ressourcer med det formål at bidrage til udviklingen af verdens fattigste lande. Kommissionen anslog i juli 2014, at de samlede ressourcer, der blev stillet til rådighed for udviklingslandene i tiårsperioden fra 2002, beløb sig til ca. 2 171 milliarder USD inklusive indenlandsk og international offentlig og privat finansiering, men understregede samtidig, at der ikke er nogen kilde, der indeholder alle data om udviklingsfinansiering.

### 02

Som led i forpligtelsen til at opfylde det internationalt vedtagne mål om at yde 0,7 % af BNI i officiel udviklingsbistand (ODA) nåede de samlede ODA-nettoudgifter i EU (inklusive medlemsstaternes udgifter) i 2013 op på 56,5 milliarder euro, hvilket svarer til 0,43 % af EU's samlede BNI<sup>1</sup>.

### 03

I perioden 2014-2020 er det planen, at der til udvikling og samarbejde skal afsættes 19 661 millioner euro på EU's almindelige budget<sup>2</sup> og stilles 30 506 millioner euro til rådighed for AVS-landene via Den Europæiske Udviklingsfond<sup>3</sup>.

### 04

For at sikre, at udviklingsbistanden er troværdig — navnlig for så vidt angår de anvendte instrumenter, bistandsmetoder og midler — er det vigtigt, at de resultater, der opnås ved hjælp af denne bistand, kan dokumenteres.

### 05

Offentlig ansvarlighed er også et vigtigt element. Europa-Parlamentet understregede i en betænkning offentliggjort i januar 2014, at »aktivitetsbaseret budgettering stadig [var] det grundlæggende princip ved udarbejdelsen af Unionens budget«, og beklagede, at nogle af forslagene for programperioden 2014-2020 stadig »i høj grad [var] inputbaseret (udgiftsorienteret) og derfor fortsat [fokuserede] mere på overholdelse af bestemmelserne end på resultater«. Parlamentet påpegede også, at den resultatramme, Kommissionen bruger i forbindelse med den flerårige finansielle ramme for 2014-2020, bør omfatte følgende tre hovedelementer<sup>4</sup>:

- a) opnåelse af programmets mål (resultater)
- b) forsvarlig programforvaltning fra Kommissionens og medlemsstaternes side
- c) hvordan programresultater og forsvarlig forvaltning bidrager til Unionens hovedmål.

- 1 SWD(2014) 235 final - »EU Accountability Report 2014 on Financing for Development - Review of progress by the EU and its Member States«.
- 2 [http://ec.europa.eu/budget/mff/figures/index\\_en.cfm#documents](http://ec.europa.eu/budget/mff/figures/index_en.cfm#documents), januar 2015.
- 3 Kommissionens publikation »Multiannual Financial Framework 2014-20 and EU Budget 2014 — The figures«.
- 4 »Betænkning om evalueringen af Unionens finanser på grundlag af de resultater, der er opnået: et nyt redskab for Europa-Kommissionens forbedrede dechargeprocedure« - A7-0068/2014 af 30. januar 2014.



## 1. Indledning

### 1.2. Hvad er et resultat?

#### 06

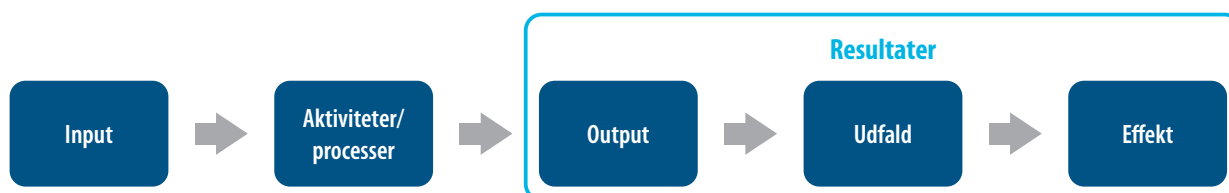
Et resultat er en målelig konsekvens, der — direkte eller indirekte — udspringer af en årsagssammenhæng. En resultatorienteret tilgang til udvikling og samarbejde bygger på princippet om, at udviklings- og samarbejdsinterventioner bør fokusere på resultater i stedet for aktivitets- eller processtyring. Resultater inddeles normalt i tre kategorier<sup>5</sup>:

- a) output: det, der produceres eller opnås med de ressourcer, der tildeles en intervention (f.eks. afholdelse af uddannelseskurser for arbejdsløse, anlæggelse af veje)
- b) udfald: de ændringer, som en intervention medfører, og som normalt relaterer sig til dens mål. Udfald kan være forventede eller uventede, positive eller negative (f.eks. at kursister har fundet beskæftigelse, eller at anlæggelsen af en vej har skabt bedre adgangsforhold).
- c) effekt: de socioøkonomiske konsekvenser på længere sigt, som kan konstateres et stykke tid efter, at en intervention er afsluttet. Disse konsekvenser kan have virkning for interventionens direkte modtagere eller for indirekte modtagere.

5 I denne beretning bruger vi de betegnelser, der anvendes om disse tre resultat kategorier i instrumenterne til finansiering af eksterne aktioner. Betegnelserne kan være anvendt anderledes i andre EU-dokumenter.

Figur 1

### Resultatbegrebet



### 1.3. EU's overordnede udviklings- og samarbejdsresultatramme

#### 07

For at supplere de eksisterende mekanismer til måling og rapportering af resultater tog Kommissionen i december 2013 et væsentligt initiativ med arbejdsdokumentet »Paving the way for an EU Development and Cooperation Results Framework«. Hensigten med initiativet var:

at beskrive de processer, som Kommissionen fremover ville bruge med henblik på at opfylde sin forpligtelse i henhold til »En dagsorden for forandring«, nemlig at styrke sin evne til at overvåge og rapportere om operationelle resultater opnået ved gennemførelse af EU-finansierede udviklings- og samarbejdsprojekter og -programmer<sup>6</sup>.

6 SWD(2013) 530 final af 10. december 2013.

## 1. Indledning

### 08

I arbejdsdokumentet blev der taget hensyn til konklusionerne af en undersøgelse, som Kommissionen havde foretaget i 2013 med det formål at analysere erfaringerne fra fem udviklingsagenturer, der allerede var ved at implementere deres egne resultatrammer. Arbejdsdokumentet var et indledende forsøg på at udarbejde en overordnet udviklings- og samarbejdsresultatramme for EU, og det gav følgende definition på en sådan ramme:

**En resultatramme er et værktøj, som forskellige udviklingspartnere bruger til at måle de opnåede resultater ud fra strategiske udviklingsmål. Resultatrammen kan betragtes som en samlet fremstilling af de forskellige resultatniveauer eller resultatkæder, der forventes efter gennemførelsen af en bestemt strategi, et bestemt program eller et bestemt projekt.**

### 09

EU's udviklings- og samarbejdsresultatramme skal tjene to hovedformål: Den skal være et ansvarlighedsværktøj — som giver interessenterne oplysninger om de opnåede resultater — og den skal være et forvaltningsværktøj — som leverer performancedata, der kan lægges til grund for ledelsesbeslutninger.

### 10

I juni 2014 udsendte Kommissionen endnu et arbejdsdokument med det formål at beskrive den ramme for overvågning, evaluering og rapportering frem til udgangen af den næste flerårige finansielle ramme, som er fastsat i de retsakter, der ligger til grund for den næste generation af programmer,

og Kommissionens supplerende arbejde med henblik på at fuldstændiggøre denne ramme — den såkaldte MORE-ramme. I dette arbejdsdokument gives der for hvert politikområde en oversigt over retsaktens generelle og specifikke mål, de væsentligste indikatorer for hvert mål, overvågningsordningerne og de tidsfrister og indholdskrav, der er fastsat vedrørende evalueringer og rapporter<sup>7</sup>.

### 11

I april 2014 udtrykte Europa-Parlamentet sin støtte til »Kommissionens fortsatte bestræbelser på at skifte fra en inputbaseret til en resultat- og effektorienteret tilgang«<sup>8</sup>. Arbejdsdokumentet »Paving the way for an EU Development and Cooperation Results Framework« fra december 2013 blev i maj 2014 hilst velkommen af Rådet, som erklærede sig interesseret i resultaterne af pilotfasen og håbede, at EU's udviklings- og samarbejdsramme kunne færdiggøres så tidligt, at rapporteringen om de resultater, der blev opnået i løbet af 2014, kunne præsenteres i første halvår af 2015<sup>9</sup>.

### 12

I marts 2015 udsendte Kommissionen et nyt arbejdsdokument, »Launching the EU International Cooperation and Development Results Framework«. Formålet med dette dokument var at omsætte de metoder, der var beskrevet i arbejdsdokumentet fra 2013 (jf. punkt 7), til operationelle planer, som fra 2015 skulle gøre det muligt for GD for Internationalt Samarbejde og Udvikling at rapportere årligt om, hvordan de anvendte midler bidrager til opfyldelsen af politikmålene<sup>10</sup>.

- 7 SWD(2014) 200 final af 26. juni 2014 »Overview of the Monitoring, Reporting and Evaluation Frameworks for the MFF 2014-2020 Programmes - Accompanying the document Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the evaluation of the Union's finances based on the results achieved«.
- 8 Europa-Parlamentets afgørelse af 3. april 2014 om discharge for gennemførelsen af Den Europæiske Unions almindelige budget for regnskabsåret 2012, Sektion III - Kommissionen og forvaltningsorganerne — ref. P7\_TA-PROV(2014)0287, afsnittet »Eksterne forbindelser«, punkt 264.
- 9 »Council conclusions on an EU Development and Cooperation Results Framework« - møde i Rådet for Den Europæiske Union (udvikling), 19.5.2014.
- 10 SWD(2015) 80 final af 26. marts 2015.

## 2. Resultatpolitikken og dens retsgrundlag

### 2.1. Den politiske baggrund

#### 13

Kommissionens rolle på den internationale scene er fastsat i artikel 17 i traktaten om Den Europæiske Union. I forbindelse med udviklings samarbejde arbejder Kommissionen navnlig sammen med FN og Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling (OECD). På dette niveau fastsættes de overordnede udviklingsmål og principperne for mere effektiv bistand<sup>11</sup>.

#### 2.1.1. Overordnede udviklingsmål

#### 14

I september 2000 vedtog FN's Generalforsamling sin millenniumerklæring, der forpligtede FN's medlemsstater til at etablere et nyt globalt partnerskab for at reducere ekstrem fattigdom og opstillede en række tidsbestemte mål — med endelig frist i 2015 — der sædvanligvis kaldes årtusindudviklingsmålene (MDG-målene).

#### 15

Ved konferencen Rio+20 i juni 2012 vedtog FN at iværksætte en proces for at udvikle et sæt mål for bæredygtig udvikling (SDG-mål), der skal bygge på årtusindudviklingsmålene<sup>12</sup>. Verdenslederne fornyede i september 2013 deres forpligtelse til årtusindudviklingsmålene og aftalte, at de ved et topmøde i september 2015 ville vedtage et nyt sæt mål for at bygge videre på de opnåede resultater<sup>13</sup>. Forskellige processer præger de igangværende globale drøftelser om den bredere

dagsorden efter 2015. En sammenfattende rapport om dagsordenen for bæredygtig udvikling efter 2015 blev i december 2014 offentliggjort af FN's generalsekretær<sup>14,15</sup>.

#### 2.1.2. Højniveauforummer om bistandseffektivitet

#### 16

Kommissionen og EU's medlemsstater har ved flere anledninger deltaget i højniveauforummer med fokus på forbedring af effektiviteten i programmer for udviklingsbistand:

- a) Romerklæringen om harmonisering (2003)
- b) Pariserklæringen om bistandseffektivitet (2005)
- c) Accrahandlingsplanen (2008)
- d) Busanpartnerskabsaftalen om effektivt udviklings samarbejde (2011)
- e) det første møde på højt plan i det globale partnerskab for effektivt udviklingssamarbejde: »Building Towards an Inclusive Post-2015 Development Agenda« (Mexico, 2014).

11 [http://ec.europa.eu/europeaid/policies/international-development-dialogue\\_en](http://ec.europa.eu/europeaid/policies/international-development-dialogue_en)

12 Slutdokumentet fra Rio+20, »The Future We Want«.

13 »United Nations - General Assembly — Integrated and coordinated implementation of and follow-up to the outcomes of the major United Nations conferences and summits in the economic, social and related fields - Follow-up to the outcome of the Millennium Summit - ref. A/68/L.4«.

14 »United Nations — General Assembly — The road to dignity by 2030: ending poverty, transforming all lives, and protecting the planet — Synthesis report of the Secretary General on the post-2015 sustainable development agenda - ref. A/69/700«.

15 Jf. også COM(2015) 44 final af 5. februar 2015 »Et globalt partnerskab for fattigdomsudryddelse og bæredygtig udvikling efter 2015«.

## 2. Resultatpolitikken og dens retsgrundlag

### 17

Disse forummer førte til konsensus mellem donorerne og partnerlandene og vedtagelse af en række principper vedrørende udviklingsresultater, bl.a.:

- a) at man bør styrke partnerlandenes regeringers evne til at spille en mere ledende rolle og tage ejerskab til udviklingsresultaterne
  - b) at man bør samarbejde med partnerlandene og så vidt muligt gøre brug af deres rammer for resultatorienteret rapportering og overvågning
  - c) at man bør harmonisere donorenes overvågnings- og rapporteringskrav
  - d) at man bør forbedre den resultatorienterede forvaltning hos både donorer og partnerlande
  - e) at man bør sætte øget fokus på udviklingsresultater.
- a) Fælleserklæring fra Rådet og repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer om »den europæiske konsensus om udvikling« (ref. 14820/05 af 24. februar 2006)
  - b) »Støtte til udviklingslandene til at håndtere krisen« (KOM(2009) 160 endelig af 8. april 2009)
  - c) »En EU-handlingsplan i tolv punkter til støtte for millenniumudviklingsmålene« (KOM(2010) 159 af 21. april 2010)
  - d) Den operationelle ramme for bistandseffektivitet — Rådets Generalsekretariat (ref. 18239/10 af 11. januar 2011)
  - e) »Forbedring af virkningen af EU's udviklingspolitik: en dagsorden for forandring« (KOM(2011) 637 endelig af 13. oktober 2011)
  - f) »Et værdigt liv for alle: fattigdomsudryddelse og en bæredygtig udvikling i verden« (COM(2013) 92 final af 27. februar 2013)
  - g) »Perioden efter 2015: på vej mod en omfattende og integreret strategi for finansiering af fattigdomsudryddelse og bæredygtig udvikling« (COM(2013) 531 final af 16. juli 2013).

### 2.1.3. EU-meddelelser

### 18

Den Europæiske Unions forpligtelse til de internationalt vedtagne udviklingsmål og til bestræbelserne på at øge bistandseffektiviteten er dokumenteret i flere offentlige udtalelser og meddelelser, der alle på den ene eller den anden måde fremhæver betydningen af udviklings- og samarbejdsresultater:

## 2. Resultatpolitikken og dens retsgrundlag

### 2.2. Retsgrundlaget

#### 19

De væsentligste bestemmelser om resultatansvarlighed og offentlig revision<sup>16</sup> findes i traktaten om den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), finansforordningen vedrørende EU's almindelige budget, finansforordningerne for de europæiske udviklingsfonde og forordningen om fælles regler og procedurer for gennemførelse af instrumenterne til finansiering af Unionens optræden udadtil.

- a) Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde fastsætter følgende:
- i) Kommissionen forelægger Europa-Parlamentet og Rådet en evalueringsrapport om Unionens finanser på grundlag af de resultater, der er opnået (artikel 318, stk. 2)
  - ii) Revisionsretten kan når som helst fremkomme med bemærkninger, navnlig i form af særberetninger (artikel 287, stk. 4)<sup>17</sup>.
- b) Finansforordningen vedrørende Unionens almindelige budget (finansforordningen) fastsætter følgende<sup>18,19</sup>:
- i) Der skal opstilles specifikke, målelige, realiserbare, relevante og tidsbestemte målsætninger for alle de aktivitetsområder, som budgettet omfatter. Det kontrolleres ved hjælp af resultatindikatorer fastsat for hver enkelt aktivitet, om disse målsætninger er opfyldt (artikel 30, stk. 3).

- ii) Med henblik på at forbedre beslutningstagningen foretager institutionerne forudgående vurderinger og efterfølgende evalueringer af alle de programmer og aktiviteter, der giver anledning til store udgifter (artikel 30, stk. 4).
- iii) Sammen med budgetforslaget forelægger Kommissionen en række dokumenter, herunder en aktivitetserklæring, der indeholder oplysninger om opfyldelsen af alle de specifikke, målbare, realiserbare, relevante og tidsbestemte målsætninger, der tidligere er opstillet for de forskellige aktiviteter, samt de nye målsætninger, målt ved hjælp af indikatorer (artikel 38, stk. 3, litra e), nr. i)), en fuldstændig begrundelse, herunder en cost-benefit-analyse for foreslåede ændringer i bevilgningsniveauet (artikel 38, stk. 3, litra e), nr. ii)) og en oversigt over resultaterne af evalueringerne, når det er relevant for budgetændringer (artikel 38, stk. 3, litra e), nr. v)).
- iv) Den ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede redegør over for institutionen for sin virksomhed i en årsberetning, der indeholder oplysninger om de finansielle forhold og forvaltningen og en redegørelse for resultaterne af de gennemførte transaktioner i forhold til de opstillede mål og for de dermed forbundne risici samt for, hvordan de disponible ressourcer er udnyttet, og for de interne kontrolsystemers effektivitet og produktivitet (artikel 66, stk. 9).
- v) Revisionsrettens særberetninger sendes straks til Europa-Parlamentet og Rådet (artikel 163).

16 Begrebet ansvarlighed henviser fortrinsvis til det demokratiske tilsyn med offentlige organers politikker og aktiviteter, mens begrebet offentlig revision henviser til den finansielle revision og forvaltningsrevision, der udføres i relation til politikker og dertil knyttede offentlige midler og deres forbindelse med ansvarlighedsprocessen. Jf. Revisionsrettens dokument »Mangler, overlapninger og udfordringer: en horisontal analyse af EU's ordninger for ansvarlighed og offentlig revision«, 2014 (<http://eca.europa.eu>).

17 Jf. også finansforordningens artikel 163.

18 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 af 25. oktober 2012 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget og om ophævelse af Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 (EUT L 298 af 26.10.2012, s. 1).

19 Der er fastsat lignende bestemmelser i finansforordningerne for de europæiske udviklingsfonde.

- c) Forordningen om fælles regler og procedurer for gennemførelse af instrumenterne til finansiering af Unionens optræden udadtil fastsætter følgende<sup>20</sup>:
- i) Finansieringsafgørelserne skal i et bilag indeholde en beskrivelse af hver aktion med angivelse af mål, vigtigste aktiviteter, forventede resultater, gennemførelsesmetoder, budgettet og en vejledende tidsplan samt foranstaltninger til overvågning af resultater (præamblen, betragtning 5).
  - ii) Unionens optræden udadtil under instrumenterne skal bidrage til tydelige resultater (som omfatter output, udfald og effekt). Resultaterne af Unionens optræden udadtil og effektiviteten af et specifikt instrument skal overvåges og vurderes på grundlag af på forhånd fastlagte, klare, gennemsigtige og, hvis det er hensigtsmæssigt, landespecifikke og målelige indikatorer (præamblen, betragtning 12).
  - iii) Handlingsprogrammerne skal for hver aktion angive mål, forventede resultater og vigtigste aktiviteter (artikel 2).
  - iv) Kommissionen forelægger fra 2015 Europa-Parlamentet og Rådet en årsrapport om opfyldelsen af målene for hver forordning ved hjælp af indikatorer, der måler de opnåede resultater og det relevante instruments effektivitet. Denne rapport skal indeholde en vurdering af resultaterne af Unionens finansielle bistand, så vidt muligt under anvendelse af specifikke og målelige indikatorer for dens rolle for opnåelsen af de mål, der er opstillet for instrumenterne (artikel 13).

20 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 236/2014 af 11. marts 2014 om fælles regler og procedurer for gennemførelse af instrumenterne til finansiering af Unionens optræden udadtil (EUT L 77 af 15.3.2014, s. 95).

### 20

Hensigten med vores analyse var i et enkelt dokument at give et overblik over, hvad Retten anser for at være de væsentligste risikoområder, der knytter sig til anvendelsen af en resultatorienteret tilgang i forbindelse med EU's udviklings- og samarbejdsforanstaltninger. De pågældende risici illustreres på grundlag af Rettens erfaringer fra revision på området foranstaltninger udadtil. Dette emne er særlig relevant i sammenhæng med de aktuelle drøftelser om Kommissionens resultatramme (jf. punkt 5) og implementeringen af resultatrammen for EU's internationale udviklings- og samarbejdsforanstaltninger (jf. punkt 11).

### 21

Udgangspunktet for vores analyse var følgende spørgsmål: Har Kommissionen i tilstrækkelig grad imødegået de væsentlige risici, der knytter sig til anvendelsen af en resultatorienteret tilgang i forbindelse med EU's udviklings- og samarbejdsforanstaltninger?

### 22

Vi gennemførte vores analyse mellem oktober 2014 og januar 2015. Den bestod af en skrivebordsgennemgang af dokumentation fra EU-institutioner og andre store multilaterale og bilaterale bistandsdonorer samt interview med ansatte i Kommissionen, bl.a. i EU-delegationen i Cambodja, og med tjenestemænd fra to internationale organisationer og adskillige gennemførelsesorganer. Vi undersøgte desuden Rettens særberetninger fra de seneste år for at kunne illustrere de væsentlige risikoområder med konkrete eksempler. Da udviklingsaktioner har en lang tidshorisont, vedrører nogle af disse eksempler aktioner, der blev gennemført for flere år siden.

## 4. Væsentlige risikoområder

### 23

På grundlag af sin analyse identificerede Retten ni væsentlige risikoområder, som beskrives og illustreres i det følgende. Der er tale om:

- a) konsekvent anvendelse af resultatrelateret terminologi (sektion 4.1)
- b) etablering af en klar resultatkæde (sektion 4.2)
- c) øget kompleksitet på grund af integreringen af tværgående spørgsmål (sektion 4.3)
- d) harmonisering af udviklingspartners instrumenter og rammer (sektion 4.4)
- e) resultatrapportering og evaluering (sektion 4.5)
- f) datakonsolidering og resultatoverblik (sektion 4.6)
- g) datakvalitet (sektion 4.7)
- h) fokusering på gennemførelse af budgettet (sektion 4.8)
- i) ændringer i EU-aktionernes kontekst (sektion 4.9).

### 4.1. Formulering af mål og indikatorer

#### 4.1.1. Terminologi

### 24

Eftersom mange forskellige parter deltager direkte eller indirekte i gennemførelsen af EU's nye udviklings- og samarbejdsramme, har det afgørende betydning, at de kan bruge en fælles og konsekvent terminologi.

### 25

Retten konstaterede imidlertid, at den resultatrelaterede terminologi ikke altid anvendes konsekvent (jf. **tekstboks 1**).

### 26

Manglende klarhed og konsekvens i den anvendte terminologi kan føre til misforståelser og forvirring blandt dem, der er involveret i EU's udviklings- og samarbejdsaktiviteter, navnlig i forbindelse med evaluering af aktioner.



## 4. Væsentlige risikoområder

### Eksempler på terminologiproblemer

Forordningen om fælles regler og procedurer for gennemførelse af instrumenterne til finansiering af Unionens optræden udadtil<sup>21</sup> fastsætter, at resultater omfatter output, udfald og effekt (jf. punkt 19), men i sin forvaltningsplan for 2014 bruger EuropeAid en anden definition, hvor udfald omfatter resultater og effekt<sup>22</sup>.

Forordningerne fastsætter, at der skal opstilles specifikke, målelige, realiserbare, relevante og tidsbestemte mål (SMART-mål), men EuropeAids håndbog i resultatorienteret overvågning — et referencedokument i forbindelse med alle aktiviteter vedrørende EuropeAids resultatorienterede overvågning — henviser til »SMART OVIs«, hvor »OVIs« står for objektivt verificerbare indikatorer, og blander således mål og indikatorer sammen. Tilsvarende omtaler Kommissionen i sit budgetcirkulære for 2014 SMART som de mindstekrav, der skal opfyldes af mål og indikatorer<sup>23</sup>.

Forordningerne fastsætter, at der skal anvendes på forhånd fastlagte, klare, gennemsigtige og, hvis det er hensigtsmæssigt, landespecifikke og målelige indikatorer, men som EuropeAid påpeger i sine 2012-retningslinjer for budgetstøtte, anvendes der somme tider andre kvalitetskriterier<sup>24</sup>. Disse retningslinjer angiver, at SMART-indikatorer er specifikke, målelige, realiserbare, realistiske og tidsbegrænsede, at indikatorer udarbejdet efter CREAM-kriterierne er klare, relevante, økonomiske, tilstrækkelige og mulige at overvåge, at Eurostat i sin vejledning om indikatorer fokuserer på logik og relevans, muligheden for at opstille et mål, dataindsamlings hyppighed, indikatorernes hensigtsmæssighed og muligheden for at anslå nøjagtighed, og at RA-CER-indikatorer er relevante, accepterede, troværdige, nemme og robuste.

21 Forordning (EU) nr. 236/2014.

22 Jf. f.eks. interventionslogikken for instrumentet til finansiering af udviklingssamarbejde i sektion 4.1.4 i EuropeAids forvaltningsplan for 2014.

23 Europa-Kommissionen: »Budget circular for 2014 — Standing instructions«, 14.12.2012.

24 »Budget Support Guidelines — Programming, Design and Management — A modern Approach to Budget Support«, september 2012.

### 4.1.2. Overensstemmelse og konsekvens i dokumenter

#### 27

Mål — med tilhørende indikatorer — er lettere at forstå og kan med større sandsynlighed opfyldes, hvis de formuleres klart og konsekvent i alle de dokumenter, der har med dem at gøre.

## 4. Væsentlige risikoområder

### 28

Målene og indikatorerne for EU's udviklings- og samarbejdsforanstaltninger er fastsat i en bred vifte af forskellige dokumenter, heriblandt:

- a) traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
- b) de overordnede udviklingsmål (jf. sektion 2.1.1)
- c) forordningen om instrumenterne til finansiering af Unionens optræden udadtil<sup>25</sup>
- d) Kommissionens regionale strategier og landestrategier samt flerårige vejledende programmeringsdokumenter
- e) de årlige handlingsprogrammer, der er vedlagt Kommissionens finanseringsafgørelser
- f) finansieringsaftaler med partnerlande, administrations- og bidragsaftaler med internationale organisationer, tilskudsftaler og kontrakter med ikkestatslige organisationer og tjenesteydere

g) de aktivitetserklæringer (eller programudtalelser), der afgives som led i budgetproceduren

h) de årlige forvaltningsplaner og aktivitetsrapporter fra de relevante generaldirektorater i Kommissionen.

### 29

Ved behandlingen af alle disse dokumenter, som kommer fra forskellige myndigheder og vedtages efter forskellige cyklusser og procedurer, bliver der nødvendigvis foretaget justeringer af målene og indikatorerne, og i nogle tilfælde opstår der inkonsekvens. I forbindelse med udarbejdelsen af resultatrammen gennemførte Kommissionen i 2014 et pilotprojekt vedrørende resultatrapportering og konstaterede, at når der fandtes logiske rammer både på beslutningsniveau og på kontrakt-niveau, var sammenhængen mellem dem — i bedste fald — svingende<sup>26</sup>.

### 30

Retten har i tidligere revisioner konstateret uoverensstemmelser mellem målformulerende og indikatorformulerende dokumenter (jf. **tekstboks 2**).

25 EUT L 77 af 15.3.2014.

26 En logisk ramme er et dokument, der giver et overblik over et projekts mål, aktiviteter og ressourcer. Typisk angiver det også de kritiske forudsætninger, som projektet bygger på, og indeholder oplysninger om, hvordan projektet skal overvåges, bl.a. ved anvendelse af indikatorer.

### Eksempel på uoverensstemmelser mellem dokumenter

»De årlige aktivitetsrapporter indeholder syv indikatorer for Centralasien. Selv om disse indikatorer generelt er relevante for, om EU's udviklingsbistand i Centralasien medfører gode resultater, er de forskellige fra indikatorerne i det regionale strategidokument og de vejledende programmer, og de er heller ikke direkte knyttet til de ønskede resultater af Rådets nye partnerskabsstrategi for Centralasien«<sup>27</sup>.

27 Særberetning nr. 13/2013 »EU's udviklingsbistand til Centralasien«, punkt 79 (<http://eca.europa.eu>).

## 4. Væsentlige risikoområder

### 31

Manglende konsekvens i formuleringen af mål og indikatorer kan føre til forvirring om, hvad der skal lægges til grund for vurderingen af det, der er opnået.

#### 4.1.3. Opstilling af SMART-mål og klare indikatorer

### 32

Det er et lovkrav, at der opstilles specifikke, målelige, realiserbare, relevante og tidsbestemte mål (SMART-mål) i forbindelse med alle EU's udviklings- og samarbejdsaktiviteter. Endvidere skal resultaterne af Unionens optræden udadtil — herunder EU's udviklings- og samarbejdsforanstaltninger — og effektiviteten af et specifikt instrument overvåges og vurderes på grundlag af på forhånd fastlagte, klare, gennemsigtige og, hvis det er hensigtsmæssigt, landespecifikke og målelige indikatorer (jf. punkt 19)<sup>28</sup>.

28 I april 2014 opfordrede Europa-Parlamentet indtrængende til vedtagelse af specifikke, målelige, realiserbare, relevante og tidsbestemte benchmarks for alle programmer under udgiftsområde 4 — Et globalt Europa — i den flerårige finansielle ramme for 2014-2020. Europa-Parlamentets afgørelse af 3. april 2014 om decharge for gennemførelsen af Den Europæiske Unions almindelige budget for regnskabsåret 2012, Sektion III — Kommissionen og forvaltningsorganerne — ref. P7\_TA-PROV(2014)0287.

Figur 2 Behovet for SMART-mål og klare indikatorer

		SMART-mål	Klare indikatorer
Resultater	Input		
	Aktiviteter		
	Output		
	Udfald		
	Effekt		

## 4. Væsentlige risikoområder

### 33

Retten har i tidligere revisioner ofte konstateret, at de opstillede mål var for vage eller urealistiske (jf. **tekstboks 3**). Den har også tit konstateret, at indikatorer manglede eller var uklare (jf. **tekstboks 4**). Og selv klart definerede indikatorer kan tolkes forskelligt og have meget forskellig værdi, alt efter hvilken kontekst de bruges i (jf. **tekstboks 5**).

### 34

Det pilotprojekt vedrørende resultatrapportering, som Kommissionen gennemførte i 2014 i forbindelse med udarbejdelsen af resultatrammen, viste også, at når der fandtes logiske rammer på beslutningsniveau og kontrakt-niveau, var de ofte af dårlig kvalitet, dvs. målene var ikke SMART-mål, og indikatorerne var enten dårligt defineret eller baseret på uklare datakilder.

### 35

Det er et brud på forordningsreglerne, når der ikke opstilles SMART-mål og klare indikatorer, men det forringer også mulighederne for performanceovervågning og resultatvurdering, og dermed svækkes ansvarligheden og den offentlige revision. Desuden er der risiko for, at resultaterne af en intervention vil være begrænsede, hvis dens mål ikke er klart defineret fra starten.

### Tekstboks 3

#### Eksempler på mål, der var for vage eller urealistiske

»Der manglede især klart definerede projektmål med hensyn til det planlagte udstyr, driftsniveauet (kvantitet og kvalitet) og den målbefolkning, der forventedes at nyde godt af projektresultaterne. Manglen på klare og kvantificerede foranstaltninger hæmmede i stor udstrækning Kommissionens evne til at overvåge fremskridt under gennemførelsen og senere hen til at måle og kontrollere, om de opnåede resultater blev videreført eller ej«<sup>29</sup>.

»Somme tider er målene også for ambitiøse, især når der er tale om NGO-projekter, som har beskedne budgetter og en forholdsvis kort gennemførelsesperiode. Det var især tilfældet med de NGO-projekter, som blev finansieret over fødevarefaciliteten: Gennemførelsesperioden var her på ca. 20 måneder, som i praksis blev reduceret til 15 måneder, fordi de første måneder blev brugt på udbud og andre forberedende aktiviteter. I nogle tilfælde bygger interventionerne på urealistiske antagelser vedrørende forudsætningerne for en vellykket gennemførelse, f.eks. at de nationale eller lokale myndigheder har den fornødne institutionelle og forvaltningsmæssige kapacitet, at landdistrikternes infrastruktur er af tilstrækkelig god kvalitet, eller at der er mulighed for at tilknytte kvalificeret personale (f.eks. ernæringseksperter og konsulenter)«<sup>30</sup>.

29 Særberetning nr. 13/2012 »Den Europæiske Unions udviklingsbistand til drikkevandsforsyning og basal sanitet i lande syd for Sahara«, punkt 50 (<http://eca.europa.eu>).

30 Særberetning nr. 1/2012 »Effektiviteten af Den Europæiske Unions udviklingsbistand til fødevarer sikkerhed i Afrika syd for Sahara«, punkt 52 (<http://eca.europa.eu>).

## 4. Væsentlige risikoområder

### Tekstboks 4

#### Eksempler på, at indikatorer manglede eller var uklare

»PEGASE-mekanismens finansieringsaftaler indeholdt ingen resultatindikatorer, og det gør det vanskeligere for EU-Udenrigstjenesten, Kommissionen og medlemsstaterne at vurdere de konkrete resultater af den direkte finansielle støtte [...]. Manglen på resultatindikatorer gør det også sværere at fremvise resultater, som kan tiltrække nye midler. Endvidere er det ikke i overensstemmelse med ENPI-forordningen, som eksplicit stiller krav om, at der for alle former for ENPI-bistand skal opstilles resultatindikatorer med henblik på kontrol«<sup>31</sup>.

»[...] i Kirgisistan indeholdt informationsprogrammet vedrørende fødevarer sikkerhed vage indikatorer, som f.eks. at oplysninger om fødevarer sikkerhed generelt anses for at være præcise og rettidige, at et passende antal ansatte går på kursus, og nyttigheden af prognosen for afgrøder«<sup>32</sup>.

31 Særberetning nr. 14/2013 »Den Europæiske Unions direkte finansielle støtte til Den Palæstinensiske Myndighed«, punkt 31 (<http://eca.europa.eu>).

32 Særberetning nr. 13/2013, punkt 52.

### Tekstboks 5

#### Eksempel på, at indikatorer kan tolkes forskelligt

EU giver Cambodja budgetstøtte til udvikling af landets uddannelsessektor. I en årrække var de cambodjanske eksamener efter 12 års skolegang utroværdige på grund af snyd og korruption. Dengang lå beståelsesraten på ca. 80 %. I 2014 satte de cambodjanske myndigheder sig for at forhindre og på sigt eliminere uregelmæssighederne i disse eksamener, navnlig ved på testcentre at indføre foranstaltninger til forhindring af snyd. Ved den første eksamen i august 2014 var beståelsesraten 25 %, og en omeksamen i oktober fik den samlede beståelsesrate i 2014 op på 41 % af kandidaterne, ca. halvt så mange som i 2013. Ved første øjekast kan faldet i denne indikator tolkes som en forringelse, men det kan også betragtes som en afspejling af, at eksamenernes pålidelighed og troværdighed er blevet forbedret.

#### 4.1.4. Et partnerlands forpligtelse til at gennemføre reformer kan være opstillet som et mål

### 36

Hvis målene for en aktion skal have udviklingsmæssig betydning, skal de være knyttet til opnåelsen af et resultat, dvs. en målelig ændring, der skyldes den pågældende aktion.

## 4. Væsentlige risikoområder

### 37

Retten har i tidligere revisioner konstateret, at EU-aktioners mål somme tider er formuleret som en forpligtelse, partnerlandet skal påtage sig på et bestemt tidspunkt. I nogle af disse tilfælde viste det sig imidlertid, at selv om det opstillede mål var blevet nået — dvs. selv om partnerlandet angiveligt havde påtaget sig den ønskede forpligtelse — fik aktionen ingen eller kun begrænset betydning over tid. Med andre ord gav den ingen væsentlige udviklingsresultater (jf. **tekstboks 6**).

### 38

Effektiviteten af EU's bistands- og koordineringsaktioner kan blive undergravet, når det betragtes som tilstrækkeligt grundlag for udbetaling, at partnerlandet angiveligt forpligter sig til at opnå resultater uden yderligere at dokumentere, at der faktisk gennemføres væsentlige reformer.

#### Tekstboks 6

### Eksempler på interventioner, hvor partnerlandets forpligtelse til at gennemføre reformer ikke førte til udviklingsresultater

»Kommissionen udbetalte sin budgetstøtte i Kirgisistan i tre trancher, hvor der forud for udbetalingen af hver tranche blev foretaget en vurdering af fremskridt hen imod målene vedrørende forvaltningen af de offentlige finanser (PFM). Kommissionen vurderede, at der kun var sket få fremskridt, men begrundede udbetalingen af hver af de tre trancher med, at den mente, at de kirgisiske myndigheder fortsat var opsat på yderligere reformer. Denne holdning byggede ikke på klare beviser. En central del af Kommissionens begrundelse for beslutningerne er dens vurdering af partnerlandenes reformvilje og ikke de faktiske fremskridt, der er gjort«<sup>33</sup>.

»Det lykkedes ikke Kommissionen at sikre, at de egyptiske myndigheder efterfølgende med konkrete foranstaltninger fulgte op på de emner, som Kommissionen tog op til drøftelse i underudvalget. Selv når de rejste emner blev opført som specifikke aktioner ved mødets slutning, blev de normalt ikke gennemført. For eksempel blev der ikke fulgt op på en specifik foranstaltning vedtaget af underudvalget i 2009 »udforskning af muligheden for at anvende faglig bistand fra EU til at underrette Egypten om NGO-lovgivningen i medlemsstaterne«. [...] Kommissionen knyttede ikke en forbindelse mellem den kritik af krænkelser af menneskerettigheder, som den fremsatte i statusrapporterne, og muligheden for at reducere eller suspendere EU-bistanden«<sup>34</sup>.

<sup>33</sup> Særberetning nr. 13/2013, punkt 57.

<sup>34</sup> Særberetning nr. 4/2013 »EU's samarbejde med Egypten på området regeringsførelse«, punkt 39 og 41 (<http://eca.europa.eu>).

## 4. Væsentlige risikoområder

### 4.2. Etablering af en resultat kæde

#### 4.2.1. Aktioner og resultater bør forbindes ved hjælp af en klar logisk kæde

#### 39

For at opnå de forventede resultater er man nødt til at identificere hensigtsmæssige aktioner og dermed etablere en klar logisk forbindelse mellem aktiviteter, output, udfald og effekt<sup>35,36</sup>. Etableringen af en sådan logisk kæde er også vigtig for at kunne dokumentere, hvordan EU's udviklings- og samarbejdsinterventioner bidrager til opnåelsen af resultater<sup>37</sup>.

#### 40

I tidligere særberetninger fra Retten og evalueringsrapporter fra Kommissionen er der konstateret tilfælde, hvor der ikke var en klar forbindelse mellem aktioner og resultater (jf. **tekstboks 7**).

#### 41

I forbindelse med nogle aktioner kan der i finansieringsaftalerne fastsættes resultatbaserede betingelser, der direkte knytter betalingen til opnåelsen af resultaterne og skaber et incitament til bedre performance, idet der gives henholdsvis fuld og delvis betaling for fuld og delvis opnåelse af resultaterne<sup>38,39</sup>. Retten har i tidligere revisioner somme tider konstateret, at der ikke var fastsat sådanne betingelser, eller at de ikke blev håndhævet (jf. **tekstboks 8**).

#### 42

Når der ikke er etableret en klar forbindelse mellem aktionerne og de ønskede resultater — eller fastsat betingelser for betalingen — kan interventionernes mål blive tabt af syne. Dette svækker bistandseffektiviteten og undergraver EU's evne til at dokumentere og gøre rede for resultaterne af sine aktioner. Det kan også forekomme, at tilsyneladende urelaterede politikker i virkeligheden er tæt forbundet med hinanden<sup>40</sup>. Ved udarbejdelsen af en aktion inden for en given politik er man måske ikke tilstrækkelig opmærksom på, hvilken betydning aktionens mulige resultater kan få for andre politikker. F.eks. kan et projekt bidrage til at opfylde sundhedsrelaterede mål såsom bekæmpelse af malaria, selv om dets egne mål kun vedrører forbedret adgang til sikkert drikkevand.

- 35 »Study on Legal Instruments and Lessons Learned from the Evaluations Managed by the Joint Evaluation Unit - Final Report Volume 1: Final Summary Report«, juli 2011, s. vi. I denne undersøgelse fremhæves den centrale betydning af, at der i forordninger formuleres klare logiske kæder. Det anføres, at dette kan fremmes, ved at man undgår ustrukturerede lister over aktiviteter og uklare forbindelser mellem aktiviteter, output og forventet effekt. Det anføres endvidere, at forholdene mellem leddene i en kæde bør være klare og logiske, så man undgår huller i logikken og »forældreløse« output eller »forældreløse« effekt (ref. DEVCO 1292 — evaluering).
- 36 Begrebet resultat kæde forklares nærmere i FN's Udviklingsgruppes håndbog i resultatbaseret forvaltning, oktober 2011, s. 14.
- 37 »Study on the uptake of learning from EuropeAid's strategic evaluations into development policy and practice, Final report«, juni 2014, s. vii.
- 38 »Commission Budget Support Guidelines — Executive Guide — A modern approach to Budget support«, september 2012.
- 39 Jf. EU's fælles holdning vedrørende det fjerde højniveauforum om bistandseffektivitet (den 29. november — 1. december 2011 i Busan) - konklusionerne fra det 3124. møde i Rådet (udenrigsanliggender/ udvikling), Bruxelles, den 14. november 2011: »EU opfordrer partnerlandene og udviklingspartnerne til at lægge øget vægt på harmoniseret og resultatbaseret konditionalitet«.
- 40 »Thematic evaluation of the European Commission support to the health sector — Final report - Volume 1«, august 2012, s. xiv.

## 4. Væsentlige risikoområder

### Tekstboks 7

#### Eksempler på uklare forbindelser mellem aktioner og resultater

I forbindelse med en evaluering undersøgte man 24 interventioner og fandt klare henvisninger til, at strategien for EU's naboskabspolitik var den paraply, samarbejdet foregik under. I programmeringsdokumenterne var der klare referencer til et eller flere af naboskabspolitikens mål, og interventionerne var i overensstemmelse med strategidokumenterne. Den gennemgåede dokumentation viste eller forklarede imidlertid ikke eksplicit, hvordan målene skulle opfyldes ved hjælp af de konkrete interventioner, og hvordan de programmerede interventioner skulle bidrage til at opnå resultaterne<sup>41</sup>.

»Budgetstøtteprogrammerne i Malawi og Rwanda henviser til målene for de nationale strategier, sektorpolitikker og programmer til nedbringelse af fattigdommen. De fastsætter ikke, hvordan de skal bidrage til opfyldelsen af regeringens mål«<sup>42</sup>.

41 »Evaluation of the European Union's Support to two European Neighbourhood Policy Regions (East and South) — Final report — Volume 1«, juni 2013, s. 24.

42 Særberetning nr. 1/2012, punkt 53.

### Tekstboks 8

#### Eksempler på finansielle interventioner med ineffektive betalingsbetingelser

»En af målsætningerne for de to målrettede budgetstøtteprogrammer var at bidrage til at forbedre forvaltningen af de offentlige finanser. Programmerne var imidlertid ikke kædet sammen med regeringens plan for reform af forvaltningen af de offentlige finanser, og det var ikke defineret, hvilke prioriteter de skulle støtte. Det er uklart, hvordan sådanne programmer skal kunne opfylde målsætninger af denne type, når midlerne udbetales i en enkelt, fast tranche uden resultatbaserede betingelser eller krav om politisk dialog«<sup>43</sup>.

»I forbindelse med projekter om vejinfrastrukturinvesteringer anvender Kommissionen betingelserne på en måde, der kun giver partnerlandene et ringe incitament til at opfylde dem. De opstillede betingelser er ikke juridisk bindende, men i finansieringsaftalerne fremstillet som »ledsageforanstaltninger«, som partnerlandet anmodes om at iværksætte. I praksis godkender Kommissionen generelt kontrakter om anlægsarbejder mellem partnerlande og kontrahenter, uanset om sådanne ledsageforanstaltninger er blevet iværksat. Den er derefter forpligtet til at udbetale EUF-midler i henhold til sådanne kontrakter og har begrænsede midler til at pålægge partnerlandet at opfylde betingelserne«<sup>44</sup>.

43 Særberetning nr. 9/2013 »EU's støtte til regeringsførelse i Den Demokratiske Republik Congo«, punkt 65 (<http://eca.europa.eu>).

44 Særberetning nr. 17/2012 »De europæiske udviklingsfondes (EUF's) bidrag til et bæredygtigt vejnet i Afrika syd for Sahara«, punkt 27 (<http://eca.europa.eu>).



## 4. Væsentlige risikoområder

### 4.2.2. Bidrag til resultater og tilskrivning af resultater

#### 43

EU's udviklings- og samarbejdsinterventioner finder sted i en kompleks sammenhæng, hvor mange andre donorer og mange ydre faktorer foruden EU-interventionerne påvirker opnåelsen af resultater — positivt eller negativt. Det kunne derfor være ønskeligt ikke blot at fastslå en årsags-sammenhæng mellem EU's udviklings- og samarbejdsforanstaltninger og deres resultater (jf. sektion 4.2.1), men også at vurdere, hvor stærk denne sammenhæng er, dvs. vurdere, hvilken del af resultaterne der kan tilskrives EU-foranstaltningerne.

#### 44

Som Kommissionen påpegede i sit arbejdsdokument »Paving the way for an EU development and Cooperation Results Framework« (jf. punkt 7), er det imidlertid svært at måle, hvor meget hvert niveau i resultathierarkiet bidrager til det næste, dvs. hvor meget output bidrager til udfald, og hvor meget udfald bidrager til effekt. Normalt kan en interventions output hovedsagelig tilskrives interventionen, men ofte gælder dette ikke dens udfald, og det gælder i endnu mindre grad dens effekt, hvilket Retten har konstateret i nogle af sine revisioner (jf. **tekstboks 9**).

#### 45

Det er normalt ikke muligt at identificere budgetstøtteinterventioners output, fordi EU's finansielle støtte indgår i partnerlandets budget. Partnerlandets budget støtter hele landets udviklingsstrategi, og EU-budgetstøtteinterventionernes output udspringer således af, at der med hensyn til de nationale politikker og offentlige tjenesteydelser er sket ændringer, som ikke kun skyldes budgetstøtteprogrammerne, men også diverse andre regeringsaktioner og -afgørelser samt andre programmer for ekstern bistand og eksterne faktorer uden relation til regeringen<sup>45</sup>. Dette illustreres klart i OECD's samlede evalueringsramme til brug i forbindelse med evaluering af budgetstøtte (jf. **bilaget**).

#### 46

Selv når der kan etableres en klar forbindelse mellem aktionerne og resultaterne, kan det således være svært — om ikke umuligt — at vurdere, hvilken del af resultaterne der kan tilskrives EU-interventionerne, og hvilken del der skyldes andre donorer interventioner eller andre faktorer. Derfor er det mere relevant at fokusere på bidrag til resultater end på tilskrivning af resultater. Dette emne har tekniske aspekter, men det vedrører også det mere politiske spørgsmål om ejerskab til resultaterne. Når der er mange interessenter — f.eks. EU, partnerlandet og andre donorer — kan det forekomme, at flere parter tager æren for de samme positive resultater, eller at ingen tager ansvar for de negative resultater.

45 OECD - DAC's netværk vedrørende udviklingsevaluering: »Evaluating Budget Support - Methodological Approach«, side 11. Jf. også side 12, hvor det om udfald i forbindelse med budgetstøtte anføres, at udfald skyldes samtlige nationale politikker, strategier og udgiftsaktioner, de relevante interessenters reaktioner/respons på ændringer i den offentlige beslutningstagning og afgørelser om ressourcefordeling samt andre eksterne faktorer, og at udfaldene derfor kun delvis påvirkes af den ydede budgetstøtte. Det anføres, at årsagssammenhængen mellem den ydede budgetstøtte og udfaldene derfor (i høj grad) svækkes af andre faktorer påvirkning.

### Eksempel på vanskeligheder med at tilskrive resultater til en EU-intervention

»Retten kan ikke vurdere, i hvilket omfang EU's budgetstøtteprogrammer i Malawi og Rwanda har bidraget til resultaterne af regeringens programmer, da der er flere komplekse faktorer i spil«<sup>46</sup>.

46 Særberetning nr. 1/2012, punkt 57.

### 4.3. Øget kompleksitet på grund af integreringen af tværgående spørgsmål

#### 47

I sin meddelelse »Forbedring af virkningen af EU's udviklingspolitik: En dagsorden for forandring« (jf. punkt 18) foreslog Kommissionen, at EU's aktiviteter i hvert enkelt land koncentrerer om højst tre sektorer. Fokusering på et lille antal sektorer kan forstærke EU-interventionernes virkning og løftestangeffekt og medvirke til at gøre EU-bistanden håndterlig, ikke kun for partnerlandene, men også for Kommissionen og EU-delegationerne<sup>47</sup>.

#### 48

I henhold til EU's retningslinjer for udarbejdelse af flerårige programmeringsdokumenter for programmeringsperioden 2014-2020 skal der i de sektorpolitiske forpligtelser imidlertid også tages hensyn til ni tværgående spørgsmål, nemlig menneskerettigheder, ligestilling mellem kønnene, demokrati, god regeringsførelse, børns rettigheder, handicappedes rettigheder, oprindelige folks rettigheder, miljømæssig bæredygtighed og bekæmpelse af hiv/aids<sup>48</sup> (jf. **tekstboks 10**).

47 EU-Udenrigstjenestens og Kommissionens fælles instrukser for programlægning af den 11. Europæiske Udviklingsfond (EUF) og instrumentet til finansiering af udviklingssamarbejde for 2014-2020.

48 Jf. f.eks. forordning (EU) nr. 233/2014 om instrumentet til finansiering af udviklingssamarbejde, som fastsætter følgende: »Tværgående spørgsmål, der er fastlagt i den europæiske konsensus, integreres i alle programmer. Desuden integreres forebyggelse af konflikter, ordentligt arbejde og klimaændringer, hvor det er relevant« (artikel 3).

## 4. Væsentlige risikoområder

Figur 3

### Målsektorer og tværgående spørgsmål

	Målsektor 1	Målsektor 2	Målsektor 3
Tværgående spørgsmål 1			
Tværgående spørgsmål 2			
Tværgående spørgsmål 3			
Tværgående spørgsmål 4			
Tværgående spørgsmål 5			
Tværgående spørgsmål 6			
Tværgående spørgsmål 7			
Tværgående spørgsmål 8			
Tværgående spørgsmål 9			

#### 49

Tidligere har Kommissionen i evalueringsrapporter påpeget vanskeligheder med hensyn til at integrere menneskerettigheder i EU's udviklingsaktioner (jf. **tekstboks 11**).

#### 50

Integreringen af tværgående spørgsmål kan gøre det mere komplekst at prioritere EU-interventionernes mål. Den øgede kompleksitet, der skyldes integreringen af disse spørgsmål i EU's programmer, udgør en supplerende risiko med hensyn til opnåelsen af og rapporteringen om resultater.

Tekstboks 10

### Eksempel på integrering af tværgående spørgsmål i et program — Cambodja

Kommissionens flerårige vejledende program for Cambodja for perioden 2014-2020 har tre målsektorer: landbrug/forvaltning af naturressourcer, uddannelse/kvalifikationer og god regeringsførelse. Endvidere er flere tværgående spørgsmål integreret i programmet: ligestilling mellem kønnene og styrkelse af kvinders position, ernæring, miljø og informations- og kommunikationsteknologi.

### Eksempler på vanskeligheder med hensyn til behandling af tværgående spørgsmål — menneskerettigheder

I en evaluering blev det bemærket, at EU havde bestræbt sig på at leve op til sin forpligtelse og integrere menneskerettigheder på programmeringsniveau, bl.a. i regionale strategidokumenter, bilaterale handlingsplaner og tematiske programmer, og at menneskerettigheder og demokrati var forankret som ledende principper i politikdokumenterne. Ikke desto mindre kunne evaluaterne konstatere, at disse komponenter blev »fortyndet«, når man kom længere ned i systemet, dvs. når man bevægede sig fra brede politiske løfter til politikammer og videre til programmering, valg af instrumenter, tildeling af midler og udvælgelse af projekter. Denne »fortynding« kom til udtryk på forskellige måder, bl.a. i) ved at der manglede en sammenhængende strategi, som gjorde det muligt at håndtere problemer ved hjælp af konkrete interventioner, ii) ved at der kun var afsat begrænsede midler til aspekter vedrørende demokrati og menneskerettigheder i andre tematiske vigtige sektorer, og iii) ved at der var en tendens til kun at arbejde med menneskerettigheder under tematiske instrumenter<sup>49</sup>.

I forbindelse med en anden evaluering konstaterede man ved en skrivebordsanalyse af seks konkrete områder, hvor Kommissionen havde forsøgt at integrere menneskerettigheder, at denne komponent blev »fortyndet«, når man kom længere ned i systemet. Problemet blev forværret af, at der end ikke var etableret basale systemer til at overvåge og evaluere fremskridtene med hensyn til integrering. Evaluaterne vurderede, at fortyndingen ikke kun skyldtes politisk modstand i partnerlandene, men også store interne svagheder på EU-niveau, f.eks. at EU's politiske indflydelse var begrænset, og at der var truffet inkonsekvente beslutninger med hensyn til menneskerettighedernes placering og vægtning i EU's foranstaltninger udadtil. Evaluaterne anførte, at EU's problemer med at sikre overensstemmelse mellem sine værdier og sine interesser var blevet grundigt dokumenteret og bredt kritiseret af medierne og civilsamfundet. De mente, at det arabiske forår havde været en øjenåbner, som viste begrænsningerne i den tilgang, hvor stabilitet og menneskerettigheder vejes op mod hinanden, og at det måske kunne åbne perspektiver for en mere seriøs tilgang til integrering af menneskerettigheder<sup>50</sup>.

49 »Evaluation of the European Union's Support to two European Neighbourhood Policy Regions (East and South) — Final report — Volume 1«, juni 2013, s. 62.

50 »Thematic evaluation of the European Commission support to respect of Human Rights and Fundamental Freedoms (including solidarity with victims of repression) — Final Report — Volume 1«, december 2011, s. 15.

## 4. Væsentlige risikoområder

### 4.4. Harmonisering af udviklingspartnernes instrumenter og rammer

#### 4.4.1. Overensstemmelse med partnerlandenes resultatrammer

##### 51

I henhold til de principper, der er vedtaget på internationale højniveauforummer, bør donorerne — herunder EU — så vidt muligt forlade sig på partnerlandenes rammer for resultatorienteret rapportering og overvågning (jf. sektion 2.1.2). Navnlig bør donorerne minimere deres brug af supplerende rammer og undgå at kræve anvendelse af resultatindikatorer, der ikke passer til partnerlandenes nationale udviklingsstrategier<sup>51</sup>.

##### 52

I evalueringsrapporter har Kommissionen imidlertid tidligere konstateret problemer vedrørende manglende overensstemmelse med donorerne og partnerlandenes rammer (jf. **tekstboks 12**).

##### 53

Når de forskellige donorer møder partnerlandene med mange forskellige typer rapporteringskrav og betalingsbetingelser på forskellige niveauer, kan den administrative byrde blive uoverkommelig for partnerlandene, og det svækker bistandens produktivitet og effektivitet.

51 Busanpartnerskabet for effektivt udviklingssamarbejde.

### Eksempel på manglende overensstemmelse med partnerlandets resultatramme

I en evaluering blev det konstateret, at resultatvurderingsrammen slet ikke var regeringsstyret og harmoniseret, men efterhånden blot var den samlede mængde af udviklingspartnernes individuelle præferencer og krav, hvilket betød, at regeringen havde mistet det reelle ejerskab til rammen, og at resultatvurderingen blot var blevet en obligatorisk proces, der skulle gennemføres for at sikre fortsatte udbetalinger af budgetstøtte. Evaluatorene konstaterede, at dette tab af ejerskab og engagement var ledsaget af en væsentlig stigning i transaktionsomkostningerne vedrørende den årlige vurderingsproces og den dermed forbundne politikdialog. Alle de relevante interessenter, som evaluatorene havde interviewet, bidrog enstemmigt til denne beskrivelse af situationen, som ifølge evaluatorene kom klarest til udtryk i det støt stigende antal indikatorer i resultatvurderingsrammen<sup>52</sup>.

52 »Joint Evaluation of Budget Support to Tanzania: lessons learned and recommendations for the future — Final Report: Volume 1«, 2013, punkt 74-75.

## 4. Væsentlige risikoområder

### 4.4.2. Harmonisering af de instrumenter, udviklingsinteressenterne anvender

#### 54

Retten har i tidligere særberetninger konstateret problemer, der skyldtes manglende harmonisering af de instrumenter, udviklingspartnerne anvendte (jf. **tekstboks 13**).

#### 55

Hvis de instrumenter, udviklingspartnerne anvender, ikke harmoniseres, kan det svække effektiviteten og produktiviteten af resultatovervågningen og -rapporteringen.

### Tekstboks 13

#### Eksempler på problemer, der skyldes manglende harmonisering af de instrumenter, udviklingspartnerne anvender

»De Forenede Nationers Udviklingsprogram (UNDP) skønner, at der er mere end 50 internationale offentlige fonde, 45 CO<sub>2</sub>-markeder og 6 000 private equity-fonde, der yder klimafinansiering, og som hver især har deres egen ledelsesstruktur. Som påpeget af Verdensbanken er der en risiko for, at en sådan fragmentering reducerer finansieringens samlede effektivitet. [...] Kommissionen og medlemsstaterne anvender både bilaterale og multilaterale kanaler til udbetaling af klimafinansiering. I 2010 anvendte de ikke mindre end 22 multilaterale kanaler.

[...] Der er ikke gjort forsøg på at reducere spredningen af klimafinansieringen, som udgør en alvorlig risiko for ineffektivitet, utilstrækkelig ansvarlighed og fragmentering af støtte«<sup>53</sup>.

53 Særberetning nr. 17/2013 »EU's klimafinansiering inden for rammerne af ekstern bistand«, punkt 57-58 og 68 (<http://eca.europa.eu>).

### 4.4.3. Håndtering af forskellige ansvarlighedsstrukturer

#### 56

Som led i EU's udviklings- og samarbejdsforanstaltninger overdrager Kommissionen nogle af de indirekte forvaltede budgetgennemførelsesopgaver til internationale organisationer<sup>54</sup>. I forbindelse med disse opgaver afhænger ansvarligheden af de pågældende internationale organisationers ansvarlighedsstrukturer — f.eks. styring, resultatrammer<sup>55</sup> og ekstern revision — samt EU's egne revisions- og ansvarlighedsordninger.

#### 57

Retten har i tidligere revisioner konstateret tilfælde, hvor kombinationen af forskellige ansvarlighedsstrukturer i forbindelse med internationale organisationers varetagelse af opgaver under indirekte forvaltning skabte ansvarlighedsmangler (jf. **tekstboks 14**).

54 Finansforordningens artikel 58 — Metoder til gennemførelse af budgettet.

55 Jf. f.eks. FN's Udviklingsgruppes håndbog i resultatbaseret forvaltning, FN's Befolkningsfonds integrerede resultatramme og FN's Udviklingsprogramms håndbog i planlægning, overvågning og evaluering af udviklingsresultater.

## 4. Væsentlige risikoområder

### Eksempel på forskelle i ansvarlighedsstrukturer — FN

»Selv om den gennemgår FN-partneres finansforvaltningssystemer (ved hjælp af en firsøjleanalyse), er [Kommissionen] afhængig af FN-rapporterne for at få bekræftet, at kontrolsystemerne fungerer i praksis, og at de tilsigtede resultater nås. På tidspunktet for revisionen var det endnu ikke lykkedes for Kommissionen at få fyldestgørende oplysninger fra FN om dette«<sup>56</sup>.

»Kommissionen [modtager] ikke i rette tid [...] tilstrækkelige oplysninger fra FN-rapporter. Det gælder stadig for en stor del af rapporterne, at de er forsinkede, ikke er tilstrækkeligt detaljerede og fokuserer på aktiviteter frem for på resultater«<sup>57</sup>.

56 Horizontal analyse 2014: »Mangler, overlapninger og udfordringer: En horisontal analyse af EU's ordninger for ansvarlighed og offentlig revision«, tekstboks 1 (<http://eca.europa.eu>).

57 Særberetning nr. 3/2011 »Produktiviteten og effektiviteten af EU-bidrag, der kanaliseres gennem De Forenede Nationers organisationer i konfliktramte lande«, punkt IV (<http://eca.europa.eu>).

### 4.5. Svagheder med hensyn til evaluering og resultatrapportering

#### 58

De retlige bestemmelser om resultatovervågning, evaluering og revision foreskriver to forskellige typer tidsmæssig placering af disse aktiviteter:

- a) **Fast tidsmæssig placering:** Artikel 318 i TEUF fastsætter f.eks., at Kommissionen hvert år skal forelægge en evalueringsrapport om Unionens finanser på grundlag af de resultater, der er opnået især i forhold til bemærkningerne fra Europa-Parlamentet og Rådet i forbindelse med den årlige dechargeprocedure.

- b) **Aktionsbaseret tidsmæssig placering:** Artikel 18, stk. 3, i gennemførelsesbestemmelserne til finansforordningen fastsætter, at der skal foretages en periodisk evaluering af resultater, der opnås under gennemførelsen af et flerårigt program, hvor ressourcerne overstiger 5 000 000 euro, efter en tidsplan, der gør det muligt at tage hensyn til konklusionerne af denne evaluering i forbindelse med enhver afgørelse om videreførelse, ændring eller afbrydelse af det pågældende program.

#### 59

I forbindelse med tidligere revisionsberetninger har Retten fundet tilfælde, hvor opfyldelsen af projekt- eller programmål ikke kunne vurderes, før projekterne eller programmerne var afsluttet, hvilket undergravede principet om periodisk vurdering af resultatopnåelsen (jf. **tekstboks 15**).

## 4. Væsentlige risikoområder

### 60

Retten har også konstateret svagheder med hensyn til rettidigheden af evalueringer, hvor det ofte tog meget længere tid end planlagt at udarbejde strategiske evalueringer, og programevalueringer somme tider blev udsat eller aflyst<sup>58</sup>. Også i en nylig undersøgelse bestilt af Kommissionen blev der konstateret væsentlige tilfælde af manglende sammenhæng mellem evalueringer på den ene side og politikformulering, programmering, overvågning og resultatorienteret forvaltning på den anden side. Der var navnlig eksempler på, at man forsømte at udnytte tidligere erfaringer: De blev ignoreret, fordi evalueringseresultaterne ikke var tidsmæssigt koordineret med forvaltningens beslutningsproces, eller fordi konteksten havde ændret sig, når resultaterne blev forelagt<sup>59</sup>.

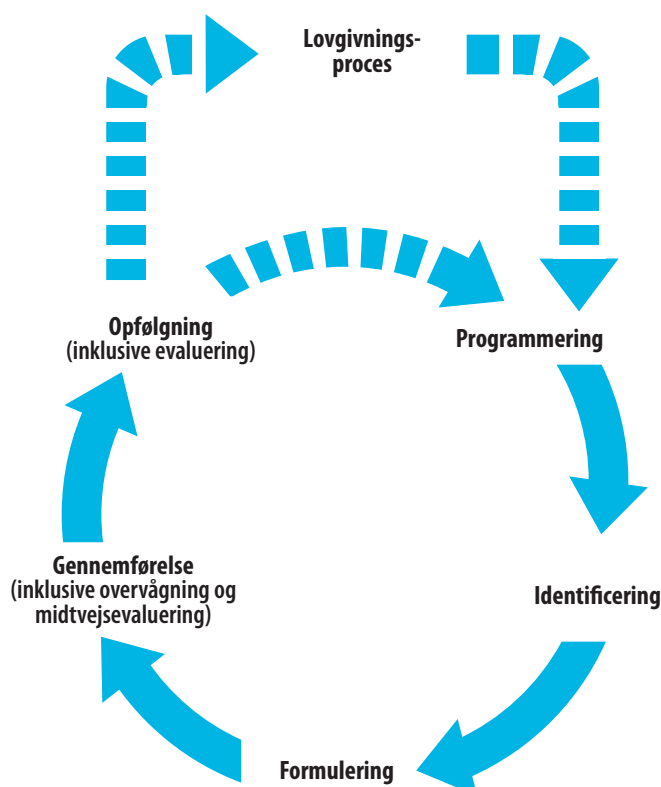
### 61

Svagheder i resultatrapporteringen og timingen af evalueringer kan forhindre, at relevant viden og nyttige erfaringer bliver anvendt i rapporterings- og beslutningsprocessen.

58 Særberetning nr. 18/2014 »EuropeAids systemer til evaluering og resultatorienteret overvågning«, punkt 27-29 (<http://eca.europa.eu>).

59 »Study on the uptake of learning from EuropeAid's strategic evaluations into development policy and practice, Final report«, juni 2014, s. vii.

Figur 4 En aktions tidscyklus





## 4. Væsentlige risikoområder

### Eksempel på resultater, der først kunne vurderes ved afslutningen af aktionen

»Retten vurderede effektiviteten af en stikprøve på 19 projekter ved at sammenligne de forventede mål i bidragsaftalen med de faktiske resultater. [...] Som følge af utilstrækkelige oplysninger kunne resultaterne ikke vurderes i følgende tilfælde: [...] Et større projekt var en trustfond, for hvilken de mål, der var anført i bidragsaftalen, vedrørte fonden som helhed og derfor var ret generelle. Selv om der var defineret mere specifikke mål for de underliggende projekter, kan der ikke være en klar forbindelse mellem opfyldelsen af projektmålene og de generelle mål i bidragsaftalen. Det er derfor først muligt at vurdere effektiviteten, når selve fonden er afsluttet, hvilket endnu ikke var tilfældet, da revisionen blev gennemført«<sup>60</sup>.

60 Særberetning nr. 3/2011, punkt 25 og 27 b).

### 4.6. Datakonsolidering og rapportering

#### 62

Som dokumentation for de resultater, der opnås ved hjælp af EU's udviklingspolitikker, skal data om resultaterne af EU's udviklings- og samarbejdsaktioner indsamles og konsolideres i informationssystemer og derefter forelægges og formidles gennem passende rapporteringskanaler.

#### 63

I forbindelse med tidligere revisionsberetninger har Retten imidlertid konstateret problemer vedrørende EuropeAids informationssystemer og deres kapacitet til at indsamle resultatrelaterede data (jf. **tekstboks 16**). I 2014 påpegede Kommissionen også, at hvis EU skal kunne rapportere om resultater, skal der ske en yderligere rationalisering og udvikling af dataindsamlingsystemerne og -værktøjerne<sup>61</sup>.

#### 64

Data om EU's udviklings- og samarbejdsaktiviteter tjener som grundlag for en bred vifte af rapporter, hvoraf følgende er de vigtigste:

- a) Kommissionens årsregnskab og beretning om den økonomiske forvaltning<sup>62</sup>
- b) EuropeAids årlige aktivitetsrapport og Kommissionens sammenfattede rapport<sup>63</sup>
- c) den årlige rapportering til OECD's Komité for Udviklingsbistand (DAC) i overensstemmelse med DAC's rapporteringsdirektiver<sup>64</sup>
- d) det månedlige databidrag til IATI's dataregister i overensstemmelse med IATI's standarder<sup>65</sup>
- e) den årlige rapport om evalueringen af Unionens finanser på grundlag af de resultater, der er opnået<sup>66</sup>

61 SWD(2013) 530 final, s. 12.

62 Finansforordningen, især artikel 141 og 142.

63 Finansforordningen, især artikel 66, stk. 9.

64 »Converged statistical reporting directives for the creditor reporting system (CRS) and the annual DAC questionnaire« samt tillæg — reference DCD/DAC(2013)15/FINAL, 11.6.2013.

65 Det internationale initiativ vedrørende gennemsigtighed i bistanden ([www.iatiregistry.org](http://www.iatiregistry.org)).

66 Artikel 318 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

## 4. Væsentlige risikoområder

- f) den årlige rapport om gennemførelsen af Den Europæiske Unions politikker for udvikling og ekstern bistand
- g) regelmæssige opdateringer af Kommissionens websted »EU Aid Explorer«<sup>67</sup>.

### 65

For nærværende har de fleste af disse rapporter fokus på aktiviteter, og ingen af dem indeholder konsoliderede data om aktiviteterne samlede resultater<sup>68</sup>. Denne mangel på konsoliderede rapporter og overblik over resultaterne af EU's bistand kan forringe beslutningstagningen og ansvarligheden.

67 <http://tr-aid.jrc.ec.europa.eu>

68 Navnlig giver den årlige rapport om evalueringen af Unionens finanser på grundlag af de resultater, der er opnået, ikke et klart overblik over, i hvilket omfang Unionens hovedmål er nået. Jf. »Betænkning om evalueringen af Unionens finanser på grundlag af de resultater, der er opnået: et nyt redskab for Europa-Kommissionens forbedrede dechargeprocedure« — A7-0068/2014 af 30. januar 2014.

### Eksempler på svagheder i EuropeAids informationssystemer

»Kommissionens vigtigste redskab til rapportering mellem delegationerne og EuropeAid er de rapporter om forvaltningen af bistanden til tredjelande (EAMR-rapporter) [...]. Alligevel indeholder rapporterne stort set kun beskrivelser af udførte aktiviteter og gennemførelsesproblemer, og disse oplysninger overlapper endda delvis med de oplysninger, der findes i CRIS. Rapporterne siger næsten intet om de faktiske resultater af bistanden, hverken i form af vurderinger, som delegationerne selv har foretaget, eller i form af rapportering om resultaterne af evalueringer foretaget efter afslutningen af bistandsinterventioner«<sup>69</sup>.

»CRIS [kan] ikke let anvendes til at beregne det samlede beløb, der er brugt på en bestemt politik eller finansieret af et bestemt finansielt instrument. Den liste over områder, der bruges til at forbinde registreringer fra mange CRIS-moduler til et bestemt område, blander nemlig geografiske zoner (f.eks. Asien), finansielle instrumenter [...] og tematiske politikker (f.eks. fødevarerikkerhed).

Denne situation gør det særlig komplekst at konsolidere data, navnlig finansielle data, i CRIS med henblik på rapportering. Det skader CRIS' produktivitet og effektivitet som rapporterings- og forvaltningsredskab«<sup>70</sup>.

69 Særberetning nr. 1/2011 »Har dekoncentrerings af Kommissionens forvaltning af bistand til tredjelande fra hovedsædet til delegationerne ført til bedre bistandslevering?«, punkt 59 (<http://eca.europa.eu>).

70 Særberetning nr. 5/2012 »Det fælles Relex-informationssystem (CRIS)«, punkt 40 og 41 (<http://eca.europa.eu>).

## 4. Væsentlige risikoområder

### 4.7. Datakvalitet

#### 66

Det er en forudsætning for resultatovervågning og -vurdering, at der indsamles tilstrækkelige, relevante, pålidelige og ajourførte data. I henhold til de forpligtelser, der er indgået på højniveauforummer om bistandseffektivitet (jf. sektion 2.1.2), bør man ved dataindsamling så vidt muligt forlade sig på partnerlandenes egne rammer for resultatorienteret rapportering og overvågning.

#### 67

I forbindelse med tidligere revisioner foretaget af Retten og tidligere evalueringer foretaget af Kommissionen er der imidlertid konstateret tilfælde, hvor datakilderne ikke gav tilstrækkelige, relevante, pålidelige og rettidige oplysninger om resultater (jf. **tekstboks 17**). Det er somme tider dyrt at indsamle data — navnlig når der er tale om folketællinger — og derfor gør partnerlandene det ikke særlig ofte.

#### 68

Mangel på tilstrækkelige, relevante, pålidelige og ajourførte data kan i væsentlig grad forringe kvaliteten og pålideligheden af de rapporterede resultater.

### Eksempel på svagheder med hensyn til datakvalitet

»Generelt har Kommissionens indikatorer et passende fokus på millenniumudviklingsmålene, selv om der ikke lægges tilstrækkelig stor vægt på indikatorer for uddannelseskvalitet. De nationale ledelsesinformationssystemer vedrørende uddannelse, som Kommissionen forlader sig på, giver imidlertid ikke konsekvent tilstrækkelige, pålidelige og rettidige oplysninger«<sup>71</sup>.

71 Særberetning nr. 12/2010 »EU's udviklingsbistand til almen grunduddannelse i Afrika syd for Sahara og i Sydasiens«, punkt V (<http://eca.europa.eu>).

### 4.8. Gennemførelse af budgettet

#### 69

I de seneste år har der været pres på for at øge bevillingerne til EU's udviklings- og samarbejdsforanstaltninger, navnlig på baggrund af forpligtelsen til at nå det internationalt vedtagne mål om at yde 0,7 % af BNI i officiel udviklingsbistand (ODA) i 2015<sup>72</sup>.

72 »Medlemsstaterne forpligter sig til at nå ODA-målet på 0,7 % af BNI inden 2015, mens de, der har nået målet, forpligter sig til at fastholde et niveau, der ligger over målet; de medlemsstater, der er tiltrådt EU efter 2002, tilstræber at øge deres statslige udviklingsbistand til 0,33 % af BNI inden udgangen af 2015« - Det Europæiske Råd i Bruxelles den 16.-17. juni 2005, formandskabets konklusioner — reference 10255/1/05 REV 1, punkt 27.

## 4. Væsentlige risikoområder

### 70

Artikel 317 i TEUF fastsætter, at Kommissionen skal gennemføre budgettet i overensstemmelse med finansforordningens bestemmelser og princippet om forsvarlig økonomisk forvaltning. Finansforordningens artikel 38, stk. 3, fastsætter, at Kommissionen sammen med det årlige budgetforslag bl.a. skal forelægge oplysninger om gennemførelsessatser for det foregående års aktiviteter og gennemførelsessatser for indeværende år.

### 71

Gennemførelse af budgettet kan betragtes som et mål i sig selv og er somme tider opstillet som et mål i Kommissionens forvaltningsplaner (jf. **tekstboks 18**).

### 72

I sådanne situationer kan der opstå spændinger mellem behovet for at gennemføre budgettet og behovet for at gennemføre det i overensstemmelse med principperne for forsvarlig økonomisk forvaltning (effektivitet, produktivitet og sparsommelighed)<sup>73</sup>. F.eks. er det mere direkte synligt, om det går godt eller dårligt med at få gennemført budgettet, end om det går godt med hensyn til performance (resultaterne). Der kan derfor være en naturlig tendens til at fokusere på gennemførelsen af budgettet i stedet for resultaterne, hvilket Retten konstaterede i sin årsberetning om budgetgennemførelsen i 2013: »I programmeringsperioden 2007-2013 var der i forbindelse med anvendelsen af EU-midler mere fokus på absorption (at få brugt pengene) og regeloverholdelse end på god performance«<sup>74</sup>.

### 73

Fokusering på gennemførelse af budgettet som et mål kan svække den forsvarlige økonomiske forvaltning og opnåelsen af resultater.

73 Ifølge OECD's Komité for Udviklingsbistand (DAC) er det et evigt tilbagevendende spørgsmål, hvordan udviklingssamarbejdets langsigtede karakter, som kræver en flerårig planlægningshorisont, kan forenes med den normale praksis, hvor bistandsbevillinger udløber efter et år. DAC anfører, at der i mange af dens medlemslande er offentlige procedurer, der med hensyn til midler bevilget i et bestemt regnskabsår fastsætter, at de også skal udbetales i det pågældende år, eller at der som minimum skal indgås forpligtelser for dem i det pågældende år og ske udbetaling kort efter. Ifølge DAC er konsekvensen, at bistandsforvaltere i nogle lande er under betydeligt pres for hurtigt at få indgået forpligtelser og udbetalt midler, og at der derfor bliver lagt for meget vægt på udviklingsaktiviteternes finansielle input i stedet for de ønskede udfald og faktiske resultater. OECD's Komité for Udviklingsbistand: »Managing aid: practices of DAC Member countries« - reference DCD/DAC(2004)40.

74 Revisionsrettens årsberetning for regnskabsåret 2013, punkt 10.56 (EUT C 398 af 12.11.2014).

## 4. Væsentlige risikoområder

### Eksempel på mål vedrørende gennemførelse af budgettet

I EuropeAids forvaltningsplan for 2014 opstilles det som mål for Den Europæiske Udviklingsfond (EUF) i Afrika<sup>75</sup>, at de høje budgetgennemførelsesgrader skal fastholdes, også med hensyn til budgetstøttebetalingerne.

For så vidt angår andre instrumenter til finansiering af eksterne aktioner indeholder EuropeAids forvaltningsplan et bilag om forsvarlig økonomisk forvaltning og effektiv anvendelse af Kommissionens ressourcer, hvor der opstilles adskillige indikatorer og mål vedrørende gennemførelse af budgettet:

	Indikator	Mål (2014)
1	Gennemførelse af det første årlige finansielle overslag: betalinger	Fra 90 % til 110 %
2	Gennemførelse af det årlige finansielle overslag vedrørende kontrakter	Fra 90 % til 110 %
3	Gennemførelse af det årlige finansielle overslag vedrørende afgørelser	Fra 90 % til 110 %

75 »Management Plan 2014 - Directorate-General for Development and Cooperation - EuropeAid«.

### 4.9. Ændringer i EU-aktionernes kontekst

#### 4.9.1. Risikostyring og valg af gennemførelsesmetode

## 74

EU's udviklings- og samarbejdsaktioner gennemføres i talrige lande med forskellige udviklingsniveauer, og mange af disse lande er præget af kritiske sociale, politiske eller humanitære forhold eller tilmed ustabile sikkerhedssituationer. Når der med henblik på opfyldelse af en bistandsaktions mål vælges en gennemførelsesmetode, bør denne vælges på grundlag af sin forventede evne til at levere resultater på en effektiv og produktiv måde i betragtning af aktionens kontekst. Somme tider vælges der en gennemførelsesmetode, der forekommer mere risikobehæftet end andre, fordi man forventer, at den vil levere bedre eller hurtigere resultater.

## 4. Væsentlige risikoområder

### 75

Budgetstøtte er et godt eksempel på dette. Budgetstøtte kan betragtes som en metode, hvor store mængder støtte kan leveres på en mere forudsigelig måde end ved den traditionelle projektorienterede tilgang, men budgetstøtte ydes ofte til lande med svage systemer til forvaltning af de offentlige finanser. De midler, der overføres i form af budgetstøtte, smeltes sammen med andre budgetmidler i landets budget (kendt som »fungibilitet«), og derfor er de udsat for samme svagheder i den offentlige finansielle forvaltning, herunder risikoen for svig og korruption<sup>76</sup>. Hertil kommer, at budgetstøttens resultater og deres bæredygtighed kan bringes i fare, hvis der opstår politisk ustabilitet i partnerlandet, f.eks. på grund af mangelfuld regeringsførelse, store økonomiske og sociale problemer eller menneskerettighedsspørgsmål. Beslutningen om at yde EU-budgetstøtte bør derfor træffes fra sag til sag og på grundlag af en vurdering af de gevinster, den kan give, og de risici, den kan være forbundet med<sup>77</sup>.

### 76

I forbindelse med tidligere revisionsberetninger har Retten somme tider konstateret, at der før valget af en gennemførelsesmetode ikke var foretaget en passende analyse af risiciene og de forventede fordele (jf. **tekstboks 19**).

### 77

Manglende sammenholdelse af de forventede fordele med de potentielle ulemper ved de mulige gennemførelsesmetoder kan føre til, at der vælges en forkert gennemførelsesmetode, eller at EU-budgettet eksponeres for en urimelig høj risiko.

76 Revisionsrettens årsberetning for regnskabsåret 2011, punkt 7.10 (EUT C 344 af 12.11.2012).

77 KOM(2011) 638 endelig af 13. oktober 2011 »EU's fremtidige tilgang til budgetstøtte til tredjelande«.

### Tekstboks 19

#### Eksempel på manglende risikoanalyse i forbindelse med valg af gennemførelsesmetode

»Kommissionen [...] demonstrerer [...] ikke på overbevisende måde, at den har vurderet, om fordelene opvejer eventuelle ulemper, før den beslutter at arbejde med en FN-organisation. Valget af en FN-organisation træffes ikke på grundlag af tilstrækkeligt bevis for, at denne fremgangsmåde er mere produktiv og effektiv end andre måder at levere bistanden på«<sup>78</sup>.

78 Særberetning nr. 15/2009, punkt III.

## 4. Væsentlige risikoområder

### 4.9.2. Eksogene faktorer

#### 78

De fleste af EU's udviklings- og samarbejdsaktioner planlægges med det formål at skabe resultater over en længere årrække. I løbet af denne periode kan der ske ændringer eller opstå ustabilitet:

- a) i den politiske eller økonomiske kontekst i partnerlandet — som det f.eks. var tilfældet i Egypten<sup>79</sup>, Den Demokratiske Republik Congo<sup>80</sup> og Palæstina<sup>81</sup> — eller i den økonomiske kontekst for et projekt (jf. **tekstboks 20**).

- b) i den udviklingsmæssige kontekst vedrørende naturkatastrofer, som det f.eks. var tilfældet i Haiti i januar 2010, da et jordskælv målt til 7,0 på richterskalaen ramte hovedstaden og de omkringliggende områder.<sup>82</sup>
- c) i EU's bistandsforvaltnings- og kontrolsystemer (jf. **tekstboks 21**).

#### 79

Sådanne ændringer i konteksten for EU's udviklings- og samarbejdsaktioner kan gøre det vanskeligt at spore resultaterne og rapportere om dem på en konsekvent og meningsfuld måde.

79 Særberetning nr. 4/2013.

80 Særberetning nr. 9/2013.

81 Særberetning nr. 14/2013.

82 Særberetning nr. 13/2014 »EU's støtte til rehabilitering efter jordskælvet i Haiti« (<http://eca.europa.eu>).

#### Tekstboks 20

### Eksempel på ustabilitet i et projekts økonomiske kontekst

I Cambodja finansierede Kommissionen et projekt, der skulle fremme anvendelsen af affaldsenergiteknologi i risforbearbejdningssektoren. I de seneste år er der imidlertid foretaget store investeringer i større og mere effektive rismøller i Cambodja, så kapaciteten er firedoblet fra 2009 til 2013<sup>83</sup>. Det forventes nu, at de fleste risforbearbejdningsvirksomheder får brug for kraftigere og meget dyrere systemer end dem, projektet oprindeligt skulle fremme. Projektets oprindelige mål har således mistet noget af deres relevans og vil sandsynligvis ikke blive opfyldt som oprindeligt planlagt.

83 Verdensbanken, politiknotat om handelsudvikling: »Turning Cambodia into a leading rice exporter«, september 2013.

#### Tekstboks 21

### Eksempel på ændringer i forvaltnings- og kontrolsystemer

Den 1. januar 2015 overflyttede Kommissionen Støttegruppen for Ukraine og Direktoratet for Naboskab fra EuropeAid til Generaldirektoratet for Naboskabspolitik og Udvidelsesforhandlinger, GD NEAR (tidligere Generaldirektoratet for Udvidelse, GD ELARG)<sup>84</sup>. Dette vil påvirke både den geografiske dækning af EuropeAids resultatramme og den måde, hvorpå naboskabspolitikens resultater overvåges og rapporteres.

84 Referat af Kommissionens 2104. møde onsdag den 5.11.2014 - PV(2014) 2104.

## 5.1. Konklusioner

### 80

På grundlag af vores analyse identificerede vi ni væsentlige risikoområder, der knytter sig til anvendelsen af en resultatorienteret tilgang i forbindelse med EU's udviklings- og samarbejdsforanstaltninger.

- a) Inkonsekvent anvendelse af resultatrelateret terminologi og manglende etablering af en klar logisk kæde mellem aktion, output, udfald og effekt kan føre til forvirring og undergrave mulighederne for at vurdere det, der er opnået (sektion 4.1 og 4.2).
- b) Den øgede kompleksitet, der skyldes integreringen af tværgående spørgsmål i EU's programmer, udgør en supplerende risiko med hensyn til opnåelsen af og rapporteringen om resultater (sektion 4.3).
- c) Manglende harmonisering af partnernes bistandsinstrumenter, resultatrammer og ansvarlighedsstrukturer kan skabe ineffektivitet og ansvarlighedsmangler (sektion 4.4).
- d) Svagheder i evaluerings- og resultatrapporteringen kan forhindre, at relevant viden og nyttige erfaringer bliver anvendt i rapporterings- og beslutningsprocessen (sektion 4.5).
- e) Mangel på konsoliderede rapporter eller overblik over resultaterne af EU's bistand kan forringe beslutningstagningen og ansvarligheden (sektion 4.6).

- f) Mangel på tilstrækkelige, relevante, pålidelige og ajourførte data kan i væsentlig grad forringe kvaliteten og pålideligheden af de rapporterede resultater (sektion 4.7).
- g) Fokusering på gennemførelse af budgettet som et mål kan svække den forsvarlige økonomiske forvaltning og opnåelsen af resultater.
- h) Ændringer i aktionernes kontekst kan undergrave resultatopnåelsen eller resultaternes bæredygtighed og gøre det vanskeligt at vurdere de opnåede resultater (sektion 4.9).

### 81

Vores analyse viste, at Kommissionen havde identificeret disse risikoområder korrekt i en bred vifte af dokumenter. Den viste også, at der er interesse for Kommissionens bestræbelser på at etablere en resultatramme for EU's udviklings- og samarbejdsforanstaltninger.

### 82

Ikke desto mindre vil det kræve yderligere bestræbelser at udnytte det fulde potentiale i Kommissionens initiativer til forbedring af resultaterne af EU's udviklings- og samarbejdsforanstaltninger.



## 5. Konklusioner og anbefalinger

### 5.2. Anbefalinger

#### 83

Vi fremsætter følgende anbefalinger til begrænsning af de identificerede risici:

#### **Anbefaling 1 Forbedring af retningslinjerne for anvendelse af terminologi og formulering af mål og indikatorer**

Kommissionen bør forbedre sine retningslinjer for at sikre en konsekvent anvendelse af terminologien om resultater (output, udfald, effekt) og, når det er relevant, formulere SMART-mål og klare indikatorer for sine interventioner på alle niveauer.

#### **Anbefaling 2 Etablering af en klar forbindelse mellem aktioner og forventede resultater**

Ved hjælp af sine interne retningslinjer, praktiske værktøjer og procedurer for projektformulering og overvågning bør Kommissionen sikre, at der etableres en klar forbindelse mellem aktioner og forventede resultater, herunder resultater vedrørende tværgående spørgsmål.

#### **Anbefaling 3 Forbedring af informationssystemet med henblik på rapportering af resultater og indhøstede erfaringer**

Kommissionen bør forbedre sit informationssystem for effektivt at kunne konsolidere og rapportere om resultaterne af sine interventioner. Desuden bør der træffes foranstaltninger til at sikre, at Kommissionen ved sine evalueringsaktiviteter kan identificere erfaringer, som vil være nyttige i forbindelse med senere lovgivning, programmering eller udformning af aktioner på de pågældende områder.

#### **Anbefaling 4 Sikring af datatilgængelighed og datakvalitet**

Kommissionen bør i alle sine interventioner vurdere datatilgængeligheden og datakvaliteten og bestrebe sig på at have tilstrækkelige, relevante, pålidelige og ajourførte data om de opnåede resultater. Dette bør afspejles i dens systemer og retningslinjer.

#### **Anbefaling 5 Vurdering af iboende risici ved gennemførelsesmetoden før tildeling af finansielle ressourcer**

Før Kommissionen tildeler finansielle ressourcer, bør den ved vurderingen af de forventede resultater også vurdere de iboende risici ved den valgte gennemførelsesmetode.

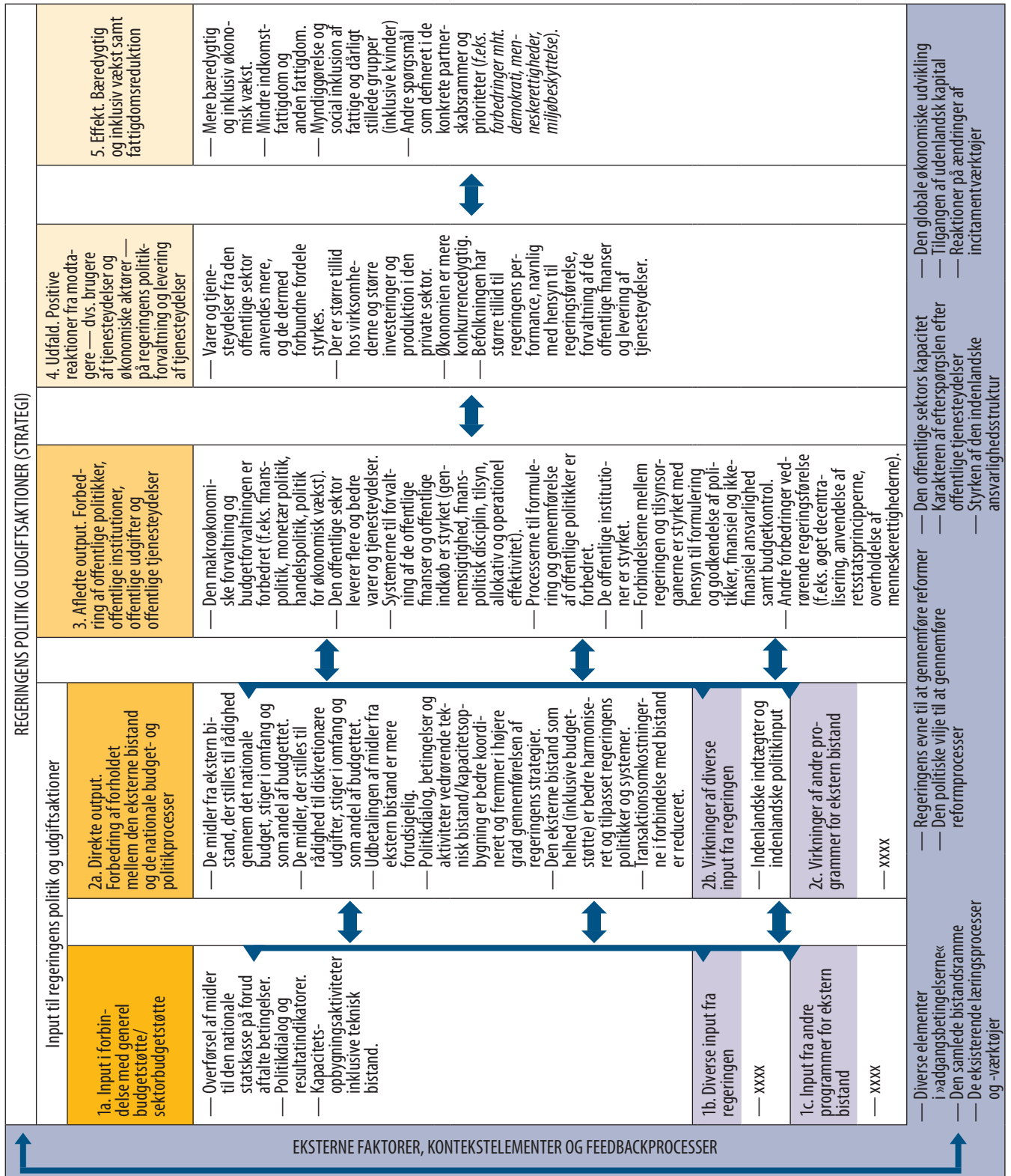
Vedtaget af Afdeling III, der ledes af Karel PINXTEN, medlem af Revisionsretten, i Luxembourg på mødet den 17. november 2015.

*På Revisionsrettens vegne*



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA  
*Formand*

### Samlet evalueringsramme til brug i forbindelse med evaluering af budgetstøtte



Kilde: OECD - DAC's netværk vedrørende udviklingsevaluering: »Evaluating Budget Support - Methodological Approach«.

## Resumé

### III

Rettens analyse indeholder eksempler, som undertiden vedrører en indsats, der ligger flere år tilbage. Det gælder navnlig eksemplerne på budgetstøtte, hvor en række risici er afbødet med vedtagelsen i 2012 af reviderede retningslinjer for budgetstøtte (jf. svar på de forskellige tekstbokse i det følgende), og eksemplerne på flerårige programmeringsdokumenter (strategidokumenter eller vejledende programmer); her vil Kommissionen gerne påpege, at den systematisk har indarbejdet indikatorer i programmeringsdokumenterne for perioden 2014-2020.

## 1. Indledning

### 07

Resultatrammen er et af de redskaber, der er beregnet til at rapportere resultater med hensyn til output og direkte udfald. Evalueringerne giver bedømmelser af den logiske årsagssammenhæng mellem de forskellige resultatniveauer op til effekten og opfyldelsen af »målsætninger for strategisk udvikling« på landeniveau eller globalt plan. Desuden er der taget flere initiativer til at forbedre hele overvågnings- og evalueringssystemet for at forbedre Kommissionens resultatorienterede tilgang.

### 10

I arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene om »MORE framework« beskrives de forskellige eksisterende rammer for overvågning og evaluering af samt rapportering om gennemførelsen af den flerårige finansielle ramme (FFR). Med hensyn til målsætninger og indikatorer gøres der rede for, hvad der er fastlagt i retsakterne om finansieringsinstrumenterne i perioden 2014-2020, og hvad der er suppleret med i henhold til budgetprogramerklæringerne for 2014 og 2015 samt overvågnings-, evaluering- og rapporteringsredskaberne i de årlige forvaltningsplaner og årlige aktivitetsrapporter. Hvad angår instrumenter til ekstern assistance henvises der i dokumentet også til den nye resultatramme som et af redskaberne til overvågning af og rapportering om gennemførelsen af FFR.

## 3. Vores analyse

### 22

Rettens analyse indeholder eksempler, som undertiden vedrører en indsats, der ligger flere år tilbage. Det gælder navnlig eksemplerne på flerårige programmeringsdokumenter (strategidokumenter eller vejledende programmer), hvor Kommissionen gerne vil påpege, at den systematisk har indarbejdet indikatorer i programmeringsdokumenterne for perioden 2014-2020, og eksemplerne på budgetstøtte, hvor man har afbødet en række risici gennem vedtagelse i 2012 af reviderede retningslinjer for budgetstøtte.

Kommissionen henviser også til sine svar på de pågældende særberetninger fra Retten og til de supplerende svar på Rettens bemærkninger i nærværende beretning med hensyn til nogle af eksemplerne for at understrege et eller flere aspekter, som den finder af mere specifik relevans i forbindelse med sit svar på disse bemærkninger.

## 4. Væsentlige risikoområder

### 26

Kommissionen er klar over og enig med Retten i behovet for at sikre konsekvens i den anvendte terminologi. I arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene af 26. marts 2015, »Launching the EU International Cooperation and Development Results Framework«, om resultatrammens indførelse anvendes terminologien input, output, udfald og effekt (input-output-outcome-impact) svarende til OECD-DAC's internationalt anvendte resultatterminologi, hvilket også er i tråd med den terminologi, der bruges i finansieringsinstrumenterne for 2014-2020. Den samme terminologi anvendes i den nye skabelon til redegørelse for foranstaltningen (Action Document, gældende fra 1. januar 2015) og i den nye håndbog om resultatorienteret overvågning (ROM) (»Handbook on ROM reviews and support to end-of-project results reporting«) fra marts 2015.

**Tekstboks 1**

Terminologien, der bruges i EuropeAids årlige forvaltningsplan, følger den, der er bestemt i Kommissionens generalsekretariats og GD Budgets overordnede retningslinjer for udarbejdelse af forvaltningsplaner i Kommissionens generaldirektorater og tjenestegrene.

Risikoen som vist i eksemplet i tekstboks 1 henviser til den terminologi, der anvendes i ROM-håndbogen, som gælder for det tidligere ROM-system, der udløb i foråret 2014. Dette system er afløst af et nyt ROM-system og en ny ROM-håndbog fra foråret 2015, som ikke længere har denne henvisning og er i fuld overensstemmelse med internationalt anvendt sprogbrug, hvor man anvender SMART om målene og ikke om indikatorerne. Kommissionen vil rette det næste budgetcirkulære til herefter.

Desuden vil Kommissionen præcisere den sprogbrug og de instruktioner vedrørende mål og indikatorer, som skal bruges i forbindelse med budgetcirkulæret.

Kommissionen er enig i, at målsætninger og forventede resultater så vidt muligt skal være SMART, men mener også, at dette i mange tilfælde ikke er så let at indføre. Det gælder navnlig, hvor de forventede resultater kun med rimelighed kan måles kvalitativt og ikke kvantitativt, hvilket bl.a. er tilfældet med resultaterne af brede politikker eller finansieringsinstrumenter.

Rammer for resultater på organisationsniveau tager i sagens natur sigte på kvantitative resultater som nævnt i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene om indførelse af resultatrammen («Launching the EU International Cooperation and Development Results Framework»). Indikatorerne i EU's resultatramme er så vidt muligt blevet fastsat ifølge RACER-kriterier (relevant, accepted, credible, easy and robust — relevante, accepterede, troværdige, nemme og robuste) — som bestemt i EUROSTAT's indikatorvejledning, som Retten henviser til.

**29**

Kommissionen er enig i, at den brede vifte af dokumenter, som Retten henviser til, øger risikoen for inkonsekvens. Eftersom dokumenterne vedtages på forskellige stadier af politikfastlæggelsen og projekt- og programforvaltningen (herunder programmeringsfasen), giver det nødvendigvis anledning til justeringer og mere specifikke typer fokus i gennemførelsen.

Kommissionen har truffet foranstaltninger til at reducere de risici, som Retten har påpeget. I programmeringen for 2014-2020 er der således foretaget en systematisk gennemgang af landeprogrammeringsdokumenter og programmeringsdokumenter på regionalt plan og temaplan for at sikre, at de forventede resultater og indikatorer er af en passende kvalitet (dvs. er målbare) og et overkommeligt omfang (se programmeringsdokumenterne på [http://eeas.europa.eu/around/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/around/index_en.htm)).

Revisionen af skabelonen til redegørelse for foranstaltningen (gældende fra 1. januar 2015) og den løbende revision af de tilhørende interne dokumenter fra kvalitetsstøttegruppen skal sikre, at de forventede resultater og indikatorer indarbejdes korrekt i redegørelserne for indsatsen.

Desuden arbejder Kommissionens tjenestegrene på at forbedre overvågnings- og evalueringssystemet, herunder at gøre plads til justeringer, som kan være nødvendige undervejs i gennemførelsen af foranstaltningen, og den fleksibilitet, som er påkrævet for at gennemføre sådanne justeringer for at tilpasse sig foranderlige landesammenhænge og politikker.

**32**

Kommissionen har truffet og træffer fortsat foranstaltninger til at reducere de risici, som Retten har påpeget. Se Kommissionens svar på punkt 29.

**Tekstboks 4**

I overensstemmelse med Rettens anbefaling 2 i særberetning nr. 14/2013 om udvikling af resultatindikatorer udviklede Kommissionen en resultatorienteret ramme, som omfatter indikatorer til overvågning af Den Palæstinensiske Myndigheds fremskridt med sine reformer.

Den resultatorienterede ramme, som er udviklet i samråd med Verdensbanken og EU-medlemsstaterne i forbindelse med EU's lokaludviklingsstrategi, blev aftalt med Den Palæstinensiske Myndighed ved et aftalememorandum underskrevet den 25. marts 2015. De områder, der er omfattet af pilotfasen, er bl.a. makroøkonomiske/finansielle indikatorer, forvaltningen af de offentlige finanser, reformen af den offentlige forvaltning (herunder foranstaltninger vedrørende reintegrationen af embedsmænd i Gaza, der ikke arbejder), uddannelse, sundhed og social beskyttelse. Der vil blive foretaget en vurdering af pilotfasen ultimo 2015/primus 2016, og der kan blive føjet flere sektorer til den efterfølgende fase. Ovenstående viser, at indikatorerne er blevet etableret, hvilket er i overensstemmelse med ENPI-forordningen.

### Tekstboks 5

Kommissionen ser eksemplet som et tilfælde, hvor den til sidst måtte tilpasse forståelsen af indikatoren til betingelserne i den specifikke lokale sammenhæng og derfor acceptere tilpasningen af indikatorens målværdi. Eksemplet viser, hvor vigtigt det er konstant at være opmærksom på sådanne situationer, men knytter sig ikke til en risiko, som Kommissionen kan forvalte på anden måde.

### 38

Institutionelle reformer er en lang og vanskelig proces, hvor det kan være mere holdbart at hjælpe regeringen i et partnerland med gradvise fremskridt end at vinde et projekt i en håndvendning. Se svar vedrørende tekstboks 6.

### Tekstboks 6

Kommissionen bemærker, at de nævnte betalinger (der henvises til juni 2008, december 2010 og juli 2011) ligger længe før den nye politik for budgetstøtte, hvorved der blev indført en meget strengere vurdering af støtteberettigelseskriterierne, især kriteriet om forvaltningen af de offentlige finanser. Risikoen, der skal illustreres ved dette eksempel, er mindsket i kraft af og siden anvendelsen af retningslinjerne fra 2012 om budgetstøtte.

I sit svar på Rettens resultater bemærkede Kommissionen også, at »der må skelnes mellem på den ene side kriterierne for budgetstøtte, som kræver en holistisk tilgang baseret på troværdighed og positiv gennemførelse, og som i sagens natur har generel karakter, og på den anden side de særlige betingelser, som er knyttet til variable trancher, der skal være specifikke og klart definerede. Donorer skal anerkende reformernes kompleksitet og definere mål, der er mere rimelige og bedre prioriteret. F.eks. har fremskridtene med reformen af forvaltningen af de offentlige finanser i begge de lande, der modtager budgetstøtte, Kirgisistan og Egypten, været langsommere end forventet. Planerne om en reform af forvaltningen af de offentlige finanser, som oprindeligt i vid udstrækning blev udarbejdet af eksterne donorer, var alt for ambitiøse og undervurderede den lokale kapacitet til at gennemføre dem. For at afhjælpe dette er reformerne af forvaltningen af de offentlige finanser og handlingsplanerne blevet revideret, så de er mere realistiske, og desuden er der ydet yderligere tekniske bistand.«

Tilfældet er således snarere et eksempel på overdrevent ambitiøse målsætninger. Desuden skal det understreges, at reformen af systemet for forvaltningen af de offentlige finanser er en langstrakt proces. Inden for et enkelt program over tre år kan der kun påvises meget begrænsede resultater.

Egypten er snarere et eksempel på, at det ikke handler om at definere et partnerlands vilje til at gennemføre reformer som en målsætning (se overskrift på afsnit 4.1.4.), men om i henhold til retningslinjerne fra 2012 for budgetstøtte, at forudsætningen for udbetaling knytter sig til væsentlige elementer såsom menneskerettigheder.

I henhold til Rådets konklusioner fra august 2013/februar 2014 og Rettens anbefalinger har Kommissionen målrettet sin bistand mod socioøkonomiske interventioner og støtte til civilsamfundet.

Der har ikke været nye budgetstøtteprogrammer i Egypten siden 2011 og ingen budgetstøtteudbetalinger på nogen af de fem igangværende budgetstøtteprogrammer siden 2012.

## Tekstboks 7 — Andet led

Budgetstøtteprogrammerne i Malawi og Rwanda daterer sig til før 2010 og ligger længe før den nye politik for budgetstøtte, hvorved der blev indført en meget strengere tilgang til klarlægning af forbindelsen mellem det EU-finansierede program og de nationale politikker.

Risikoen, der skal illustreres ved dette eksempel, er mindsket i kraft af og siden anvendelsen af retningslinjerne fra 2012.

## Tekstboks 8

Programmerne var målrettet mod budgetstøtte i nødsituationer for at muliggøre makroøkonomisk stabilitet i landet med det overordnede mål at holde liv i Den Demokratiske Republik Congo under den økonomiske krise og fødevarekrisen, hvorfor resultatanalysen skal ses i denne sammenhæng.

Den plan for reform af forvaltningen af de offentlige finanser, som Retten henviser til, blev faktisk nævnt i finansieringsaftalen og var en af milepælene i målingen af fremskridt.

Faste trancher er også underlagt støtteberettigelseskræfter, dvs. resultatbaserede. Derfor var betalingsbetingelserne knyttet til målsætninger, herunder forbedringer af forvaltningen af de offentlige finanser.

## 46

EU's bidrag til landeudviklingsresultaterne vil blive rapporteret som støttede landeresultater og dermed bygge på en bidragstilgang (jf. arbejdsdokumentet fra marts 2015 fra Kommissionens tjenestegrene »Launching the EU International Cooperation and Development Results Framework«). For at kvantificere dette bidrag kan man benytte to metoder, der aktuelt anvendes af donorer:

- Den »samlede metode«, hvor samtlige (eller de samlede) resultater, som EU har opnået sammen med andre (såsom partnerlandets regering og andre donorer), rapporteres, frem for at visse resultater knyttes til den andel af finansieringen, som EU har bidraget med.
- Den »proportionale metode«, hvor resultaterne rapporteres på grundlag af EU's andel af den samlede finansiering. Ifølge denne tilgang beregnes resultaterne af projekter og programmer som en forholdsmæssig andel af de finansielle bidrag, EU tilføjer. Med denne tilgang sker rapporteringen implicit på grundlag af en direkte årsagssammenhæng mellem den tilvejebragte finansiering og de opnåede resultater.

På helhedsniveau, som med rapportering på basis af den nye resultatramme, skal der vælges én af to metoder. Da der ikke altid findes lettilgængelig detaljeret budgetinformation om input fra andre, herunder partnerregeringer, til at muliggøre en beregning af proportionale resultater, har Kommissionen valgt at rapportere ifølge den samlede metode, da den indtil videre mener, at det er den eneste realistiske løsning at rapportere opnåede resultater samlet. Som ligeledes beskrevet i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene fra marts 2015 er den samlede metode også bedre egnet set fra et støtteeffektivitetsperspektiv med den stærke fokus, der lægges på ejerskab hos landet.



**Tekstboks 9**

Mens det er muligt at vurdere generelt, om en national politik, som et budgetstøtteprogram har bidraget til, har bidraget til visse veldefinerede resultater, som er opnået på landeniveau, er det ikke muligt at tilskrive en bestemt andel af resultatet til EU-støtten.

**Tekstboks 11**

Eksemplet i tekstboks 11 fokuserer mere på, at integreringen af menneskerettighedsperspektivet i programmerne er utilstrækkelig, end på den øgede kompleksitet på grund af integreringen af tværgående spørgsmål eller de ekstra tilhørende risici for den hensigtsmæssige definition af målsætninger og indikatorer og måling af de tilhørende resultater.

**Tekstboks 14 — Andet led**

I 2015 har Kommissionen indarbejdet specifikke bestemmelser om EU's gennemførelsespartners resultatrapportering i de generelle betingelser i forvaltningsaftalen (inklusive Verdensbanken som gennemførelsespartner) og PAGODA-aftalen, som dækker alle søjlevurderede organisationer, herunder FN-agenturer. Det burde øge tilgængeligheden af resultatdata, der er undervejs, og de endelige rapporter, som EU's gennemførelsespartnere fremsender.

**59**

Det forhold, at resultaterne af visse projekter eller programmer i sagens natur kun kan identificeres og rapporteres ved projektets eller programmets afslutning og derfor ikke tillader periodiske vurderinger af resultatopnåelsen, indebærer ikke nødvendigvis dårligere resultatrapportering. I sådanne tilfælde kan der findes milepæle eller benchmarks til at hjælpe med at holde øje med, om projektet eller programmet er på rette vej mod faktisk resultatopnåelse.

**60**

Kommissionen har allerede iværksat foranstaltninger til at forbedre evalueringerne ved hjælp af:

- udarbejdelse og offentliggørelse af »Evaluation Policy for the European Union development cooperation« (2014)
- forbedring af kvaliteten af planlægning, gennemførelse og overvågning af evalueringerne af projekter og programmer (løbende)
- øget inddragelse af ledelsen i strategiske evalueringer, som allerede er i oprettelsesfasen (løbende)
- anvendelse af princippet om at evaluere på forhånd i overensstemmelse med meddelelse COM(2013) 686 final.

**Tekstboks 15**

Kommissionen anser ikke eksemplet som et tilfælde af svaghed i resultatrapporteringen eller resultatvurderingen med hensyn til aktionen som helhed, hvis effektivitet pr. definition først kan bedømmes mod slutningen af eller efter gennemførelsen af samtlige komponenter eller delprojekter.

**65**

I 2015 vil Kommissionen udsende sin første konsoliderede resultatrapport i forbindelse med den bistand, der er ydet inden for EU's politikker for internationalt samarbejde og udvikling. Rapporten udsendes som et supplement til årsberetningen.

**Tekstboks 16 — Tredje led**

Forbedrede overvågnings- og rapporteringssystemer og gennemførelse af et operationelt informationsstyringsystem (som også erstatter CRIS) vil være et betydeligt fremskridt for EuropeAids anvendelse af informationssystemer til rapportering, især resultatrapportering.



## Tekstboks 17

Svaghederne i nationale systemer til dataindsamling og informationsstyring i de lande, som EU yder bistand til, er en faktor, som er indbygget i de berørte landes udviklingstrin og en permanent kilde til bekymring for alle donorer. Dette kan kun afhjælpes på holdbar vis ved at opbygge passende nationale statistiksystemer. Denne risikofaktor afbødes fra EU's side som led i den sektorstøtte og anden støtte, som EU yder. Den kan imidlertid kun afhjælpes tilstrækkeligt gennem en vedholdende kollektiv indsats fra landets og donorsamfundets side.

## 72

Med den flerårige finansielle ramme for 2014-2020 indførtes en række nye træk, der især skal stimulere udgiftsprogramernes performance. På baggrund heraf har et initiativ fra Kommissionens næstformand Kristalina Georgieva, budget og menneskelige ressourcer, til formål at flytte EU-budgettets fokus fra udgifter til resultater. Målet er at skabe betingelserne for yderligere styrkelse af budgettets performance med hensyn til såvel programresultater som forsvarlig økonomisk forvaltning af midlerne i en afbalanceret og altomfattende tilgang. Dette tager sigte på at reducere risikoen for at fokusere på budgetgennemførelse til skade for programresultaterne, herunder udgiftsområder og metoder, hvorved EU-budgettet kan maksimere resultaterne og den strenge anvendelse af omkostningseffektive kontroller med henblik på bedre overholdelse.

## 73

Kommissionen imødegår risikoen gennem flerårig programmering, 24-måneders-planlægning af gennemførelsen af de enkelte aktioner og gennem den interne kvalitetsstøttegruppeproces. Disse tiltag suppleres med yderligere foranstaltninger såsom den kommende EU-resultatramme. Se også svar på punkt 29.

## 75

Til budgetstøtteprogrammerne har Kommissionen udviklet en risikostyringsramme for at identificere større risici og afbøde dem. Risikostyringsrammen tages i betragtning i beslutningsprocessen, navnlig den forbedrede forvaltning gennem det interne budgetstøttestyingsudvalg. Risikostyringsrammen giver systematisk input til den politiske dialog med partnerlande på strategisk plan, også ved at fokusere på centrale emner. Risikostyringsrammen anvendes til at afveje de forventede fordele som defineret i redegørelsen for foranstaltningen med identificerede risici og forslag til afbødende foranstaltninger.

Den interne analyse (budgetstøtterapport 2013 og 2014) viser, at EU's budgetstøttelande tydeligvis konstant forbedrer deres performance med hensyn til forvaltningen af de offentlige finanser sammenlignet med støttemodtagere af anden bistand end budgetstøtte.

Risikoen, der skal illustreres ved dette eksempel, er mindsket i kraft af og siden anvendelsen af retningslinjerne fra 2012 om budgetstøtte.

## Tekstboks 19

I 2015 har Kommissionen besluttet at optrappe den underliggende vurdering af, hvorvidt den i det enkelte tilfælde skal samarbejde med en international organisation som gennemførelsespartner.

## Tekstboks 20

Kommissionen erkender, at ændringer i den politiske og økonomiske kontekst indebærer en risiko for de resultater, der skal opnås. Denne type risiko er grunden til, at kontekstanalyse er et vigtigt træk ved den standardproces for identificering og formulering, som Kommissionens tjenestegrene og EU's delegationer anvender ved udarbejdelsen af projekter og programmer.

For at kunne tilpasse indsatsen efter uforudsete ændringer i støttekonteksten er der brug for en vis grad af fleksibilitet i gennemførelsesfasen. Dette er blevet sikret gennem forenkling af de tilhørende regler og procedurer fra juli 2014. Disse forenklingsforanstaltninger omfattede ændringer vedrørende anvendelsen af indikatorer, således at ændringer af specifikke prioriteringer eller i forbindelse med dataindsamling og -tilgængelighed kan tages i betragtning.

Det kan imidlertid ikke udelukkes, at projektets oprindelige mål ikke kan nås, hvorfor de i givet fald skal ændres i henhold til de varierende omstændigheder og konteksten.

### Tekstboks 21

Omorganiseringen i januar 2015 vil som sådan hverken påvirke definitionen af målene eller opnåelsen af de tilhørende resultater i forbindelse med specifikke aktioner.

Kommissionen vil uanset sin egen forvaltningsorganisation og i overensstemmelse med bestemmelserne i den fælles gennemførelsesforordning, der dækker ENI-landene (navnlig artikel 12 og 13) opfylde sine forpligtelser til at overvåge gennemførelsen af projekterne og rapportere til medlemsstaterne, Europa-Parlamentet og andre EU-institutioner.

Kommissionen vil også rapportere for nabo-skabslande på basis af resultatrammen i henhold til Rådets konklusioner nr. 9145/15 af 26.5.2015. Der er indført et specifikt værktøj til støtte for »end of project results reporting« i forbindelse med det nye system til resultatorienteret overvågning (ROM) for at hjælpe med at konsolidere data om resultater af afsluttede projekter, navnlig i forbindelse med de indikatorer, der er baseret på den aftalte resultatramme.

For så vidt angår evaluering har GD NEAR sin egen evalueringsfunktion, som siden 2015 har arbejdet med både naboskabs- og udvidelsesregioner.

## 5. Konklusioner og anbefalinger

### 80 a)

Kommissionens tjenestegrene har på forskellige niveauer arbejdet på at sikre konsekvent terminologi: sektorindikatorvejledning 2013, skabelon til redegørelse for foranstaltningen og tilhørende vejledning gældende fra 1. januar 2015 samt den nye resultatramme for internationalt samarbejde og udvikling og den tilhørende instruktion og vejledning i rapportering på basis af resultatrammen.

Kommissionens tjenestegrene er desuden i færd med at styrke støtten til den interne kvalitetssikring med hensyn til disse aspekter af de enkelte redegørelser for foranstaltninger, som Kommissionen anser for væsentlige både for overvågning af og rapportering om gennemførelse, performance og resultater og for evalueringen af foranstaltningerne.

De er alle også i overensstemmelse med den terminologi, der anvendes i grundforordningerne, som udgør den retlige ramme for EU's bistand til tredjelande.

Kommissionen er enig i, at etablering af »en klar logisk kæde« fra input til effekt er af yderste vigtighed på projektplan. Dette er blevet forstærket med indførelsen af skabelonen til redegørelse for foranstaltningen pr. 1. januar 2015. Men at etablere en klar logisk kæde på strategi- eller politikniveau vil aldrig afspejle, hvor kompleks udviklingskonteksten er. I den internationale evalueringsverden bliver brugen af den lineære logiske ramme på et sådant strategi-/politikniveau derfor mere og mere udfordret.

### 80 b)

Integreringen af tværgående spørgsmål indebærer ganske rigtigt flere udfordringer for den egnede formulering af de specifikke målsætninger og resultater for foranstaltningerne og indsamlingen af de tilhørende data, der gør det muligt at overvåge gennemførelsen heraf.

## 80 c)

Risikoen for ineffektivitet og mangler, som Retten påpeger, forekommer at være mest til stede på landeplan. Dette beviser, hvor vigtigt det er, at donorerne indretning efter landets system/politik/resultatramme er den foretrukne tilgang sammenlignet med blot at harmonisere donorerne som allerede påpeget af Retten i punkt 17, a) og b).

Ved at anvende denne tilgang har Kommissionen allerede gjort en stor indsats i forbindelse med den flerårige programmering for 2014-2020 for at rette sig så meget som muligt efter landenes politikker og rammer i overensstemmelse med Busanpartnerskabet for effektivt udviklings samarbejde. Dette har også været Kommissionens tilgang ved udformningen af den nye organisatoriske resultatramme. På landeniveau går Kommissionen sammen med andre donorer ind for definitionen af landenes egne resultatrammer og ser fælles programmering med EU-medlemsstater som et af midlerne til at fremme sådanne rammer.

## 80 h)

Ændringer i aktionernes kontekst kan føre til ændringer i de indikatorer, der bruges, eller i indikatorernes oprindelige målværdier.

### Anbefaling 1

Kommissionen accepterer anbefalingen og har allerede arbejdet på at sikre konsekvent terminologi: sektorindikatorvejledning 2013, skabelon til redegørelsen for foranstaltningen og tilhørende vejledning gældende fra 1. januar 2015 samt den nye resultatramme for internationalt samarbejde og udvikling og den tilhørende instruktion og vejledning i rapportering på basis af resultatrammen.

De er alle i overensstemmelse med den terminologi, der anvendes i grundforordningerne.

Kommissionens tjenestegrene er desuden i færd med at styrke støtten som led i den interne kvalitetssikring med hensyn til disse aspekter af de enkelte redegørelser for foranstaltninger og vil også fortsætte forbedringen af sine generelle retningslinjer for projekt- og programforvaltning og personaleuddannelsesmoduler på dette område.

### Anbefaling 2

Kommissionen accepterer anbefalingen.

Den har de seneste to år været i færd med at udforme forskellige foranstaltninger til at styrke sine systemer, retningslinjer og processer i denne henseende. Se også svar på anbefaling 1.

Kommissionen er enig i (se svar på punkt 80, a)), at etablering af »en klar logisk kæde« fra input til effekt er af yderste vigtighed på projektplan.

### Anbefaling 3

Kommissionen accepterer anbefalingen.

Der er foranstaltninger undervejs til forbedring af hele overvågnings- og evalueringssystemet, hvilket også styrker Kommissionens evne til at identificere erfaringer (se også Kommissionens svar på Rettens særberetning nr. 18/2014).

For så vidt angår informationssystemet, har de aktioner, som Kommissionen har iværksat hidtil, været etablering af et foreløbigt system til sikring af konsolideret resultatrapportering for de første resultatrapporter i 2015 forud for udviklingen af de første moduler af det nye operationelle informationssystem, som er planlagt til også at omfatte rapporteringen af resultaterne.

I afventen på det nye system og også i tråd med en af Rettens anbefalinger i dens særberetning nr. 18/2014 om evalueringer og ROM er Kommissionen nu kommet til sidste fase af udviklingen af et specifikt informationsmodul vedrørende evalueringer, som forventes sat i produktion i første halvdel af 2016, hvilket gradvis vil øge Kommissionens evne til at identificere erfaringer i forbindelse med de forskellige relevante formål.

### Anbefaling 4

Kommissionen accepterer anbefalingen. Den har allerede optrappet sin indsats i den retning, jf. svar på anbefaling 1.

### Anbefaling 5

Kommissionen accepterer anbefalingen.

Gennemførelsen af anbefalingen bliver led i den generelle vurdering af iboende risici i en foranstaltning (f.eks. valg af en særlig gennemførelsesmetode, se også afsnit 2 om risici og antagelser i den skabelon til redegørelse for foranstaltningen, der har været gældende siden 1. januar 2015).

Til budgetstøtteprogrammerne har Kommissionen udviklet en risikostyringsramme for at identificere større risici og afbøde dem. Risikostyringsrammen tages i betragtning i beslutningsprocessen, navnlig den forbedrede forvaltning gennem det interne budgetstøttestyringsudvalg. Risikostyringsrammen giver systematisk input til den politiske dialog med partnerlande på strategisk plan. Risikostyringsrammen anvendes til at vurdere balancen, der skal sikres, mellem de forventede fordele ved den planlagte aktion, at identificere risici og at foreslå risikoafbødende foranstaltninger.

Den interne analyse (budgetstøtterapport 2013 og 2014) viser, at EU's budgetstøttelande tydeligvis konstant forbedrer deres performance med hensyn til forvaltningen af de offentlige finanser sammenlignet med støttemodtagere af anden bistand end budgetstøtte.

I 2015 har Kommissionen besluttet at optrappe den underliggende vurdering af, hvorvidt den i det enkelte tilfælde skal samarbejde med en international organisation som gennemførelsespartner.

## SÅDAN FÅR MAN FAT I PUBLIKATIONER FRA EU

### Gratis publikationer:

- et eksemplar:  
via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>)
- flere eksemplarer eller plakater/kort:  
hos Den Europæiske Unions repræsentationer ([http://ec.europa.eu/represent\\_da.htm](http://ec.europa.eu/represent_da.htm))  
hos delegationerne i ikke-EU-lande ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_da.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_da.htm))  
ved at kontakte Europe Direct ([http://europa.eu/europedirect/index\\_da.htm](http://europa.eu/europedirect/index_da.htm))  
eller ringe på 00 800 6 7 8 9 10 11 (frikaldsnummer fra overalt i EU) (\*).

(\*) Oplysningerne er gratis ligesom de fleste opkald (nogle operatører, telefonbokse eller hoteller kan dog kræve penge for opkaldet).

### Betalingspublikationer:

- via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

I vores analyse identificerede vi ni væsentlige risikoområder, der knytter sig til anvendelsen af en resultatorienteret tilgang i forbindelse med EU's udviklings- og samarbejdsforanstaltninger. Vores analyse viste, at Kommissionen havde identificeret disse risikoområder korrekt. Den viste også, at der er interesse for Kommissionens initiativer til at forbedre resultaterne af EU's udviklings- og samarbejdsforanstaltninger. Ikke desto mindre vil det kræve yderligere bestræbelser at gøre disse initiativer fuldt ud effektive. Vi fremsætter en række anbefalinger med dette for øje.



DEN  
EUROPÆISKE  
REVISIONSRET



Publikationskontoret