2021

Årsrapporter

- **om genomförandet av EU:s budget för budgetåret 2021 och**
- **om den verksamhet som finansieras genom åttonde, nionde, tionde och elfte Europeiska utvecklingsfonden (EUF) för budgetåret 2021**



EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN

SV

EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Tfn +352 4398-1
Frågor: eca.europa.eu/sv/Pages/ContactForm.aspx
Webbplats: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

En stor mängd övrig information om Europeiska unionen är tillgänglig på internet via Europa-servern (http://europa.eu).

Luxemburg: Europeiska unionens publikationsbyrå, 2022

PDF ISBN 978-92-847-8339-7 ISSN 2600-1748 doi:10.2865/196674 QJ-AL-22-001-SV-N

I enlighet med artikel 287.1 och 287.4 i EUF-fördraget, artikel 258 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) 2018/1046 av den 18 juli 2018 om finansiella regler för unionens allmänna budget, om ändring av förordningarna (EU) nr 1296/2013, (EU) nr 1301/2013, (EU) nr 1303/2013, (EU) nr 1304/2013, (EU) nr 1309/2013, (EU) nr 1316/2013, (EU) nr 223/2014, (EU) nr 283/2014 och beslut nr 541/2014/EU samt om upphävande av förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 och artikel 43 i rådets förordning (EU) 2018/1877 av den 26 november 2018 med budgetförordning för elfte Europeiska utvecklingsfonden och om upphävande av förordning (EU) 2015/323

har Europeiska unionens revisionsrätt vid sina sammanträden den 7 och 14 juli 2021 antagit sina

ÅRSRAPPORTER
för budgetåret 2021

Rapporterna har tillsammans med institutionernas svar på revisionsrättens iakttagelser skickats till de myndigheter som ansvarar för beviljandet av ansvarsfrihet och till de övriga institutionerna.

När dessa rapporter antogs hade revisionsrätten följande ledamöter:

Klaus-Heiner LEHNE (ordförande), Ladislav BALKO, Lazaros S. LAZAROU, Pietro RUSSO, Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Iliana IVANOVA, Nikolaos MILIONIS, Bettina JAKOBSEN, Jan GREGOR, Mihails KOZLOVS, Rimantas ŠADŽIUS, Leo BRINCAT, Juhan PARTS, Ildikó GÁLL-PELCZ, Eva LINDSTRÖM, Tony MURPHY, Hannu TAKKULA, Annemie TURTELBOOM, Viorel ŞTEFAN, Ivana MALETIĆ, Francois-Roger CAZALA, Joëlle ELVINGER, Helga BERGER, Marek OPIOŁA och Jorg Kristijan PETROVIČ

Innehåll

	Sida
Årsrapport om genomförandet av EU:s budget för budgetåret 2021	**5**
Institutionernas svar på årsrapporten om genomförandet av EU:s budget för budgetåret 2021	**293**
Årsrapport om den verksamhet som finansieras genom åttonde, nionde, tionde och elfte Europeiska utvecklingsfonden (EUF) för budgetåret 2021	**367**
Europeiska kommissionens svar på årsrapporten om den verksamhet som finansieras genom åttonde, nionde, tionde och elfte Europeiska utvecklingsfonden (EUF) för budgetåret 2021	**402**

Årsrapport om genomförandet av EU:s budget för budgetåret 2021

Innehåll

		Sida
Allmän inledning		7
Kapitel 1	Revisionsförklaring och information till stöd för den	11
Kapitel 2	Budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen	59
Kapitel 3	Intäkter	97
Kapitel 4	Inre marknaden, innovation och digitalisering	122
Kapitel 5	Sammanhållning, resiliens och värden	145
Kapitel 6	Naturresurser och miljö	191
Kapitel 7	Migration och gränsförvaltning Säkerhet och försvar	217
Kapitel 8	Grannskapet och omvärlden	236
Kapitel 9	Europeisk offentlig förvaltning	256
Kapitel 10	Faciliteten för återhämtning och resiliens	270
Institutionernas svar		293

Inledning

0.1. Europeiska revisionsrätten är en av Europeiska unionens institutioner[1] och extern revisor av EU:s finanser[2]. I den egenskapen agerar vi som oberoende väktare av alla EU-medborgares ekonomiska intressen, särskilt genom att vi bidrar till att förbättra EU:s ekonomiska förvaltning. Mer information om vårt arbete finns i våra årliga verksamhetsrapporter, särskilda rapporter, översikter och yttranden över ny eller uppdaterad EU-lagstiftning eller över beslut med effekter på den ekonomiska förvaltningen, vilka alla finns på vår webbplats.

0.2. EU:s allmänna budget antas varje år av Europeiska unionens råd och Europaparlamentet. I maj 2020 antog Europeiska unionens råd NextGenerationEU, ett tillfälligt instrument som inrättades med anledning av covid-19-pandemins socioekonomiska konsekvenser och som finansieras genom emittering av obligationer. NextGenerationEU tillhandahåller finansiering för faciliteten för återhämtning och resiliens[3], som står för omkring 90 % av finansieringen från NextGenerationEU, samt för flera program under rubrikerna i den fleråriga budgetramen för 2021–2027, och används i enlighet med sektorsspecifika regler.

0.3. Både EU:s allmänna budget och finansieringen från NextGenerationEU omfattas av *förfarandet för beviljande av ansvarsfrihet*. Genom detta förfarande beslutar parlamentet, på rekommendation av rådet, huruvida Europeiska kommissionen har fullgjort sitt budgetansvar på ett tillfredsställande sätt. Årsrapporten, eventuellt i kombination med våra andra produkter, bildar en grund för förfarandet för beviljande av ansvarsfrihet. Vid offentliggörandet översänder vi vår årsrapport till medlemsstaternas nationella parlament och till Europaparlamentet och rådet.

---

[1] Revisionsrätten inrättades som institution genom artikel 13 i fördraget om Europeiska unionen, även känt som Maastrichtfördraget. Revisionsrätten inrättades dock först genom Brysselfördraget 1977 som ett nytt gemenskapsorgan med uppgift att utföra den externa revisionsfunktionen.

[2] Artiklarna 285–287 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

[3] Förordning (EU) 2021/241 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens.

0.4. Vår årsrapport för 2021 är precis som förra årets rapport uppdelad i två separata delar. Denna del av rapporten gäller tillförlitligheten i EU:s *konsoliderade årsredovisning* och *transaktionernas laglighet och korrekthet*[4]. I den andra delen rapporterar vi om EU-budgetens prestation vid utgången av 2021[5].

0.5. Den centrala delen i årsrapporten är *revisionsförklaringen* om tillförlitligheten i EU:s konsoliderade årsredovisning och om transaktionernas laglighet och korrekthet. Förklaringen kompletteras med särskilda bedömningar av större utgiftsområden i EU:s budget.

0.6. Denna del av rapporten är strukturerad enligt följande:

— ***Kapitel 1*** innehåller revisionsförklaringen, en sammanfattning av resultatet av vår granskning av räkenskapernas tillförlitlighet och transaktionernas laglighet och korrekthet, inbegripet kommissionens information om korrekthet och en sammanfattning av vår revisionsmetod.

— I ***kapitel 2*** presenterar vi vår analys av budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen.

— I ***kapitel 3*** presenterar vi resultatet av vår granskning av EU:s intäkter.

— I ***kapitlen 4–9*** redovisar vi, för rubrikerna i den *fleråriga budgetramen* för 2021–2027, resultatet av vår granskning av transaktionernas laglighet och korrekthet och vår granskning av kommissionens *årliga verksamhetsrapporter*, delar av kommissionens internkontrollsystem och andra förvaltningsverktyg.

— I ***kapitel 10*** presenteras för första gången resultaten av vårt arbete avseende lagligheten och korrektheten i transaktioner inom faciliteten för återhämtning och resiliens samt vår revisionsmetod.

0.7. Eftersom det inte finns några separata årsredovisningar för enskilda rubriker i den fleråriga budgetramen, utgör inte slutsatserna i varje kapitel revisionsuttalanden. Kapitlen beskriver i stället viktiga frågor som är specifika för varje rubrik i den fleråriga budgetramen.

---

[4] I ***kapitlen 1–10*** använder vi termen ”korrekthet” med samma innebörd som ”laglighet och korrekthet”.

[5] *Europeiska revisionsrättens rapport om EU-budgetens prestation – situationen vid utgången av 2021*.

0.8. Vårt mål är att presentera våra iakttagelser på ett klart och tydligt sätt. Men vi kan inte alltid undvika att använda termer som är specifika för EU och dess politik och budget eller för redovisning och revision. På vår webbplats finns en ordlista med förklaringar av de flesta av dessa specifika termer. Första gången termerna i ordlistan förekommer i ett kapitel är de *kursiverade*.

0.9. Det är vårt ansvar som extern revisor att redogöra för våra granskningsiakttagelser, dra de nödvändiga slutsatserna av dem och därefter göra en oberoende och opartisk bedömning av EU-räkenskapernas tillförlitlighet och transaktionernas laglighet och korrekthet.

0.10. Kommissionens svar på våra iakttagelser (och i förekommande fall svaren från andra EU-institutioner och EU-organ) presenteras tillsammans med rapporten.

Kapitel 1

Revisionsförklaring och information till stöd för den

Innehåll

	Punkt
Revisionsrättens revisionsförklaring till Europaparlamentet och rådet – oberoende revisorns rapport	**I.–XL.**
Inledning	**1.1.–1.7.**
Europeiska revisionsrättens roll	**1.1.–1.5.**
EU:s utgifter är ett viktigt verktyg för att uppnå politiska mål	**1.6.–1.7.**
Granskningsresultat för budgetåret 2021	**1.8.–1.46.**
Räkenskapernas tillförlitlighet	**1.8.–1.11.**
Räkenskaperna innehöll inte väsentliga felaktigheter	**1.8.–1.10.**
Områden av särskild betydelse för årsredovisningen 2021	**1.11.**
Transaktionernas korrekthet	**1.12.–1.32.**
Vår revision omfattar intäkts- och utgiftstransaktioner som ligger till grund för räkenskaperna	**1.13.–1.17.**
Det förekommer fortfarande fel i vissa typer av utgifter	**1.18.**
Komplexa regler och det sätt som EU-medel betalas ut på påverkar risken för fel	**1.19.–1.32.**
Kommissionens information om korrekthet	**1.33.–1.46.**
Kommissionens uppskattning av felprocenten ligger under vårt felintervall	**1.35.–1.39.**
Kommissionens riskbedömning innebär sannolikt att risknivån underskattas	**1.40.–1.41.**
Kommissionens rapportering om finansiella korrigeringar och återkrav har förbättrats, men presentationen kan leda till missförstånd	**1.42.–1.45.**
Effekterna av förfarandet gällande rättsstatsprincipen på utgifternas korrekthet 2021 är oklara	**1.46.**

Vi rapporterar misstänkta bedrägerier till Olaf och Eppo 1.47.–1.53.

Slutsatser 1.54.–1.58.

Granskningsresultat 1.55.–1.58.

Bilagor

Bilaga 1.1 – Revisionsmetod

Revisionsrättens revisionsförklaring till Europaparlamentet och rådet – oberoende revisorns rapport

Uttalande

I. Vi har granskat

a) Europeiska unionens konsoliderade räkenskaper som består av den konsoliderade årsredovisningen[1] och rapporterna om genomförandet av budgeten[2] för det budgetår som slutade den 31 december 2021 och som godkändes av kommissionen den 28 juni 2022,

b) de underliggande *transaktionernas* laglighet och korrekthet, i enlighet med bestämmelserna i artikel 287 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

Räkenskapernas tillförlitlighet

Uttalande om räkenskapernas tillförlitlighet

II. Vi anser att Europeiska unionens konsoliderade räkenskaper för det år som slutade den 31 december 2021 i alla väsentliga avseenden ger en rättvisande bild av EU:s finansiella ställning per den 31 december 2021, det finansiella *resultatet*, kassaflödena och förändringar i nettotillgångarna för det budgetår som slutade detta datum, i enlighet med budgetförordningen och redovisningsreglerna, som baseras på internationellt vedertagna redovisningsstandarder för den offentliga sektorn.

---

[1] Den konsoliderade årsredovisningen består av balans- och resultaträkningen, kassaflödesanalysen, sammanställningen av förändringar i nettotillgångarna och en sammanfattning av de viktigaste redovisningsprinciperna och andra förklarande noter (inbegripet segmentrapportering).

[2] Rapporterna om budgetgenomförandet innefattar även de förklarande noterna.

Lagligheten och korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna

Intäkter

Uttalande om intäkternas laglighet och korrekthet

III. Vi anser att de intäkter som ligger till grund för räkenskaperna för det år som slutade den 31 december 2021 i alla väsentliga avseenden är lagliga och korrekta.

Kostnader

IV. För 2021 gör vi två separata uttalanden om kostnadernas laglighet och korrekthet. Detta speglar det faktum att *faciliteten för återhämtning och resiliens* är ett tillfälligt instrument som genomförs och finansieras på ett sätt som i grunden skiljer sig från de normala budgetutgifterna inom den fleråriga budgetramen.

Uttalande med avvikande mening om budgetkostnadernas laglighet och korrekthet

V. På grund av betydelsen av det förhållande som beskrivs under rubriken *Grund för ett uttalande med avvikande mening om budgetkostnadernas laglighet och korrekthet* anser vi att de budgetkostnader som godkänts i räkenskaperna för det budgetår som slutade den 31 december 2021 innehåller väsentliga fel.

Uttalande om lagligheten och korrektheten i kostnaderna inom faciliteten för återhämtning och resiliens

VI. Vi anser att de kostnader inom faciliteten för återhämtning och resiliens som godkänts i räkenskaperna för det år som slutade den 31 december 2021 i alla väsentliga avseenden är lagliga och korrekta.

Grund för uttalandet

VII. Vi utförde vår revision i enlighet med de internationella revisionsstandarder (ISA) och etiska riktlinjer som fastställts av IFAC och de internationella standarder för högre revisionsorgan (Issai) som fastställts av Intosai. I avsnittet om revisorns ansvar nedan beskrivs mer ingående vilket ansvar vi har enligt dessa standarder och riktlinjer. I det avsnittet ger vi också mer information om grunden för vårt uttalande om intäkterna (se punkt ***XXXV***) och kostnaderna inom faciliteten för återhämtning och resiliens (se punkt ***XXXVII***). Vi uppfyllde även kraven på oberoende och våra etiska skyldigheter enligt International Ethics Standards Board for Accountants (IESBA) och dess etiska riktlinjer för yrkesverksamma revisorer. Vi

anser att vi har inhämtat tillräckliga och ändamålsenliga revisionsbevis till stöd för vårt uttalande.

Grund för ett uttalande med avvikande mening om budgetkostnadernas laglighet och korrekthet

VIII. Vår uppskattade övergripande felnivå för budgetkostnader som godkänts i räkenskaperna är 3,0 % för det år som slutade den 31 december 2021. En betydande del av dessa kostnader innehåller väsentliga fel. I huvudsak gäller detta ersättningsbaserade kostnader, där den *uppskattade felnivån* är 4,7 %. Den typen av kostnader ökade till 90,1 miljarder euro 2021, vilket motsvarar 63,2 % av vår granskningspopulation[3]. Effekterna av de fel som vi konstaterade är därför både väsentliga och av avgörande betydelse för de kostnader som godkänts för året.

Områden av särskild betydelse för revisionen

Vi bedömde skulden för pensioner och andra ersättningar till anställda

IX. I EU:s balansräkning redovisas en skuld för pensioner och andra ersättningar till anställda på 122,5 miljarder euro i slutet av 2021 (2020: 116,0 miljarder euro), vilket motsvarar nästan en fjärdedel av den totala skulden på 496,4 miljarder euro 2021 (2020: 313,5 miljarder euro).

X. Merparten av skulden för pensioner och andra ersättningar till anställda avser pensionssystemet för tjänstemän och övriga anställda i Europeiska unionen som uppgår till 109,7 miljarder euro (2020: 100,7 miljarder euro). Den skuld som redovisas är en uppskattning av nuvärdet av förväntade framtida betalningar som EU behöver göra för att reglera sina pensionsåtaganden.

XI. De förmåner som betalas ut enligt pensionssystemet belastar EU-budgeten. Eftersom EU inte har upprättat en särskild pensionsfond för att täcka kostnaderna för framtida pensionsåtaganden garanterar medlemsstaterna gemensamt utbetalningen av förmånerna, och tjänstemännen bidrar med en tredjedel till finansieringen av systemet. Varje år beräknar Eurostat denna skuld för kommissionens räkenskapsförare med hjälp av parametrar såsom åldersprofilen och den förväntade livslängden för EU-tjänstemän samt antaganden om framtida ekonomiska förhållanden. Dessa parametrar och antaganden bedöms också av kommissionens försäkringstekniska rådgivare.

[3] Mer information finns i punkterna ***1.22***–***1.27*** i årsrapporten för 2021.

XII. Att pensionsskulden ökade 2021 beror främst på den minskade nominella diskonteringsräntan, som påverkas av en global räntesänkning[4].

XIII. Den näst största delen av skulden för pensioner och andra ersättningar till anställda är EU:s uppskattade skuld till det gemensamma sjukförsäkringssystemet (RCAM) som vid utgången av 2021 uppgick till 10,3 miljarder euro (2020: 12,9 miljarder euro). Denna skuld gäller hälso- och sjukvårdskostnader för EU-personal som ska betalas efter avslutad tjänstgöring (nettokostnad efter personalens bidrag).

XIV. Vid revisionen bedömde vi de försäkringstekniska antaganden som gjorts för dessa system och den värdering de resulterat i. Vår bedömning bygger på det arbete som utförts av externa, oberoende försäkringstekniska experter. Vi kontrollerar de uppgifter som ligger till grund för beräkningarna, de försäkringstekniska parametrarna och beräkningen av skulden. Vi kontrollerar även presentationen av skulderna i den konsoliderade balansräkningen och noterna till den konsoliderade årsredovisningen.

XV. Vi drar slutsatsen att uppskattningen av den totala skulden för pensioner och andra ersättningar till anställda i den konsoliderade balansräkningen ger en rättvisande och tillförlitlig bild.

Vi bedömde större bokslutsuppskattningar i årsredovisningen

XVI. Vid utgången av 2021 uppgick det uppskattade värdet av stödberättigande kostnader som *stödmottagarna* hade haft men ännu inte redovisat till 129,9 miljarder euro (2020: 107,8 miljarder euro). Dessa belopp redovisades som upplupna kostnader[5].

XVII. Ökningen i uppskattningen beror framför allt på faciliteten för återhämtning och resiliens, som utgör kärnan i *NextGenerationEU*, det tillfälliga återhämtningsinstrument som ska hjälpa till att reparera de omedelbara ekonomiska och sociala skador som covid-19-pandemin har orsakat. Utbetalningar till medlemsstaterna inom faciliteten följer en på förhand fastställd delbetalningsprofil fram till 2026. Vid utgången av 2021 uppgick de upplupna kostnaderna inom faciliteten för återhämtning och resiliens till 12,3 miljarder euro.

---

[4] Not 2.9 i EU:s årsredovisning för 2021.

[5] Dessa omfattar upplupna kostnader på balansräkningens skuldsida på 77,8 miljarder euro och, på balansräkningens tillgångssida, 52,1 miljarder euro som minskar värdet av förfinansieringen.

XVIII. För bedömningen av dessa bokslutsuppskattningar granskade vi det system för beräkning av periodavgränsning som kommissionen har infört för att försäkra oss om att det var korrekt och fullständigt vid de generaldirektorat där merparten av kostnaderna hade uppstått. Under arbetet med urvalet av fakturor och betalningar av förfinansiering granskade vi de relevanta beräkningarna av periodavgränsning och kontrollerade risken för att periodiseringen var felaktig. Vi begärde förtydliganden från kommissionens redovisningsavdelningar angående de allmänna metoderna för att göra dessa uppskattningar.

XIX. Vi drar slutsatsen att beräkningen av det totala beloppet för upplupna kostnader och övriga förskott till medlemsstaterna ger en rättvisande bild i den konsoliderade balansräkningen.

Vi granskade tillgångar som skapats genom Förenade kungarikets utträdesprocess

XX. Den 1 februari 2020 upphörde Förenade kungariket att vara en EU-medlemsstat. I utträdesavtalet åtog sig Förenade kungariket att fullgöra alla de ekonomiska skyldigheter enligt tidigare fleråriga budgetramar som följer av dess EU-medlemskap. Under övergångsperioden, som slutade den 31 december 2020, fortsatte Förenade kungariket att bidra till och dra nytta av EU:s budget som om det hade varit en medlemsstat.

XXI. Efter övergångsperiodens slut har ytterligare ömsesidiga skyldigheter för EU respektive Förenade kungariket gett upphov till vissa skulder och fordringar för EU:s del. Dessa skyldigheter måste återspeglas i EU:s årsredovisning. Kommissionen uppskattade att EU:s räkenskaper på balansdagen visade en nettofordran på 41,8 miljarder euro att erhålla från Förenade kungariket (2020: 47,5 miljarder euro), varav 10,9 miljarder euro enligt uppskattningar kommer att betalas inom 12 månader räknat från rapporteringsdagen.

XXII. Den betalningsmekanism som ska användas när det gäller de ömsesidiga skyldigheterna enligt utträdesavtalet anges i artikel 148 (”Betalningar efter 2020”) i avtalet. År 2021 uppgick det belopp som Förenade kungariket rapporterades vara skyldigt enligt artikel 136 och artiklarna 140–147 till 11,9 miljarder euro. De totala betalningarna från Förenade kungariket 2021 uppgick till 6,8 miljarder euro. Det resterande beloppet vid utgången av året, som uppgick till 5,1 miljarder euro, skulle betalas i fem lika stora månatliga delbetalningar från och med januari till och med maj 2022, i enlighet med den mekanism som anges i artikel 148 i utträdesavtalet.

XXIII. Som en del av våra normala granskningsåtgärder diskuterade vi med kommissionen tidpunkten för samt riktigheten och fullständigheten i redovisade tillgångar och gjorda betalningar. Vi gjorde en ny beräkning av de berörda beloppen, stämde av dem mot de underliggande uppgifterna och kontrollerade lämpligheten i de använda antagandena.

XXIV. Vi drar slutsatsen att uppskattningen av de totala tillgångar som redovisas i samband med Förenade kungarikets utträdesprocess ger en rättvisande bild i den konsoliderade årsredovisningen.

Vi bedömde effekterna av Rysslands invasion av Ukraina på räkenskaperna

XXV. Den 24 februari 2022 invaderade Ryssland Ukraina. Eftersom EU ger Ukraina stöd i form av lån och bidrag bedömde vi kommissionens beräkningar av EU:s exponering för finansiell risk samt grunden för beräkningarna för att förvissa oss om att konsekvenserna av denna viktiga händelse speglas på lämpligt sätt i EU:s räkenskaper. Vi jämförde kommissionens beräkningar med vår egen beräkning och med befintliga uppgifter i frågan.

XXVI. Vi drar slutsatsen att behandlingen av Rysslands invasion av Ukraina som en händelse efter balansdagen som inte ska beaktas är lämplig. Invasionens effekter har redovisats på lämpligt sätt och ger en rättvisande bild i den konsoliderade årsredovisningen.

Vi bedömde effekterna av covid-19-relaterade åtgärder på räkenskaperna

XXVII. Covid-19-pandemin påverkade allvarligt medlemsstaternas ekonomier och offentliga finanser. Europeiska kommissionen mobiliserade betydande resurser för att förstärka medlemsstaternas folkhälsosektor och mildra pandemins socioekonomiska effekter i EU. Exempel på åtgärder som vidtogs är finansiering av brådskande medicinska förnödenheter, införande av större flexibilitet i användningen av ekonomiskt stöd från de europeiska struktur- och investeringsfonderna och tillhandahållande av lån till förmånliga villkor till medlemsstaterna. Dessa initiativ hade en betydande effekt på årsredovisningen.

XXVIII. Som en del av våra normala granskningsåtgärder granskade vi alla tillgångar, skulder, intäkter och kostnader, inklusive dem som hänger samman med de åtgärder som kommissionen vidtagit. Vi drar slutsatsen att de ger en rättvisande bild i den konsoliderade årsredovisningen.

Övriga upplysningar

XXIX. Ledningen ansvarar för att lämna ”övrig information”. I uttrycket ingår de viktigaste ekonomiska händelserna under året, men inte de konsoliderade räkenskaperna eller vår rapport om dem. Vårt uttalande om de konsoliderade räkenskaperna omfattar inte sådan övrig information, och vi lämnar ingen form av bestyrkande av den. Vårt ansvar i samband med revisionen av de konsoliderade räkenskaperna är att läsa denna information och överväga om den avviker väsentligt från de konsoliderade räkenskaperna eller den kunskap som vi inhämtat under revisionen eller på annat sätt förefaller innehålla väsentliga felaktigheter. Om vi kommer fram till att den övriga informationen innehåller väsentliga felaktigheter är vi skyldiga att rapportera det. Vi har ingenting att rapportera i det avseendet.

Ledningens ansvar

XXX. I enlighet med artiklarna 310–325 i EUF-fördraget och med budgetförordningen ansvarar ledningen för att upprätta och lägga fram EU:s konsoliderade årsredovisning på grundval av internationellt accepterade redovisningsstandarder för den offentliga sektorn och för att de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta. I ledningens ansvar ingår att utforma, införa och upprätthålla den internkontroll som behövs för att upprätta och lägga fram årsredovisningar som inte innehåller väsentliga felaktigheter, vare sig detta beror på *oegentligheter* eller på misstag. Ledningen ska också se till att de verksamheter, ekonomiska transaktioner och uppgifter som presenteras i årsredovisningen följer regelverket (lagar, förordningar, principer, regler och standarder). Kommissionen har det slutliga ansvaret för att de transaktioner som ligger till grund för EU:s räkenskaper är lagliga och korrekta (artikel 317 i EUF-fördraget).

XXXI. När de konsoliderade räkenskaperna upprättas är det ledningens ansvar att bedöma EU:s förmåga att fortsätta verksamheten, upplysa om relevanta frågor och använda antagandet om fortsatt drift som grund för räkenskaperna, såvida den inte har för avsikt att antingen avveckla enheten eller att upphöra med verksamheten eller inte har något annat realistiskt alternativ än att göra något av detta.

XXXII. Kommissionen ansvarar för tillsynen över EU:s process för finansiell rapportering.

XXXIII. Enligt budgetförordningen (avdelning XIII) ska kommissionens räkenskapsförare överlämna EU:s konsoliderade årsredovisning till revisionsrätten för granskning först i form av preliminära räkenskaper senast den 31 mars påföljande år och sedan i form av slutliga räkenskaper senast den 31 juli. Redan de

preliminära räkenskaperna ska ge en sann och rättvisande bild av EU:s finansiella ställning. Därför måste alla poster i de preliminära räkenskaperna presenteras som slutliga beräkningar för att vi ska kunna utföra vår uppgift i enlighet med avdelning XIII i budgetförordningen och inom angivna tidsfrister. Ändringar mellan de preliminära och slutliga räkenskaperna bör normalt endast göras baserat på våra iakttagelser.

Revisorns ansvar för revisionen av de konsoliderade räkenskaperna och de underliggande transaktionerna

XXXIV. Vårt mål är att uppnå rimlig säkerhet om huruvida EU:s konsoliderade räkenskaper innehåller väsentliga felaktigheter och huruvida de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta samt att på grundval av revisionen lämna en revisionsförklaring om räkenskapernas tillförlitlighet och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet till Europaparlamentet och rådet. Rimlig säkerhet är en hög grad av säkerhet men ingen garanti för att väsentliga felaktigheter eller bristande efterlevnad alltid upptäcks vid revisionen. Dessa kan ha sin grund i oegentligheter eller misstag och betraktas som väsentliga om de enskilt eller tillsammans rimligen kan förväntas påverka eventuella ekonomiska beslut som fattas med grund i de konsoliderade räkenskaperna.

XXXV. När det gäller intäkter baserar vi revisionen av egna medel från mervärdesskatt och bruttonationalinkomst på de makroekonomiska aggregat som ligger till grund för beräkningen av dem och bedömer kommissionens system för att behandla uppgifterna fram till dess att medlemsstaternas bidrag har tagits emot och bokförts i de konsoliderade räkenskaperna. När det gäller traditionella egna medel granskar vi tullmyndigheternas räkenskaper och analyserar flödet av tullavgifter fram till dess att kommissionen har tagit emot och bokfört beloppen i räkenskaperna. Det finns en risk för att importörer antingen inte deklarerar tullar eller att de deklarerar dem felaktigt för nationella tullmyndigheter. De faktiska importtullar som uppburits motsvarar därför inte det belopp som teoretiskt skulle ha uppburits. Denna skillnad kallas ”tullgapet”. Dessa undandragna belopp fångas inte upp i medlemsstaternas redovisningssystem för traditionella egna medel och ingår inte i vårt revisionsuttalande om intäkter.

XXXVI. När det gäller kostnader granskar vi betalningstransaktioner när kostnaderna har uppkommit, bokförts och godkänts. Den granskningen omfattar alla betalningar vid den tidpunkt de görs utom förskott. Förskott granskar vi när mottagarna av medel har lämnat bevis som visar att de använts på rätt sätt och institutionen eller organet har godkänt bevisen genom att reglera förskottsbetalningen, vilket kanske inte sker förrän ett efterföljande år.

XXXVII. I år granskade vi för första gången kostnaderna inom faciliteten för återhämtning och resiliens. Till skillnad från andra budgetkostnader, som baseras på ersättning av kostnader och/eller uppfyllande av villkor, är villkoret för utbetalning inom faciliteten för återhämtning och resiliens att förutbestämda delmål eller mål uppnåtts på ett tillfredsställande sätt. Vi granskade därför om kommissionen hade samlat in tillräckliga och ändamålsenliga bevis till stöd för sin bedömning av detta villkor. Efterlevnad av andra EU-regler och nationella regler ingår inte i denna bedömning.

XXXVIII. Vi tillämpar professionellt omdöme och är professionellt skeptiska under hela revisionen. Vi gör också följande:

a) Identifierar och bedömer riskerna för att det finns väsentliga felaktigheter i de konsoliderade räkenskaperna och för att de underliggande transaktionerna i väsentlig utsträckning inte följer EU-lagstiftningen, vare sig det beror på oegentligheter eller på misstag. Vi utformar och utför granskningsåtgärder för att hantera dessa risker och inhämtar tillräckliga och ändamålsenliga revisionsbevis till stöd för vårt uttalande. Väsentliga felaktigheter eller väsentlig bristande efterlevnad som beror på oegentligheter är svårare att upptäcka än om de beror på fel, eftersom det vid oegentligheter kan handla om maskopi, förfalskning, uppsåtlig underlåtenhet, felaktiga uppgifter eller att man har satt sig över den interna kontrollen. Det är följaktligen större risk för att sådana händelser inte upptäcks.

b) Skaffar oss en förståelse av den interna kontroll som är relevant för revisionen i syfte att utforma ändamålsenliga granskningsåtgärder, men inte i syfte att göra ett uttalande om effektiviteten i den interna kontrollen.

c) Utvärderar ändamålsenligheten i de redovisningsprinciper som ledningen har använt och rimligheten i ledningens uppskattningar i redovisningen och därmed sammanhängande upplysningar.

d) Kommer, med grund i de inhämtade revisionsbevisen, fram till en slutsats om huruvida ledningens användning av antagandet om fortsatt drift är riktigt och huruvida det finns någon väsentlig osäkerhetsfaktor som avser sådana händelser eller förhållanden som kan leda till betydande tvivel om enhetens förmåga att fortsätta verksamheten. Om vi kommer fram till att det finns en väsentlig osäkerhetsfaktor, är vi skyldiga att i vår rapport hänvisa till de därmed sammanhängande upplysningarna i de konsoliderade räkenskaperna eller, om upplysningarna inte är korrekta, modifiera vårt uttalande. Våra slutsatser baseras på de revisionsbevis som vi har inhämtat fram till datumet för vår rapport. Men framtida händelser eller förhållanden kan förorsaka att enheten inte längre kan fortsätta verksamheten.

e) Utvärderar de konsoliderade räkenskapernas och alla upplysningarnas övergripande presentation, struktur och innehåll, och bedömer om de konsoliderade räkenskaperna ger en rättvisande bild av de underliggande transaktionerna och händelserna.

f) Inhämtar tillräckliga och ändamålsenliga revisionsbevis avseende den finansiella informationen om de enheter som omfattas av EU-konsolideringen för att kunna göra ett revisionsuttalande om de konsoliderade räkenskaperna och de underliggande transaktionerna. Vi ansvarar för ledning, övervakning och utförande av revisionen och är ensamma ansvariga för vårt revisionsuttalande.

XXXIX. Vi informerar ledningen om bland annat revisionens planerade inriktning och omfattning samt tidpunkten för den och viktiga granskningsresultat, inbegripet iakttagelser om betydande brister i den interna kontrollen.

XL. Bland de områden som vi har diskuterat med kommissionen och andra granskade enheter fastställer vi vilka som var av störst betydelse vid revisionen av de konsoliderade räkenskaperna och som därför utgör områden av särskild betydelse för den aktuella perioden. Vi beskriver dessa områden i vår rapport, såvida inte lagstiftning eller förordningar förbjuder offentliggörande, eller vi, vilket är mycket ovanligt, beslutar att inte informera om ett område i vår rapport därför att de negativa konsekvenserna av det rimligen kan förväntas bli större än eventuella fördelar för allmänintresset.

14 juli 2022

Klaus-Heiner Lehne
ordförande

Europeiska revisionsrätten
12, rue Alcide de Gasperi – L-1615 Luxemburg

Inledning

Europeiska revisionsrättens roll

1.1. Europeiska revisionsrätten är EU:s oberoende revisor. I enlighet med fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget)[6]

a) uttalar vi oss om EU:s räkenskaper,

b) kontrollerar vi huruvida EU:s budget används i enlighet med tillämpliga lagar och bestämmelser,

c) rapporterar vi huruvida EU:s resurser har använts sparsamt, effektivt och ändamålsenligt[7],

d) ger vi råd om förslag till lagstiftning med effekter på den ekonomiska förvaltningen av EU-medel eller relaterade aspekter.

1.2. Det arbete vi gör för *revisionsförklaringen* (se förklaring i ***bilaga 1.1***) uppfyller det första och andra av dessa mål. Vi presenterar prestationsaspekter av budgetgenomförandet (hur *sparsamt*, *effektivt* och *ändamålsenligt* resurserna har använts) i en separat del av vår årsrapport[8]. Sammantaget ger vårt granskningsarbete även ett viktigt underlag till våra yttranden över förslag till lagstiftning.

1.3. I detta kapitel av årsrapporten

a) ger vi en bakgrund till vår revisionsförklaring och en översikt över våra iakttagelser och slutsatser om räkenskapernas tillförlitlighet och de underliggande *transaktionernas* korrekthet, inbegripet kommissionens information om korrekthet,

---

[6] Artiklarna 285–287 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

[7] I enlighet med principen om *sund ekonomisk förvaltning*.

[8] Vi rapporterar om dessa aspekter i *Europeiska revisionsrättens rapport om EU-budgetens prestation – situationen vid utgången av 2021* och i våra effektivitetsrelaterade särskilda rapporter.

b) ingår information om vår rapportering av fall av misstänkt bedrägeri till Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) och Europeiska åklagarmyndigheten (Eppo) samt om våra revisioner av EU:s åtgärder för att bekämpa bedrägerier,

c) sammanfattar vi vår revisionsmetod (se ***bilaga 1.1***).

1.4. För 2021 omfattade vårt arbete också den engångsbetalning som gjordes till Spanien från faciliteten för återhämtning och resiliens[9]. Faciliteten för återhämtning och resiliens är huvudkomponenten i NextGenerationEU-paketet[10], som syftar till att stödja återhämtningen från effekterna av covid-19-pandemin. Resultatet av detta arbete ligger till grund för vårt uttalande 2021 om korrektheten i kostnaderna inom faciliteten för återhämtning och resiliens. Faciliteten för återhämtning och resiliens är ett tillfälligt instrument som genomförs och finansieras på ett sätt som i grunden skiljer sig från budgetutgifterna inom de fleråriga budgetramarna. Vi har därför beslutat att ägna ett separat kapitel (***kapitel 10***) åt kostnaderna inom faciliteten för återhämtning och resiliens, där vi presenterar vår revisionsmetod, bakgrunden till vårt arbete och en översikt över våra resultat och slutsatser. Kapitel 1 omfattar därför inte faciliteten för återhämtning och resiliens utan fokuserar uteslutande på EU:s budgetutgifter under rubrikerna 1–7 i den fleråriga budgetramen.

1.5. Rese- och folkhälsorestriktionerna på grund av covid-19 fortsatte att begränsa våra möjligheter att göra kontroller på plats, erhålla originalhandlingar, intervjua granskningsobjektets personal ansikte mot ansikte och kontrollera den fysiska förekomsten av EU-finansierad output. Vi fortsatte därför att anpassa oss till denna situation och förändra vårt arbetssätt genom att utföra merparten av vårt arbete genom skrivbordsgranskningar och intervjuer av revisionsobjekten på distans. Avsaknaden av kontroller på plats innebär att en ökad *upptäcktsrisk*[11] kvarstår[12]. Trots det anser vi att de bevis som vi inhämtade från våra revisionsobjekt gjorde det möjligt för oss att slutföra vårt arbete och dra slutsatser om det.

---

[9] Förordning (EU) 2021/241 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens.

[10] Rådets förordning (EU) 2020/2094 om inrättande av Europeiska unionens återhämtningsinstrument för att stödja återhämtningen efter covid-19-krisen.

[11] Upptäcktsrisken är risken för att revisorn inte upptäcker en avvikelse som inte har korrigerats genom enhetens interna kontroller.

[12] Punkt 1.4 i årsrapporten för 2020.

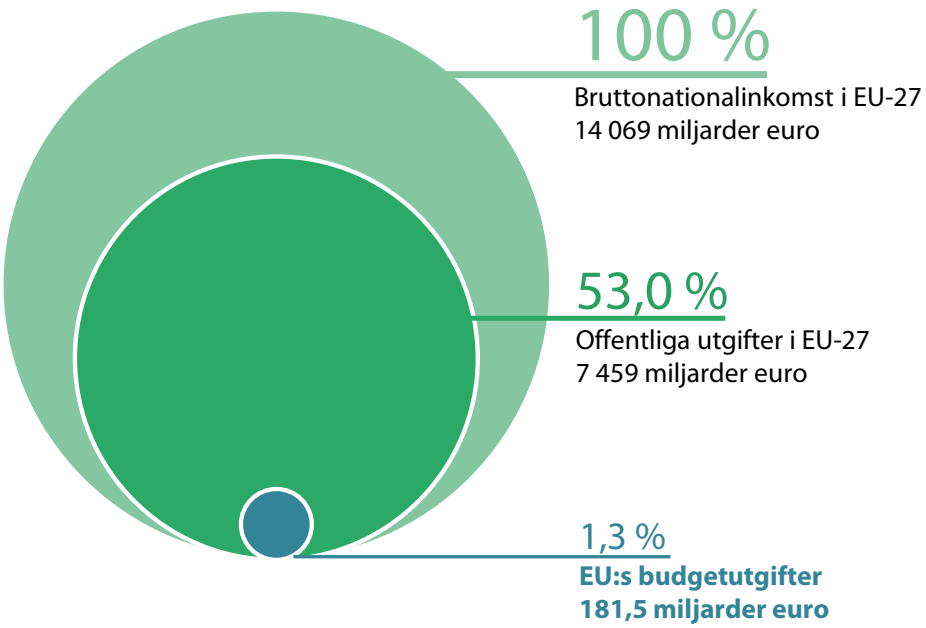
EU:s utgifter är ett viktigt verktyg för att uppnå politiska mål

1.6. EU:s utgifter är ett viktigt verktyg för att uppnå politiska mål, men inte det enda. Andra viktiga åtgärder är användningen av lagstiftning och rätten till fri rörlighet för varor, tjänster, kapital och människor över hela EU. År 2021 utgjorde medlemsstaternas totala offentliga utgifter (7 459 miljarder euro) 53 % av deras bruttonationalinkomst (14 069 miljarder euro). EU:s budgetutgifter[13] uppgick till 181,5 miljarder euro, vilket motsvarar 2,4 % av EU-medlemsstaternas totala offentliga utgifter och 1,3 % av deras bruttonationalinkomst (se ***figur 1.1***). Med beaktande av ytterligare betalningar från *inkomster avsatta för särskilda ändamål* för bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens på 46,5 miljarder euro uppgick betalningarna 2021 sammanlagt till 228,0 miljarder euro[14].

[13] EU:s budgetutgifter inbegriper finansiering från NextGenerationEU för flera program under rubrikerna i den fleråriga budgetramen för 2021–2027, vilken används i enlighet med sektorsspecifika regler. De omfattar dock inte utgifter inom faciliteten för återhämtning och resiliens, som inte ingår i den antagna EU-budgeten utan i stället finansieras genom emittering av obligationer.

[14] EU:s konsoliderade årsredovisning för 2021, rapporterna om genomförandet av budgeten och förklarande noter, 6.3 Den fleråriga budgetramen – genomförande av betalnings*bemyndiganden*.

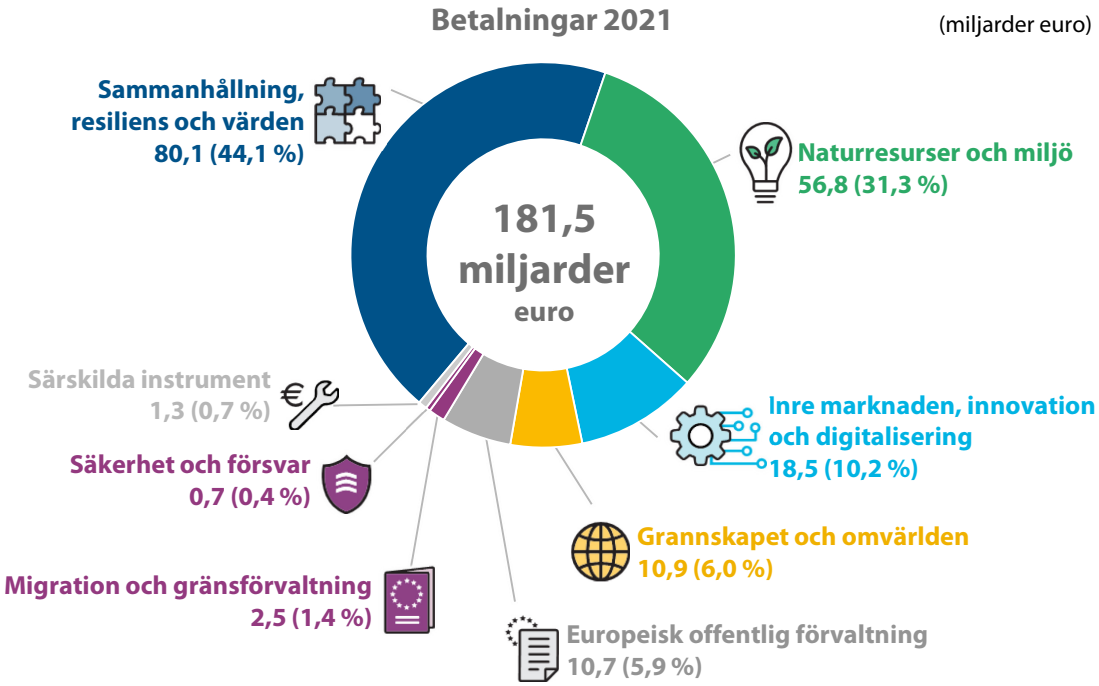
Figur 1.1 – EU:s budgetutgifter och offentliga utgifter 2021 som andel av bruttonationalinkomsten (BNI)



Källa:
EU-27:s BNI: Europeiska kommissionens konsoliderade årsredovisning för 2021 – bilaga A – Inkomster;
EU-27:s offentliga utgifter: Eurostats databas — Government revenue, expenditure and main aggregates; data hämtade den 25 april 2022;
EU:s budgetutgifter: Europeiska kommissionen – Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning för 2021.

1.7. EU-medel betalas ut till stödmottagare antingen genom engångsbetalningar/årliga delbetalningar eller genom en rad utbetalningar inom fleråriga utgiftsprogram. År 2021 utgjordes betalningarna från EU-budgeten av 144,4 miljarder euro i engångsbetalningar, mellanliggande betalningar eller slutbetalningar plus 37,1 miljarder euro i förfinansiering. Som framgår av ***figur 1.2*** gick de största delarna av EU-budgeten till Sammanhållning, resiliens och värden samt Naturresurser och miljö, följt av Inre marknaden, innovation och digitalisering.

Figur 1.2 – EU:s budgetutgifter 2021 per rubrik i den fleråriga budgetramen



Rubrik 1 (kapitel 4) Inre marknaden, innovation och digitalisering
Rubrik 2 (kapitel 5) Sammanhållning, resiliens och värden
Rubrik 3 (kapitel 6) Naturresurser och miljö
Rubrik 4 (kapitel 7) Migration och gränsförvaltning
Rubrik 5 (kapitel 7) Säkerhet och försvar
Rubrik 6 (kapitel 8) Grannskapet och omvärlden
Rubrik 7 (kapitel 9) Europeisk offentlig förvaltning
Särskilda instrument (utanför den fleråriga budgetramen)

Källa: Revisionsrätten.

Granskningsresultat för budgetåret 2021

Räkenskapernas tillförlitlighet

Räkenskaperna innehöll inte väsentliga felaktigheter

1.8. Våra iakttagelser gäller EU:s *konsoliderade räkenskaper*[15] (”räkenskaperna”) för budgetåret 2021. Vi tog emot dem, tillsammans med räkenskapsförarens skriftliga uttalande, den 28 juni 2022, vilket är före den sista dagen för att presentera dem enligt budgetförordningen[16]. Räkenskaperna åtföljs av ett avsnitt om de viktigaste ekonomiska händelserna under året[17] som inte ingår i vårt revisionsuttalande. I enlighet med revisionsstandarderna har vi dock bedömt om det stämmer överens med informationen i räkenskaperna.

1.9. De räkenskaper som kommissionen har offentliggjort visar att de totala skulderna uppgick till 496,4 miljarder euro och de totala tillgångarna till 414,1 miljarder euro den 31 december 2021. Differensen på 82,3 miljarder euro motsvarade (de negativa) nettotillgångarna, inklusive reserver och den del av kostnaderna som redan uppkommit för EU fram till den 31 december som måste finansieras av framtida budgetar. Det *ekonomiska resultatet* för 2021 är 42,1 miljarder euro.

---

[15] I de konsoliderade räkenskaperna ingår

a) den konsoliderade årsredovisningen med balansräkningen (där tillgångar och skulder vid årets slut redovisas), resultaträkningen (där årets intäkter och kostnader redovisas), kassaflödestabellen (som visar hur förändringar i räkenskaperna påverkar likvida medel) och redogörelsen för förändringar i nettotillgångarna samt noterna till årsredovisningen,

b) rapporterna om genomförandet av budgeten, där årets inkomster och utgifter redovisas, samt tillhörande noter.

[16] Förordning (EU, Euratom) 2018/1046 om finansiella regler för unionens allmänna budget.

[17] Se rekommenderad praktisk riktlinje 2 (RPG 2) om diskussion om och analys av de finansiella rapporterna från International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB).

1.10. Vår granskning visade att räkenskaperna inte innehöll väsentliga felaktigheter. Vi redovisar resultatet av vårt arbete avseende den ekonomiska förvaltningen och budgetförvaltningen av EU-medel i ***kapitel 2***.

Områden av särskild betydelse för årsredovisningen 2021

1.11. Områden av särskild betydelse för revisionen är de områden som enligt vår professionella bedömning var av störst betydelse vid vår revision av årsredovisningen för den aktuella perioden. Områdena behandlades inom ramen för vår revision av årsredovisningen som helhet och när vi bildade oss en uppfattning om dem, men vi gör inte ett separat uttalande om dessa områden. Vi rapporterar om områden av särskild betydelse för revisionen i vår revisionsförklaring.

Transaktionernas korrekthet

1.12. Vi granskade EU:s intäkter och kostnader för att bedöma om dess medel hade uppburits och använts i enlighet med tillämpliga lagar och förordningar[18]. Vi presenterar våra granskningsresultat avseende intäkter i ***kapitel 3*** och avseende kostnader i ***kapitlen 4–9***. Vi rapporterar om faciliteten för återhämtning och resiliens i ***kapitel 10***.

Vår revision omfattar intäkts- och utgiftstransaktioner som ligger till grund för räkenskaperna

1.13. När det gäller intäkter uppnådde vi rimlig säkerhet för vårt revisionsuttalande genom att bedöma utvalda nyckelsystem och komplettera det med transaktionsgranskning. Det urval av transaktioner som vi granskade utformades så att det skulle vara representativt för alla källor till EU:s budgetinkomster, som omfattar fyra kategorier av egna medel och intäkter från andra källor. Vårt urval innehöll dessutom externa inkomster avsatta för särskilda ändamål som användes för att finansiera den icke-återbetalningspliktiga (bidrags)delen[19] av faciliteten för återhämtning och resiliens (se punkterna ***3.2–3.4***).

---

[18] Inklusive transaktioner från 2014–2020 och tidigare fleråriga budgetramar.

[19] Denna inbegriper de belopp som kommissionen lånat för att tillhandahålla icke återbetalningspliktigt ekonomiskt stöd till medlemsstaterna inom ramen för NextGenerationEU. EU kommer att behöva betala tillbaka dessa belopp i framtiden.

1.14. För kostnader fastställde vi ett representativt urval bestående av 740 transaktioner, som omfattar överföringar av medel från EU-budgeten till *slutmottagare* av EU-medel (se punkterna ***(12)*** och ***(13)*** i ***bilaga 1.1***). Granskningen av dessa transaktioner bidrog till vår revisionsförklaring och vår uppskattning av andelen oriktiga transaktioner i den totala granskningspopulationen, för kostnader med hög respektive låg risk (se punkt ***1.19***) och för varje rubrik i den fleråriga budgetramen där vi gör en särskild bedömning (rubrikerna 1, 2, 3 och 7).

1.15. Vår granskningspopulation för 2021 uppgick till 239,6 miljarder euro när det gällde intäkter[20] (se ***figur 3.1***) och till totalt 142,8 miljarder euro när det gällde kostnader[21]. Dessa belopp omfattar både bidrag från och betalningar till Förenade kungariket, i enlighet med villkoren i utträdesavtalet[22].

1.16. ***Figur 1.3*** visar vår granskningspopulation för intäkter – fördelad på engångsbetalningar, mellanliggande betalningar (som godkänts av kommissionen) och slutbetalningar, *regleringar* av förfinansiering och årliga beslut om godkännande av räkenskaperna – jämfört med EU:s utgifter per rubrik i den fleråriga budgetramen (se punkt ***(12)*** i ***bilaga 1.1***).

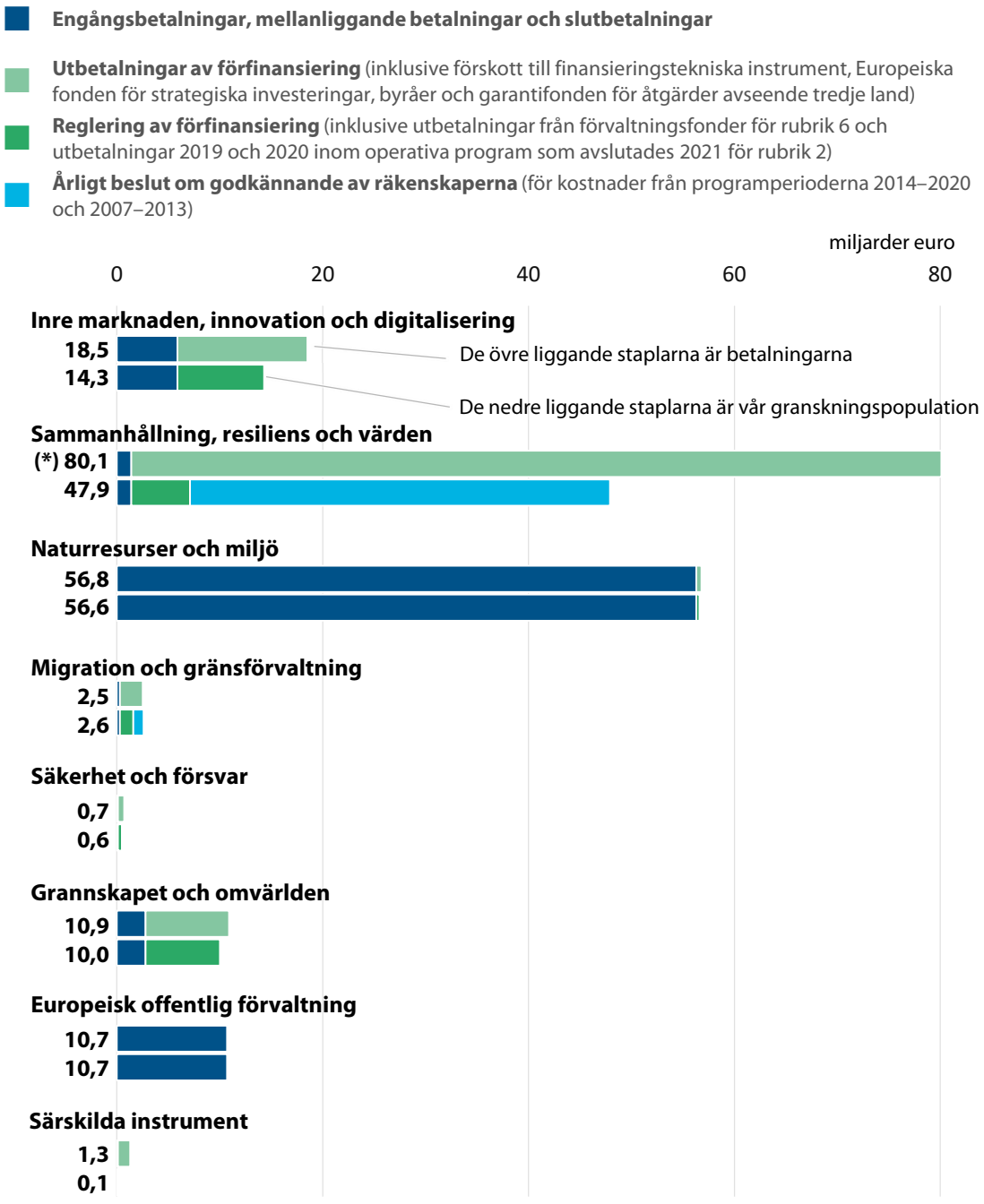
---

[20] Budgetinkomster på 184,1 miljarder euro och inkomster avsatta för särskilda ändamål (för det icke återbetalningspliktiga stödet från faciliteten för återhämtning och resiliens) på 55,5 miljarder euro, EU:s konsoliderade årsredovisning för 2021, tabell 2 under rapporter om genomförandet av budgeten och förklarande noter.

[21] Inbegripet finansiering från NextGenerationEU för flera program under rubrikerna i den fleråriga budgetramen för 2021–2027, vilken används i enlighet med sektorsspecifika regler.

[22] Artiklarna 136 och 138 i avtalet om Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen.

Figur 1.3 – Jämförelse mellan vår granskningspopulation (142,8 miljarder euro) och EU:s budgetutgifter (181,5 miljarder euro) per rubrik i den fleråriga budgetramen 2021

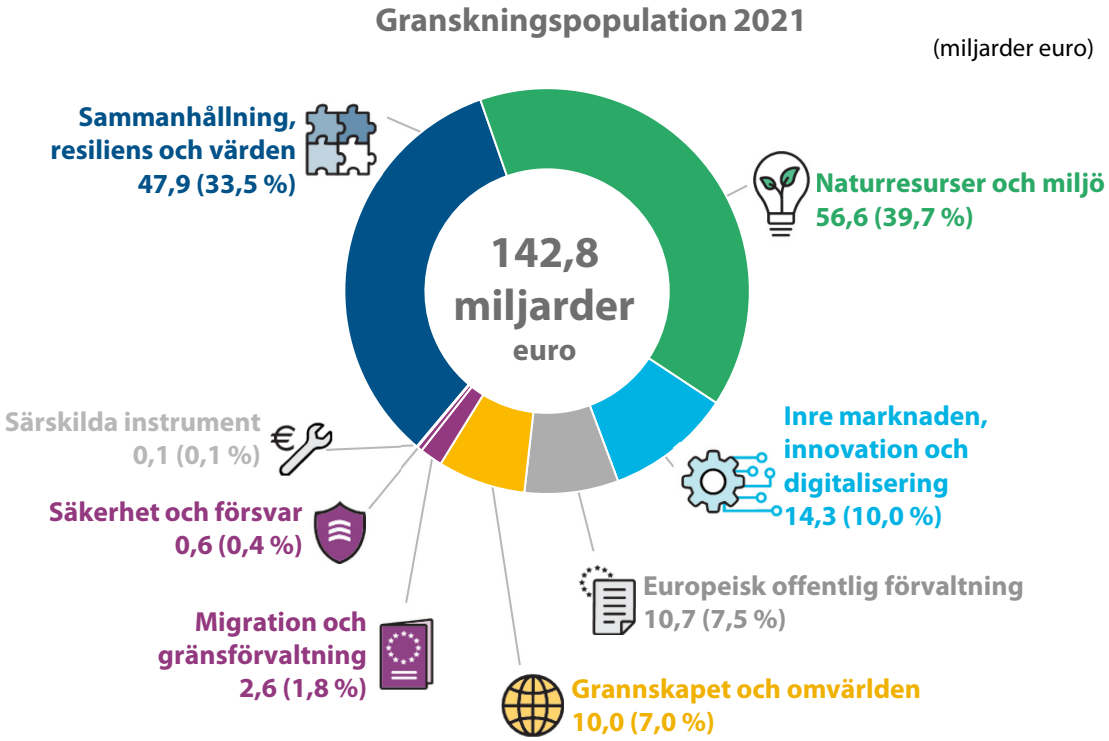


(*) När det gäller Sammanhållning, resiliens och värden hade 63,0 miljarder euro i mellanliggande betalningar för programperioden 2014–2020 inte tagits med i de räkenskaper som låg till grund för de *garantipaket* som kommissionen godkände 2021 (se ***figur 5.1***). Dessa mellanliggande betalningar ingår i förfinansieringen på 78,7 miljarder euro och ingick därför inte i vår granskningspopulation för årsrapporten för 2021. De kommer att ingå i vår granskningspopulation det år som kommissionen godkänner motsvarande räkenskaper (t.ex. i 2022 års revisionsförklaring för betalningar från räkenskapsåret 2020/2021).

Källa: Revisionsrätten.

1.17. *Figur 1.4* visar att Naturresurser och miljö utgör den största delen av vår totala population (39,7 %), följt av Sammanhållning, resiliens och värden (33,5 %) och Inre marknaden, innovation och digitalisering (10,0 %).

Figur 1.4 – Översikt över vår granskningspopulation 2021 på 142,8 miljarder euro per rubrik i den fleråriga budgetramen



Källa: Revisionsrätten.

Det förekommer fortfarande fel i vissa typer av utgifter

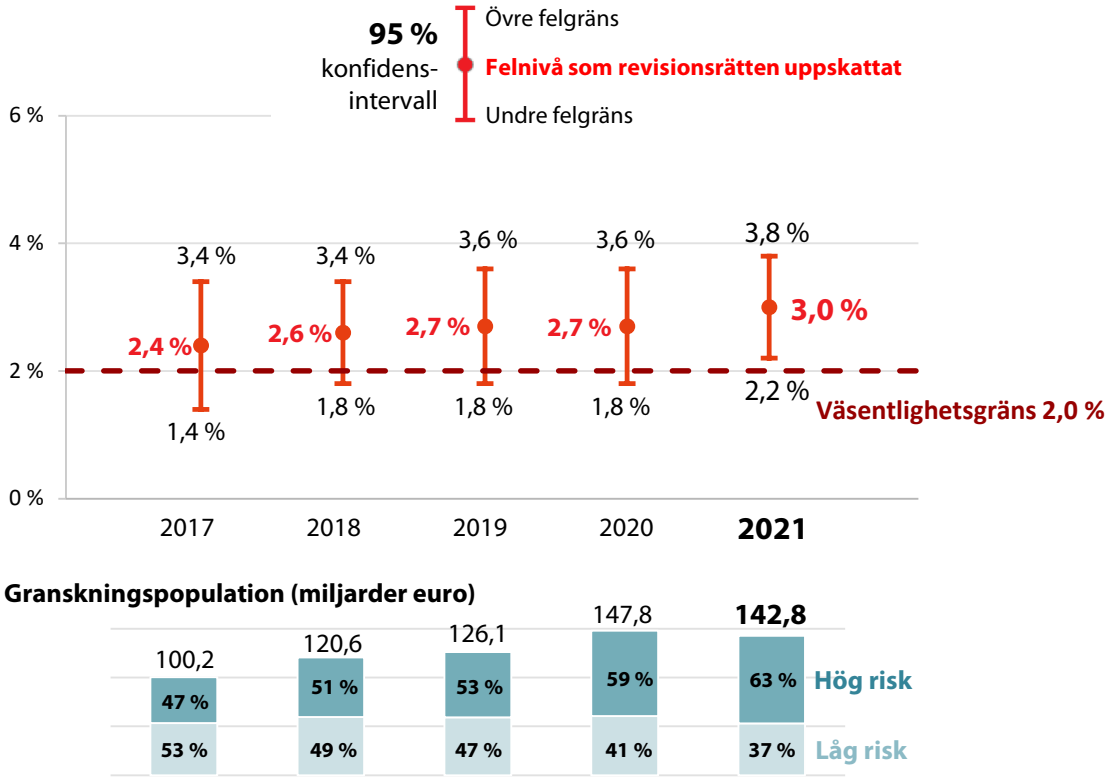
1.18. Våra viktigaste resultat när det gäller korrektheten i EU:s intäkter och kostnader var följande:

a) Vad beträffar intäkterna visar de samlade revisionsbevisen att *fel*nivån i dem inte var väsentlig. De intäktsrelaterade system som vi granskade var i regel ändamålsenliga. Men de nyckelinternkontroller av traditionella egna medel som vi bedömde i vissa medlemsstater och förvaltningen av *momsreservationer* och *öppna punkter avseende traditionella egna medel* vid kommissionen var endast delvis ändamålsenliga på grund av kvarstående brister (se punkterna ***3.10–3.12*** och ***3.15–3.17***). Vi konstaterade också att genomförandet av flera åtgärder i kommissionens handlingsplan för tullen som bidrar till att minska *tullgapet* hade försenats (se punkt ***3.13***). Denna brist påverkar inte vårt revisionsuttalande om intäkterna, eftersom den inte rör de transaktioner som ligger till grund för

räkenskaperna utan snarare risken för att de traditionella egna medlen är ofullständiga.

b) Vad beträffar kostnaderna visar våra revisionsbevis att den övergripande felnivån var väsentlig och uppgick till 3,0 %[23] (se ***figur 1.5***). Sammanhållning, resiliens och värden bidrog mest till denna felprocent (med 1,2 procentenheter), följt av Naturresurser och miljö (0,7 procentenheter), Grannskapet och omvärlden (0,4 procentenheter) och Inre marknaden, innovation och digitalisering (0,4 procentenheter). Väsentliga fel förekommer fortfarande i högriskkostnader, som huvudsakligen är ersättningsbaserade (se punkterna ***1.19***, ***1.22*** och ***1.23***). Sådana kostnader utgjorde 63,2 % av vår granskningspopulation.

Figur 1.5 – Uppskattad felnivå och granskningspopulation (2017–2021)



Anm.: Vi definierar **fel** som ett penningbelopp som inte skulle ha betalats ut från EU-budgeten. Fel uppstår när pengar inte används i enlighet med tillämplig EU-lagstiftning och därför inte som Europeiska unionens råd och Europaparlamentet avsett när de antog lagstiftningen eller när de inte används i enlighet med särskilda nationella bestämmelser.

Källa: Revisionsrätten.

[23] Vi bedömer att felprocenten i populationen med 95 % säkerhet ligger mellan 2,2 % och 3,8 % (den undre respektive övre felgränsen).

Komplexa regler och det sätt som EU-medel betalas ut på påverkar risken för fel

1.19. Efter vår riskanalys som bygger på våra tidigare granskningsresultat och en bedömning av förvaltnings- och kontrollsystem delade vi in vår granskningspopulation av underliggande transaktioner i kostnader med hög risk och kostnader med låg risk i syfte att göra ett representativt urval. Vi anser följande:

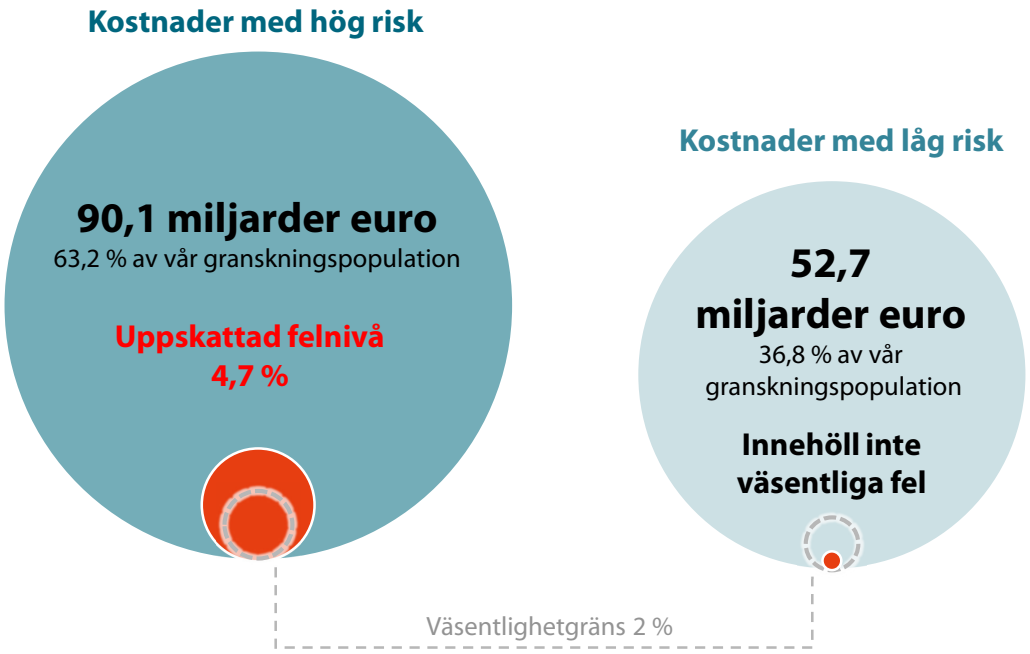
— Risken för fel är lägre för kostnader som omfattas av förenklade regler. Denna typ av kostnader utgörs främst av **stödrättighetsbaserade betalningar**, där stödmottagarna ska uppfylla vissa – ofta okomplicerade – villkor, och av vissa administrativa kostnader (löner och pensioner till EU-tjänstemän).

— Risken för fel är hög för kostnader som omfattas av komplexa regler. Detta gäller framför allt **ersättningsbaserade betalningar**, där stödmottagarna måste lämna in ersättningsanspråk för stödberättigande kostnader som de har haft. För det ändamålet och för att visa att de ägnar sig åt en verksamhet som berättigar till stöd måste de lämna bevis för att de har haft ersättningsgilla kostnader. När de gör det måste de ofta följa komplexa regler om vad de kan begära ersättning för (stödvillkor) och hur kostnaderna får uppstå (reglerna om offentlig upphandling eller *statligt stöd*).

1.20. För 2021 kunde vi fortfarande konstatera att kostnader med låg risk inte innehöll väsentliga fel, medan kostnader med hög risk fortsatte att innehålla väsentliga fel. Våra granskningsresultat för 2021 bekräftar därför vår bedömning, såsom den återspeglas i vår riskanalys och riskklassificering, nämligen att det sätt som medel betalas ut på påverkar risken för fel.

1.21. I ***ruta 1.6*** och punkterna ***1.22–1.31*** finns mer information om högriskpopulationen och de fel som vi fann i den.

Figur 1.6 – Fördelning av kostnader med låg respektive hög risk i 2021 års granskningspopulation



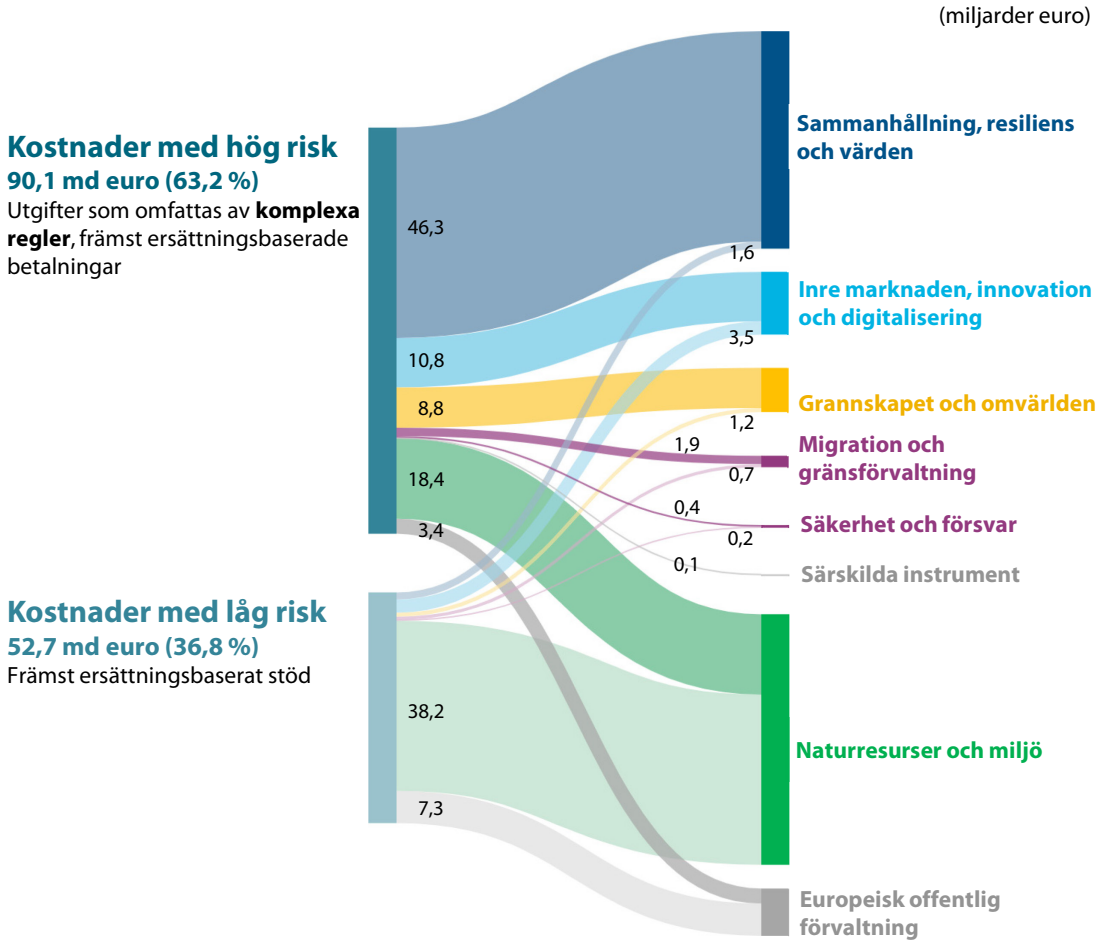
Källa: Revisionsrätten.

En betydande del av vår granskningspopulation innehåller väsentliga fel

1.22. Högriskkostnader utgör 63,2 % av vår granskningspopulation och har ökat något jämfört med förra året då de stod för cirka 59,0 %. ***Figur 1.7*** visar att Sammanhållning, resiliens och värden står för den största delen av vår högriskpopulation (46,3 miljarder euro), följt av Naturresurser och miljö (18,4 miljarder euro), Inre marknaden, innovation och digitalisering (10,8 miljarder euro) och Grannskapet och omvärlden (8,8 miljarder euro). I punkterna ***1.24***–***1.27*** sammanfattas våra granskningsresultat för var och en av dessa rubriker.

1.23. Med beaktande av resultatet av vår granskning av alla rubriker i den fleråriga budgetramen uppskattar vi felnivån i högriskkostnader till 4,7 % (2020: 4,0 %), vilket är över väsentlighetsgränsen på 2,0 % (se ***figur 1.6***).

Figur 1.7 – Fördelning av kostnader med hög respektive låg risk per rubrik i den fleråriga budgetramen



Källa: Revisionsrätten.

1.24. Sammanhållning, resiliens och värden (***kapitel 5***): kostnaderna på detta område verkställs i huvudsak genom Europeiska regionala utvecklingsfonden, Sammanhållningsfonden och Europeiska socialfonden. De domineras av ersättningsbaserade betalningar som vi anser är förknippade med hög risk. De huvudtyper av fel som vi konstaterade och kvantifierade var icke stödberättigande kostnader och projekt, avsaknad av grundläggande styrkande handlingar, överträdelser av inremarknadsregler (särskilt bristande efterlevnad av regler för statligt stöd) och bristande efterlevnad av regler för offentlig upphandling.

1.25. Naturresurser och miljö (***kapitel 6***): på utgiftsområden som vi hade identifierat som högriskområden (landsbygdsutveckling, marknadsåtgärder och övriga politikområden utanför den *gemensamma jordbrukspolitiken (GJP)* under rubrik 3 i den

fleråriga budgetramen), vilka utgjorde omkring 32,6 % av kostnaderna under denna rubrik, konstaterade vi ännu en gång att felnivån var väsentlig. Kostnaderna inom dessa områden utgörs framför allt av ersättningar. Icke stödberättigade stödmottagare eller icke stödberättigande kostnader, administrativa fel och underlåtenhet att fullgöra *åtaganden* om miljö- och klimatvänligt jordbruk är de vanligaste fel som påträffas inom detta område.

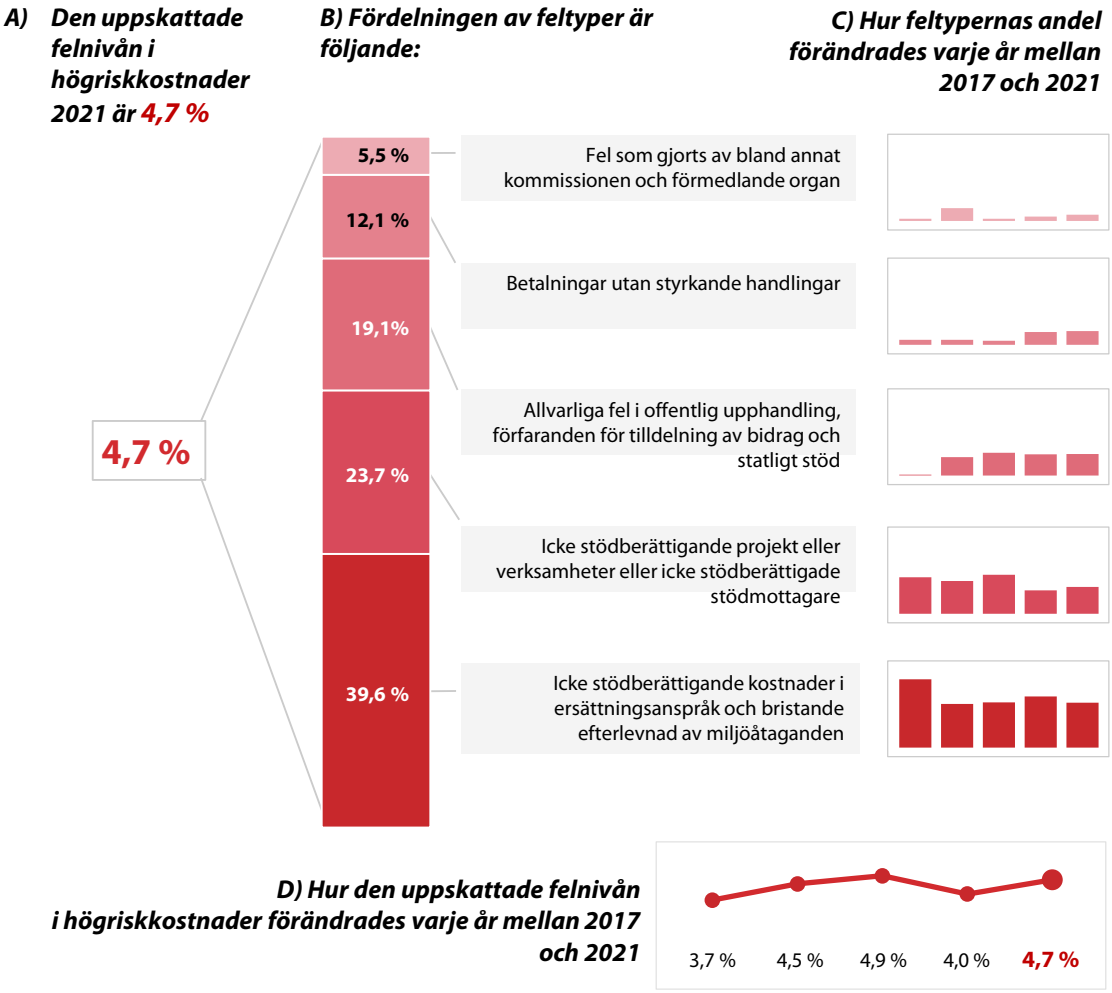
1.26. Inre marknaden, innovation och digitalisering (***kapitel 4***): liksom tidigare år inom detta område är forskningskostnader (Horisont 2020 och sjunde ramprogrammet) ett högriskområde och den största källan till fel. Fel på detta område gäller olika kategorier av icke stödberättigande kostnader (särskilt icke stödberättigande direkta personalkostnader och andra *direkta kostnader*). Dessutom konstaterade och kvantifierade vi fel inom andra program och verksamheter (framför allt Fonden för ett sammanlänkat Europa). Bristande efterlevnad av regler för offentlig upphandling och icke stödberättigande kostnader är de vanligaste felen inom detta område.

1.27. Grannskapet och omvärlden (***kapitel 8***): kostnaderna på detta område är främst ersättningsbaserade och omfattar externa åtgärder som finansieras genom EU:s budget. Alla typer av kostnader under denna rubrik anses vara förknippade med hög risk, utom utbetalningar av *budgetstöd* och administrativa kostnader, som utgör omkring 11,7 %. Merparten av de fel som konstaterades i högriskkostnaderna på detta område gällde kostnader som inte uppkommit, avsaknad av grundläggande styrkande handlingar, icke stödberättigande kostnader och bristande efterlevnad av regler för offentlig upphandling.

Fel avseende stödberättigande bidrar fortfarande mest till den uppskattade felnivån när det gäller högriskkostnader

1.28. På samma sätt som vi har gjort de senaste åren beskriver vi i detalj nedan de feltyper som vi konstaterade i högriskkostnader, eftersom det är bland dem som felnivån är fortsatt väsentlig. ***Figur 1.8*** visar de olika feltypernas andel av den uppskattade felnivån för högriskkostnader 2021 tillsammans med uppskattningarna från 2017 till 2021.

Figur 1.8 – Andel per feltyp av den uppskattade felnivån 2021 för högriskkostnader



Källa: Revisionsrätten.

1.29. År 2021 fortsatte vi att hitta fel avseende stödberättigande, framför allt inom Sammanhållning, resiliens och värden, Naturresurser och miljö och Inre marknaden, innovation och digitalisering. Dessa rubriker stod för en betydande andel på 63,3 % (2020: 65,9 %) av den felnivå som vi uppskattade för högriskkostnader. Av dessa fel utgjorde icke stödberättigande kostnader i ersättningsanspråk 39,6 % och icke stödberättigande projekt eller verksamheter eller icke stödberättigade stödmottagare 23,7 %.

1.30. År 2021 fann vi fel som gällde överträdelser av regler för statligt stöd i Sammanhållning, resiliens och värden och av regler för offentlig upphandling i Inre marknaden, innovation och digitalisering, Grannskapet och omvärlden, Europeisk offentlig förvaltning och Sammanhållning, resiliens och värden. Sådana fel utgjorde 19,1 % av den felnivå som vi uppskattade för kostnader med hög risk (2020: 18,7 %).

1.31. Den andel av den uppskattade felnivån som bestod av betalningar för vilka inga grundläggande styrkande handlingar hade lämnats fortsatte dessutom att vara betydande, framför allt inom Grannskapet och omvärlden och Säkerhet och försvar. Dessa fel utgjorde 12,1 % (2020: 11,4 %) av den felnivå som vi uppskattade för högriskkostnader.

Vi konstaterade inte någon väsentlig felnivå i kostnader med låg risk

1.32. Vad beträffar lågriskkostnader, som utgjorde 36,8 % av vår granskningspopulation, drar vi slutsatsen att den uppskattade felnivån ligger under vår väsentlighetsgräns på 2,0 %, såsom även var fallet 2019 och 2020. Kostnader med låg risk utgörs främst av stödrättighetsbaserade betalningar och vissa administrativa kostnader (löner och pensioner till EU-tjänstemän – ***kapitel 9***) och budgetstöd till länder utanför EU (Grannskapet och omvärlden – ***kapitel 8***) (se ***figur 1.7***). Stödrättighetsbaserade betalningar innefattar *direktstöd* till jordbrukare (Naturresurser och miljö – ***kapitel 6***) och rörlighetsåtgärder för bland annat studenter inom *Erasmus+* (Konkurrenskraft, resiliens och värden – ***kapitel 5***).

Kommissionens information om korrekthet

1.33. Kommissionen har det yttersta ansvaret för genomförandet av EU:s budget, oavsett förvaltningsmetod (direkt, indirekt eller delad förvaltning). Kommissionen redovisar sina åtgärder i tre rapporter, som tillsammans bildar det integrerade paketet för finansiell rapportering[24]:

a) Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning.

b) Årlig förvaltnings- och resultatrapport för EU:s budget.

c) Rapport om uppföljningen av *beviljandet av ansvarsfrihet* det föregående budgetåret.

1.34. I den årliga förvaltnings- och resultatrapporten sammanfattas nyckelinformation om intern kontroll och ekonomisk förvaltning som lämnas i de årliga verksamhetsrapporterna från kommissionens olika generaldirektorat. Ansvarsfördelningen för dessa rapporter fastställs i kommissionens styrformer. Generaldirektörerna ansvarar för tillförlitligheten i den information som de lämnar i

[24] Länk till den integrerade finansiella rapporteringen och redovisningsrapporteringen 2021.

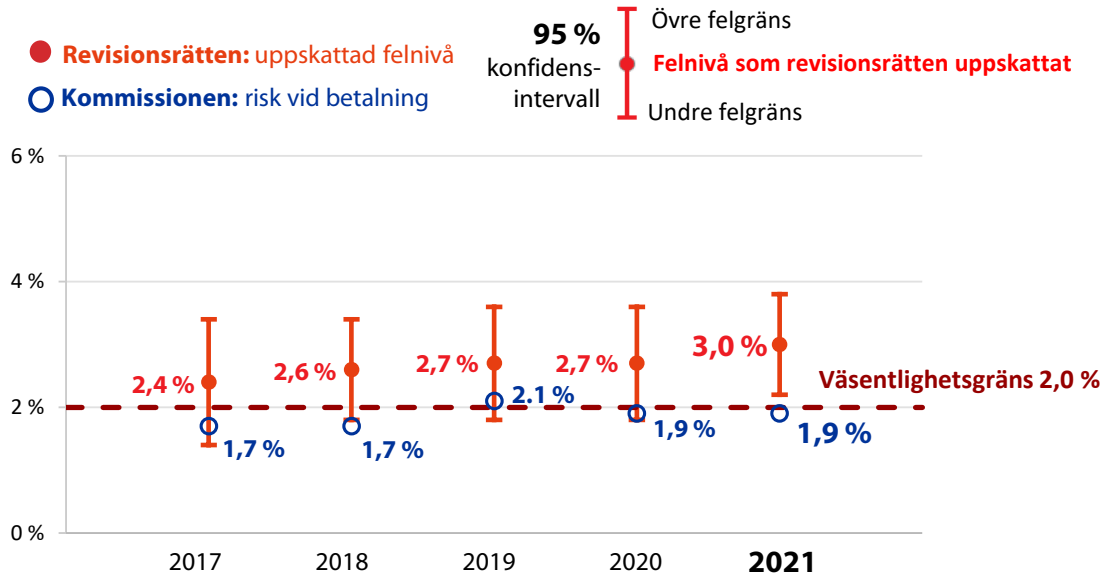
sina respektive årliga verksamhetsrapporter, medan kommissionskollegiet antar den årliga förvaltnings- och resultatrapporten och därför har det yttersta ansvaret för utarbetandet av rapporten och den information som presenteras i den.

Kommissionens uppskattning av felprocenten ligger under vårt felintervall

1.35. I den årliga förvaltnings- och resultatrapporten presenterar kommissionen sin uppskattning av risken vid betalning för de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna 2021[25]. Risken vid betalning är kommissionens uppskattning av det belopp som inte uppfyllde tillämpliga regler vid betalningstillfället. Detta begrepp ligger närmast vår uppskattning av felnivån.

1.36. I *figur 1.9* presenterar vi kommissionens siffror för risken vid betalning tillsammans med intervallet för vår uppskattade felnivå. Kommissionens risk vid betalning för 2021 är 1,9 %, vilket är under vår uppskattade felnivå på 3,0 % (2020: 2,7 %) och under vårt intervall, som ligger mellan 2,2 % och 3,8 %. I punkterna *1.37*–*1.39* beskriver vi de faktorer som bidrar till skillnaden mellan siffrorna.

Figur 1.9 – Kommissionens uppskattning av risken vid betalning jämfört med vår uppskattade felnivå

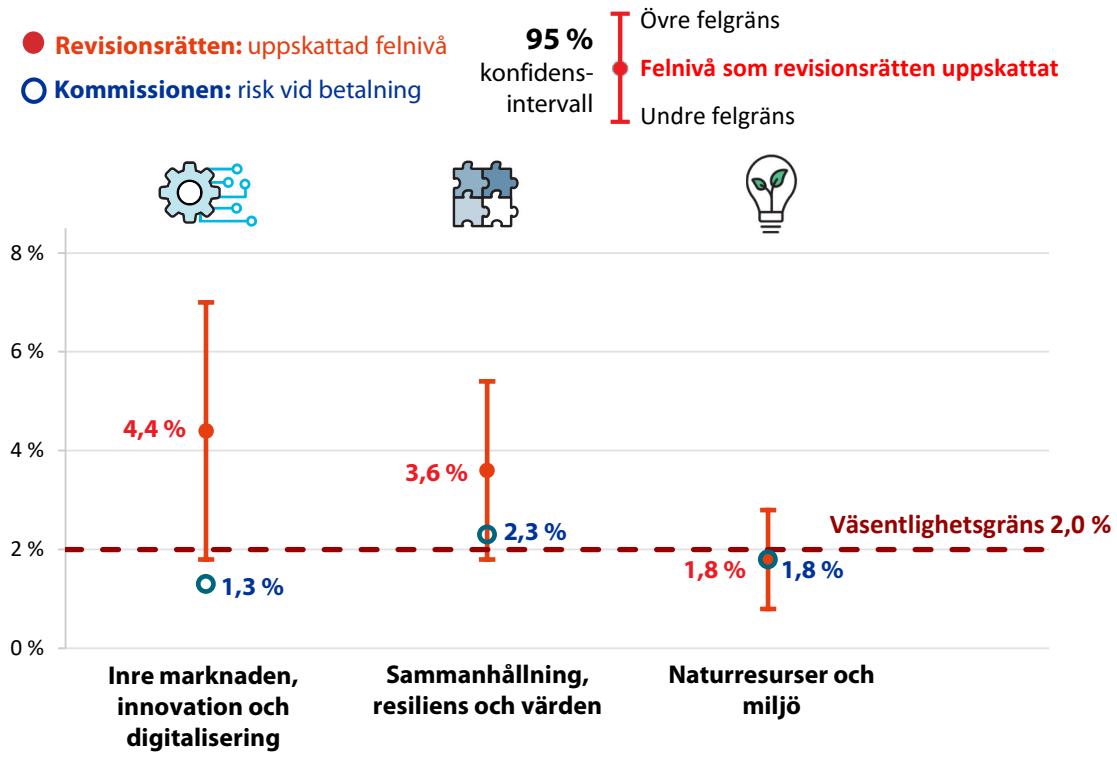


Källa: Revisionsrätten.

[25] Enligt artikel 247.1 b i i budgetförordningen ska den årliga förvaltnings- och resultatrapporten innehålla en uppskattning av felnivån när det gäller EU:s utgifter.

1.37. Risken vid betalning redovisas individuellt för vart och ett av generaldirektoraten i deras respektive årliga verksamhetsrapport och som aggregerade siffror för varje politikområde (som ligger nära siffrorna för varje rubrik i den fleråriga budgetramen) och för kommissionen som helhet i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten. I ***figur 1.10*** jämför vi vår uppskattade felnivå med kommissionens uppskattningar för de tre största rubrikerna i den fleråriga budgetramen för vilka vi gör en särskild bedömning.

Figur 1.10 – Vår uppskattning av felnivån 2021 jämfört med kommissionens uppskattning av risken vid betalning för rubrikerna 1, 2 och 3 i den fleråriga budgetramen



Källa: Revisionsrätten.

1.38. Jämförelsen visar att kommissionens siffror är lägre än våra uppskattningar på två politikområden. Vi konstaterade följande:

— För rubrik 1 **Inre marknaden, innovation och digitalisering** ligger kommissionens uppskattning av risken vid betalning på 1,3 % under vårt intervall för den uppskattade felnivån (se punkt ***4.6***).

— För rubrik 2 **Sammanhållning, resiliens och värden** ligger kommissionens uppskattning på 2,3 % i den nedre halvan av vårt intervall och under vår uppskattade felnivå (se punkt ***5.15***).

— För rubrik 3 **Naturresurser och miljö** överensstämmer kommissionens uppskattning av risken vid betalning (1,8 %) med vår uppskattning (se punkt ***6.14*** och ***6.47***).

1.39. I tidigare årsrapporter har vi tagit upp brister i efterhandskontrollerna som påverkar risken vid betalning[26]. De brister som vi rapporterade rörde efterhandsrevisioner utförda av kommissionens gemensamma revisionstjänst (Inre marknaden, innovation och digitalisering), kontroller utförda av medlemsstaternas revisionsmyndigheter (Sammanhållning, resiliens och värden) och undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel som beställs varje år (Grannskapet och omvärlden).

Kommissionens riskbedömning innebär sannolikt att risknivån underskattas

1.40. I den årliga förvaltnings- och resultatrapporten presenterar kommissionen sin övergripande riskbedömning av de årliga kostnaderna för 2021 i syfte att identifiera och rikta in åtgärderna på högriskområden. Kommissionen delar upp dessa årliga kostnader i områden med låg (mindre än 1,9 %), medelhög (mellan 1,9 % och 2,5 %) och hög uppskattad risk vid betalning (över 2,5 %). Kommissionen kommer fram till denna uppdelning genom att uppskatta risken vid betalning för varje program och andra kostnadssegment. När det gäller Naturresurser och miljö och Sammanhållning, resiliens och värden uppskattar kommissionen den övergripande risken vid betalning för enskilda utbetalande organ och operativa program i medlemsstaterna och placerar dem i lämplig riskkategori (låg, medelhög eller hög). Med hjälp av denna metod uppskattar kommissionen att risken vid betalning är låg för 55 % av kostnaderna, medelhög för 23 % och hög för 22 %.

1.41. Vårt arbete visade dock på följande begränsningar, som sammantagna påverkar tillförlitligheten i kommissionens riskbedömning:

o Rubrik 1 **Inre marknaden, innovation och digitalisering** (totala relevanta utgifter enligt kommissionen: 17 miljarder euro) omfattar huvudsakligen kostnader som enligt kommissionens klassificering är förenade med låg eller medelhög risk (96 % av de totala utgifterna under denna rubrik). Vi har dock tidigare rapporterat brister i kommissionens efterhandsrevisioner på detta område (se punkt ***1.39***), som innebär att kommissionens uppskattning av risken vid betalning för de berörda programmen underskattas. För 2021 uppskattade vi en felnivå på 4,4 %

[26] Punkt 1.37 i årsrapporten för 2020 och ruta 1.11 i årsrapporten för 2019.

när det gäller rubrik 1 (se punkt ***4.6***), vilket tyder på att dessa brister fortfarande förekommer.

- Rubrik 2 **Sammanhållning, resiliens och värden** (totala relevanta utgifter enligt kommissionen: 76 miljarder euro) omfattar operativa program som enligt kommissionens klassificering framför allt är förenade med låg eller medelhög risk (67 % av de totala utgifterna under denna rubrik), beroende på deras bekräftade felprocentsatser. Vi drog nyligen slutsatsen att dessa felprocentsatser utgör en lägsta felnivå[27], vilket innebär att de kan ha underskattats och att vissa program därför felaktigt kan ha klassificerats som förenade med låg eller medelhög risk.

- Rubrik 6 **Grannskapet och omvärlden** (totala relevanta utgifter enligt kommissionen: 13 miljarder euro) klassificeras av kommissionen som helt och hållet förenad med låg eller medelhög risk. De felprocentsatser som rapporteras i undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel bidrar i hög grad till risken vid betalning inom denna rubrik. Vi har tidigare dragit slutsatsen[28] att begränsningar i undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel kan bidra till att risken vid betalning underskattas inom denna rubrik, vilket i sin tur skulle påverka riskklassificeringen. Dessutom upptäcker vi fortfarande ett stort antal kvantifierbara fel i kostnaderna för Grannskapet och omvärlden, och våra granskningsresultat bekräftar att risken för fel inom denna rubrik är hög (se punkt ***8.8***).

Kommissionens rapportering om finansiella korrigeringar och återkrav har förbättrats, men presentationen kan leda till missförstånd

1.42. Kommissionen tillhandahåller, i enlighet med budgetförordningen, information i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten om förebyggande och korrigerande åtgärder för att skydda budgeten från olagliga eller oriktiga utgifter. I årsrapporten för 2020 konstaterade vi att faktiska finansiella korrigeringar och återkrav presenterades på ett komplext och inte alltid tydligt sätt i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten för 2020. Skälet till detta var att flera olika belopp presenterades i den beroende på vilken fas korrigeringarna eller återkraven befann sig i (”bekräftade” eller ”genomförda”), i vilket skede de ägde rum (efter förhands- eller

[27] Särskild rapport 26/2021 *Utgifternas korrekthet inom EU:s sammanhållningspolitik: kommissionen redovisar varje år en lägsta uppskattad felnivå som inte är slutgiltig*.

[28] Punkterna 8.21–8.28 i årsrapporten för 2020.

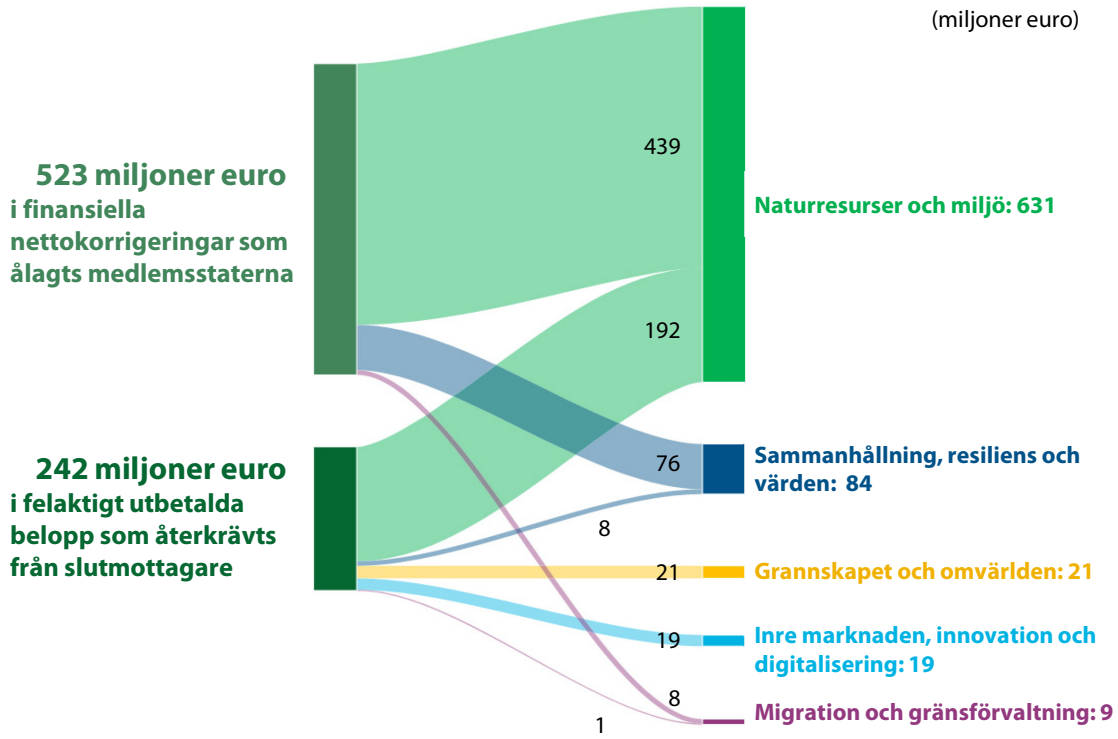
efterhandskontroller) och vilken effekt de hade (”ersättningar” eller belopp som återfördes till EU:s budget)[29].

1.43. I den årliga förvaltnings- och resultatrapporten för 2021 gör kommissionen färre distinktioner i sin presentation av faktiska korrigeringar och återkrav. För det första är den inriktad på belopp som ”genomförts” (dvs. det fastställda belopp som faktiskt tillämpats och bokförts i kommissionens räkenskaper). För det andra anges som ”korrigeringar” de belopp som slutligen återbetalats till EU-budgeten av medlemsstaterna eller slutmottagarna. Denna förenkling tydliggör beloppet för oriktiga utgifter som korrigerats och återförts till EU:s budget.

1.44. ***Figur 1.11*** visar sammansättningen av de faktiska korrigeringar som genomförts av kommissionen och rapporterats i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten för 2021 (765 miljoner euro (2020: 440 miljoner euro)). De nettokorrigeringar som ålades medlemsstaterna under 2021 uppgick till totalt 523 miljoner euro (2020: 90 miljoner euro), och de felaktiga betalningar som återkrävdes från slutmottagare uppgick till 242 miljoner euro (2020: 350 miljoner euro). Dessa belopp gäller huvudsakligen 2014–2020 men även tidigare programperioder (vissa mindre nettokorrigeringar går tillbaka till 1989–1993) och år (de äldsta återkraven härrör från 2005). När det gäller sammanhållning hade vid utgången av 2021 ännu inga medlemsstater ålagts korrigeringar för programperioden 2014–2020.

[29] Punkt 1.41 och ruta 1.12 i årsrapporten för 2020.

Figur 1.11 – Finansiella korrigeringar och återkrav (765 miljoner euro) som genomförts av kommissionen enligt den årliga förvaltnings- och resultatrapporten för 2021



Källa: Revisionsrätten, på grundval av den årliga förvaltnings- och resultatrapporten för 2021.

1.45. Jämte belopp som härrör från kommissionens korrigeringar presenteras i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten för 2021 belopp som härrör från kommissionens förebyggande förhandsåtgärder (298 miljoner euro (2020: 301 miljoner euro)). Rapporten presenterar också åtgärder som vidtagits av medlemsstaterna (4 557 miljoner euro), bland annat ett ännu icke fastställt antal förebyggande förhandsåtgärder. I den årliga förvaltnings- och resultatrapporten för 2021 summeras alla belopp som härrör från förebyggande och korrigerande åtgärder som vidtagits av både kommissionen och medlemsstaterna. Detta totalbelopp (5 620 miljoner euro) presenteras som korrigeringar av tidigare betalningar[30] och som en procentandel av de relevanta kostnaderna 2021 (3,3 %)[31]. Vi anser att det är olämpligt och kan leda till missförstånd att presentera beloppen på detta sätt, eftersom förebyggande åtgärder inte avser tidigare betalningar eller godkända

[30] Årliga förvaltnings- och resultatrapporten för 2021, volym II, bilaga 2, avsnitt 2.1, s. 49.

[31] Årliga förvaltnings- och resultatrapporten för 2021, volym II, bilaga 5, avsnitt 5.4, s. 31.

kostnader. Dessutom kan medlemsstaternas förebyggande åtgärder inte direkt tillskrivas kommissionen.

Effekterna av förfarandet gällande rättsstatsprincipen på utgifternas korrekthet 2021 är oklara

1.46. Vi noterar att kommissionen i sin årliga förvaltnings- och resultatrapport rapporterar att den skickade en första underrättelse till Ungern i april 2022 enligt den *generella villkorlighetsordningen*[32]. Detta utlöste förfarandet som kan leda till att åtgärder inleds mot en medlemsstat för överträdelser av rättsstatens principer. För att skicka en sådan underrättelse måste kommissionen enligt artikel 6.1 i förordning 2020/2091 ha rimliga skäl att anta att dessa överträdelser påverkar eller riskerar att allvarligt påverka den sunda ekonomiska förvaltningen av EU:s budget eller EU:s ekonomiska intressen. Men den årliga förvaltnings- och resultatrapporten innehåller inga detaljer om underrättelsen eller om hur den kan påverka de berörda kostnadernas korrekthet.

[32] Förordning (EU, Euratom) 2020/2092 om en generell villkorlighetsordning för skydd av unionsbudgeten.

Vi rapporterar misstänkta bedrägerier till Olaf och Eppo

1.47. Bedrägeri är varje uppsåtlig handling eller uppsåtlig underlåtenhet som är att hänföra till användning eller presentation av falska, felaktiga eller ofullständiga uppgifter eller dokument, undanhållande av information som ska lämnas och missbruk av EU-medel[33]. Bedrägerier skadar eller kan skada EU:s ekonomiska intressen.

1.48. Det primära ansvaret för att förebygga och upptäcka bedrägerier ligger både hos ledningen för en enhet och hos dem som ansvarar för styrningen av den. Enligt artikel 325 i EUF-fördraget ska EU och medlemsstaterna bekämpa bedrägerier och all annan olaglig verksamhet som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen.

1.49. Vi är EU:s externa revisor och har inte själva något mandat att utreda misstänkta bedrägerier mot EU:s ekonomiska intressen. Vi tar hänsyn till risken för bedrägeri innan vi inleder revisioner (se punkterna ***(28)–(30)*** i ***bilaga 1.1***) och ser över våra förfaranden regelbundet. Vi meddelar Olaf (EU:s byrå för bedrägeribekämpning) varje misstanke om bedrägeri, korruption eller annan olaglig verksamhet som riktar sig mot EU:s ekonomiska intressen och som vi påträffar under revisionsarbetet (även vid våra effektivitetsrevisioner) eller får information om direkt av tredje part. Olaf följer sedan upp dessa ärenden, beslutar om en administrativ utredning ska inledas och samarbetar vid behov med myndigheter i medlemsstaterna och Europeiska åklagarmyndigheten (Eppo).

1.50. Europeiska åklagarmyndigheten, som inrättades 2017, är ett oberoende EU-organ med befogenhet att utreda, lagföra och väcka talan mot brott mot EU:s budget, såsom bedrägeri, korruption eller grova gränsöverskridande momsbedrägerier, enligt PIF-direktivet och rådets förordning (EU) 2017/1939[34]. Vi har samarbetat med Europeiska åklagarmyndigheten sedan den inledde sin verksamhet i juni 2021, och våra två organisationer undertecknade ett samarbetsavtal den 3 september 2021[35]. Till Eppo vidarebefordrar vi alla misstankar om brott som härrör från vårt revisionsarbete eller information som rapporterats till oss och som faller inom dess

---

[33] Artikel 3 i direktiv (EU) 2017/1371 om bekämpande genom straffrättsliga bestämmelser av bedrägeri som riktar sig mot unionens finansiella intressen (PIF-direktivet).

[34] Rådets förordning (EU) 2017/1939 om genomförande av fördjupat samarbete om inrättande av Europeiska åklagarmyndigheten.

[35] Artiklarna 99, 103 och 110 i rådets förordning (EU) 2017/1939.

behörighetsområde. Europeiska åklagarmyndigheten följer sedan upp dessa ärenden och beslutar om en brottsutredning ska inledas. I mars 2022 beslutade vi att börja överlämna ärenden om misstänkta bedrägerier till både Olaf och Eppo samtidigt när så är lämpligt.

1.51. År 2021 rapporterade vi 15 fall (2020: sex fall) av misstänkt bedrägeri som vi hade identifierat under vårt revisionsarbete till Olaf, som redan har inlett utredningar i fem av dessa. Vi rapporterade ett av dessa fall parallellt till Eppo, tillsammans med ytterligare ett fall som vi hade identifierat under revisionsarbetet 2021.

1.52. De vanligaste misstänkta bedrägliga eller brottsliga handlingarna var skapandet av nödvändiga förutsättningar för EU-finansiering på konstlad väg, ibland tillsammans med urkundsförfalskning, användning av bidrag för andra syften än de tillåtna, redovisning av kostnader som inte uppfyllde stödkriterierna och oriktigheter i samband med upphandling. Baserat på information som vi fick fram genom vårt granskningsarbete mellan 2011 och 2021 har Olaf rekommenderat återkrav på totalt 537 miljoner euro i 43 fall[36].

1.53. Utöver vår rapportering i detta kapitel om ärenden som överlämnats till Olaf och Eppo rapporterar vi också i ***kapitel 5*** om hur revisionsmyndigheterna hanterar bedrägeririsken (se punkt ***5.49***) och i ***kapitel 6*** om vår uppföljning av rekommendationen att åtgärda brister i politiken och förfarandena för bedrägeribekämpning inom den gemensamma jordbrukspolitiken (se punkt ***6.49***). Dessutom tar vi upp bedrägeri i separata revisioner. Vi har slutfört vår revision av kommissionens åtgärder för att bekämpa bedrägerier i samband med utgifter för den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP)[37] och av användningen av svartlistning för att skydda EU:s budget från otillförlitliga motparter[38]. Vi utför för närvarande revisioner om intressekonflikter vid delad förvaltning (GJP och sammanhållningspolitiken). Dessutom tar vi upp specifika bedrägerirelaterade risker i våra revisioner av kommissionens och medlemsstaternas kontrollsystem för faciliteten för återhämtning och resiliens.

---

[36] Informationen kommer från Olaf och har inte granskats av oss.

[37] Särskild rapport 14/2022 *Europeiska kommissionens åtgärder mot bedrägerier inom den gemensamma jordbrukspolitiken: dags för mer djupgående insatser*.

[38] Särskild rapport 11/2022 *Skyddet av EU:s budget: svartlistning behöver användas bättre*.

Slutsatser

1.54. Huvudsyftet med detta kapitel är att underbygga det revisionsuttalande som lämnas i revisionsförklaringen. Vi presenterar de därmed sammanhängande granskningsresultaten i punkterna ***1.55*** och ***1.56***.

Granskningsresultat

1.55. Vi drar slutsatsen att årsredovisningen inte innehöll väsentliga felaktigheter.

1.56. Vad beträffar transaktionernas korrekthet drar vi slutsatsen att intäkterna inte innehöll väsentliga fel. När det gäller kostnader visar våra granskningsresultat att den uppskattade felnivån har ökat jämfört med förra året, från 2,7 % till 3,0 %. Felnivån för högriskkostnader (främst ersättningsbaserade kostnader) var väsentlig. Högriskkostnadernas andel av vår granskningspopulation ökade ytterligare 2021, till 63,2 %, och fortsätter därmed att utgöra en betydande del av granskningspopulationen.

1.57. Kommissionens uppskattning av fel (risk vid betalning), som redovisas i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten för 2021, är 1,9 %, vilket är under vårt intervall.

1.58. Begränsningar i kommissionens och medlemsstaternas efterhandskontroller inom rubrikerna 1, 2 och 6 i den fleråriga budgetramen påverkar den risk vid betalning som redovisas i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten och därmed kommissionens riskbedömning. Vår uppföljning av kommissionens rapportering om finansiella korrigeringar och återkrav visar att den har förbättrats men att presentationen kan leda till missförstånd

Bilagor

Bilaga 1.1 – Revisionsmetod

1. I denna bilaga beskriver vi vår metod för att granska räkenskapernas tillförlitlighet och korrektheten i intäktstransaktioner och transaktioner i den fleråriga budgetramen[39] (budgetutgifter). Vår revisionsmetod för kostnader inom faciliteten för återhämtning och resiliens[40] (huvudkomponenten i NextGenerationEU[41]), som är av ett annorlunda slag och tillfällig, beskrivs i ***kapitel 10***.

2. Vårt arbete följer de internationella revisionsstandarderna och säkerställer att våra revisionsuttalanden är underbyggda med tillräckliga och lämpliga revisionsbevis. I denna bilaga tar vi även upp de största skillnaderna mellan vår revisionsmetod och kommissionens sätt att uppskatta och rapportera om andelen oriktigheter[42] inom ramen för utförandet av sina uppgifter som förvaltare av EU:s budget. Nedan förklarar vi hur vi

   — extrapolerar de konstaterade felen (punkt ***(7)***),

   — strukturerar våra kapitel kring rubrikerna i den fleråriga budgetramen (punkt ***(9)***),

   — tillämpar EU-regler och nationella regler (punkt ***(10)***),

   — kvantifierar upphandlingsfel (punkt ***(19)***).

3. Vår revisionsmetod finns på vår webbplats[43]. Vi använder en säkerhetsmodell för att planera arbetet. Vid planeringen bedömer vi risken för att fel uppkommer (inneboende risk) och risken för att fel inte förebyggs eller upptäcks och korrigeras (kontrollrisk).

---

[39] Rådets förordning (EU, Euratom) 2020/2093 om den fleråriga budgetramen 2021–2027.

[40] Förordning (EU) 2021/241.

[41] Rådets förordning (EU, Euratom) 2020/2094.

[42] Årliga förvaltnings- och resultatrapporten för 2021, volym II, bilaga 2, fotnot 49, s. 53.

[43] Revisionsrättens plattform för revisionsmetoder AWARE.

DEL 1 – Revisionsmetod när det gäller räkenskapernas tillförlitlighet

4. Vi granskar EU:s konsoliderade räkenskaper för att avgöra om de är tillförlitliga. Räkenskaperna består av

   a) den konsoliderade årsredovisningen,

   b) rapporterna om genomförandet av budgeten.

5. De konsoliderade räkenskaperna ska i alla väsentliga avseenden ge en riktig bild av

   a) Europeiska unionens finansiella ställning vid årets slut,

   b) resultatet av transaktioner och kassaflöden,

   c) förändringar i nettotillgångar vid årets slut.

6. Vid revisionen

   a) utvärderar vi kontrollmiljön när det gäller redovisningen,

   b) kontrollerar vi hur centrala redovisningsrutiner och avslutningsförfarandet vid årets slut fungerar,

   c) analyserar vi de viktigaste redovisningsuppgifterna med avseende på konsekvens och rimlighet,

   d) analyserar vi och stämmer av konton och/eller saldon,

   e) utför vi substansgranskning av åtaganden, betalningar och specifika balansposter på grundval av representativa urval,

   f) använder vi om möjligt, och i enlighet med internationella revisionsstandarder, andra revisorers arbete, särskilt vid revisionen av den upp- och utlåningsverksamhet som förvaltas av kommissionen för vilka externa revisionsintyg finns tillgängliga,

   g) använder vi en väsentlighetsgräns på 2,0 % i vårt uttalande. Vi beaktar även felens karaktär, belopp och kontext samt annan tillgänglig information.

DEL 2 – Revisionsmetod när det gäller transaktionernas korrekthet

7. Vår nuvarande metod för att bedöma om de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna följer EU:s regler och förordningar innebär att vi huvudsakligen förlitar oss på direkt granskning av regelefterlevnaden i ett stort, slumpmässigt,

representativt urval av transaktioner. Enligt vedertagna statistiska metoder ger extrapolering av resultaten av ett statistiskt urval den bästa uppskattningen av felprocenten. Vi delar in vårt urval i högrisk- och lågriskkostnader och i olika strata för de rubriker i den fleråriga budgetramen som vi rapporterar om. Detta förfarande gör att vi kan extrapolera de fel vi upptäcker till de berörda områdena.

8. Vi överväger dock om vi på ett effektivt sätt kan dra nytta av kontroller av korrekthet som redan har utförts av andra revisorer. Om vi vill använda resultatet av de kontrollerna i vårt granskningsarbete, i enlighet med revisionsstandarderna, bedömer vi de andra revisorernas oberoende och kompetens och det utförda arbetets omfattning och tillräcklighet.

Hur vi granskar transaktioner

9. Vi organiserar vårt granskningsarbete och rapporterar resultaten av det kring de olika rubrikerna i den fleråriga budgetramen i enlighet med den budgetstruktur som fastställts av lagstiftaren. Under varje rubrik i den fleråriga budgetramen där vi gör en särskild bedömning (***kapitlen 4, 5, 6 och 9***) granskar vi ett representativt urval av transaktioner för att kunna uppskatta felnivån i hela granskningspopulationen.

10. För varje transaktion i urvalet avgör vi om ersättningsanspråket eller betalningen har gjorts för de ändamål som godkänts i budgeten, anges i den aktuella lagstiftningen och följer tillämpliga lagar och bestämmelser. Vår bedömning tar vederbörlig hänsyn till hur nationella domstolar eller nationella oberoende och behöriga organ samt Europeiska unionens domstol har tolkat EU-lagstiftning och nationell lagstiftning. Vi granskar hur beloppet i ersättningsanspråket eller betalningen har beräknats (när det gäller större ersättningsanspråk granskar vi ett urval som är representativt för alla poster i transaktionen). Vi spårar transaktionen från budgeträkenskaperna till slutmottagaren (t.ex. en jordbrukare, utbildningsanordnare eller projektansvarig för utvecklingsbistånd) och granskar regelefterlevnaden på varje nivå.

11. När det gäller intäktstransaktioner baserar vi vår revision av moms- och BNI-baserade egna medel på de makroekonomiska aggregat som ligger till grund för beräkningen av dem. När det gäller egna medel baserade på plastförpackningsavfall som inte materialåtervinns granskade vi processen för att sammanställa prognosuppgifter eftersom medlemsstaterna inte kommer att tillhandahålla sina statistiska uppskattningar för 2021 förrän 2023. Vi bedömer kommissionens kontroller av dessa bidrag från medlemsstaterna fram tills de har tagits emot och bokförts i de konsoliderade räkenskaperna. När det gäller traditionella egna medel granskar vi tullmyndigheternas räkenskaper och flödet

av tullavgifter – återigen fram till dess att kommissionen har tagit emot och bokfört dem i räkenskaperna.

12. När det gäller kostnader granskar vi dem i det skede då slutmottagarna av EU-medel har genomfört verksamhet eller haft kostnader samt när kommissionen har godkänt kostnaderna (”*godkända kostnader*”). Det gäller alla kategorier av betalningar (även dem som görs för inköp av tillgångar). I praktiken betyder det att vår population av transaktioner omfattar mellanliggande betalningar och slutbetalningar. Vi granskade inte betalningar av förfinansiering när de gjordes, utan när

    a) den slutliga mottagaren av EU-medel (till exempel en jordbrukare, ett forskningsinstitut eller ett företag som levererar bygg- och anläggningsarbeten eller tjänster efter offentlig upphandling) har styrkt att de har använts,

    b) kommissionen (eller någon annan institution eller något annat organ som förvaltar EU-medel) har godkänt den slutliga användningen av medlen genom att reglera förskottsbetalningen.

13. Ändringarna av lagstiftningen för den förra fleråriga budgetramen för 2014–2020 avseende Sammanhållning påverkade vad kommissionen anser är ”godkända kostnader” på detta område. Sedan 2017 har vår granskningspopulation för denna rubrik i den fleråriga budgetramen bestått av, för perioden 2014–2020, kostnader som ingår i de räkenskaper som godkänns årligen av kommissionen och, för perioden 2007–2013, slutbetalningar (inklusive redan reglerad förfinansiering). Det betyder att vi granskade transaktioner för vilka medlemsstaterna borde ha vidtagit alla relevanta åtgärder för att korrigera fel som de själva hade identifierat. Vårt mål är, förutom att bidra till revisionsförklaringen 2021, att granska det arbete som revisionsmyndigheter utfört och dra slutsatser om tillförlitligheten i kommissionens nyckelindikator för korrekthet på detta område – procentsatsen för kvarstående fel.

14. Vårt revisionsurval är utformat så att det ska ge en uppskattning av felnivån i kostnaderna som helhet och inte i enskilda transaktioner (t.ex. ett visst projekt). Vi använder den statistiska urvalsmetoden MUS för att välja ut ersättningsanspråk eller betalningar och, på en lägre nivå, enskilda poster i en transaktion (t.ex. fakturor i ett projekt eller skiften i ett ersättningsanspråk från en jordbrukare). De felprocentsatser som rapporteras för dessa poster ska inte tolkas som en slutsats om transaktionerna, utan de bidrar i stället direkt till den övergripande felnivån för EU:s kostnader som helhet.

15. Vi granskar inte transaktioner i varje medlemsstat eller stödmottagande stat eller region varje år. Att vi nämner vissa medlemsstater, mottagarländer och/eller regioner innebär inte att det som exemplifieras inte kan inträffa någon annanstans. De belysande exempel som presenteras i denna rapport bildar inte en grund för slutsatser som ska dras om de specifika medlemsstaterna, mottagarländerna och/eller de berörda regionerna.

16. Vår metod är inte utformad så att vi samlar in data om frekvensen av fel i hela populationen. Därför är de siffror som presenteras om antalet fel som upptäckts under en rubrik i den fleråriga budgetramen, i de kostnader som förvaltas av ett generaldirektorat eller i kostnaderna i en viss medlemsstat inte en indikation på felfrekvensen i de EU-finansierade transaktionerna eller i de enskilda medlemsstaterna.

Hur vi utvärderar och presenterar resultatet av transaktionsgranskningen

17. Ett fel kan avse hela eller en del av beloppet för en enskild transaktion. Vi tar ställning till om fel är kvantifierbara eller icke kvantifierbara, det vill säga om det går att mäta hur stor del av det granskade beloppet som innehöll fel. Fel som upptäcks och korrigeras före och oberoende av våra kontroller ingår inte i beräkningen och felfrekvensen, eftersom det faktum att de upptäcktes och korrigerades visar att kontrollsystemen har fungerat ändamålsenligt.

18. Våra kriterier för kvantifieringen av fel i offentlig upphandling beskrivs i dokumentet *Non-compliance with the rules on public procurement – types of irregularities and basis for quantification*[44].

19. Vår kvantifiering kan skilja sig från den som kommissionen eller medlemsstaterna använder när de beslutar hur de ska reagera på felaktig tillämpning av reglerna för offentlig upphandling. Vi kvantifierar endast allvarliga överträdelser av upphandlingsregler. Som 100 % upphandlingsfel kvantifierar vi endast de överträdelser som har förhindrat att det bästa anbudet antagits, vilket gör att utgifterna inom ett sådant kontrakt är icke stödberättigande. Vi använder inte schablonsatser för de olika typerna av överträdelser av upphandlingsregler på det sätt som kommissionen gör[45]. Vi baserar vår kvantifiering av upphandlingsfel på de icke stödberättigande beloppen i de granskade transaktionerna.

---

[44] *Quantification of public procurement errors*.

[45] Kommissionens riktlinjer år 2019 om finansiella korrigeringar vid oriktigheter inom offentlig upphandling i bilagan till kommissionens beslut av den 14 maj 2019 om riktlinjer för fastställande av finansiella korrigeringar som ska tillämpas på utgifter som finansieras av

Uppskattad felnivå

20. För merparten av rubrikerna i den fleråriga budgetramen och för den totala EU-budgeten presenterar vi en ”uppskattad felnivå”, som enbart tar hänsyn till kvantifierbara fel och uttrycks i procent. Exempel på fel är kvantifierbara överträdelser av tillämpliga förordningar, regler och kontraktsvillkor eller stödvillkor. Vi uppskattar även den undre felgränsen (UFG) och den övre felgränsen (ÖFG).

21. Vi använder en väsentlighetsgräns på 2,0 % i vårt uttalande. Vi beaktar även felens karaktär, belopp och kontext samt annan tillgänglig information.

22. Vår revisionsförklaring baseras inte längre enbart på vår övergripande uppskattning av fel. Sedan 2016 har vi fortsatt att identifiera områden med låg risk i EU:s budget, där vi inte förväntar oss att finna väsentliga fel i godkända kostnader. Vi identifierar även områden med hög risk, där vi utgår från att felnivån kommer att vara väsentlig. För detta ändamål beaktar vi, utöver inneboende risker och kontrollrisker, vår bedömning av förvaltnings- och kontrollsystem tillsammans med tidigare granskningsresultat. Till exempel behandlar vi vissa stödrättighetsbaserade kostnader för landsbygdsutveckling under rubrik 3 i den fleråriga budgetramen och andra administrativa kostnader (dvs. icke lönerelaterade kostnader) under rubrik 7 i den fleråriga budgetramen som högriskkostnader baserat på våra tidigare granskningserfarenheter. Denna uppdelning gör att vi så effektivt som möjligt kan fastställa om de väsentliga fel som påträffas är ”av avgörande betydelse” (se punkt ***(27)***).

Vi bedömer system och rapporterar resultaten

23. Kommissionen, andra EU-institutioner och EU-organ, medlemsstaternas myndigheter och stödmottagande länder och regioner inrättar kontrollsystem som ska hantera budgetriskerna och övervaka/garantera transaktionernas korrekthet. Vi har nytta av att granska dessa system för att identifiera områden där förbättringar kan göras. Dessutom bidrar resultaten av detta arbete till vår riskbedömning.

24. Inom varje rubrik i den fleråriga budgetramen, också när det gäller intäkter, finns en mängd olika enskilda system. Vi presenterar resultaten av vårt systemarbete tillsammans med rekommendationer till förbättringar.

---

unionen, i de fall som de tillämpliga bestämmelserna om offentlig upphandling inte har följts.

Hur vi kommer fram till våra uttalanden i revisionsförklaringen

25. Vi baserar vårt uttalande på tillräckliga, relevanta och tillförlitliga revisionsbevis för korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för EU:s konsoliderade årsredovisning. För att inhämta dessa bevis utför vi transaktionsgranskning och granskning av förvaltnings- och kontrollsystem, vilket redovisas i ***kapitlen 3–9***. Detta arbete gör att vi kan komma fram till ett välgrundat uttalande om huruvida felen i populationen ligger över eller under väsentlighetsgränsen.

26. När vi konstaterar att felnivån är väsentlig och fastställer dess inverkan på revisionsuttalandet måste vi avgöra om felen, eller avsaknaden av revisionsbevis, är ”av avgörande betydelse”. För att kunna göra det tillämpar vi anvisningarna i den internationella revisionsstandarden (ISA) 705 (omarbetad)[46] (och utvidgar dem till att gälla för laglighet och korrekthet i enlighet med revisionsrättens mandat). När felen är väsentliga och av avgörande betydelse avger vi ett uttalande med avvikande mening.

27. Fel och/eller brister på revisionsbevis anses vara ”av avgörande betydelse” om de enligt revisorns bedömning inte är begränsade till särskilda delar, konton eller poster i årsredovisningen (dvs. de är spridda över de granskade kontona eller transaktionerna). Även om de är begränsade på det sättet, är de fortfarande av avgörande betydelse om de utgör eller skulle kunna utgöra en avsevärd del av årsredovisningen eller gäller upplysningar som har sådan betydelse att de är grundläggande för användares förståelse av årsredovisningen.

DEL 3 – Granskningsåtgärder när det gäller oegentligheter

28. Vi identifierar och bedömer riskerna för att det finns väsentliga felaktigheter i de konsoliderade räkenskaperna och för att de underliggande transaktionerna i väsentlig utsträckning inte följer EU-lagstiftningen, vare sig det beror på oegentligheter eller på misstag.

29. Vi utformar och utför granskningsåtgärder för att hantera dessa risker och inhämtar tillräckliga och ändamålsenliga revisionsbevis till stöd för vårt uttalande. Väsentliga felaktigheter eller väsentlig bristande efterlevnad som beror på oegentligheter är svårare att upptäcka än om de beror på fel, eftersom det vid oegentligheter kan handla om maskopi, förfalskning, uppsåtlig underlåtenhet, felaktiga uppgifter eller att man har satt sig över den interna kontrollen. Det är följaktligen större risk för att sådana händelser inte upptäcks.

---

[46] Internationell revisionsstandard (ISA) 705 (omarbetad), Modifierat uttalande i rapport från oberoende revisor.

30. Om vi har anledning att misstänka att bedräglig verksamhet har ägt rum rapporterar vi detta till Olaf, EU:s byrå för bedrägeribekämpning. Olaf ansvarar för de eventuella administrativa utredningar som detta ger upphov till. Till Europeiska åklagarmyndigheten (Eppo) har vi dessutom sedan 2021 vidarebefordrat alla misstankar om brott som härrör från vårt revisionsarbete eller information som rapporterats till oss och som faller inom dess behörighetsområde. Europeiska åklagarmyndigheten följer sedan upp dessa ärenden och beslutar om en brottsutredning ska inledas. Vi rapporterar flera ärenden till Olaf och Eppo varje år.

DEL 4 – Koppling mellan revisionsuttalandena om räkenskapernas tillförlitlighet och transaktionernas korrekthet

31. Vi har avgett

    a) ett revisionsuttalande om EU:s konsoliderade räkenskaper för det budgetår som avslutats,

    b) revisionsuttalanden om korrektheten i de intäkter och kostnader som ligger till grund för dessa räkenskaper.

32. Vårt arbete och våra uttalanden har gjorts i enlighet med IFAC:s internationella revisionsstandarder (International Standards on Auditing, ISA) och etiska riktlinjer samt Intosais internationella standarder för högre revisionsorgan (Issai).

33. När revisorer avger revisionsuttalanden om både räkenskapernas tillförlitlighet och korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna anger standarderna att ett modifierat uttalande om transaktionernas korrekthet inte i sig leder till ett modifierat uttalande om räkenskapernas tillförlitlighet.

Kapitel 2

Budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen

Innehåll

	Punkt
Inledning	**2.1.**
Budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen 2021	**2.2.–2.39.**
Budgetgenomförandet var lågt för *åtaganden* men högt för betalningar	**2.2.–2.16.**
Det sena antagandet av förordningarna ledde till ett lågt genomförande av åtagandebemyndiganden	**2.4.–2.8.**
Nästan alla betalningsbemyndiganden utnyttjades	**2.9.–2.11.**
Ökat *utnyttjande av medel* från ESI-fonderna 2014–2020	**2.12.–2.16.**
Beloppet för budgetöverföringar ökade	**2.17.–2.19.**
Genomförandet av NextGenerationEU inleddes 2021	**2.20.–2.25.**
Det fanns betydande skillnader i graden av genomförande av åtaganden mellan program med finansiering från NextGenerationEU	**2.20.–2.23.**
Många medlemsstater mottog förfinansiering av bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens, och Spanien erhöll en betalning för att ha uppnått delmål	**2.24.–2.25.**
De utestående åtagandena från EU:s budget och NextGenerationEU uppgick till ett rekordstort belopp på 341,6 miljarder euro	**2.26.–2.32.**
Betalningarna till *slutmottagare* från *finansieringsinstrument* med delad förvaltning tog till sist fart 2020	**2.33.–2.36.**
Instrument för *yttre åtgärder* utanför budgeten har nu införlivats i EU-budgeten	**2.37.**
Det finns fortfarande inte någon omfattande covid-19-rapportering	**2.38.–2.39.**

Risker och utmaningar 2.40.–2.54.

Ett parallellt genomförande av olika budgetinstrument på relativt kort tid medför risker och utmaningar 2.40.–2.41.

EU-budgetens totala exponering ökade under 2021, främst på grund av införandet av NextGenerationEU 2.42.–2.44.

Det finns ett antal mekanismer för att skydda EU-budgeten från risker i samband med ansvarsförbindelser 2.45.–2.51.

Marginalen för taket för egna medel ökades 2.45.–2.47.

Motgarantier för Sure-lån minskar de risker som belastar EU-budgeten 2.48.

Den *gemensamma avsättningsfonden* började samla garantifonder under 2021 2.49.–2.51.

Rysslands anfallskrig mot Ukraina ökar riskerna för EU:s budget 2.52.–2.54.

Slutsatser och rekommendationer 2.55.–2.66.

Slutsatser 2.55.–2.66.

Rekommendationer

Bilagor

Bilaga 2.1 – NextGenerationEU:s genomförande per program (i miljoner euro)

Inledning

2.1. I detta kapitel presenteras de viktigaste frågorna om budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen som vi identifierade i vårt arbete avseende 2021, det första året med den nya *fleråriga budgetramen* 2021–2027[1]. Vår analys omfattar också den ytterligare finansiering som härrör från instrumentet *NextGenerationEU*[2], som syftar till att stödja återhämtningen efter covid-19-pandemin. Vi rapporterar också om budgetmässiga och ekonomiska risker och utmaningar som EU kan komma att ställas inför under kommande år. Kapitlet bygger på vår granskning av budgetgenomförandet och dokument som offentliggjorts av kommissionen och andra berörda parter. Granskningen tar också hänsyn till det arbete som utförts inför vår årsrapport samt våra särskilda rapporter, översikter och yttranden.

[1] Rådets förordning (EU, Euratom) 2020/2093 om den fleråriga budgetramen 2021–2027.

[2] Rådets förordning (EU) 2020/2094 om inrättande av Europeiska unionens återhämtningsinstrument för att stödja återhämtningen efter covid-19-krisen.

Budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen 2021

Budgetgenomförandet var lågt för *åtaganden* men högt för betalningar

2.2. I det här avsnittet analyserar vi hur EU-budgeten genomfördes 2021. Utgifter som finansieras genom *överföringar mellan budgetår* och *inkomster avsatta för särskilda ändamål* har exkluderats i denna analys eftersom de inte ingår i den antagna budgeten och omfattas av andra regler. Vår analys omfattar också de ytterligare belopp som härrör från instrumentet NextGenerationEU. Vår behandling av *faciliteten för återhämtning och resiliens* är begränsad till den komponent som baseras på *bidrag* och utesluter den lånebaserade komponenten, som hålls åtskild från EU-budgeten.

2.3. EU-budgeten som antogs för 2021 innehöll fler *betalningsbemyndiganden* än *åtagandebemyndiganden*. Det är första gången på 40 år som det har hänt. Tidigare[3] har vi efterlyst ett balanserat förhållande mellan betalningsbemyndiganden och åtagandebemyndiganden och att tillräckliga betalningsbemyndiganden ställs till förfogande.

Det sena antagandet av förordningarna ledde till ett lågt genomförande av åtagandebemyndiganden

2.4. *Budgetmyndigheten* godkände en ursprunglig budget på 164,3 miljarder euro för åtagandebemyndiganden samt sex ändringsbudgetar, varav fyra ändrade beloppet för åtagandebemyndigandena. Den slutliga budgeten för åtagandebemyndiganden uppgick till 166,8 miljarder euro, vilket ligger över taket för den fleråriga budgetramen på 163,5 miljarder euro (se ***figur 2.1***). Detta var möjligt tack vare att *särskilda instrument* användes, till exempel flexibilitetsmekanismen och reserven för solidaritet och katastrofbistånd, som EU kan använda för att reagera flexibelt på oförutsedda omständigheter.

2.5. Under 2021 ingicks åtaganden för totalt 113,4 miljarder euro, vilket motsvarade endast 68 % av det totala tillgängliga beloppet. Denna andel är

[3] Se punkt 2.48 i årsrapporten för 2016, punkt 2.48 i årsrapporten för 2018 och punkt 2.52 i årsrapporten för 2019.

exceptionellt låg, till och med lägre än 2014, det första året i den föregående fleråriga budgetramen (77 %).

2.6. Det lagstiftningspaket som ligger till grund för den fleråriga budgetramen för 2021–2027 består av förordningen om den fleråriga budgetramen[4], som ursprungligen föreslogs av kommissionen i maj 2018 men antogs först i december 2020, och en rad sektorsspecifika förordningar som alla godkändes efter det att den fleråriga budgetramen hade inletts. För jordbruksfonderna[5] fastställdes en övergångsperiod för åren 2021–2022. Förseningen i samband med antagandet av sektorsspecifik lagstiftning var betydligt större än i början av den fleråriga budgetramen för 2014–2020. Förseningarna berodde till stor del på covid-19-pandemin och kommissionens andra förslag avseende den fleråriga budgetramen, som offentliggjordes i maj 2020.

2.7. I årsrapporten för 2020[6] betonade vi risken för att genomförandet av fonder med *delad förvaltning* inom den fleråriga budgetramen för 2021–2027 kan försenas på grund av det sena antagandet av *förordningen om gemensamma bestämmelser*[7]. Vi betonade också risken för ett ökat tryck på kommissionens och medlemsstaternas administrativa resurser på grund av behovet av att påskynda utnyttjandet av medel från de *europeiska struktur- och investeringsfonderna (ESI-fonderna)* inom ramen för den fleråriga budgetramen 2014–2020 och den ytterligare tillgången till finansiering (NextGenerationEU).

---

4 Rådets förordning (EU, Euratom) 2020/2093.

5 Förordning (EU) 2020/2220 om fastställande av vissa övergångsbestämmelser för stöd från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) och Europeiska garantifonden för jordbruket (EGFJ) under åren 2021 och 2022.

6 Se punkterna 2.23–2.31 i årsrapporten för 2020.

7 Förordning (EU) 2021/1060 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+, Sammanhållningsfonden, Fonden för en rättvis omställning och Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden samt finansiella regler för dessa och för Asyl-, migrations- och integrationsfonden, Fonden för inre säkerhet samt instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och viseringspolitik.

2.8. Under 2021 gjorde förseningar i antagandet av de sektorsspecifika förordningarna att införandet av nya *program* fördröjdes, särskilt för de åtta fonderna med delad förvaltning inom ramen för förordningen om gemensamma bestämmelser[8]. Endast 2 % av de tillgängliga åtagandebemyndigandena för dessa åtta fonder med delad förvaltning utnyttjades. Utnyttjandet av åtagandebemyndiganden för de tre största fonderna (*Europeiska regionala utvecklingsfonden*, *Sammanhållningsfonden* och *Europeiska socialfonden*) var mindre än 1 %. Denna utgift rörde poster som *tekniskt stöd*. Enligt bestämmelserna i förordningen om den fleråriga budgetramen[9] måste därför nästan 49 miljarder euro av totalt 50,1 miljarder euro i tillgängliga åtagandebemyndiganden för fonder med delad förvaltning från 2021 fördelas jämnt över vart och ett av budgetåren 2022–2025 (25 %). De tillhörande betalningarna till medlemsstaterna kommer därför att göras senare än vad som ursprungligen planerats.

Nästan alla betalningsbemyndiganden utnyttjades

2.9. För betalningsbemyndiganden godkände budgetmyndigheten en ursprunglig budget på 166,1 miljarder euro, vilket var nästan identiskt med det tak som fastställdes i förordningen om den fleråriga budgetramen för 2021. Genom två ändringsbudgetar ökade de tillgängliga betalningsbemyndigandena med 2,0 miljarder euro, vilket gjorde att den slutliga budgeten uppgick till 168,0 miljarder euro[10]. På samma sätt som med åtagandebemyndiganden kunde detta tak i den fleråriga budgetramen överskridas genom att särskilda instrument användes. Nästan alla tillgängliga betalningsbemyndiganden i EU-budgeten användes. Betalningarna uppgick till 163,6 miljarder euro, vilket motsvarar 97 % av de totala tillgängliga anslagen. Se ***figur 2.1***. Av det totala värdet på betalningar som gjordes 2021 användes 46 % för att tillgodose de europeiska struktur- och investeringsfondernas behov för 2014–2020.

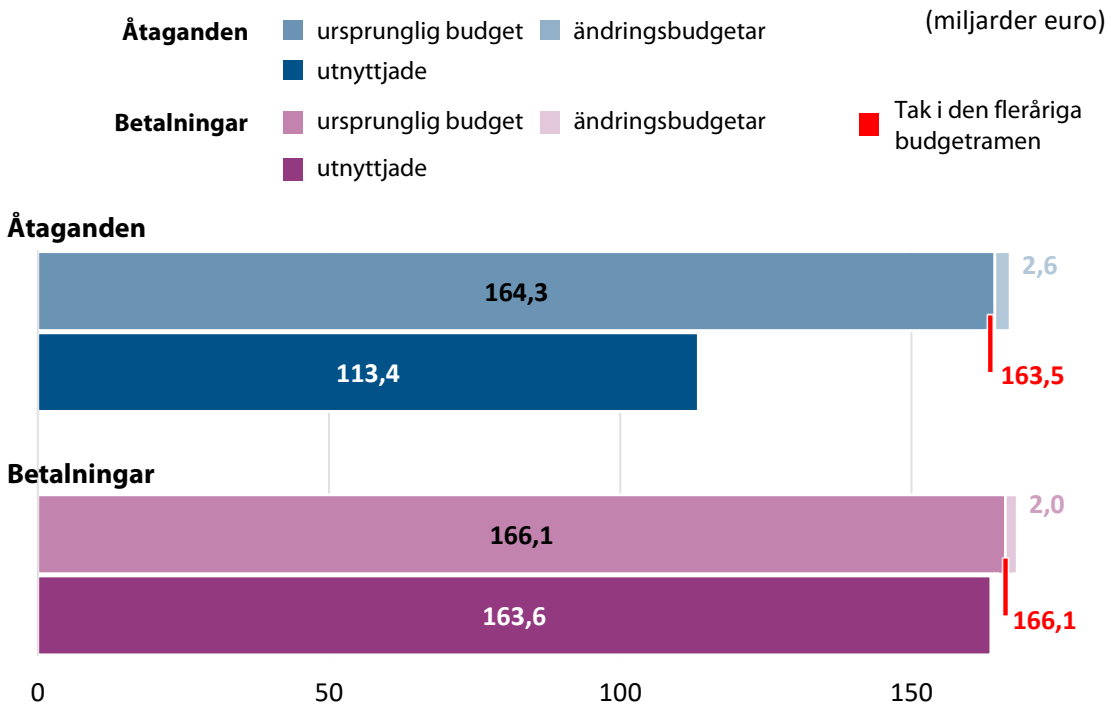
---

[8] De åtta fonderna med delad förvaltning inom ramen för förordningen om gemensamma bestämmelser är Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+, Sammanhållningsfonden, Fonden för en rättvis omställning, Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden, Asyl-, migrations- och integrationsfonden, Fonden för inre säkerhet samt instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och viseringspolitik.

[9] Artikel 7 i rådets förordning (EU, Euratom) 2020/2093.

[10] Skillnaden beror på avrundning.

Figur 2.1 – Budgetgenomförandet 2021



Anm.: Dessa belopp är avrundade.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från EU:s konsoliderade årsredovisning för 2021 och rapporter om budgetgenomförandet från kommissionens redovisningssystem och förklarande noter.

2.10. Med beaktande av ytterligare betalningar på 62,6 miljarder euro från inkomster avsatta för särskilda ändamål (främst bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens) och 1,8 miljarder euro i överföringar från budgetåret 2020 uppgick betalningarna under 2021 sammanlagt till 228,0 miljarder euro.

2.11. 2021 års betalningar låg väl inom betalningstakets gränser. Det förelåg inte någon efterfrågan på utbetalningar från de nya fonderna med delad förvaltning och det fanns tillräckliga betalningsbemyndiganden tillgängliga för att täcka de återstående höga nivåerna av ansökningar om utbetalning från ESI-fonderna 2014–2020. Enligt kommissionens långsiktiga prognos[11] bör den fleråriga budgetramen ha tillräckliga betalningsbemyndiganden för att täcka betalningsbehoven under kommande år.

[11] Kommissionens rapport *Prognos för EU-budgetens kommande in- och utflöden på lång sikt (2027–2021)*, COM(2021) 343 final.

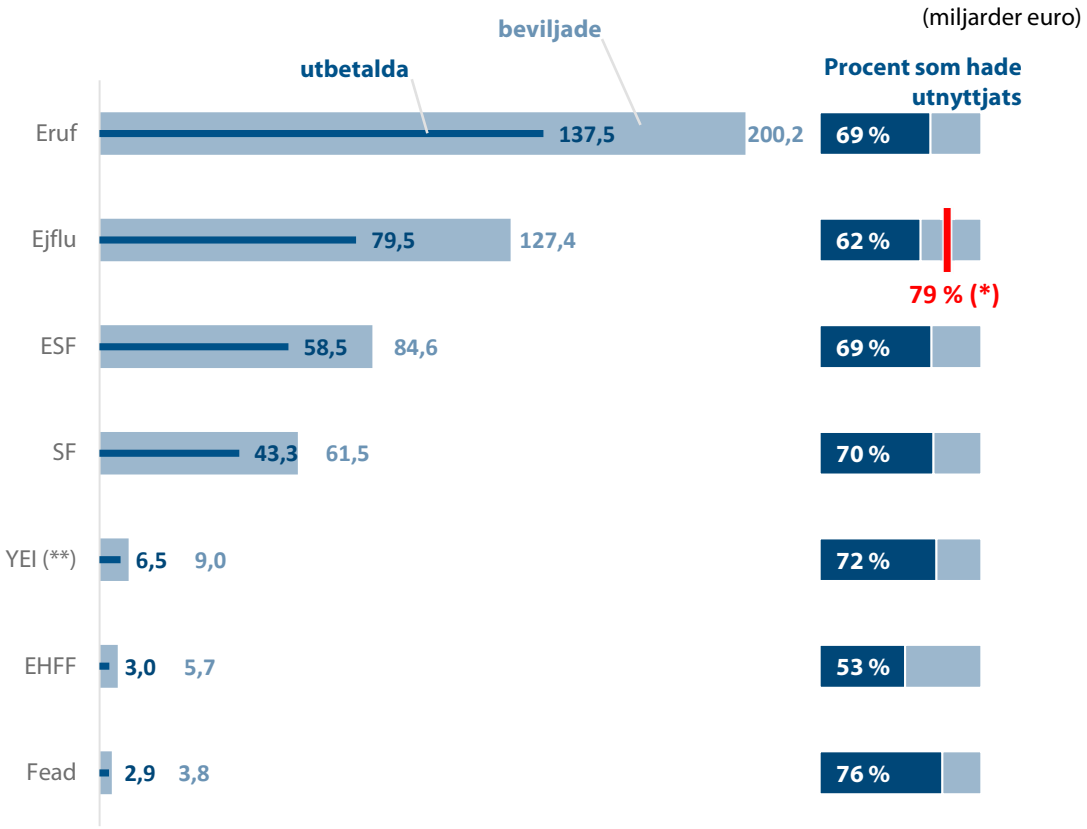
Ökat *utnyttjande av medel* från ESI-fonderna 2014–2020

2.12. Såsom beskrivs i punkterna ***2.6***–***2.8*** inleddes inte genomförandet av fonder med delad förvaltning enligt förordningen om gemensamma bestämmelser som planerat i den fleråriga budgetramen för 2021–2027. Nästan inga betalningar gjordes för dem under 2021.

2.13. Under 2021 fortsatte medlemsstaterna att utnyttja medel från ESI-fonderna från den fleråriga budgetramen 2014–2020. För 2021 och 2022 mottog dessutom *Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu)* ytterligare anslag från den fleråriga budgetramen för 2021–2027 (28,1 miljarder euro).

2.14. I slutet av 2021 uppgick de sammanlagda betalningarna för ESI-fondernas operativa program 2014–2020 till 331,1 miljarder euro av totalt 492 miljarder euro (67 %). Återstående 160,9 miljarder euro ska betalas ut. Den återstående del som kvarstår vid programmens *avslutande* dras tillbaka innan slutet av 2025, med undantag för Ejflu, som avslutas 2027. Detta belopp utgör merparten av EU-budgetens *utestående åtaganden* på 251,7 miljarder euro i slutet av 2021 (se punkt ***2.26***). Under 2021 var det årliga utnyttjandet större än under tidigare år. Betalningarna ökade från 72 miljarder euro 2020 till 75,1 miljarder euro 2021 (exklusive NextGenerationEU). I ***figur 2.2*** presenterar vi den ackumulerade utnyttjandegraden för varje ESI-fond exklusive medel från NextGenerationEU.

Figur 2.2 – Utnyttjande av medel från ESI-fonderna 2014–2020 (exklusive medel från NextGenerationEU)



Förkortningar: Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu), Europeiska socialfonden (ESF), Sammanhållningsfonden (SF), sysselsättningsinitiativet för unga (YEI), Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF) och fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt (Fead).

(*) Den röda linjen avser utnyttjandegraden utan de ytterligare anslagen för 2021 och 2022 på 28,1 miljarder euro från den fleråriga budgetramen för 2021–2027.
(**) Sysselsättningsinitiativet för unga omfattar motsvarande ESF-medel.

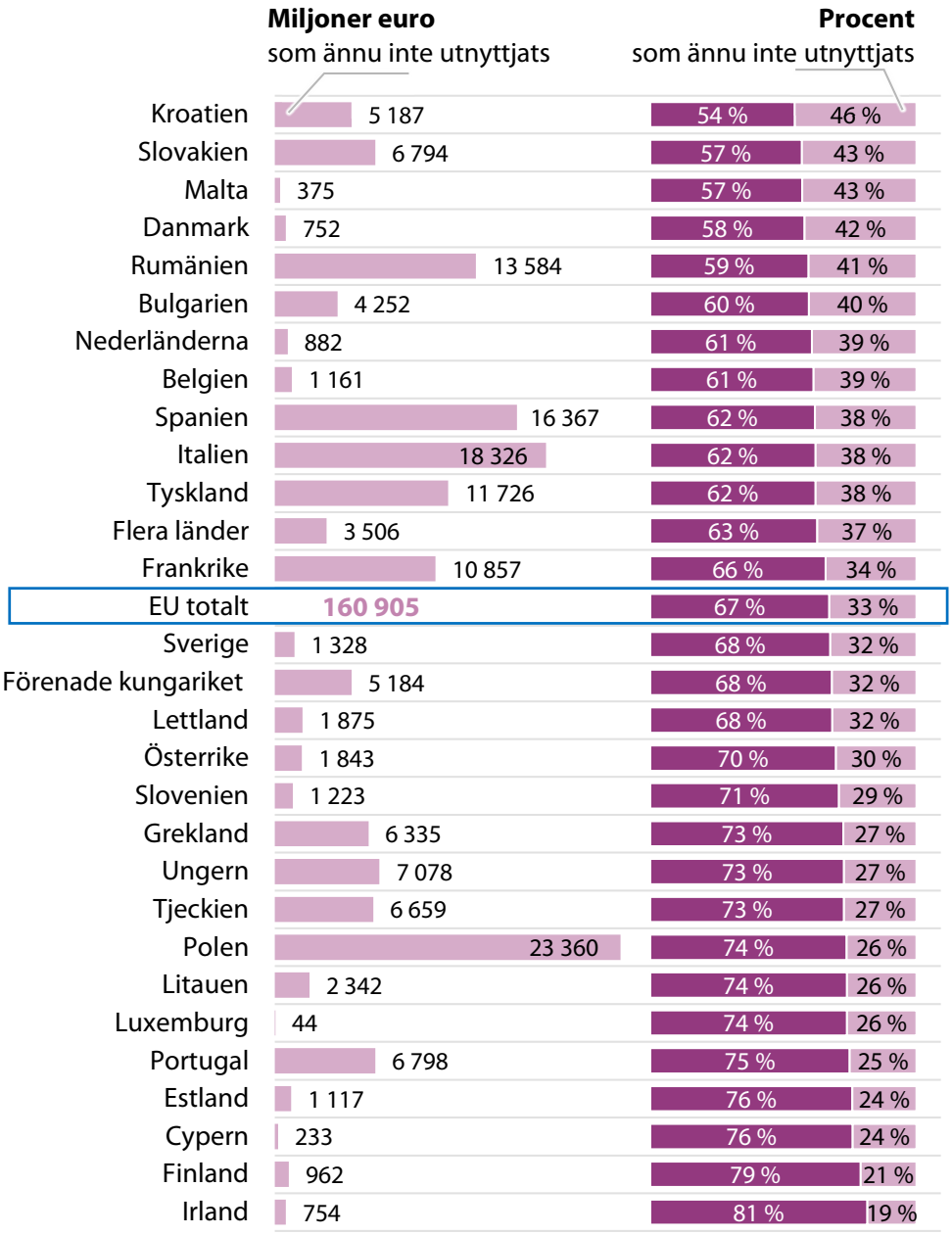
Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från kommissionens utbetalningar från ESI-fonderna 2014–2020 (daglig uppdatering).

2.15. Förutom när det gäller *Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF)* ligger utnyttjandegraden på samma nivå –inom 10 procentenheter – för alla ESI-fonder. Detta inbegriper Ejflu, som skulle ha haft en utnyttjandegrad på 79 % i stället för 62 % om den ytterligare tilldelning av medel som beskrivs i punkt ***2.13*** inte hade beaktats.

2.16. Som framgår av ***figur 2.3*** varierar medlemsstaternas ackumulerade utnyttjande av medel från ESI-fonderna avsevärt. Irland, Finland, Cypern och Estland (i fallande ordning efter utnyttjande) har mottagit mer än 75 % av de belopp som tilldelats dem (exklusive NextGenerationEU). Kroatien, Slovakien, Malta, Danmark och Rumänien (i stigande ordning) har däremot mottagit mindre än 60 % av de anslagna

beloppen. Med tanke på det nära förestående avslutandet av programmen är trycket att utnyttja alla medel för att undvika att de dras tillbaka särskilt stort på vissa medlemsstater.

Figur 2.3 – 2014–2020 års utnyttjandegrad för ESI-fonderna (exklusive medel från NextGenerationEU)



Anm.: I siffrorna ingår den ytterligare tilldelningen av medel till Ejflu.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från kommissionens utbetalningar från ESI-fonderna 2014–2020 (daglig uppdatering).

Beloppet för budgetöverföringar ökade

2.17. I *budgetförordningen*[12] fastställs reglerna för budgetöverföringar, som är beroende av EU:s budgetstruktur. Vissa anslagsöverföringar mellan budgetposter kräver ett beslut av budgetmyndigheten. Andra överföringar kan göras på egen hand av den berörda EU-institutionen.

2.18. Den fleråriga budgetramen 2021–2027 har en ny budgetstruktur, vilket har lett till en bättre beskrivning av programmen i budgeten. Rubrikerna i den fleråriga budgetramen består nu av särskilda politiska kluster och varje program hör till ett enda politiskt kluster. Denna nya budgetstruktur gör det möjligt för kommissionen att överföra anslag inom ett program utan att först ha mottagit ett beslut av budgetmyndigheten, även om delar av programmet förvaltas av olika generaldirektorat. Europaparlamentet har uttryckt oro över hur budgetmyndigheten kan säkerställa lämplig kontroll av överföringar inom programområdena i den nya strukturen[13].

2.19. Vi jämförde värdet av kommissionens överföringar 2020 och 2021 och noterade att överföringsbeloppen ökade, särskilt när det gäller betalningsbemyndiganden. Se ***figur 2.4***. Vi noterade också att de överföringar som kräver ett beslut av budgetmyndigheten också ökade på samma gång.

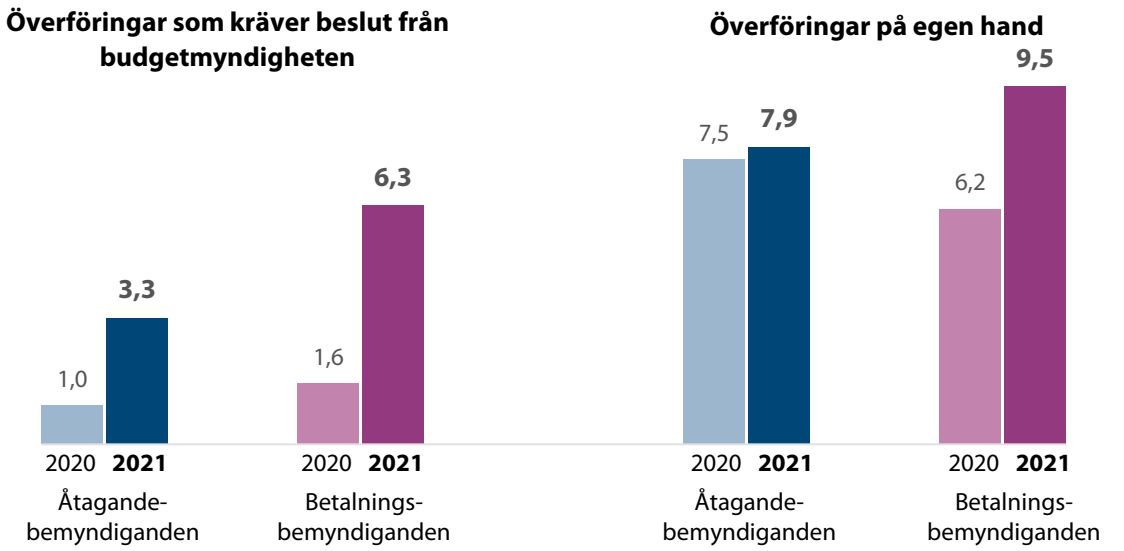
---

[12] Artiklarna 30–32 i förordning (EU, Euratom) 2018/1046 om finansiella regler för unionens allmänna budget.

[13] Punkt 41 i 2021/2162(INI).

Figur 2.4 – Jämförelse av beloppen för kommissionens budgetöverföringar 2020 respektive 2021

(miljarder euro)



Källa: Revisionsrätten, på grundval av budgetmyndighetens beslut om överföringar och uppgifter från kommissionen.

Genomförandet av NextGenerationEU inleddes 2021

Det fanns betydande skillnader i graden av genomförande av åtaganden mellan program med finansiering från NextGenerationEU

2.20. Det tillfälliga instrumentet NextGenerationEU inleddes i juni 2021 i och med ikraftträdandet av det nya beslutet om *egna medel*[14] som bemyndigar kommissionen att låna upp de medel som krävs. Kommissionen kan göra åtaganden för medel inom ramen för NextGenerationEU till och med den 31 december 2023 och utbetalningar till och med den 31 december 2026.

2.21. NextGenerationEU omfattar

— faciliteten för återhämtning och resiliens bidragsbaserade komponent, som är ett icke återbetalningspliktigt stöd till medlemsstaterna på upp till 338,0 miljarder euro,

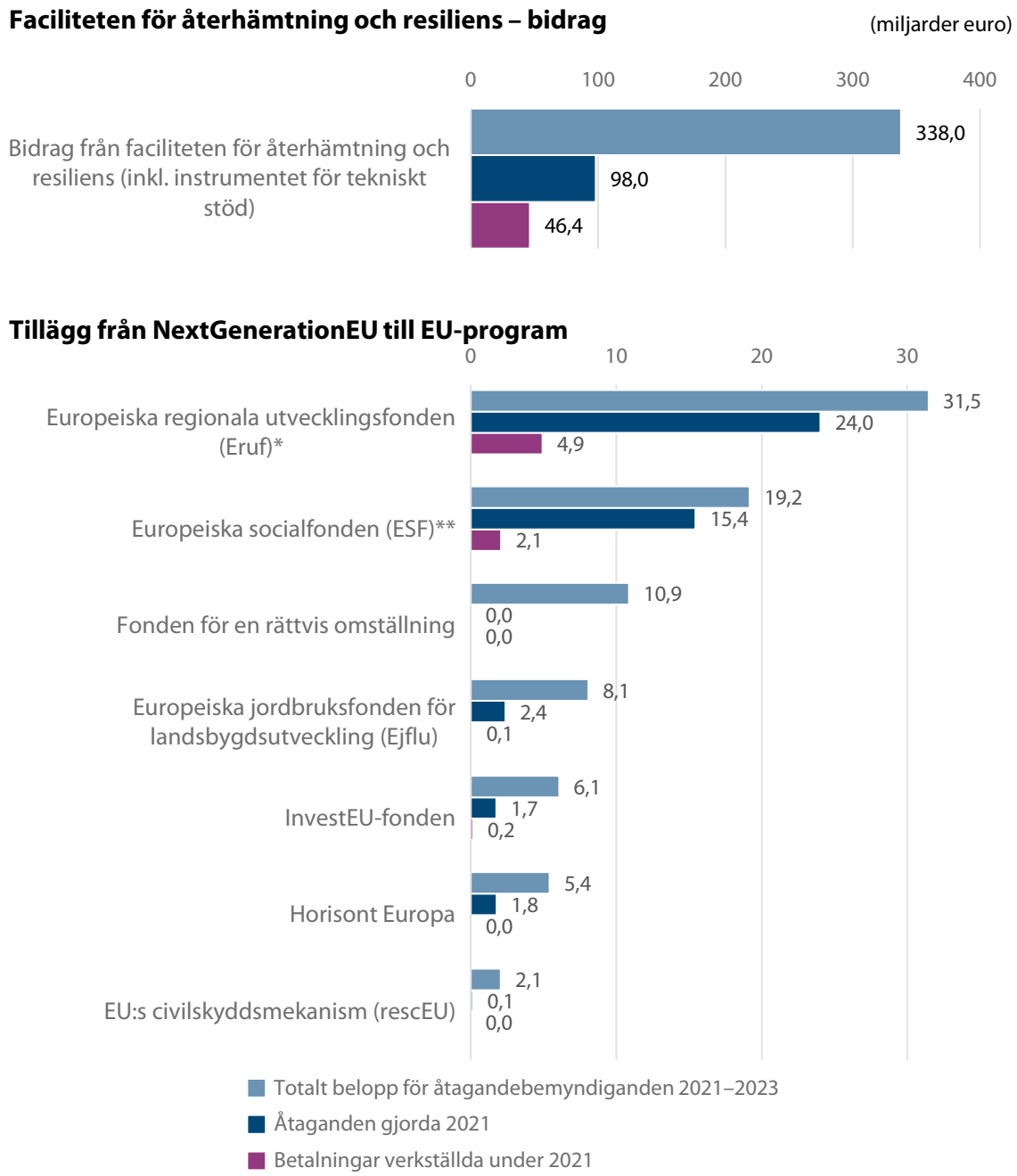
[14] Beslut (EU, Euratom) 2020/2053 om systemet för Europeiska unionens egna medel.

— ytterligare finansiering till EU-program på 83,1 miljarder euro,

— facilitetens lånebaserade komponent, som är ett återbetalningspliktigt stöd till medlemsstaterna och som inte ingår i vår analys.

2.22. I slutet av 2021 uppgick åtagandena för medel från NextGenerationEU till 143,5 miljarder euro. Förfinansieringen och betalningarna uppgick till mer än 53,6 miljarder euro. Se ***figur 2.5*** och ***bilaga 2.1*** för mer information.

Figur 2.5 – Genomförandet av NextGenerationEU



(*) Finansiering genom återhämtningsstöd för sammanhållning och till Europas regioner (React-EU).
(**) React-EU-finansiering för Europeiska socialfonden och fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt (se punkt ***2.13***).

Anm.: Beloppen är avrundade.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från EU:s konsoliderade årsredovisning för 2021 och rapporter om budgetgenomförandet från kommissionens redovisningssystem.

2.23. I vilken takt olika program avsatte medel för NextGenerationEU varierade avsevärt. Till exempel avsatte Eruf och Europeiska socialfonden (ESF) samt Fead ett stort belopp från NextGenerationEU till sina befintliga program inom den fleråriga budgetramen 2014–2020, vilket kan jämföras med den låga användningen av

åtaganden för *Fonden för en rättvis omställning*[15] och *EU:s civilskyddsmekanism (rescEU)*[16]. Enligt kommissionen berodde den tröga starten för Fonden för en rättvis omställning på förseningar i antagandet av motsvarande förordning. När det gäller rescEU berodde förseningarna främst på behovet av att klargöra instrumentets tillämpningsområde. Den tid som behövdes för att involvera EU:s nyligen inrättade myndighet för beredskap och insatser vid hälsokriser (Hera)[17] bidrog också till förseningarna.

Många medlemsstater mottog förfinansiering av bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens, och Spanien erhöll en betalning för att ha uppnått delmål

2.24. För att motta stöd från faciliteten måste medlemsstaterna lämna in sina *nationella planer för återhämtning och resiliens* till kommissionen. Kommissionen bedömer planerna och rådet godkänner dem. I slutet av 2021 hade rådet godkänt 22 nationella planer för återhämtning och resiliens, och 20 medlemsstater hade tillsammans mottagit 36,4 miljarder euro i förfinansiering (upp till 13 % av deras sammanlagda tilldelade bidrag).

2.25. De återstående beloppen kommer att betalas ut på grundval av uppfyllandet av de delmål och mål som anges i rådets genomförandebeslut och som avses i artikel 20.1 i förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens[18]. Under 2021 mottog en medlemsstat – Spanien – en sådan betalning (10,0 miljarder euro). ***Figur 2.6*** visar 2021 års utbetalningar och de återstående anslagen från faciliteten för återhämtning och resiliens till medlemsstater med godkända nationella planer för återhämtning och resiliens.

---

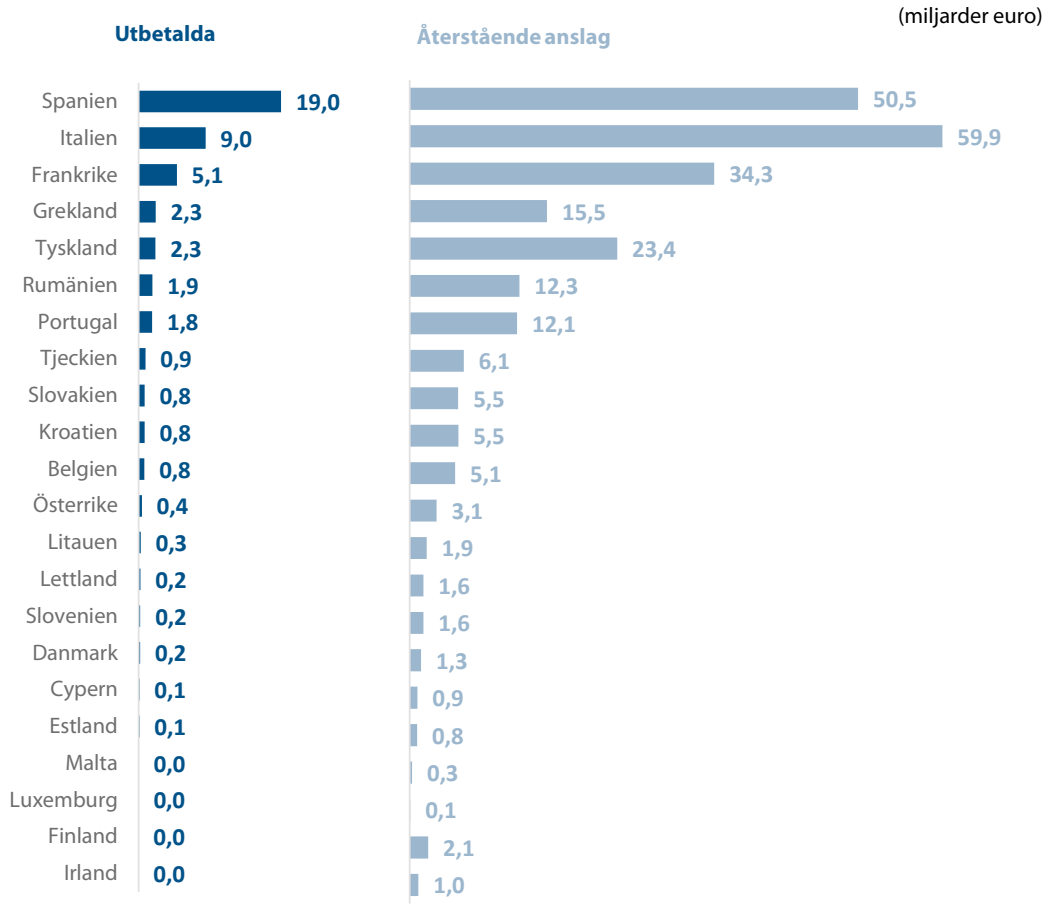
[15] Förordning (EU) 2021/1056 om inrättande av Fonden för en rättvis omställning.

[16] Beslut (EU) 2019/420 om en civilskyddsmekanism för unionen.

[17] Kommissionens meddelande om Hera, EU:s myndighet för beredskap och insatser vid hälsokriser, nästa steg mot att fullborda den europeiska hälsounionen, COM(2021) 576 final.

[18] Förordning (EU) 2021/241 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens.

Figur 2.6 – Bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens per medlemsstat – 2021 års utbetalningar och återstående anslag*



(*) Endast medlemsstater med godkända nationella planer för återhämtning och resiliens per den 31 december 2021.

Anm.: Utbetalningarna till Luxemburg och Malta syns inte på grund av de låga beloppen. Irland begärde inte någon förhandsfinansiering och Finland mottog endast förfinansiering i januari 2022.

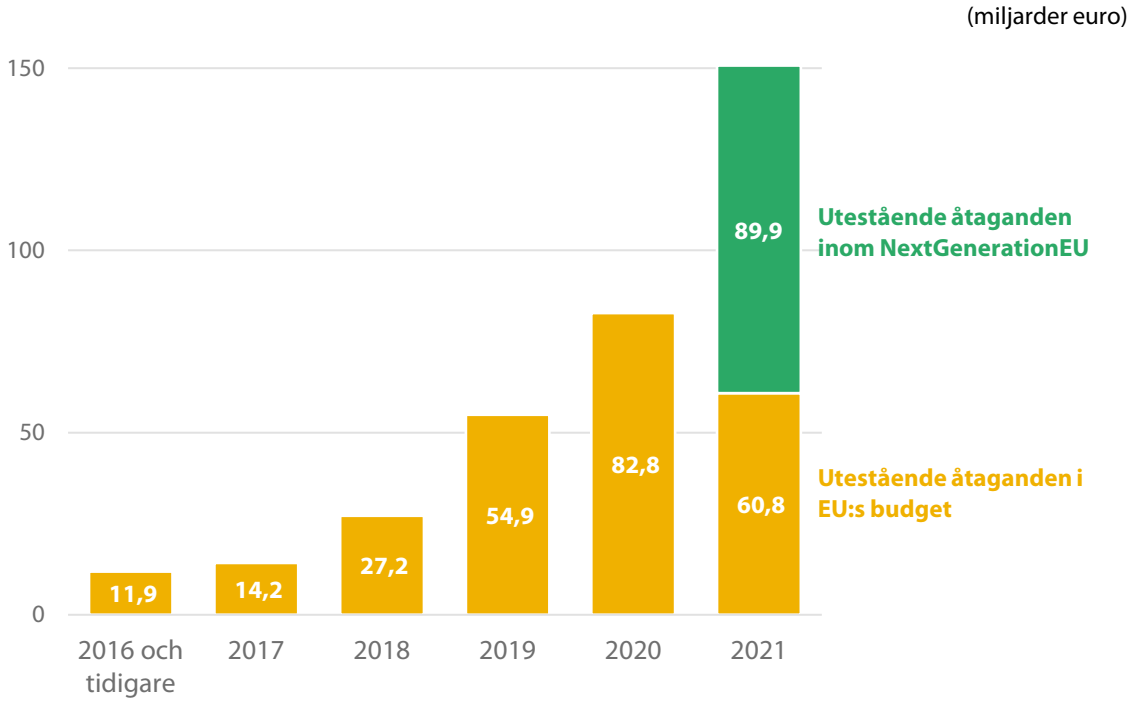
Källa: Revisionsrätten, på grundval av resultattavlan för återhämtning och resiliens.

De utestående åtagandena från EU:s budget och NextGenerationEU uppgick till ett rekordstort belopp på 341,6 miljarder euro

2.26. Vid utgången av 2021 uppgick de utestående åtagandena till totalt 341,6 miljarder euro, varav 251,7 miljarder euro avsåg EU-budgeten och 89,9 miljarder euro NextGenerationEU. EU-budgetens utestående åtaganden minskade avsevärt från en historiskt hög nivå på 303,2 miljarder euro i slutet av 2020, främst på grund av att genomförandet av fonder med delad förvaltning inom den fleråriga budgetramen för 2021–2027 kom igång sent (se punkterna ***2.6***–***2.8***).

2.27. ***Figur 2.7*** visar de totala utestående åtagandena från både EU-budgeten och NextGenerationEU i slutet av 2021, uppdelade efter ursprungsår.

Figur 2.7 – Utestående åtaganden i slutet av 2021 per ursprungsår



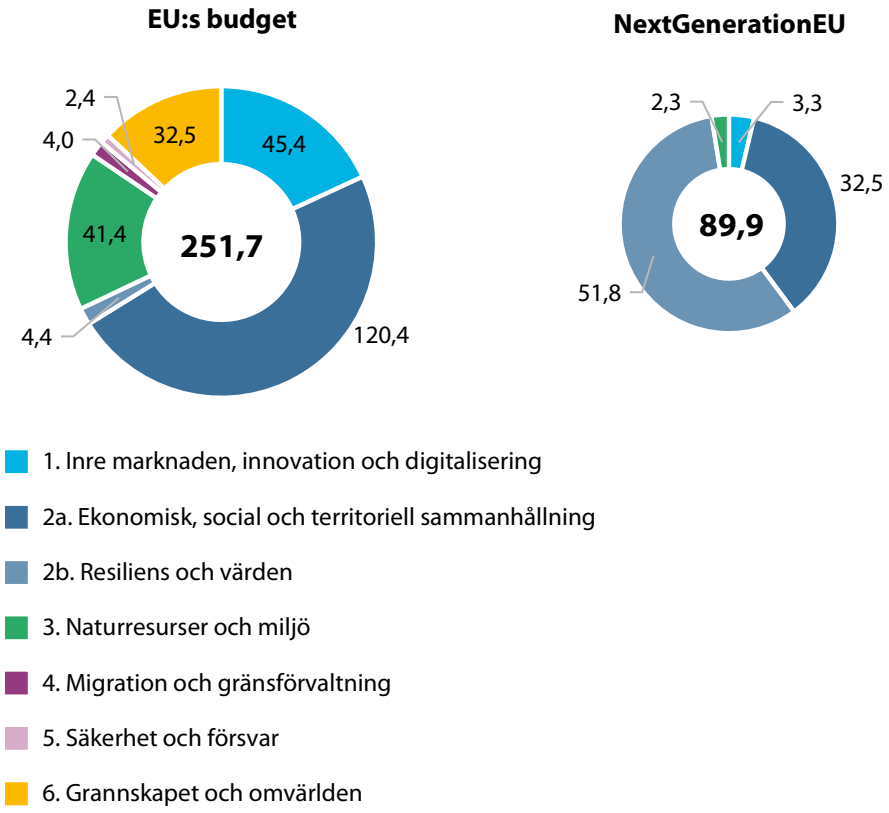
Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från EU:s konsoliderade årsredovisning för 2021 och rapporter om budgetgenomförandet från kommissionens redovisningssystem.

2.28. Som framgår av ***figur 2.8*** står den *gemensamma jordbrukspolitiken* (rubrik 3) och sammanhållningspolitiken (rubrik 2a) tillsammans för 64 % av de utestående åtagandena från EU-budgeten i slutet av 2021. Enligt kommissionen[19] kan genomförandet av både den gemensamma jordbrukspolitiken och sammanhållningspolitiken också påverkas av den ytterligare tillgången till finansiering genom återhämtningsinstrumentet, utöver förseningar till följd av det sena antagandet av relevant lagstiftning, till stor del på grund av covid-19-pandemin.

[19] COM(2021) 343 final, s. 5 och 6.

Figur 2.8 – Utestående åtaganden från EU-budgeten och NextGenerationEU per rubrik i den fleråriga budgetramen i slutet av 2021

(miljarder euro)



Anm.:
Rubrik 2b omfattar utestående åtaganden från faciliteten för återhämtning och resiliens.
Rubrik 7 syns inte på grund av det låga beloppet för utestående åtaganden.

Källa: Revisionsrätten, baserat på uppgifter från EU:s konsoliderade årsredovisning för 2021.

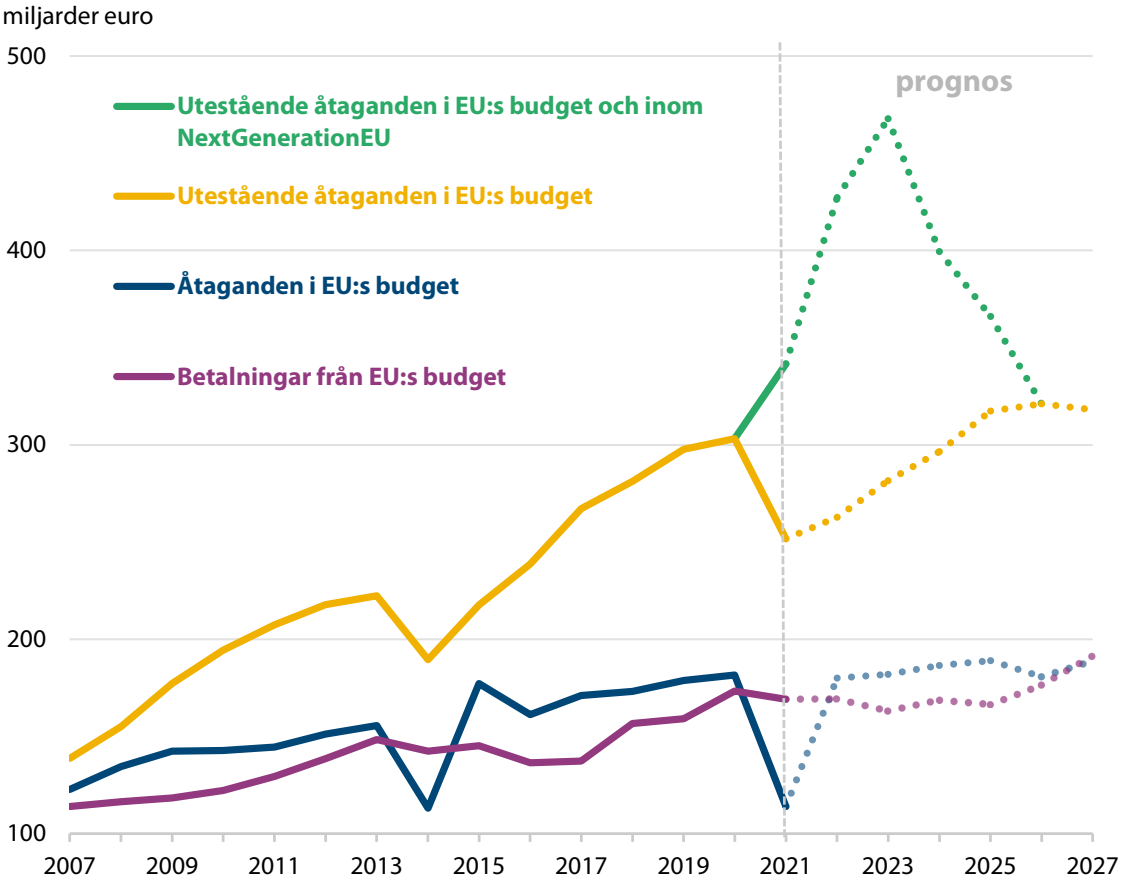
2.29. Förra året noterade vi[20] att den betydande ökningen av utestående åtaganden i EU-budgeten från 2014 till 2020 berodde på att åtagandena varje år hade varit betydligt större än betalningarna. Detta gjorde att 105,9 miljarder euro i utestående åtaganden tillkom under perioden, vilket uppvägdes av *tillbakadraganden* på 25,1 miljarder euro, som gav en nettoökning på 80,8 miljarder euro (från 222,4 miljarder euro till 303,2 miljarder euro). Det är värt att notera att det totala belopp som drogs tillbaka under 2014–2020 endast utgjorde en liten andel (2,3 %) av

[20] Se punkt 2.10 i årsrapporten för 2020.

det totala belopp för vilket åtaganden hade gjorts (1 081,7 miljarder euro) för samma period.

2.30. Baserat på kommissionens senast tillgängliga uppskattningar (2021) förväntar vi oss att de sammanlagda utestående åtagandena (EU-budgeten och NextGenerationEU) kommer att öka till 460 miljarder euro 2023 (se ***figur 2.9***), varefter de förväntas minska igen. Betalningar inom ramen för NextGenerationEU ska vara slutförda i slutet av 2026, då inga ytterligare utestående åtaganden från instrumentet ska finnas kvar. Rysslands anfallskrig mot Ukraina, som inleddes den 24 februari 2022, har skapat osäkerhetsfaktorer som inte beaktas i dessa beräkningar (se punkt ***2.52***).

Figur 2.9 – Utvecklingen av utestående åtaganden, åtaganden och betalningar för 2014–2021 och prognosen för 2022–2027



Källa: Revisionsrätten, baserat på uppgifter från EU:s konsoliderade årsredovisning för 2014–2021. När det gäller prognoserna fram till 2027: *Prognos för EU-budgetens kommande in- och utflöden på lång sikt (2021–2027)*, COM(2021) 343 final och revisionsrättens prognoser.

2.31. Kommissionen förutspår att de utestående åtagandena från EU-budgeten kommer att uppgå till 317 miljarder euro 2027, vilket är 14 miljarder euro högre än beloppet på 303,2 miljarder euro i slutet av 2020. Denna lilla ökning beror främst på det mindre gapet mellan åtagandebemyndiganden och betalningsbemyndiganden i

den fleråriga budgetramen för 2021–2027. Vi har vid flera tillfällen[21] påpekat att utestående åtaganden kan minskas om de budgeterade betalningsbemyndigandena överstiger åtagandebemyndigandena och används. Vi anser att detta skulle vara i linje med kravet i beslutet om egna medel att upprätthålla ett balanserat förhållande mellan anslag för åtaganden och anslag för betalningar[22].

2.32. Europaparlamentet har påpekat att de utestående åtagandena motsvarar två hela år av betalningsbemyndiganden. Enligt parlamentet utgör detta en risk för en väl fungerande EU-budget i framtiden och skulle utsätta budgeten för allvarliga påfrestningar och eventuellt hota dess likviditet[23]. Parlamentet har uppmanat kommissionen att prioritera utarbetandet av en detaljerad handlingsplan för att minska de utestående åtagandena och lägga fram den för den *ansvarsfrihetsbeviljande* myndigheten.

Betalningarna till *slutmottagare* från *finansieringsinstrument* med delad förvaltning tog till sist fart 2020

2.33. Finansieringsinstrument med delad förvaltning tillhandahåller slutmottagare ekonomiskt stöd från EU-budgeten i form av lån, garantier och *kapitalinvesteringar*. Under perioden 2007–2013 uppgick det anslagna beloppet för finansieringsinstrument med delad förvaltning till 17,0 miljarder euro[24] och under perioden 2014–2020 till 21,6 miljarder euro[25].

2.34. Kommissionens rapport om genomförandet av finansieringsinstrument med delad förvaltning visar att för den fleråriga budgetramen 2014–2020 uppgick det belopp som faktiskt betalats från EU-budgeten till sådana finansieringsinstrument till 14,2 miljarder euro i slutet av 2020. Efter låga utbetalningar till slutmottagare mellan 2014 och 2019 ökade betalningsbeloppet snabbt under 2020, vilket innebar att det

---

[21] Se punkterna 2.18–2.21 i årsrapporten för 2018, punkterna 2.46–2.49 i årsrapporten för 2017 och punkterna 2.32–2.39 i årsrapporten för 2016.

[22] Artikel 3.3 i rådets beslut (EU, Euratom) 2020/2053.

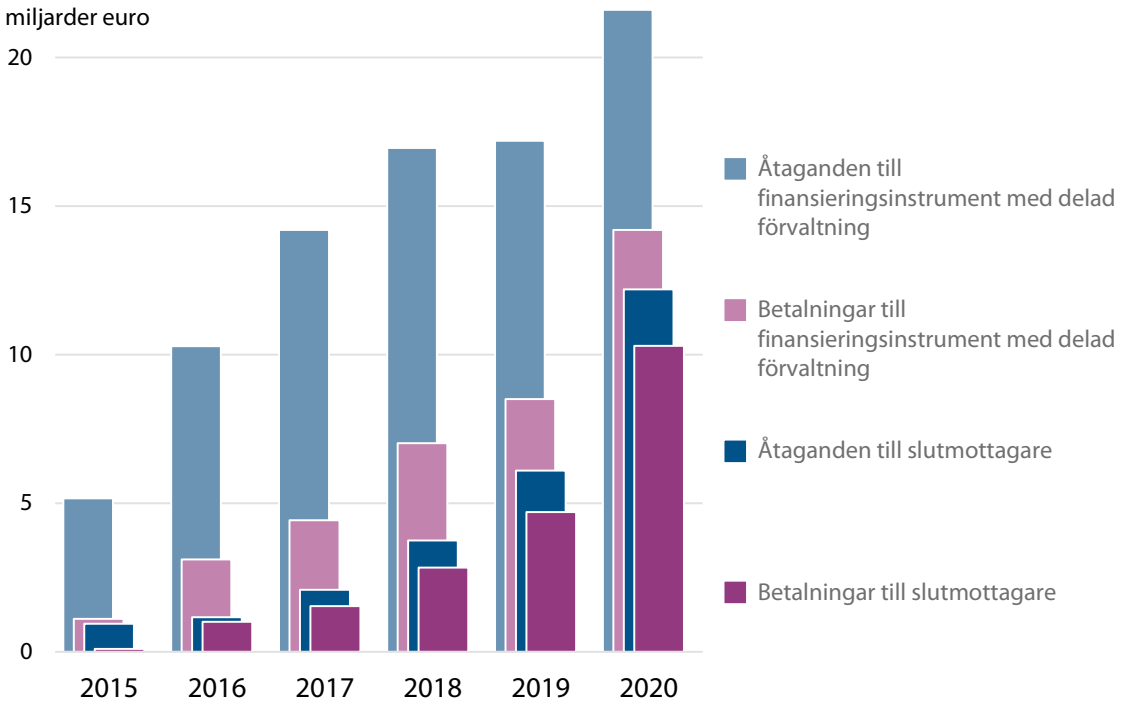
[23] Punkt 9.12 i betänkandet om ansvarsfrihet för budgetåret 2020 (2021/2106 (DEC)) av den 11 april 2022.

[24] Kommissionens rapport Financial engineering instruments, situation as at 31 March 2017, tabell 2, s. 26.

[25] Kommissionens rapport Financial instruments under the European Structural and Investment Funds, situation as at 31 December 2020, s. 8.

totala beloppet för utbetalningar till slutmottagare uppgick till 10,3 miljarder euro i slutet av 2020. Detta motsvarar dock endast 47 % av det totala belopp som anslagits till instrumenten (se ***figur 2.10***).

Figur 2.10 – Åtaganden och betalningar för finansieringsinstrument med delad förvaltning 2014–2020



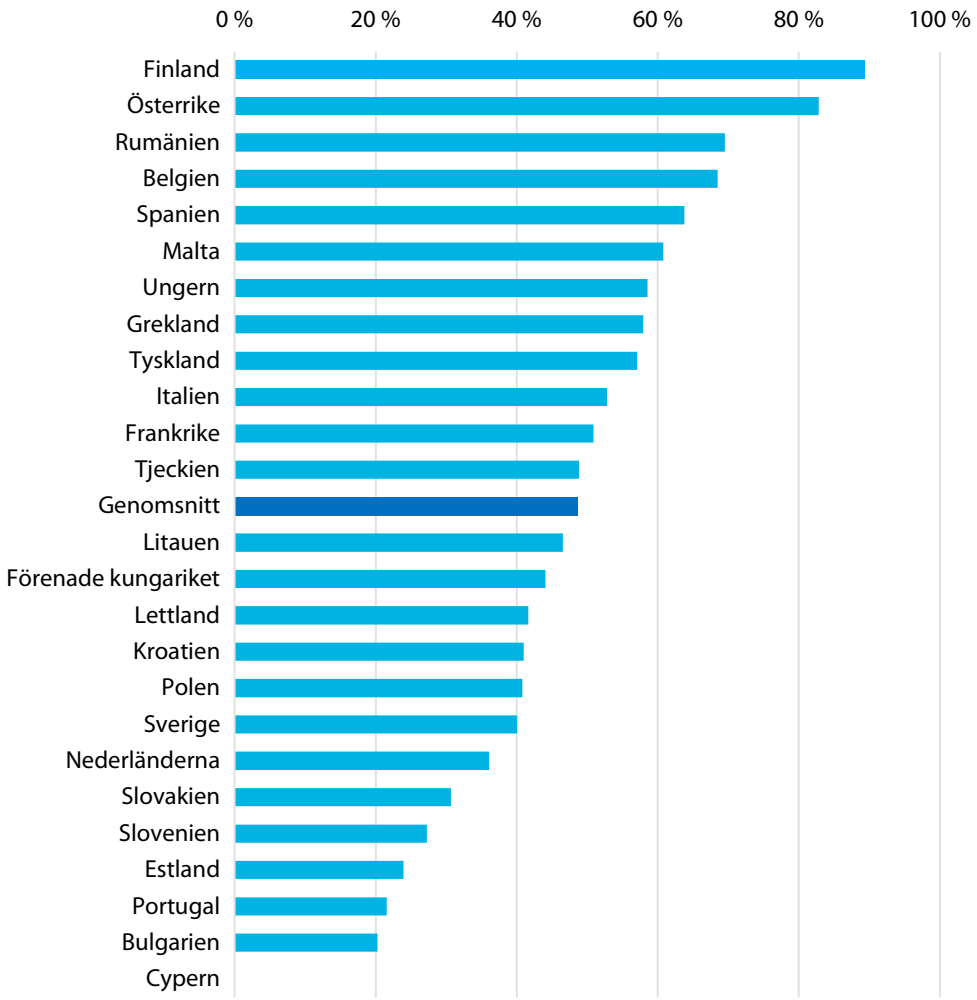
Anm.: Informationen för 2015 avser 2014 och 2015 tillsammans.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från kommissionens rapport Financial instruments under the European Structural and Investment Funds Summaries of the data on the progress made in fnancing and implementing the fnancial instruments for the programming period 2014–2020 in accordance with Article 46 of Regulation (EU) No 1303/2013 of the European Parliament and of the Council, 2015–2020.

2.35. Vi analyserade kommissionens uppgifter om finansieringsinstrument med delad förvaltning och fann betydande skillnader i genomförandet mellan medlemsstaterna[26]. I slutet av 2020 hade två medlemsstater betalat ut mer än 70 % av de anslagna beloppen till slutmottagare (Finland och Österrike), medan nivån på betalningarna till slutmottagarna i fem andra medlemsstater fortsatt var under 30 % (Slovenien, Estland, Portugal, Bulgarien och Cypern) (se ***figur 2.11***).

[26] Våra analyser av genomförande och förvaltningskostnader omfattar endast finansieringsinstrument med delad förvaltning inom Eruf och Sammanhållningsfonden, som tillsammans svarar för 95 % av de totala anslagna beloppen.

Figur 2.11 – Andelen betalningar till slutmottagare av de totala belopp som anslagits från EU-budgeten till finansieringsinstrument med delad förvaltning i slutet av 2020



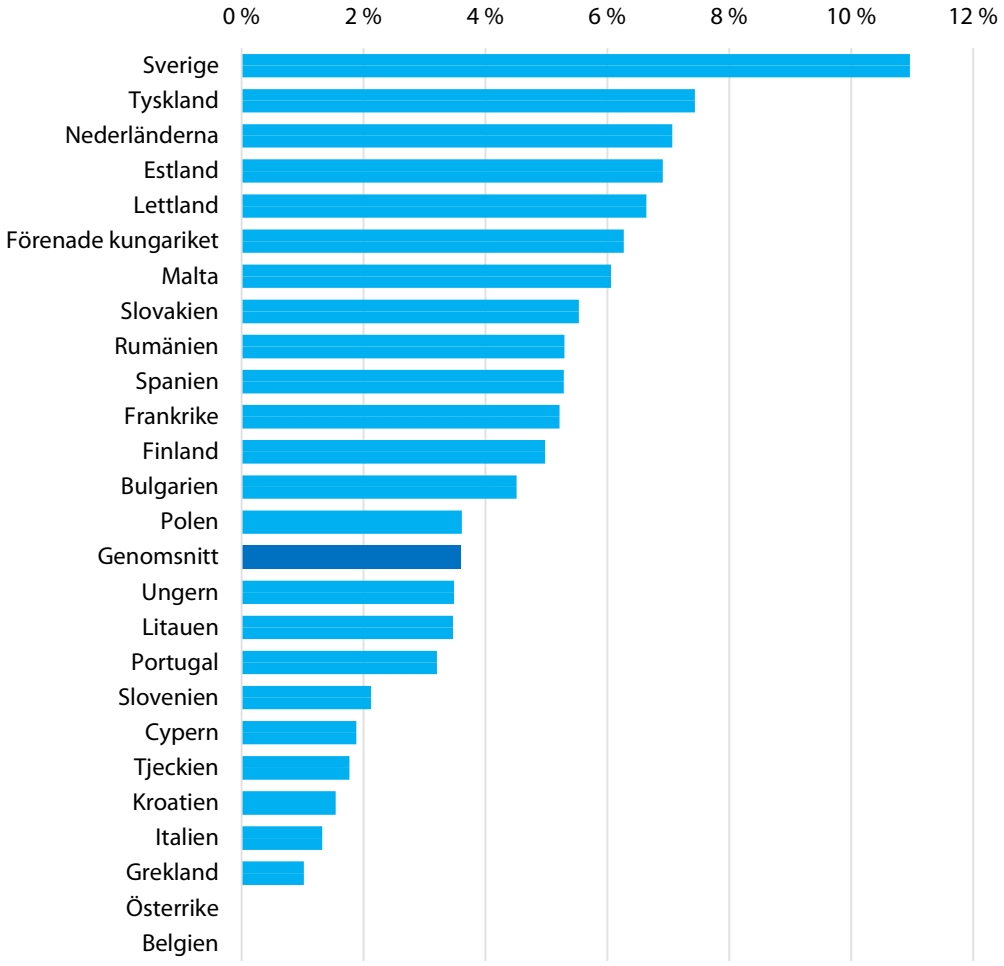
Anm.: Danmark, Irland och Luxemburg använder sig inte av finansieringsinstrument med delad förvaltning.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från kommissionen.

2.36. Vi tittade också på de betalda förvaltningskostnaderna på medlemsstatsnivå i förhållande till de totala betalningarna, inklusive den nationella medfinansieringen av finansieringsinstrumenten med delad förvaltning. Vi konstaterade att förvaltningskostnaderna uppgick till 3,6 % av de totala betalningarna till finansieringsinstrument med delad förvaltning i den fleråriga budgetramen för 2014–2020. Detta är dock ett genomsnitt eftersom den faktiska siffran varierar kraftigt mellan medlemsstaterna. I till exempel Sverige stod förvaltningskostnaderna för mer än 10 % av de totala betalningarna till finansieringsinstrument med delad förvaltning. I Österrike och Belgien, däremot, redovisades inte några förvaltningskostnader för finansieringsinstrument med delad förvaltning (se ***figur 2.12***). Kommissionen har

meddelat oss att den kommer att göra en slutlig kontroll av att förvaltningskostnaderna är stödberättigande när programmet avslutas.

Figur 2.12 – Förvaltningskostnader i förhållande till de totala betalningarna till finansieringsinstrument med delad förvaltning inom den fleråriga budgetramen för 2014–2020 i slutet av 2020



Anm.: De totala betalningarna till finansieringsinstrument med delad förvaltning omfattar nationell medfinansiering.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från kommissionen.

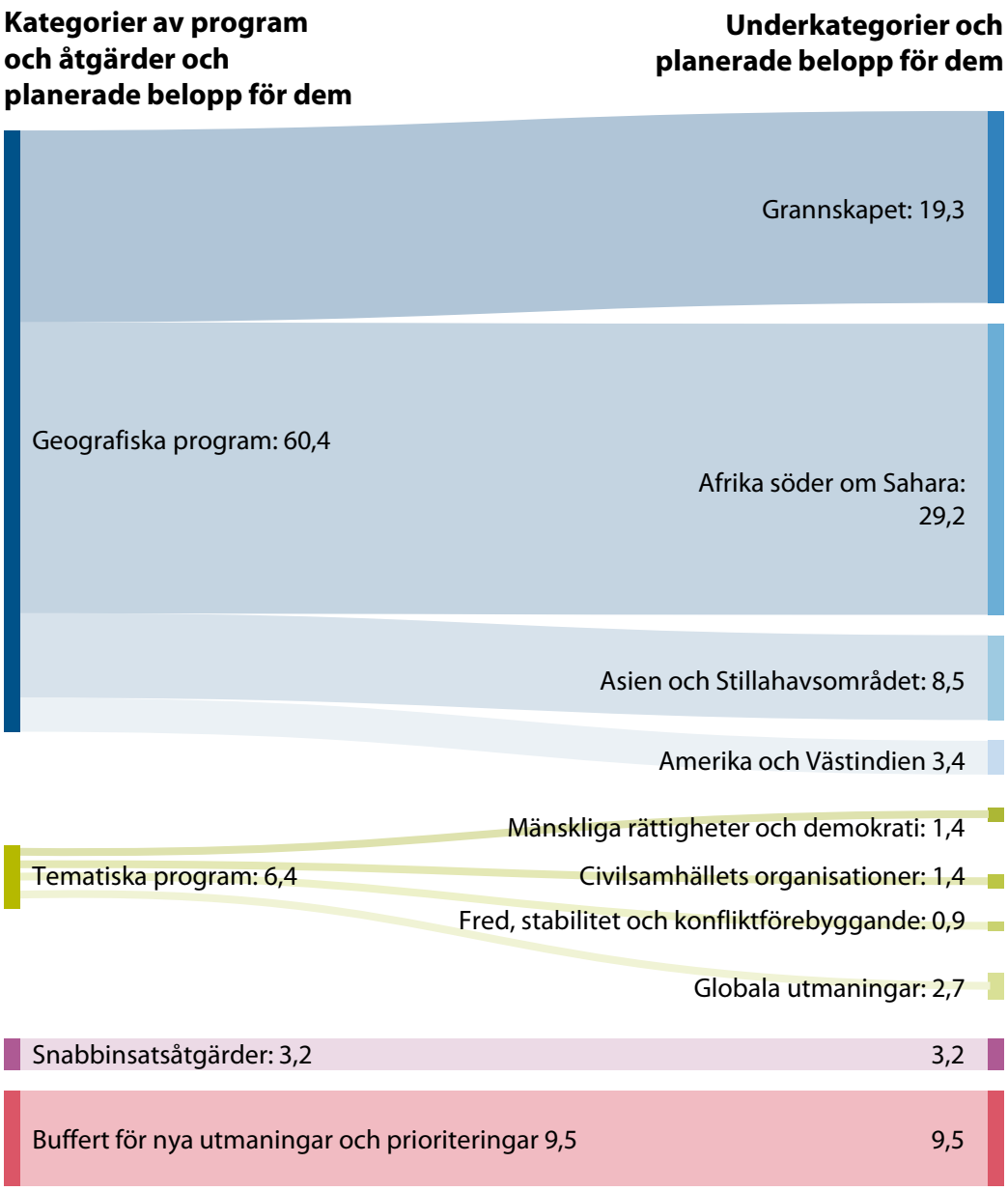
Instrument för *yttre åtgärder* utanför budgeten har nu införlivats i EU-budgeten

2.37. En av de viktigaste förändringarna i den fleråriga budgetramen för 2021–2027 var att de flesta av de åtgärder som tidigare finansierades genom Europeiska utvecklingsfonden (EUF) införlivades i EU-budgeten genom *instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete – Europa i världen*. Instrumentet Europa i världen ersatte elva tidigare instrument i den föregående fleråriga budgetramen och EUF[27]. Dess åtagandebemyndiganden utgör 72 % av de totala tillgängliga anslagen för rubrik 6 (Grannskapet och omvärlden) i den fleråriga budgetramen för 2021–2027. ***Figur 2.13*** ger en översikt över instrumentets struktur och visar hur de medel på 79,5 miljarder euro som anslagits till ska fördelas inom den fleråriga budgetramen för 2021–2027.

[27] De tidigare instrument som instrumentet Europa i världen ersatte är följande: finansieringsinstrumentet för utvecklingssamarbete, Europeiska utvecklingsfonden (EUF), det europeiska instrumentet för demokrati och mänskliga rättigheter (EIDMR), det europeiska grannskapsinstrumentet, partnerskapsinstrumentet, instrumentet som bidrar till stabilitet och fred, EIB:s externa utlåningsmandat, garantifonden för åtgärder avseende tredje land, Europeiska fonden för hållbar utveckling (EFHU) och dess garantifond samt makroekonomiskt stöd. I denna förteckning ingår även förordningen om gemensamma bestämmelser (förordning (EU) nr 236/2014) eftersom den räknas som ett instrument som ersattes av Europa i världen.

Figur 2.13 – Instrumentet Europa i världens struktur och åtagandebemyndiganden under den fleråriga budgetperioden 2021–2027

(miljarder euro)



Källa: Revisionsrätten, på grundval av förordning (EU) 2021/947 om inrättande av instrumentet för grannskapet, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete.

Det finns fortfarande inte någon omfattande covid-19-rapportering

2.38. I vår årsrapport för 2020 rekommenderade vi att kommissionen bör standardisera bokföringen av EU:s budgetutgifter för covid-19-relaterade ändamål och rapportera om dem till budgetmyndigheten minst en gång per år så länge som det anses nödvändigt[28]. Kommissionen godtog endast delvis denna rekommendation och uppgav att den inte hade för avsikt att ta fram ytterligare rapportering om covid-19-relaterade utgifter i EU-budgeten.

2.39. Under 2021 fortsatte EU att finansiera vissa covid-19-relaterade åtgärder inom ramen för sin budget[29]. I ändringsbudget nr 1 anslogs till exempel ytterligare 216 miljoner euro i åtagandebemyndiganden och 208 miljoner euro i betalningsbemyndiganden till *instrumentet för krisstöd* och Europeiska centrumet för förebyggande och kontroll av sjukdomar för att stödja deras insatser mot covid-19. I ändringsbudget nr 6 anslogs ytterligare 450 miljoner euro i både åtagande- och betalningsbemyndiganden till Europa i världen för att göra det möjligt att genom instrumentet donera 200 miljoner vaccindoser till länder utanför EU. Liksom 2020 offentliggjorde kommissionen inte någon omfattande rapport om covid-19-relaterade utgifter som finansierats genom EU-budgeten under 2021. Vi anser att den rekommendation som vi lämnade förra året fortfarande är giltig.

---

[28] Se rekommendation 2.1 i årsrapporten för 2020.

[29] Till exempel Team Europe-åtgärder för gratis vaccin till andra länder.

Risker och utmaningar

Ett parallellt genomförande av olika budgetinstrument på relativt kort tid medför risker och utmaningar

2.40. Genomförandet av de flesta fonder med delad förvaltning 2021, det första året i den fleråriga budgetramen, var mycket lågt på grund av förseningar (se punkterna ***2.6***–***2.8***). Dessutom föreskriver den fleråriga budgetramen för 2021–2027 ett år mindre för avslutandet av programmen (n+2) än den föregående fleråriga budgetramen (n+3). Även om denna förkortade tid kan bidra till att minska de utestående åtagandena kan den utgöra en stor utmaning för genomförandet av fonderna med delad förvaltning under perioden 2022–2029.

2.41. Utöver genomförandet av fonderna med delad förvaltning under perioden 2022–2029 kvarstår genomförandet av ESI-fonderna inom den fleråriga budgetramen för 2014–2020 fram till avslutandet 2025 (med undantag för Ejflu, som avslutas två år senare), tillsammans med NextGenerationEU fram till 2026 och eventuella ytterligare åtgärder som införts i samband med Rysslands anfallskrig mot Ukraina. De utmaningar som denna samtidiga verksamhet innebär för alla organ som ansvarar för att förvalta och kontrollera dessa fonder för att säkerställa efterlevnad och *sund ekonomisk förvaltning*, som vi lyfte fram förra året[30], finns fortfarande kvar och våra rekommendationer är fortfarande giltiga.

EU-budgetens totala exponering ökade under 2021, främst på grund av införandet av NextGenerationEU

2.42. En *ansvarsförbindelse* är en skuld som kan uppstå i framtiden om en viss händelse inträffar. EU-budgetens totala exponering för ansvarsförbindelser ökade med 146,0 miljarder euro (111 %) 2021, från 131,9 miljarder euro till 277,9 miljarder euro. Detta berodde främst på att 91,0 miljarder euro utfärdades i obligationer för att finansiera NextGenerationEU under 2021[31] och på att beloppet för det europeiska

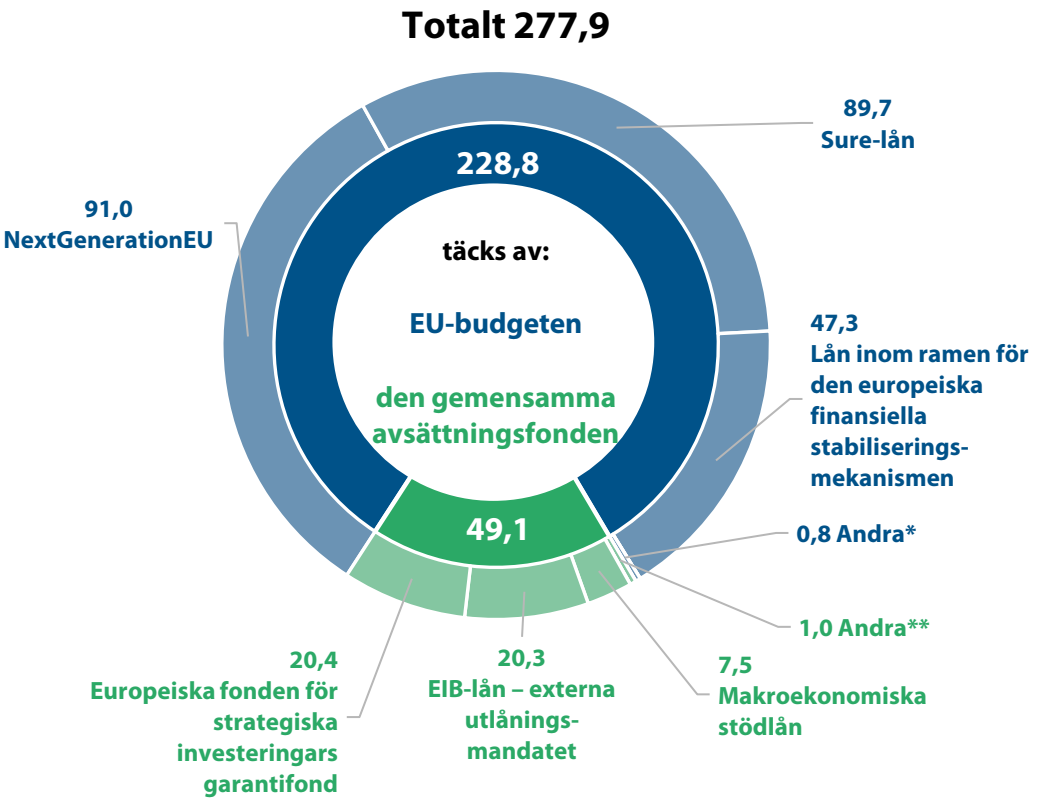
[30] Se punkterna 2.27, 2.32 och 2.33 i årsrapporten för 2020.

[31] Av dessa 91,0 miljarder euro har 18 miljarder euro betalats ut som lån från faciliteten för återhämtning och resiliens, 46,4 miljarder euro som bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och 7,2 miljarder euro som bidrag till program inom den fleråriga budgetramen. Återstående 19,4 miljarder euro har ännu inte betalats ut och utgör likvida medel.

instrumentet för tillfälligt *stöd för att minska risken för arbetslöshet i en krissituation (Sure)* ökade med 50,2 miljarder euro (se ***figur 2.14***).

Figur 2.14 – EU-budgetens totala exponering i slutet av 2021, uppdelad i kategorier

(miljarder euro)



(*) EIB-lån – medlemsstaterna: 0,6 miljarder euro, betalningsbalanslån: 0,2 miljarder euro; Euratomlån – medlemsstaterna: 0,1 miljard euro; skillnader i förhållande till totalsumman beror på avrundning.
(**) Europeiska fonden för hållbar utvecklings (EFHU) garanti: 0,5 miljarder euro, Euratomlån – tredjeländer 0,3 miljarder euro och Europeiska fonden för hållbar utveckling plus (EFHU+) inom instrumentet Europa i världen 0,2 miljarder euro.

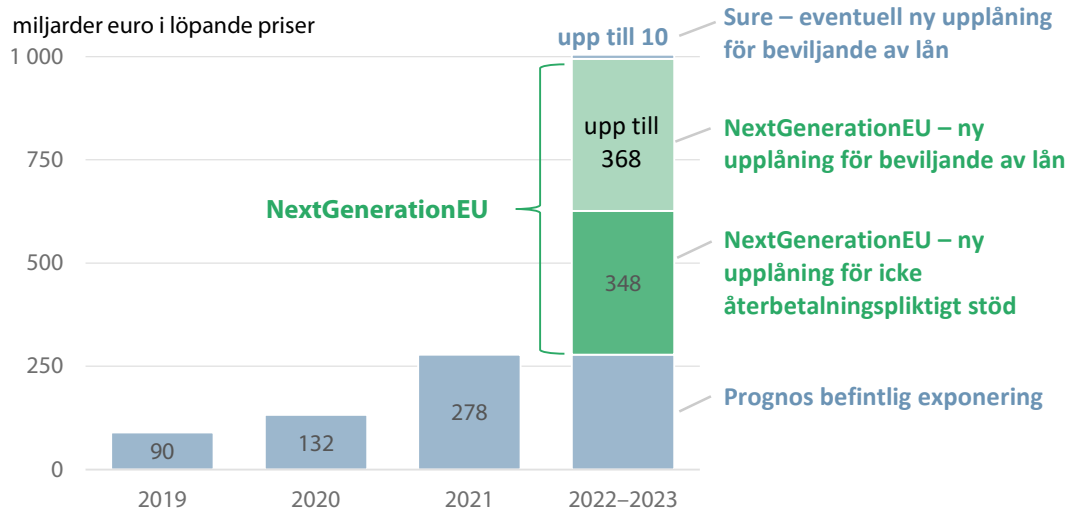
Anm.: Skillnaderna beror på avrundning.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från noterna 4.1.1 och 4.1.2 i EU:s konsoliderade årsredovisning för 2021.

2.43. ”Total exponering” är det totala belopp som EU-budgeten skulle kunna bli ansvarig för och som härrör från alla möjliga händelser som kan inträffa under kommande år. Vi granskade kommissionens rapporter om EU-budgetens exponering

för ansvarsförbindelser[32]. I vår årsrapport för 2019[33] analyserade vi hur denna exponering såg ut och vilka befintliga riskhanteringsmekanismer som fanns på plats, och vi drog slutsatsen att den totala exponeringen var hållbar i slutet av 2019. Såsom nämns i punkt ***2.42*** har det skett två väsentliga förändringar vad gäller den risk som belastar EU-budgeten: tillägget av Sure-instrumentet 2020 och tillägget av NextGenerationEU 2021. I sin senaste rapport (för 2020) ansåg kommissionen att EU-budgetens exponeringsnivå var hållbar i slutet av 2020 med en tillräckligt hög konfidensgrad. Denna exponering förväntas öka igen under 2022 och 2023, främst på grund av NextGenerationEU (se ***figur 2.15***).

Figur 2.15 – Jämförelse av tidigare och eventuell total exponering för EU:s budget 2022–2023



Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från COM(2021) 676 final och EU:s konsoliderade årsredovisning för 2021.

2.44. Den totala exponeringen kan delas upp i årlig exponering. ”Årlig exponering” är det högsta belopp i årliga betalningar (kapital och ränta) som skulle kunna åberopas genom EU-budgeten under ett visst budgetår, om inga garanterade lån skulle återbetalas. 2021 uppgick den årliga exponeringen till 4,4 miljarder euro. Kommissionen uppskattar den årliga exponeringen för 2022 till 7 miljarder euro (vilket inkluderar exponering inom ramen för garantin för det externa utlåningsmandatet, *makroekonomiskt stöd* och Euratomlån till länder utanför EU och ekonomiskt stöd till

[32] Kommissionens rapport om finansieringsinstrument, budgetgarantier, ekonomiskt stöd och ansvarsförbindelser, COM(2021) 676 final, 2020 Budgetary transparency report och Draft General Budget for 2022, Working Document, Part XI.

[33] Se punkterna 2.22–2.34 i årsrapporten för 2019.

medlemsstater). Om garantier utlöses anser vi att EU-budgeten skulle kunna finansiera denna årliga exponering eftersom marginalen är tillräckligt stor (se punkterna ***2.45*** och ***2.46***).

Det finns ett antal mekanismer för att skydda EU-budgeten från risker i samband med ansvarsförbindelser

Marginalen för taket för egna medel ökades

2.45. År 2021 trädde ett nytt beslut om egna medel[34] i kraft för att skapa en större marginal. Den tillgängliga marginalen är skillnaden mellan taket för egna medel och de faktiska egna medel som uppbärs för att finansiera EU-budgetens planerade utgifter. Taket för egna medel är det högsta belopp för egna medel som EU kan begära av medlemsstaterna. Denna marginal är tillgänglig för eventuella ansvarsförbindelser som kan behöva täckas av EU-budgeten.

2.46. Taket för egna medel ökade från 1,2 % till 1,4 % av medlemsstaternas BNI. Denna ökning på 0,2 % var främst avsedd för införlivandet av EUF i EU:s budget (se punkt ***2.37***) och Förenade kungarikets utträde ur EU (vilket minskade EU:s BNI-underlag). Den ger också en extra säkerhetsbuffert vid stora och plötsliga ekonomiska chocker som den under pandemin.

2.47. Taket för egna medel höjdes ytterligare med 0,6 % till 2,0 % för att täcka skulder inom ramen för NextGenerationEU fram till 2058. Detta innebär att om ansvarsförbindelser inom ramen för NextGenerationEU utlöses och medel inte finns tillgängliga i EU-budgeten, kan de medel som behövs för att täcka dem infordras från medlemsstaterna.

Motgarantier för Sure-lån minskar de risker som belastar EU-budgeten

2.48. För Sure-instrumentet infördes, utöver den garanti som tillhandahålls genom EU-budgeten, ett motgarantisystem enligt vilket alla medlemsstater är skyldiga att täcka den risk som belastar EU-budgeten med upp till 25 miljarder euro. Medlemsstaterna bidrar till motgarantins totala belopp i proportion till sin relativa andel av EU:s totala bruttonationalinkomst (BNI).

---

[34] Rådets beslut (EU, Euratom) 2020/2053.

Den *gemensamma avsättningsfonden* började samla garantifonder under 2021

2.49. Den risk som belastar EU-budgeten kan minskas genom lämpliga avsättningar för finansiella tillgångar. Enligt budgetförordningen[35] ska en gemensam avsättningsfond och en *effektiv avsättningsnivå* inrättas från och med början av den fleråriga budgetramen 2021–2027. Vid betalningsinställelse kommer den gemensamma avsättningsfonden att täcka utbetalningar när en garanti tas i anspråk till följd av *budgetgarantier* eller ekonomiskt stöd till länder utanför EU innan själva EU-budgeten tas i anspråk. Syftet med den gemensamma avsättningsfonden är att samla EU:s alla garantifonder, med undantag för dem som avser finansieringsinstrument, samtidigt som man behåller separata delar för varje fond så att beloppen kan kopplas till de enskilda fonderna. Kommissionen räknar med att förbättra *effektiviteten* genom att förvalta den gemensamma avsättningsfondens alla tillgångar tillsammans[36].

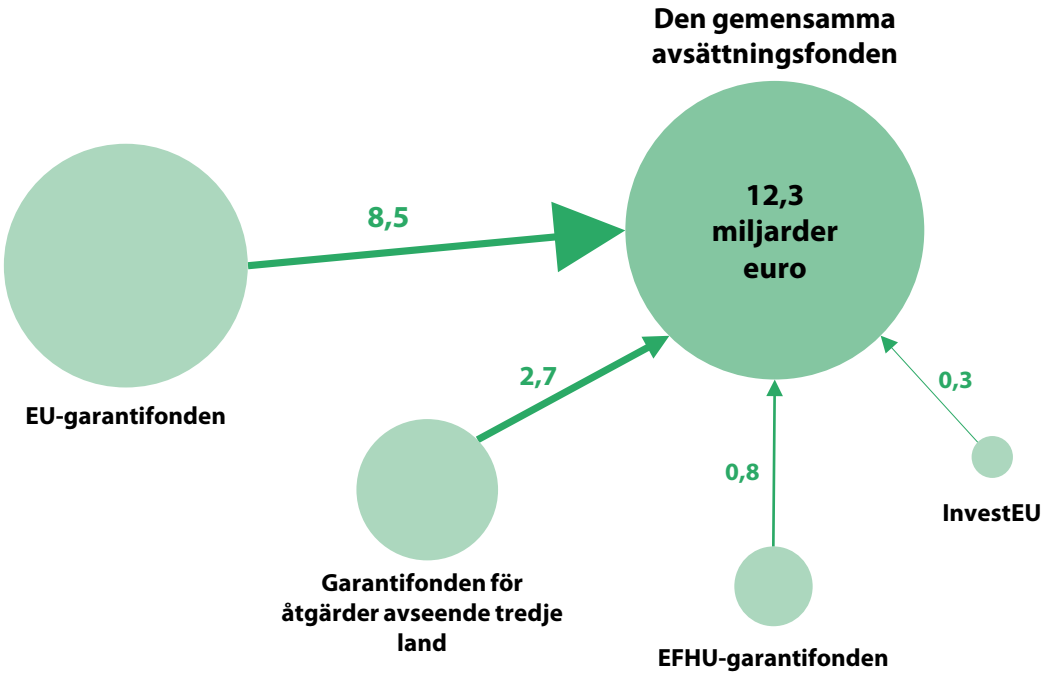
2.50. Sedan början av 2021 har kommissionen gradvis överfört tillgångarna i befintliga garantifonder till den gemensamma avsättningsfonden. I slutet av 2021 hade tillgångar på 12,3 miljarder euro överförts. I dem ingår garantifonder från den föregående fleråriga budgetramen och den nya InvestEU-garantifonden inom den fleråriga budgetramen för 2021–2027, som inledde verksamheten 2021 (se ***figur 2.16***). Det högsta belopp som planerats för den gemensamma avsättningsfonden är 25 miljarder euro i slutet av 2027.

[35] Artiklarna 211–214 och 258 i förordning (EU, Euratom) 2018/1046.

[36] Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om inrättandet av den gemensamma avsättningsfonden, COM(2021) 88 final.

Figur 2.16 – Den gemensamma avsättningsfondens olika delar i slutet av 2021

(miljarder euro)



Källa: Revisionsrätten, baserat på uppgifter från EU:s konsoliderade årsredovisning för 2021.

2.51. Syftet med den effektiva avsättningsnivån är att optimera den totala avsättningsnivån. För 2021 och 2022 fastställdes den effektiva avsättningsnivån till 100 % av den gemensamma avsättningsfondens tillgångar (12,3 miljarder euro i slutet av 2021). Under de följande åren kommer kommissionen att beakta alla riskparametrar och se om omständigheterna gör det möjligt att fastställa avsättningar till en lägre nivå än 100 %. Kommissionen räknar med att[37] en sammanslagning kommer att göra det möjligt att avsätta en något lägre nivå av resurser för att täcka de risker som är förknippade med de garanterade transaktionerna.

Rysslands anfallskrig mot Ukraina ökar riskerna för EU:s budget

2.52. EU mobiliserar sin budget och ökar flexibiliteten ytterligare som en reaktion på Rysslands anfallskrig mot Ukraina. Åtgärderna omfattar humanitärt stöd och krisstöd till människor som flyr från kriget, bland annat sammanhållningsinsatser för

[37] COM(2021) 88 final, s. 3.

flyktingar i Europa (Care)[38] och ytterligare likviditet till medlemsstaterna för att täcka kostnader i samband med kriget, såsom ytterligare förfinansiering från React-EU[39].

2.53. Dessutom riskerar kriget att minska den ekonomiska tillväxten i EU och öka inflationen[40]. Dessa faktorer kan påverka EU-budgeten på olika sätt, till exempel öka lånekostnaderna för icke återbetalningspliktigt stöd inom ramen för NextGenerationEU eller driva upp kostnaderna för investeringar, vilket ökar trycket på EU-budgeten.

2.54. Kriget leder också till en högre risk för att ansvarsförbindelser i EU-budgeten utlöses. Denna risk härrör från garantier för att täcka lån till länder utanför EU. Det hotar att sätta press på EU:s riskreducerande verktyg (se punkterna ***2.45***–***2.51***). I slutet av 2021 hade Ukraina utestående lån till ett nominellt värde av 4,7 miljarder euro inom ramen för det makroekonomiska stödet och Euratomprogrammen. Dessutom har EIB beviljat lån till ett värde av 2,1 miljarder euro till Ukraina, lån som stöds av EU-garantier. Kriget kan äventyra återbetalningen av dessa lån.

---

[38] Förordning (EU) 2022/562 om ändring av förordningarna (EU) nr 1303/2013 och (EU) nr 223/2014 vad gäller sammanhållningspolitiska insatser för flyktingar i Europa.

[39] COM(2022) 145 final.

[40] OECD Economic outlook.

Slutsatser och rekommendationer

Slutsatser

2.55. Under 2021 var genomförandet av åtagandena mycket lågt och uppgick till 68 % av det totala tillgängliga beloppet. Det sena antagandet av sektorsspecifika förordningar under 2021 försenade införandet av nya program. Genomförandet av åtagandebemyndiganden för fonder med delad förvaltning enligt förordningen om gemensamma bestämmelser var endast 2 %. På grund av detta måste 49 miljarder euro i åtagandebemyndiganden för fonder med delad förvaltning överföras från 2021 till åren 2022–2025. Betalningsbemyndigandena utnyttjades däremot nästan helt. Både åtaganden och betalningar låg under taket i den fleråriga budgetramen (se punkterna ***2.2***–***2.11***).

2.56. Även om det fortfarande fanns stora skillnader mellan medlemsstaterna ökade det övergripande utnyttjandet för ESI-fonderna under 2021 på grund av högre betalningar än under 2020. Vid utgången av 2021 återstod omkring 161 miljarder euro att utnyttja fram till dess att ESI-fondernas program avslutas 2025. Vissa medlemsstater har fortfarande kvar mer än 40 % av de belopp för vilka de gjort åtaganden (se punkterna ***2.12***–***2.16***).

2.57. Den nya budgetstrukturen ger kommissionen större flexibilitet när det gäller överföringar inom programmen. Värdet av både kommissionens överföringar på egen hand och överföringar som kräver ett beslut av budgetmyndigheten ökade (se punkterna ***2.17***–***2.19***).

2.58. Åtagandena inom NextGenerationEU uppgick till nästan 144 miljarder euro, varav omkring 54 miljarder euro betalades till medlemsstaterna. Det fanns betydande skillnader i hur snabbt de program som finansierades av NextGenerationEU genomfördes. Inom ramen för huvudkomponenten i NextGenerationEU – faciliteten för återhämtning och resiliens – mottog 20 medlemsstater förfinansiering för bidrag, och Spanien erhöll en utbetalning för att ha uppnått delmål (se punkterna ***2.20***–***2.25***).

2.59. I slutet av 2021 var de totala utestående åtagandena rekordstora och uppgick till 341,6 miljarder euro. Den del som härrörde från EU-budgeten minskade från 303,2 miljarder euro i slutet av 2020 till 251,7 miljarder euro i slutet av 2021. Med hänsyn till nya utestående åtaganden relaterade till NextGenerationEU på 89,9 miljarder euro ökade de totala utestående åtagandena med 38,4 miljarder euro.

De utestående åtagandena kommer sannolikt att överstiga 460 miljarder euro 2023 och därefter minska när NextGenerationEU närmar sig sitt slut (se punkterna ***2.26***–***2.32***.

2.60. De totala åtagandena till finansieringsinstrument med delad förvaltning inom den fleråriga budgetramen för 2014–2020 uppgick till 21,6 miljarder euro. I slutet av 2020 hade 10,3 miljarder euro betalats ut från finansieringsinstrument med delad förvaltning till slutmottagare, vilket motsvarar 47 % av det totala anslagna beloppet. Det finns betydande skillnader mellan medlemsstaterna i fråga om hur snabbt de utnyttjat medel inom ramen för dessa instrument, liksom i fråga om procentandelen förvaltningskostnader (se punkterna ***2.33***–***2.36***).

2.61. Instrumentet Europa i världen ersatte elva tidigare instrument i den föregående fleråriga budgetramen, liksom de åtgärder som tidigare finansierats genom EUF och som låg utanför EU-budgeten (se punkt ***2.37***).

2.62. Kommissionen har ännu inte utarbetat någon omfattande rapport om covid-19-relaterade utgifter i EU-budgeten (se punkterna ***2.38*** och ***2.39***).

2.63. Den tid som står till förfogande för att genomföra fonderna med delad förvaltning inom ramen för den fleråriga budgetramen för 2021–2027 är kortare än under tidigare fleråriga budgetramar. Finansiering från NextGenerationEU och ytterligare åtgärder som kan komma att införas på grund av Rysslands anfallskrig mot Ukraina ökar den pågående genomförandeverksamheten. De utmaningar vi lyfte fram förra året när det gäller att förvalta och kontrollera dessa fonder för att säkerställa efterlevnad och sund ekonomisk förvaltning finns fortfarande kvar (se punkterna ***2.40*** och ***2.41***).

2.64. EU-budgetens totala exponering för ansvarsförbindelser ökade från 131,9 miljarder euro 2020 till 277,9 miljarder euro 2021. De två främsta orsakerna till denna betydande ökning var införandet av NextGenerationEU och ökningen av lånebeloppet inom ramen för Sure-instrumentet (se punkterna ***2.42***–***2.44***).

2.65. Risken för EU-budgeten till följd av ansvarsförbindelser minskas på flera sätt. Taket för egna medel har höjts, medlemsstaterna ställer motgarantier för Sure-lånen och den gemensamma avsättningsfonden samlar EU-budgetens garantifonder (se punkterna ***2.45***–***2.51***).

2.66. Rysslands anfallskrig mot Ukraina kommer att öka EU:s budgetbehov. Det kommer också att leda till en högre risk för att ansvarsförbindelser i EU-budgeten utlöses (se punkterna ***2.52***–***2.54***).

Rekommendationer

Rekommendation 2.1 – Utestående åtaganden

Kommissionen bör meddela budgetmyndigheten om de faktorer som bidrar till ökningen av utestående åtaganden och vidta lämpliga åtgärder i syfte att gradvis minska de utestående åtagandena på lång sikt.

Måldatum för genomförande: Före utgången av 2023.

Rekommendation 2.2 – Hållbar exponering för EU-budgeten

Kommissionen bör noga övervaka den ökande risken för att ansvarsförbindelser i EU-budgeten utlöses i samband med Rysslands anfallskrig mot Ukraina och vid behov vidta åtgärder för att se till att riskreduceringsverktygen upprätthåller tillräcklig kapacitet.

Måldatum för genomförande: Före utgången av 2022.

Bilagor

Bilaga 2.1 – NextGenerationEU:s genomförande per program (i miljoner euro)

Program	Totalt belopp för åtagandebemyndiganden 2021–2023	Åtaganden gjorda 2021	Betalningar verkställda under 2021
Horisont Europa	5 412	1 772	18
InvestEU-fonden	6 074	1 745	151
Rubrik 1. Inre marknaden, innovation och digitalisering	**11 486**	**3 517**	**169**
Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf)	31 458	24 038	4 926
Europeiska socialfonden (ESF) och Fead	19 161	15 435	2 081
Rubrik 2a. Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning	*50 619*	*39 473*	*7 007*
Bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens (inkl. instrumentet för tekniskt stöd)	337 969	98 034	46 375
EU:s civilskyddsmekanism (rescEU)	2 056	129	2
Rubrik 2b. Resiliens och värden	*340 025*	*98 163*	*46 376*
Rubrik 2. Sammanhållning, resiliens och värden	**390 644**	**137 463**	**53 384**
Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu)	8 071	2 366	65
Fonden för en rättvis omställning	10 868	5	0
Rubrik 3. Naturresurser och miljö	**18 939**	**2 371**	**65**
Totalt	**421 070**	**143 525**	**53 618**

Kapitel 3

Intäkter

Innehåll

	Punkt
Inledning	3.1.–3.6.
Kortfattad beskrivning	3.2.–3.3.
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	3.4.–3.6.
Transaktionernas korrekthet	3.7.–3.8.
Granskning av delar av internkontrollsystem	3.9.–3.19.
Brister kvarstår i medlemsstaternas redovisning och förvaltning av traditionella egna medel	3.10.–3.12.
Förseningar i kommissionens åtgärder för att förbättra riskhanteringen av traditionella egna medel och minska tullgapet	3.13.–3.14.
Antalet momsreservationer och öppna punkter avseende traditionella egna medel har minskat, men brister i förvaltningen av dem kvarstår	3.15.–3.17.
Kommissionens arbete med BNI påverkas av medlemsstaternas förseningar	3.18.–3.19.
Årliga verksamhetsrapporter	3.20.–3.23.
Slutsats och rekommendationer	3.24.–3.28.
Slutsats	3.24.–3.25.
Rekommendationer	3.26.–3.28.

Bilagor

Bilaga 3.1 – Processen för att upprätta redovisningar av traditionella egna medel för tullar (som uppburits och som ännu inte uppburits) och föra in dem i EU:s räkenskaper och budget

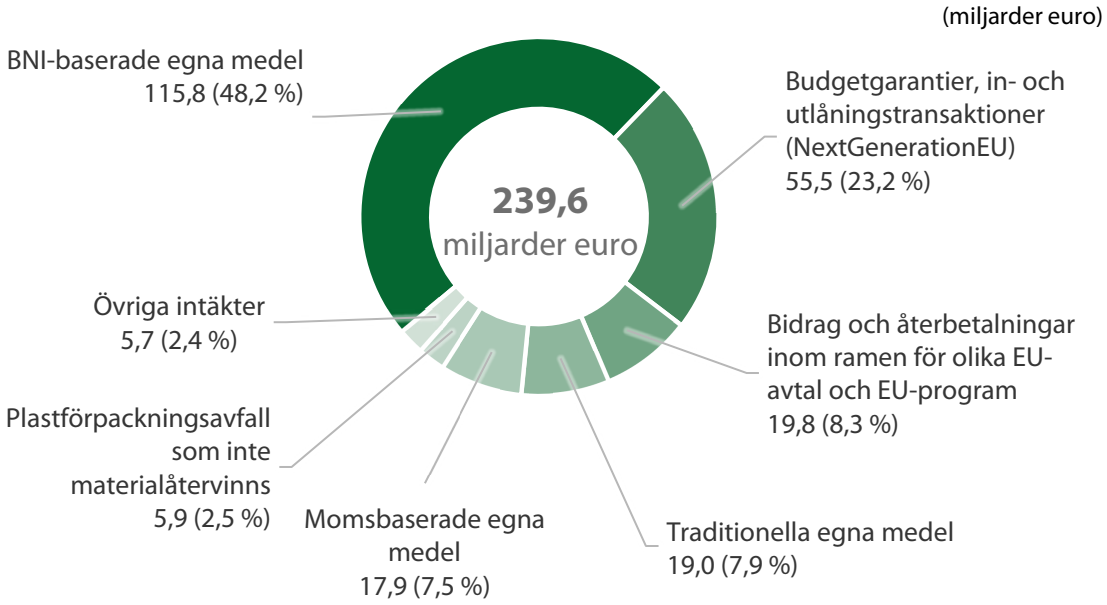
Bilaga 3.2 – Antal utestående reservationer avseende BNI och moms samt öppna punkter avseende traditionella egna medel per medlemsstat per den 31 december 2021

Bilaga 3.3 – Uppföljning av tidigare rekommendationer

Inledning

3.1. I detta kapitel redovisar vi granskningsresultatet när det gäller intäkter. Dessa består av *egna medel*, externa *inkomster avsatta för särskilda ändamål*, som framför allt finansierar utgifter inom *faciliteten för återhämtning och resiliens*[1], samt övriga intäkter. ***Figur 3.1*** visar intäkternas fördelning 2021.

Figur 3.1 – Intäkter – fördelning 2021(*)



Totala intäkter 2021(**): 239,6 miljarder euro

(*) I linje med den harmoniserade definitionen av underliggande *transaktioner* (se punkt ***11*** i ***bilaga 1.1*** för närmare uppgifter).
(**) Beloppet motsvarar de faktiska inkomsterna i EU:s budget. Beloppet på 178,9 miljarder euro i resultaträkningen har beräknats baserat på periodiserad redovisning.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från Europeiska unionens *konsoliderade årsredovisning* för 2021.

[1] Detta inbegriper belopp som kommissionen lånat för att tillhandahålla icke återbetalningspliktigt ekonomiskt stöd till medlemsstaterna inom ramen för *NextGenerationEU*, som EU kommer att behöva betala tillbaka i framtiden.

Kortfattad beskrivning

3.2. Två tredjedelar av EU:s intäkter (66 %) kommer från de fyra kategorierna egna medel[2]:

a) De ***egna medel som baseras på bruttonationalinkomsten (BNI-baserade egna medel)*** står för 48,2 % av EU:s intäkter och används till att balansera EU-budgeten när intäkterna från alla andra källor har beräknats. Varje medlemsstat bidrar i proportion till storleken på sin BNI.

b) ***Traditionella egna medel*** står för 7,9 % av EU:s intäkter. De utgörs av tullar på import som uppbärs av medlemsstaterna. Av det totala beloppet går 75 % till EU-budgeten, medan medlemsstaterna behåller resterande 25 % för att täcka uppbördskostnader.

c) De ***egna medel som baseras på mervärdesskatt (momsbaserade egna medel)*** står för 7,5 % av EU:s intäkter. Bidragen till dessa egna medel beräknas med hjälp av en enhetlig procentsats som tillämpas på det totala beloppet för medlemsstaternas mervärdesskatteintäkter som uppbärs från alla beskattningsbara leveranser dividerat med den viktade genomsnittliga mervärdesskattesatsen.

d) De **egna medel som baseras på plastförpackningsavfall som inte materialåtervinns** står för 2,5 % av EU:s intäkter. De infördes 2021 och beräknas genom tillämpning av en enhetlig procentsats på vikten av plastförpackningsavfall som genereras i varje medlemsstat och som inte materialåtervinns.

3.3. Externa inkomster avsatta för särskilda ändamål, som framför allt avser belopp som lånats för att ge medlemsstaterna icke återbetalningspliktigt ekonomiskt stöd inom ramen för NextGenerationEU, står för 23,2 % av EU:s intäkter. Det finns även andra källor till EU:s intäkter. De viktigaste av dem är bidrag och återbetalningar inom ramen för olika EU-avtal och EU-*program* (8,3 % av EU:s intäkter), såsom intäkter från *kontrollen av överensstämmelse* för *EGFJ* och *Ejflu* samt bidrag från länder utanför EU till EU:s program och verksamhet.

---

[2] Rådets beslut (EU, Euratom) 2020/2053 om systemet för Europeiska unionens egna medel.

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

3.4. Med tillämpning av den revisionsmetod som anges i ***bilaga 1.1*** uppnådde vi rimlig säkerhet för vårt revisionsuttalande om intäkterna genom att bedöma utvalda nyckelsystem och komplettera det med transaktionsgranskning. Vårt mål var att bidra till *revisionsförklaringen*, såsom beskrivs i ***bilaga 1.1***. Med avseende på intäkterna 2021 granskade vi följande[3]:

a) Ett urval av 55 *betalningskrav* från kommissionen, utformat så att det skulle vara representativt för alla intäktskällor.

b) Kommissionens system för att

   i) se till att medlemsstaternas BNI- och momsuppgifter samt uppgifter om plastförpackningsavfall som inte materialåtervinns utgör en lämplig grund för att beräkna och uppbära bidragen till de egna medlen[4],

   ii) förvalta traditionella egna medel och se till att medlemsstaterna har ändamålsenliga system för att uppbära och rapportera de korrekta beloppen avseende traditionella egna medel och göra dem tillgängliga,

   iii) beräkna de belopp som följer av korrigeringsmekanismer till egna medel,

   iv) förvalta böter och påföljder.

c) Systemen för redovisning och förvaltning av traditionella egna medel i tre medlemsstater (Irland, Italien och Sverige) som valts ut på grundval av både de tullar som de uppburit och vår riskbedömning.

d) Tillförlitligheten i informationen om *korrekthet* i *de årliga verksamhetsrapporterna* från GD Budget och Eurostat.

---

[3] Kommissionens system för in- och utlåningstransaktioner med anknytning till NextGenerationEU ingick inte i vår revision. Kommissionens system för skuldförvaltning granskar vi för närvarande i en effektivitetsrevision.

[4] Vår utgångspunkt var de överenskomna BNI-uppgifterna och det harmoniserade beräkningsunderlaget för mervärdesskatt från medlemsstaterna. Vi utförde inte någon direkt granskning av den statistik och de uppgifter som kommissionen och medlemsstaterna har tagit fram. När det gäller egna medel baserade på plastförpackningsavfall som inte materialåtervinns granskade vi processen för att sammanställa prognosuppgifter, eftersom medlemsstaterna inte kommer att tillhandahålla sina statistiska uppskattningar för 2021 förrän 2023.

3.5. Det finns en risk för att importörer antingen inte deklarerar tullar eller att de deklarerar dem felaktigt för nationella tullmyndigheter. De faktiska importtullar som uppburits motsvarar därför inte det belopp som teoretiskt skulle ha uppburits. Denna skillnad kallas ”*tullgapet*”. Dessa undandragna belopp fångas inte upp i medlemsstaternas redovisningssystem för traditionella egna medel och ingår inte i vårt revisionsuttalande om intäkter. Men eftersom tullgapet kan påverka de tullbelopp som fastställs av medlemsstaterna bedömde vi för tredje året i rad EU:s åtgärder för att minska gapet och reducera risken för att de traditionella egna medlen inte är fullständiga.

3.6. I samband med detta granskade vi kommissionens framsteg med att genomföra de förbättringar som anges i dess handlingsplan för tullen och rekommendationerna i vår särskilda rapport om tullkontroller från 2021[5]. Vi tittade också på kommissionens övervakning av genomförandet av protokollet om Irland/Nordirland[6] när det gäller tullar och dess inverkan på uppbörden av traditionella egna medel. Även om protokollet föreskriver att tullar som tas ut på varor som importeras till EU via Nordirland inte ska betalas till EU:s budget, kräver det att Förenade kungariket säkerställer en korrekt tillämpning av *unionens tullkodex*[7] på denna import.

---

[5] Särskild rapport 04/2021 *Tullkontroller: otillräcklig harmonisering skadar EU:s ekonomiska intressen*.

[6] Protokollet om Irland/Nordirland är en integrerad del av avtalet om Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen.

[7] Förordning (EU) nr 952/2013 om fastställande av en tullkodex för unionen.

Transaktionernas korrekthet

3.7. I detta avsnitt presenterar vi våra iakttagelser om intäktstransaktionernas korrekthet. Vi har baserat vår slutsats på korrektheten i de intäktstransaktioner som ligger till grund för EU:s räkenskaper och på vår bedömning av kommissionens system för att beräkna och uppbära intäkter[8]. Vår granskning av ett urval av 55 betalningskrav visade att inget av dem innehöll något kvantifierbart *fel*.

3.8. Vi noterade också att kommissionen inte tillämpade den metod som anges i beslutet om egna medel[9] för att omfördela kostnaden för finansiering av Förenade kungarikets korrigering efter justeringarna för åren 2017–2019. I stället tillämpade den standardmetoden för att omfördela ”andra inkomster” (som Förenade kungarikets bidrag klassas som efter landets utträde ur EU) med hjälp av den nyckel för enhetlig fördelning som bygger på medlemsstaternas BNI enligt de beräkningar som gjorts för den årliga budgeten 2021. Detta resulterade i en smärre skillnad i omfördelningen av kostnader mellan medlemsstaterna och därmed i beräkningen av deras bidrag till EU-budgeten. Detta påverkade inte vår slutsats om korrektheten i EU:s intäkter.

---

[8] Se punkt ***11*** i ***bilaga 1.1***.

[9] Artikel 5 i rådets beslut (EU, Euratom) 2014/335 om systemet för Europeiska unionens egna medel jämförd med artikel 11.2 i rådets beslut (EU, Euratom) 2020/2053.

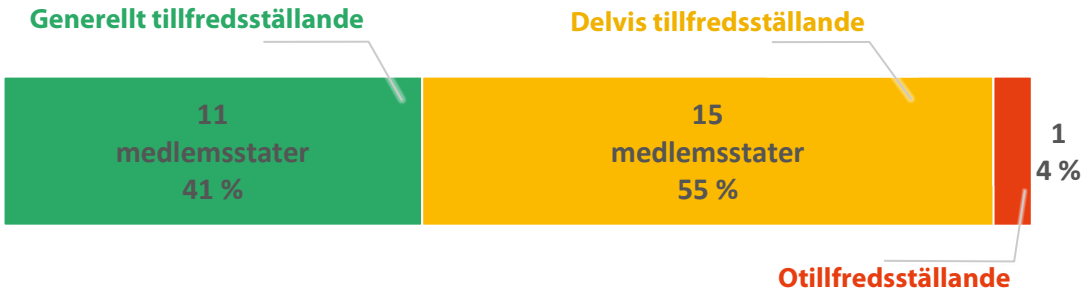
Granskning av delar av internkontrollsystem

3.9. Vi valde ut och granskade ett antal system (se punkt ***3.4***). Iakttagelserna om dessa system påverkar inte vårt övergripande uttalande enligt standardutformningen om korrektheten i EU:s intäkter (se ***kapitel 1***). De belyser dock brister i uppbörden av enskilda kategorier av egna medel. Dessutom konstaterade vi brister i EU:s åtgärder för att minska tullgapet och reducera risken för att de traditionella egna medlen är ofullständiga.

Brister kvarstår i medlemsstaternas redovisning och förvaltning av traditionella egna medel

3.10. Under 2021 slutförde kommissionen sin granskning av de system som de nationella tullmyndigheterna använder för att sammanställa redovisningar av traditionella egna medel. Den bedömde tillförlitligheten i dessa redovisningar som generellt tillfredsställande i elva medlemsstater, som delvis tillfredsställande i 15 medlemsstater och som inte tillfredsställande i en medlemsstat (se ***figur 3.2***). På det hela taget överensstämmer denna bedömning med våra granskningsresultat i år och tidigare år. I årsrapporten för 2020 fann vi kvarstående brister i Nederländernas sammanställning av redovisningar av traditionella egna medel och rekommenderade att landet skulle säkerställa tillförlitligheten i dessa redovisningar genom att förbättra tullens it-system[10].

Figur 3.2 – Kommissionens bedömning av tillförlitligheten i medlemsstaternas redovisningar av traditionella egna medel



Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från kommissionen.

[10] Punkt 3.14 och rekommendation 3.3 i årsrapporten för 2020.

3.11. I år granskade vi hur tre medlemsstater (Irland, Italien och Sverige) hade upprättat sina redovisningar av traditionella egna medel (som omfattade en rapport om tullar som uppburits och en rapport om fastställda tullar som ännu inte uppburits)[11] samt deras förfaranden för att förvalta traditionella egna medel som ska betalas till EU:s budget (se ***bilaga 3.1***). Vi fann inga betydande problem med hur Irland och Sverige hade upprättat sina redovisningar. I Italien konstaterade vi dock att brister som vi hade identifierat tidigare kvarstod (se ***ruta 3.1***). Dessa brister påverkar också förvaltningen av tullar som uppburits och tullar som ännu inte uppburits.

Ruta 3.1

Kvarstående brister i det nationella kontrollsystemet för sammanställningen av redovisningar av traditionella egna medel

Medlemsstaternas redovisningar av traditionella egna medel måste vara tillförlitliga och konsekventa för att de belopp som ska betalas till EU ska kunna fastställas. De belopp som uppburits från utestående tullskulder måste bokföras både i rapporten över uppburna tullar och i rapporten över tullar som fastställts men ännu inte uppburits.

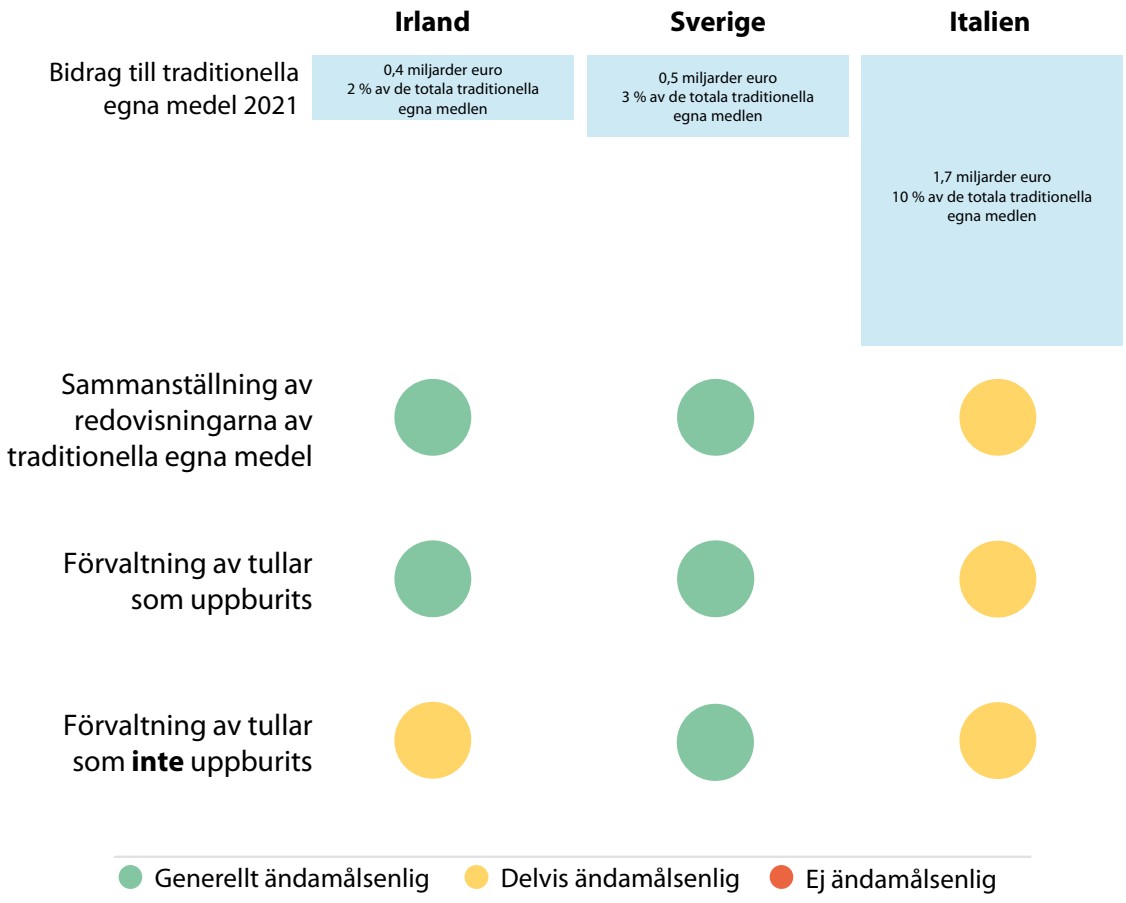
Sedan 2011 har Italiens rapportering om traditionella egna medel inte varit i linje med EU:s regler, eftersom diskrepanser fortfarande förekommer mellan landets två redovisningar av traditionella egna medel när det gäller belopp som uppburits. Dessa skillnader beror huvudsakligen på förseningar i uppdateringen av räkenskaperna för tullar som ännu inte uppburits med information om uppbörd av tullskulder. De italienska myndigheterna håller på att utveckla en it-lösning och har förbundit sig att lösa problemen senast i mitten av 2022.

Dessa och andra avvikelser som upptäcktes i *verifieringskedjan* gjorde att vi inte till fullo kunde bekräfta tillförlitligheten i de italienska redovisningarna.

[11] Kommissionens genomförandebeslut (EU, Euratom) 2018/194 om fastställande av förlagor för rapporter över räkenskaperna för anspråk på egna medel och ett formulär för rapporter om belopp som är omöjliga att uppbära och som motsvarar anspråken på egna medel enligt rådets förordning (EU, Euratom) nr 609/2014.

3.12. Vi har inte gjort några betydande iakttagelser när det gäller hur Irland eller Sverige hanterar uppburna tullar. Liksom tidigare år[12] fann vi dock flera brister i de nationella tullmyndigheternas hantering av tullar som ännu inte uppburits. Vi noterade särskilt brister i hur Irland och Italien hanterar uppbörden av utestående tullskulder och förseningar i båda länderna när det gäller att göra uppburna traditionella egna medel tillgängliga för EU:s budget. Dessutom konstaterade vi brister i Italiens förvaltning av sena avskrivningar av tullar som är omöjliga att uppbära i landets räkenskaper. Kommissionen fortsätter också att upptäcka och rapportera brister på detta område. Vår bedömning av medlemsstaternas system för nyckelinternkontroller av traditionella egna medel presenteras i ***figur 3.3***.

Figur 3.3 – Bedömning av system för nyckelinternkontroller av traditionella egna medel i de utvalda medlemsstaterna



Källa: Revisionsrätten.

[12] Se till exempel punkt 3.16 i årsrapporten för 2020, punkt 3.9 i årsrapporten för 2019 och punkt 4.10 i årsrapporten för 2018.

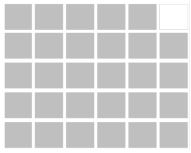
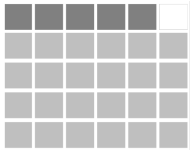
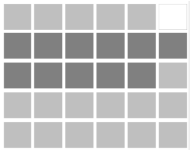
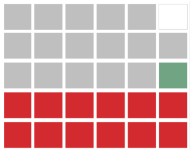
Förseningar i kommissionens åtgärder för att förbättra riskhanteringen av traditionella egna medel och minska tullgapet

3.13. Kommissionens handlingsplan för tullen[13] innehåller åtgärder för att förbättra riskhanteringen, hantera e-handeln, främja efterlevnad och uppmuntra tullmyndigheterna att agera som en enda enhet. Flera åtgärder är avsedda att åtgärda brister som tidigare påpekats i våra rapporter[14] och bidra till att minska tullgapet. Vår granskning av kommissionens genomförande av planen visade på otillräckliga framsteg i ett antal åtgärder. Vi konstaterade att fem åtgärder var permanenta, att elva engångsåtgärder med tidsfrister efter 2021 höll på att genomföras och att tolv av de 13 engångsåtgärder som skulle ha slutförts före utgången av 2021 hade försenats (se ***figur 3.4***). Kommissionen sköt till exempel upp revideringen av strategin för tullriskhantering från juni 2021 till september 2022.

[13] Meddelande från kommissionen *Handlingsplan för att ta tullunionen till nästa nivå* (COM(2020) 581), 28 september 2020.

[14] Se till exempel punkt 3.18 i årsrapporten för 2020 samt särskild rapport 04/2021 och särskild rapport 12/2019 *E-handel: uppbörden av moms och tullar är fortfarande problematisk i många avseenden*.

Figur 3.4 – Kommissionens genomförande av handlingsplanen för tullen (läget i slutet av 2021)

		Engångsåtgärder	
Område	**Permanenta åtgärder (ingen bestämd tidsfrist)**	**med tidsfrist efter 2021**	**med tidsfrist före utgången av 2021**
 TOTALT 29 åtgärder	 5	 11	 **1 i tid** **12 försenade**
A. Effektivare riskhantering på tullområdet för att möjliggöra effektivare kontroller	 2	 2	 1
B. Hantering av e-handel	0	 3	 1
C. Förstärkning och underlättande av efterlevnad	 3	 2	 9
D. Tullförvaltningar som arbetar som en enda enhet	0	 4	 2

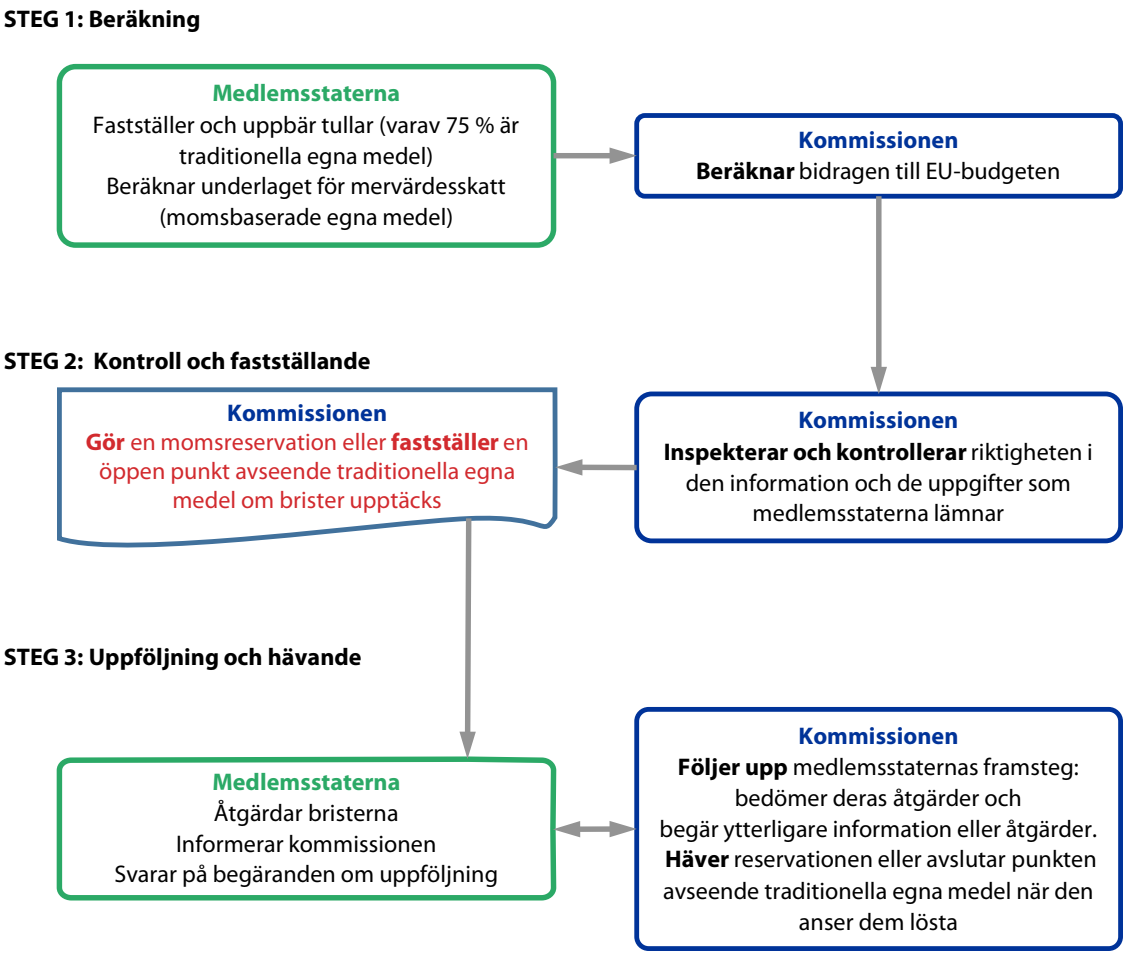
Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från kommissionen och vårt eget revisionsarbete.

3.14. Eventuella brister i genomförandet av protokollet om Irland/Nordirland kan innebära en risk för att unionens tullkodex inte tillämpas korrekt, särskilt när det gäller tullkontroller av varor som importeras till EU via Nordirland. Detta skulle kunna påverka beloppet för de traditionella egna medel som medlemsstaterna uppbär. Kommissionen har börjat utveckla sin övervakningsstrategi för att bedöma och minska dessa risker, men detta arbete har ännu inte slutförts.

Antalet momsreservationer och öppna punkter avseende traditionella egna medel har minskat, men brister i förvaltningen av dem kvarstår

3.15. ***Figur 3.5*** visar den process som kommissionen använder för att kontrollera medlemsstaternas beräkning av traditionella egna medel och deras *beräkningsunderlag för mervärdesskatt*. ***Bilaga 3.2*** innehåller en översikt över de utestående reservationer och öppna punkter som fastställts för upptäckta brister. Vi konstaterade att kommissionen hade förbättrat sitt uppföljningsarbete med att häva *momsreservationer*, vilkas antal minskade från 104 år 2020 till 82 år 2021 (dvs. med 21 %), och med att avsluta *öppna punkter avseende traditionella egna medel*, vilkas antal minskade från 326 år 2020 till 304 år 2021 (dvs. med 7 %). Vi noterade framsteg med att lösa sedan länge utestående frågor, men vi fann åtta momsreservationer (10 % av det totala antalet) och 104 punkter avseende traditionella egna medel (34 % av det totala antalet) som hade varit öppna i mer än fem år.

Figur 3.5 – Förfarandet för att kontrollera medlemsstaternas beräkningsunderlag för mervärdesskatt och traditionella egna medel



Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från kommissionen.

3.16. Vi granskade hanteringen av alla 17 momsreservationer som gällde brister i medlemsstaternas tillämpning av momsdirektivet[15] för vilka kommissionen hade inlett *överträdelseförfaranden* eller undersökningar av bristande efterlevnad. Fem av dessa var sedan länge utestående reservationer. I tolv fall (71 %) hade överträdelseförfarandet eller undersökningsprocessen redan avslutats, men den berörda medlemsstaten hade ännu inte beräknat de ekonomiska konsekvenserna. Vi anser att detta berodde på att kommissionen inte använde en gemensam strategi för att fastställa tidsfrister för medlemsstaternas beräkning och genomförande av de finansiella korrigeringarna av sina momsbaserade egna medel.

[15] Rådets direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt.

3.17. Vår granskning av hanteringen av öppna punkter avseende traditionella egna medel visade att antalet sedan länge öppna punkter hade minskat betydligt mellan 2019 och 2021 och att kommissionen hade uppdaterat sitt förfarande för att behandla resultaten av inspektioner av traditionella egna medel. Förfarandet innehöll dock inte något system för att ange medlemsstaternas brister i prioriteringsordning. Det fastställde inte heller tidsfrister för medlemsstaternas uppföljningsåtgärder (se ***bilaga 3.3***) baserat på deras svar. De brister som vi tidigare rapporterat i samband med avslutandet av sedan länge öppna punkter har därför ännu inte åtgärdats fullt ut.

Kommissionens arbete med BNI påverkas av medlemsstaternas förseningar

3.18. Kommissionen har inlett den nya BNI-kontrollcykeln för 2020–2024. Vid kontrollerna undersöker kommissionen om de förfaranden som medlemsstaterna använder för att sammanställa sina nationalräkenskaper följer ENS 2010[16] och om BNI-uppgifterna är tillförlitliga, fullständiga och jämförbara[17]. Vi konstaterade att 18 medlemsstater och Förenade kungariket hade iakttagit den lagstadgade tidsfristen 31 december 2021[18] för att lämna in sina *BNI-förteckningar*, som beskriver deras förfaranden för att sammanställa statistiska uppgifter, till kommissionen. Fem medlemsstater lämnade in sina förteckningar i januari 2022, och kommissionen gjorde allmänna BNI-reservationer[19] för de återstående fem i februari 2022[20]. Dessa reservationer kan försena avslutandet av BNI-kontrollcykeln.

---

[16] Förordning (EU) nr 549/2013 om det *europeiska national- och regionalräkenskapssystemet* i Europeiska unionen.

[17] Förordning (EU) 2019/516 om harmonisering av bruttonationalinkomsten till marknadspris.

[18] Artikel 3 i kommissionens genomförandeförordning (EU) 2020/1546 om fastställande av strukturen och de detaljerade arrangemangen för förteckningen över de källor och metoder som används för att ta fram BNI-aggregat och deras komponenter i enlighet med det europeiska national- och regionalräkenskapssystemet (ENS 2010).

[19] Kommissionen använder allmänna reservationer i undantagsfall när det finns en betydande risk för att EU:s ekonomiska intressen inte skyddas, till exempel när en medlemsstat inte lämnar in sin BNI-förteckning enligt kraven.

[20] Grekland, Kroatien, Luxemburg, Malta och Rumänien.

3.19. Vi konstaterade också förseningar i nio medlemsstater (plus Förenade kungariket)[21] när det gällde att åtgärda de transaktionsspecifika reservationer avseende BNI och/eller *övergripande reservationer*[22] som gjorts som en del av den föregående kontrollcykeln 2016–2019 med en tidsfrist i september 2021. Dessa förseningar påverkar kommissionens arbete med att häva reservationerna som eventuellt inte kommer att slutföras under 2022 som planerat. Vid utgången av 2021 hade 24 % av de transaktionsspecifika reservationerna avseende BNI hävts (38 av 157 var utestående vid utgången av 2020, se ***bilaga 3.2***). Kommissionen förlängde tidsfristen för att åtgärda två av de fem övergripande BNI-reservationerna[23] med ett år (till september 2022) på grund av att godkännandet av de nödvändiga riktlinjerna för medlemsstaterna försenades.

[21] Bulgarien, Grekland, Spanien, Kroatien, Luxemburg, Malta, Nederländerna, Polen, Rumänien och Storbritannien.

[22] Genom *BNI-reservationer* ställs krav på förbättringar av specifika sammanställningsförfaranden i medlemsstaterna.

[23] Till skillnad från transaktionsspecifika reservationer, som görs för enskilda medlemsstater, används övergripande reservationer när ett problem som rör beräkningen av BNI påverkar alla medlemsstater och kräver att de genomför en harmoniserad lösning och kommer överens om tekniska aspekter med Eurostat.

Årliga verksamhetsrapporter

3.20. Informationen om korrekthet i GD Budgets och Eurostats årliga verksamhetsrapporter för 2021 bekräftade i regel våra iakttagelser och slutsatser.

3.21. För sjätte året i rad har GD Budget behållit *reservationen* att de belopp avseende traditionella egna medel som överförts till EU:s budget är felaktiga på grund av undervärderad import av textilvaror och skor från Kina under perioden 2011 till 2017. Reservationen gjordes första gången 2016, när de förluster av traditionella egna medel som kunde tillskrivas Förenade kungariket kvantifierades till 2,1 miljarder euro, och utvidgades därefter till andra medlemsstater 2018 utan kvantifiering. Ytterligare 2,1 miljarder euro i ränta bokfördes också i Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning för 2021.

3.22. I våra årsrapporter för 2019 och 2020 konstaterade vi att kommissionens bedömning av medlemsstaternas kontrollstrategier för att hantera risken för undervärderad import hade visat att de på det hela taget var otillräckliga[24]. Vi granskade kommissionens uppföljning av sina iakttagelser 2021 och konstaterade att öppna punkter avseende traditionella egna medel fortfarande var utestående för 22 medlemsstater. Våra granskningsresultat och slutsatser överensstämmer med informationen i den reservation som gjorts i GD Budgets årliga verksamhetsrapport.

3.23. Den 8 mars 2022 offentliggjorde Europeiska unionens domstol sitt slutliga beslut i kommissionens överträdelseförfarande mot Förenade kungariket. Domstolen drog slutsatsen att Förenade kungariket hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt EU-rätten i fråga om egna medel. I sin dom godkände domstolen kommissionens metod för att kvantifiera förluster av traditionella egna medel på grundval av statistiska uppgifter. Domstolen avvisade dock delvis kommissionens beräkning på grund av osäkerhet kring beloppet för de egna medel som Förenade kungariket påstods vara skyldigt att betala och gav vägledning om hur det skulle räknas om. Kommissionen har börjat analysera domstolens dom och hur den påverkar dess beräkningar. Den har ännu inte reviderat sin uppskattning av förlusterna av traditionella egna medel efter domen.

[24] Punkt 3.19 i årsrapporten för 2020 och punkt 3.14 i årsrapporten för 2019.

Slutsats och rekommendationer

Slutsats

3.24. De samlade revisionsbevisen visar att felnivån i intäkterna inte var väsentlig. De intäktsrelaterade system som vi granskade var i regel ändamålsenliga. Men de nyckelinterkontroller av traditionella egna medel som vi bedömde i vissa medlemsstater och förvaltningen av momsreservationer och öppna punkter avseende traditionella egna medel vid kommissionen var endast delvis ändamålsenliga på grund av kvarstående brister (se punkterna ***3.10***–***3.12*** och ***3.15***–***3.17***).

3.25. Vi konstaterade också att genomförandet av flera åtgärder i kommissionens handlingsplan för tullen (se punkt ***3.13***) som bidrar till att minska tullgapet hade försenats. Denna brist påverkar inte vårt revisionsuttalande om intäkterna, eftersom den inte rör de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna utan snarare risken för att de traditionella egna medlen är ofullständiga.

Rekommendationer

3.26. ***Bilaga 3.3*** visar resultatet av vår uppföljningsgranskning av de två rekommendationer som vi lämnade i årsrapporten för 2018. Kommissionen hade genomfört en rekommendation fullt ut efter att ha förbättrat sina kontroller av redovisningar av traditionella egna medel. Den andra rekommendationen hade genomförts i de flesta avseenden. Detta beror på att kommissionen i sin riskbedömning inte systematiskt dokumenterar analysen av risknivån för varje medlemsstat baserat på resultaten av tidigare inspektioner av traditionella egna medel, inbegripet upprättandet av räkenskaperna för traditionella egna medel.

3.27. Vi följde också upp två rekommendationer i vår årsrapport för 2019 där målet var genomförande under 2021 (se ***bilaga 3.3***). Kommissionen hade genomfört den ena rekommendationen i vissa avseenden och den andra i de flesta avseenden. När det gäller rekommendation 1a har kommissionen ännu inte samlat in och analyserat importuppgifter på EU-nivå för att identifiera högriskimportörer (se punkt ***3.13***). När det gäller rekommendation 1b kan vissa medlemsstaters förseningar med att tillhandahålla nödvändiga uppgifter som ska matas in i det uppgraderade it-systemet på tullområdet ”Surveillance III” leda till att kommissionen inte i rätt tid kan utfärda vägledning om hur systemet ska användas för uppgiftsanalys. När det gäller rekommendation 2, se punkt ***3.17***.

3.28. Utifrån denna granskning och våra granskningsresultat och slutsatser för 2021 rekommenderar vi kommissionen att göra följande:

Rekommendation 3.1 – Vidta åtgärder som säkerställer tillförlitligheten i Italiens redovisningar av traditionella egna medel

Vidta nödvändiga åtgärder (inbegripet överträdelseförfaranden vid behov) som säkerställer att Italien löser sina långvariga brister i redovisningen av traditionella egna medel. Åtgärderna bör syfta till att åtgärda de ihållande diskrepanser som påverkar tillförlitligheten i landets rapporter om tullar som uppburits och tullar som ännu inte uppburits.

Måldatum för genomförande: Senast i mitten av 2023.

Rekommendation 3.2 – Förbättra hanteringen av momsreservationer

Se över förfarandena för hantering av momsreservationer i syfte att fastställa mer harmoniserade och striktare tidsfrister för de nationella myndigheterna och göra uppföljningen och hävandet av reservationer effektivare.

Måldatum för genomförande: Senast i mitten av 2024.

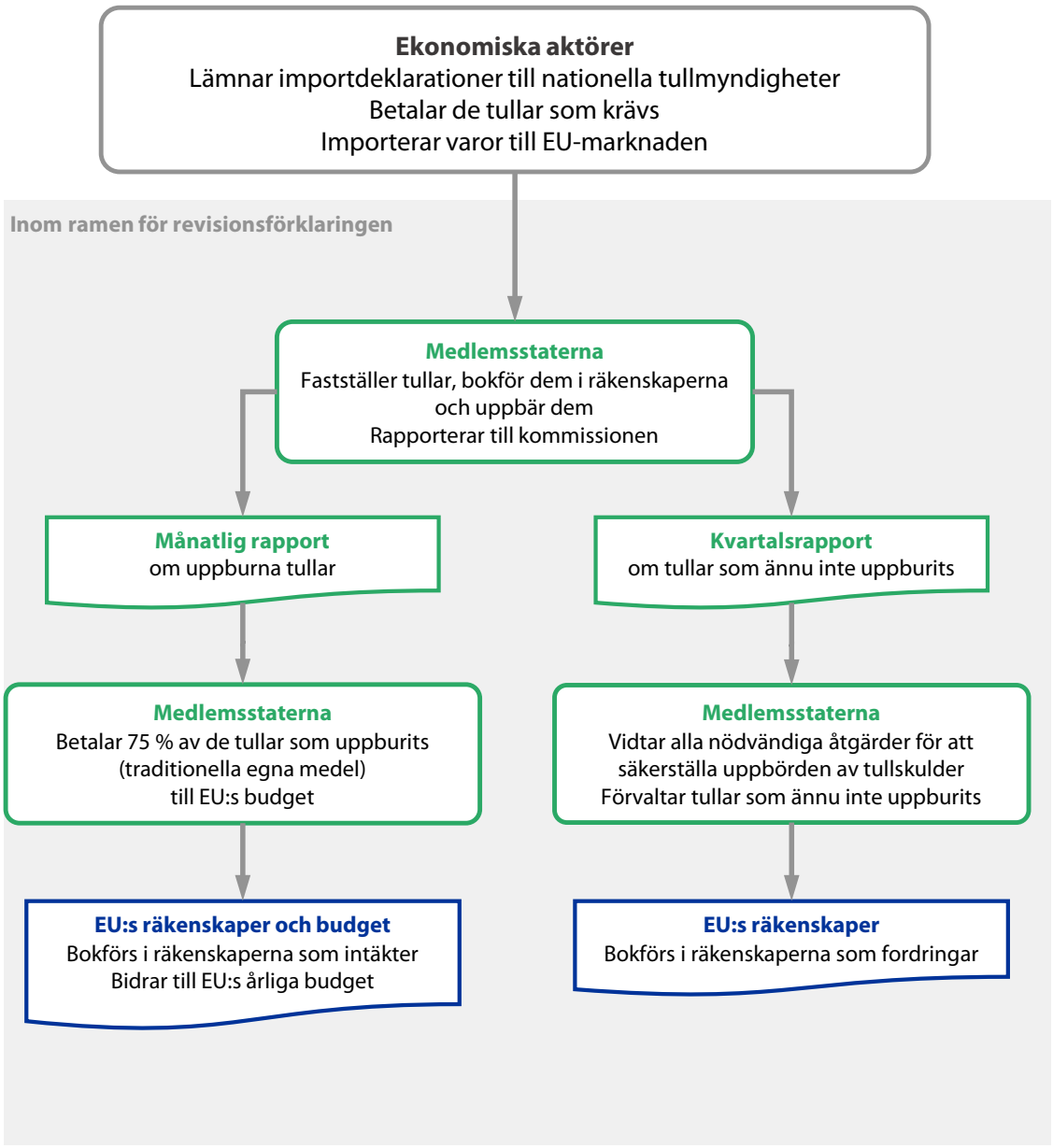
Rekommendation 3.3 – Förbättra bedömningen av finansiella risker på tullområdet

Förbättra bedömningen av finansiella risker för traditionella egna medel genom att i tid genomföra de relevanta åtgärderna i handlingsplanen för tullen.

Måldatum för genomförande: I enlighet med de tidsfrister som fastställts i handlingsplanen för tullen.

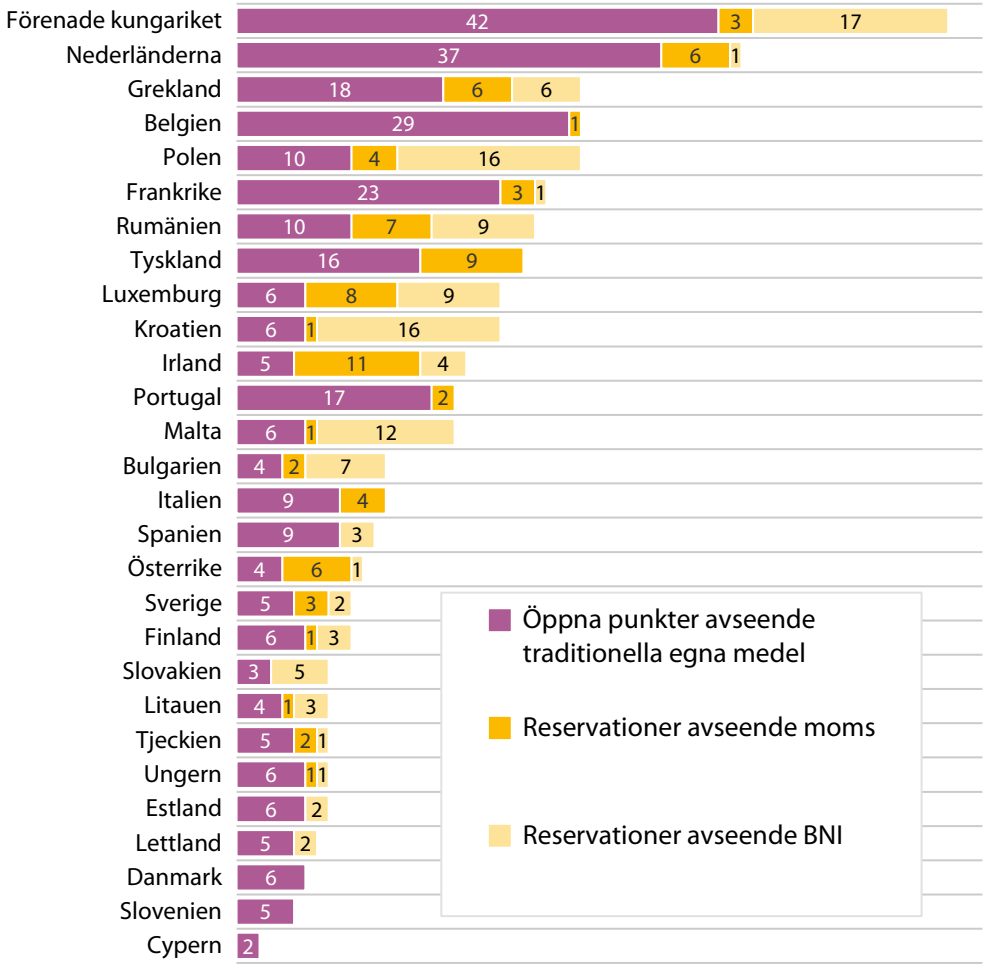
Bilagor

Bilaga 3.1 – Processen för att upprätta redovisningar av traditionella egna medel för tullar (som uppburits och som ännu inte uppburits) och föra in dem i EU:s räkenskaper och budget



Källa: Revisionsrätten, på grundval av EU:s nuvarande lagstiftning och bestämmelser.

Bilaga 3.2 – Antal utestående reservationer avseende BNI och moms samt öppna punkter avseende traditionella egna medel per medlemsstat per den 31 december 2021



	Öppna punkter avs. traditionella egna medel	Reservationer avseende moms	Reservationer avseende BNI
TOTALT 31.12.2021	**304**	**82**	**121**
TOTALT 31.12.2020	326	104	157

Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från kommissionen[25].

[25] I siffrorna om reservationer avseende BNI ingår endast transaktionsspecifika reservationer rörande de uppgifter som sammanställts från och med 2010 i specifika komponenter i de berörda medlemsstaternas nationalräkenskaper. Det finns också fem övergripande reservationer för varje medlemsstat och Förenade kungariket, varav ingen hävdes 2021.

Bilaga 3.3 – Uppföljning av tidigare rekommendationer

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa av-seenden			
2018	Vi rekommenderade följande: **Rekommendation 1:** Kommissionen bör före slutet av 2020 göra en mer strukturerad och dokumenterad riskbedömning när den planerar sina inspektioner av traditionella egna medel och analysera varje medlemsstats risknivå och risker när det gäller utarbetandet av A- och B-räkenskaperna.		X				
	Rekommendation 2: Kommissionen bör före slutet av 2020 förstärka sina månatliga och kvartalsvisa kontroller av rapporterade A- och B-räkenskaper för traditionella egna medel, genom att göra en mer djupgående analys av ovanliga förändringar i syfte att snabbt reagera på eventuella avvikelser.	X					

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa av-seenden			
2019	Vi rekommenderade följande: **Rekommendation 1:** Kommissionen bör ge medlemsstaterna regelbundet stöd i urvalet av högriskimportörer för revisioner efter frigörande genom att a) samla in och analysera relevanta importuppgifter på EU-nivå och dela med sig av analysresultaten till medlemsstaterna (före utgången av 2021), b) tillhandahålla vägledning om hur uppgifter ska analyseras i det nya systemet ”Surveillance III” när det tas i drift (juni 2023).			X			

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa av-seenden			
	Rekommendation 2: Kommissionen bör före utgången av 2021 se över sina förfaranden genom att a) inrätta ett system för övervakning av öppna punkter avseende traditionella egna medel baserat på kvantitativa och kvalitativa kriterier som rangordnar brister som upptäcks i medlemsstaterna i prioritetsordning, b) fastställa tidsfrister för medlemsstater inom vilka de ska åtgärda sådana brister, och för uppföljningsåtgärder, inbegripet beräkning av dröjsmålsränta och uppbörd av belopp som ska göras tillgängliga för EU:s budget.		X				

Källa: Revisionsrätten.

Kapitel 4

Inre marknaden, innovation och digitalisering

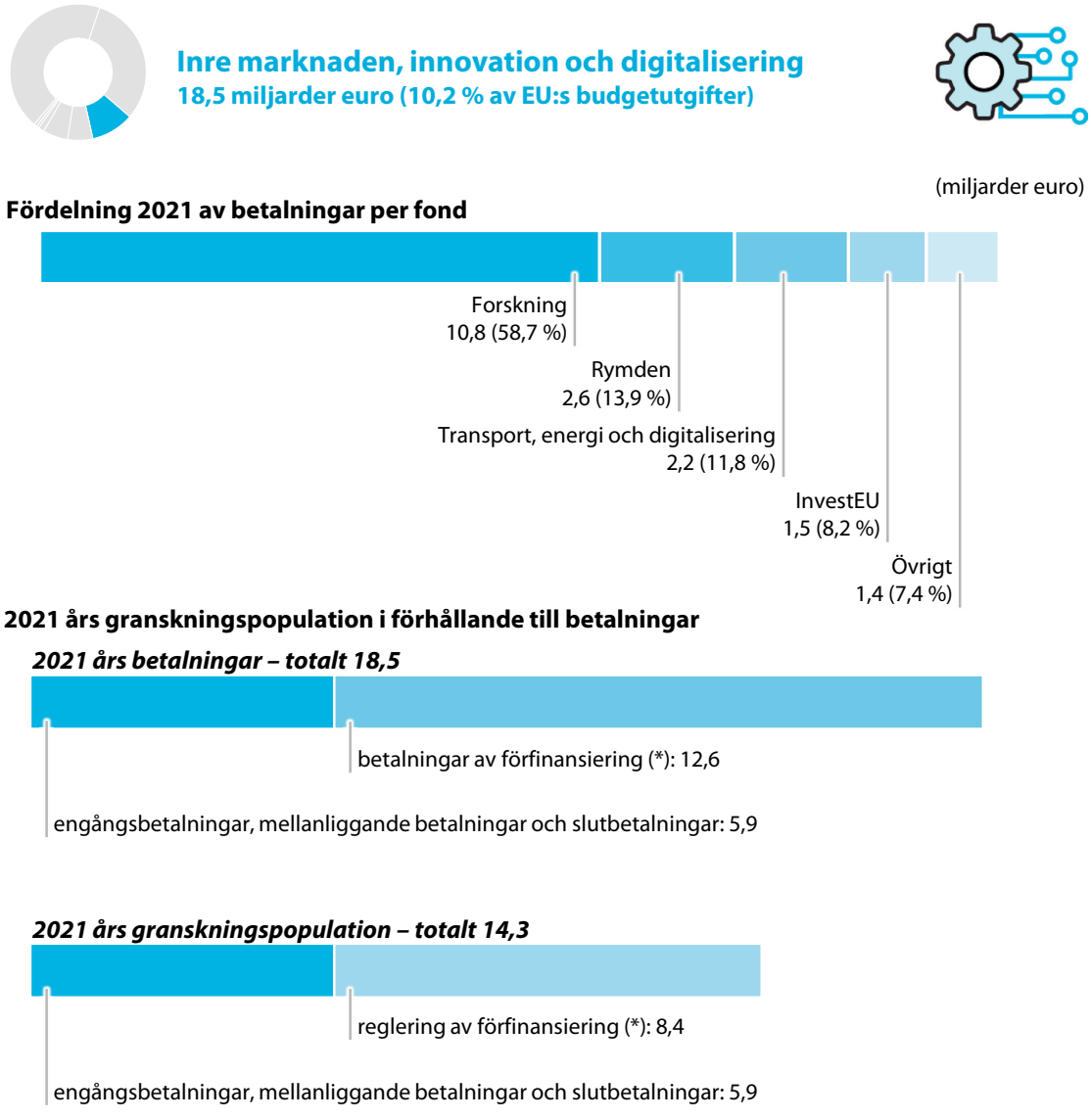
Innehåll

	Punkt
Inledning	4.1.–4.5.
Kortfattad beskrivning	4.2.–4.4.
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	4.5.
Transaktionernas korrekthet	4.6.–4.22.
Icke stödberättigande personalkostnader står fortfarande för merparten av de kvantifierbara felen i forskningsutgifterna	4.12.–4.19.
Felaktig beräkningen av timkostnader	4.13.–4.16.
Kvantifierbara problem med tidrapportering	4.17.
Icke stödberättigande justeringar av tidigare rapporteringsperioder och andra fel i personalkostnader	4.18.–4.19.
Risken för fel är hög bland privata enheter, särskilt små och medelstora företag och nya deltagare	4.20.–4.21.
Typer av fel i andra direkta kostnader	4.22.
Granskning av it-system för forskningsbidrag	4.23.–4.27.
Årliga verksamhetsrapporter och andra förvaltningsverktyg	4.28.–4.36.
Slutsats och rekommendationer	4.37.–4.40.
Slutsats	4.37.–4.38.
Rekommendationer	4.39.–4.40.
Bilagor	
Bilaga 4.1 – Uppföljning av tidigare rekommendationer – Inre marknaden, innovation och digitalisering	

Inledning

4.1. I detta kapitel redovisar vi granskningsresultatet för rubrik 1 Inre marknaden, innovation och digitalisering i den fleråriga budgetramen. I ***figur 4.1*** finns en översikt över de viktigaste verksamheterna och största kostnaderna under denna rubrik 2021.

Figur 4.1 – Betalningar och granskningspopulation



(*) I linje med den harmoniserade definitionen av underliggande transaktioner (se punkt ***12*** i ***bilaga 1.1*** för närmare uppgifter).

Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning för 2021.

Kortfattad beskrivning

4.2. De program som finansieras inom Inre marknaden, innovation och digitalisering är av många olika slag och syftar till att finansiera EU-investeringar som bidrar till forskning och utveckling, utbyggnad av transeuropeiska transportnät, kommunikationer, energi, den digitala omvandlingen och den inre marknaden samt rymdpolitiken.

4.3. Det viktigaste programmet för forskning och utveckling fortsätter Horisont 2020[1] att vara, medan dess efterföljare Horisont Europa[2] och föregångare sjunde ramprogrammet[3] utgör en mycket liten del av vår granskningspopulation för 2021. Rubrik 1 omfattar också stora infrastrukturprojekt inom Fonden för ett sammanlänkat Europa (FSE), rymdprogrammen Galileo (EU:s globala satellitnavigeringssystem) och Egnos (European Geostationary Navigation Overlay Service) samt unionens jordobservations- och jordövervakningsprogram Copernicus. Rubriken inbegriper InvestEU-fonden som, tillsammans med Horisont Europa, också får ytterligare finansiering från NextGenerationEU.

4.4. Merparten av kostnaderna för dessa program förvaltas direkt av kommissionen, inbegripet genom genomförandeorgan, och utgörs av bidrag till offentliga eller privata stödmottagare som deltar i projekt. Kommissionen betalar ut förfinansiering till stödmottagare efter undertecknandet av en bidragsöverenskommelse och ersätter de kostnader som EU finansierar och som stödmottagarna rapporterar, minus förfinansieringen. Rymdprogrammen förvaltas i regel indirekt på grundval av överenskommelser om medverkan som ingås mellan kommissionen och särskilda genomförandeorgan (såsom Europeiska rymdorganisationen). InvestEU:s finansieringsinstrument genomförs i huvudsak av EIB eller EIF, som i sin tur använder finansiella intermediärer.

---

[1] Ramprogrammet för forskning och innovation 2014–2020.

[2] Ramprogrammet för forskning och innovation 2021–2020.

[3] Sjunde ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling (2007–2013).

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

4.5. Med hjälp av den revisionsmetod som anges i ***bilaga 1.1*** undersökte vi följande för denna rubrik i den fleråriga budgetramen för 2021:

a) Ett statistiskt representativt urval bestående av 130 transaktioner som omfattade alla typer av kostnader under denna rubrik i den fleråriga budgetramen. Det bestod av 87 transaktioner på området forskning och innovation (84 för Horisont 2020 och tre för sjunde ramprogrammet) och 43 transaktioner inom andra program och aktiviteter, särskilt FSE, andra finansieringsinstrument och rymdprogram. De stödmottagare som vi granskade fanns i 21 medlemsstater och sex länder utanför EU. Vårt mål var att uppskatta felnivån för denna rubrik i den fleråriga budgetramen och därigenom bidra till vår revisionsförklaring.

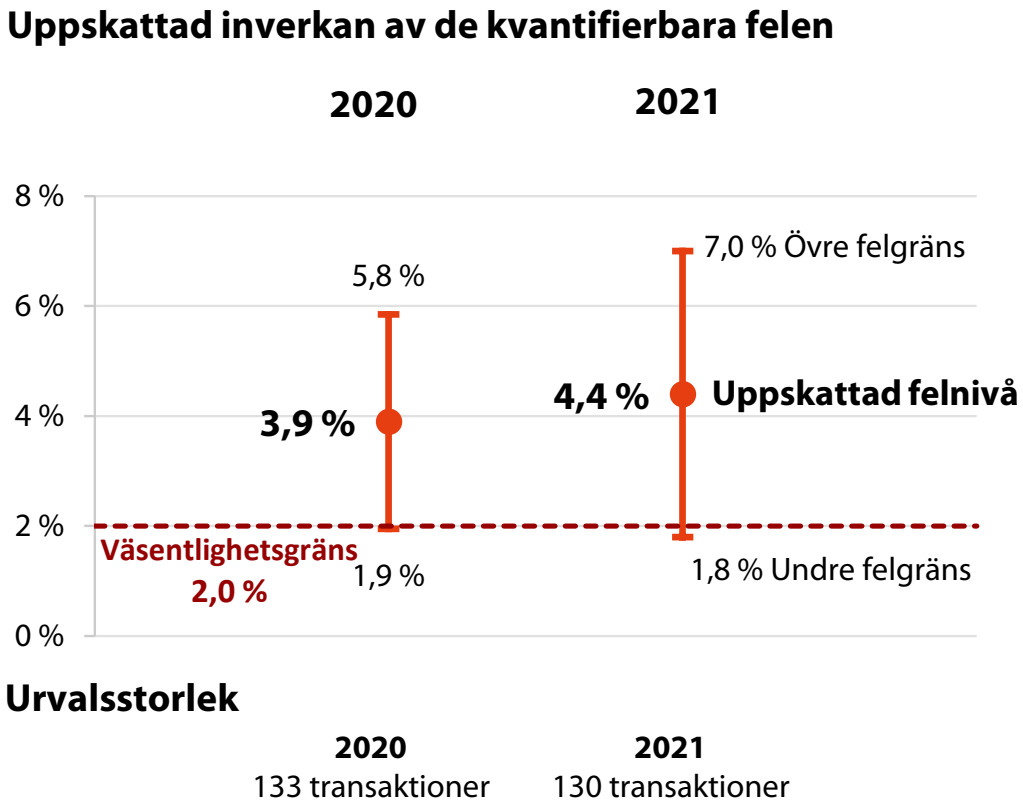
b) Utvalda it-system för att få djupare kunskap om de olika informationssystem som kommissionen använde för forskningsprogrammen (särskilt eGrants suite) och för att granska hur flödena av förvaltningsinformation hade upprättats efter delegeringen av ansvar från generaldirektoratet för forskning och innovation (GD Forskning och innovation) till Europeiska genomförandeorganet för forskning (REA).

c) Informationen om korrekthet i de årliga verksamhetsrapporterna från generaldirektoratet för ekonomi och finans (GD Ekonomi och finans) och GD Forskning och innovation samt REA, som ingår i kommissionens årliga förvaltnings- och resultatrapport.

Transaktionernas korrekthet

4.6. Av de 130 transaktioner som vi granskade innehöll 55 (42 %) fel. Baserat på de 38 fel som vi kvantifierade uppskattar vi felnivån till 4,4 %[4] (se ***figur 4.2***). ***Figur 4.3*** visar hur felnivån är fördelad mellan olika feltyper enligt vår uppskattning för 2021, med åtskillnad mellan forskningstransaktioner och övriga transaktioner.

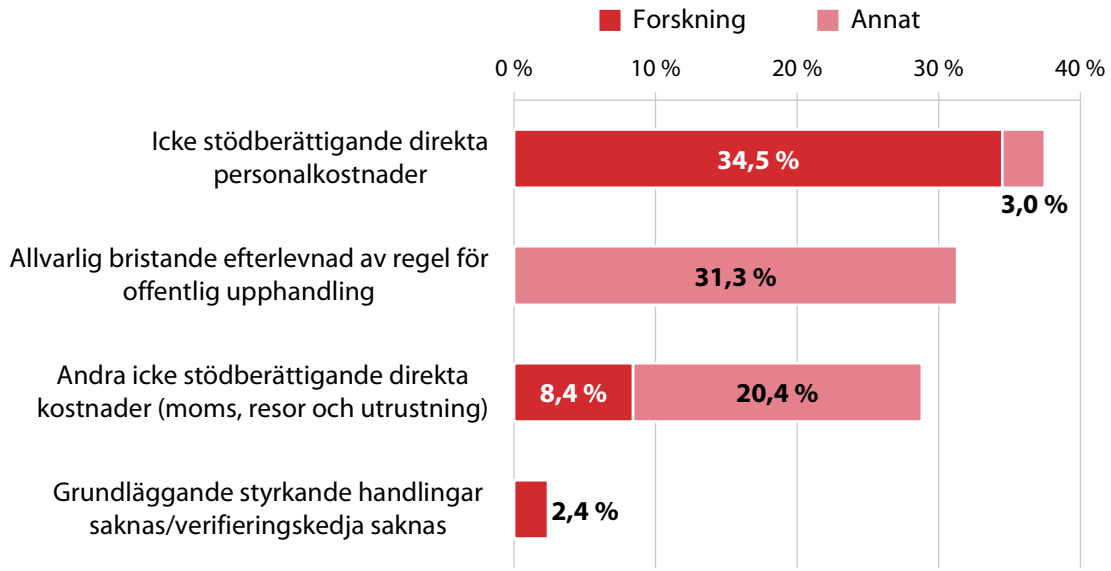
Figur 4.2 – Uppskattad inverkan av de kvantifierbara felen



Källa: Revisionsrätten.

[4] Vi baserar vår beräkning av fel på ett representativt urval. Den angivna siffran är den bästa uppskattningen. Vi bedömer att felprocenten i populationen med 95 % säkerhet ligger mellan 1,8 % och 7,0 % (den undre respektive övre felgränsen).

Figur 4.3 – Fördelning av den uppskattade felnivån per feltyp



Källa: Revisionsrätten.

4.7. Horisont 2020 fortsatte att stå för merparten av de 87 forskningsprojekten i vårt urval (över 97 %), medan ännu inget projekt inom Horisont Europa hade valts ut för granskning[5]. Vi har tidigare rapporterat om förbättringarna i utformningen av programmet och kommissionens kontrollstrategi när det gäller Horisont 2020[6]. Vissa förenklingar, särskilt fastställandet av en schablonsats för *indirekta kostnader,* har gjort livet lättare för stödmottagarna och kan minska risken för fel. Resultaten av vårt revisionsarbete visar emellertid att detta inte har minskat felprocenten till under väsentlighetsgränsen på 2 %.

4.8. Utgifterna inom Horisont 2020 och sjunde ramprogrammet är alltjämt förknippade med hög risk och en viktig källa till fel som vi upptäcker. Vi fann kvantifierbara fel som hängde samman med icke stödberättigande kostnader i 29 av de 87 transaktioner i urvalet som gällde forskning och innovation. Det motsvarar 45 % av vår uppskattade felnivå för denna rubrik 2021.

---

[5] 2021 var det första året då ramprogrammet Horisont Europa genomfördes. Starten försenades av att förordningen antogs senare än planerat. Vid utgången av året hade endast 19 bidragsöverenskommelser och ett ramavtal ingåtts, och ett mycket begränsat antal betalningar hade verkställts (huvudsakligen förfinansiering).

[6] Till exempel i punkt 5.13 i årsrapporten för 2018 och i särskild rapport 28/2018 *De flesta förenklingsåtgärder som införts i Horisont 2020 har gjort livet lättare för stödmottagarna, men det finns fortfarande möjligheter till förbättringar*.

4.9. När det gäller övriga program och verksamheter upptäckte vi kvantifierbara fel i nio av de 43 transaktionerna i urvalet. Felen bestod av följande:

a) Två fall av oriktigheter i upphandlingsförfarandet (där det ena förekom inom FSE och det andra vid Europeiska unionens byrå för samarbete mellan energitillsynsmyndigheter (Acer)).

b) En byggentreprenad där man hade begärt och fått ersättning för kostnader två gånger (FSE-projekt, se ***ruta 4.3***).

c) Ersättning av kostnader som inte föreskrivits i ramavtalet (FSE).

d) Finansiering av en icke godtagbar tillgång (FSE).

4.10. Kommissionen hade tillämpat korrigerande åtgärder som direkt påverkade fem av transaktionerna i vårt urval. Åtgärderna var relevanta för våra beräkningar eftersom de minskade den felnivå som vi uppskattade för detta kapitel med 0,2 procentenheter. I tolv fall av kvantifierbara fel som hade begåtts av slutliga stödmottagare förhindrades eller upptäcktes och korrigerades inte felen genom de kontrollförfaranden som kommissionen hade infört innan kostnaderna godkändes. Merparten av de oupptäckta felen gällde personalkostnader (tio av de tolv fallen). Om kommissionen, eller de revisorer som anlitats av stödmottagarna[7], hade använt all den information som de hade tillgång till på ett korrekt sätt, skulle den uppskattade felnivån för detta kapitel ha varit 1,7 procentenheter lägre.

4.11. När det gäller forskningskostnader lämnar revisorer anlitade av stödmottagarna själva intyg om redovisningen i slutet av ett projekt. Dessa intyg ska hjälpa kommissionen att kontrollera om de kostnader som redovisas är stödberättigande. Vi har dock upprepade gånger rapporterat om brister i dessa intyg[8]. För 2021 fann vi att nio av de tolv kvantifierbara fel som kunde påvisas inte hade upptäckts vare sig av de revisorer som lämnade intygen eller av kommissionen.

---

[7] En del av kommissionens kontrollsystem utgörs av intyg om redovisningen utfärdade av revisorer som anlitats av stödmottagarna (se punkt ***4.11***).

[8] Punkt 5.15 i årsrapporten för 2018, punkt 4.10 i årsrapporten för 2019 och punkt 4.11 i årsrapporten för 2020.

Icke stödberättigande personalkostnader står fortfarande för merparten av de kvantifierbara felen i forskningsutgifterna

4.12. Reglerna för att redovisa personalkostnader inom Horisont 2020 är fortfarande komplexa trots insatser för att förenkla dem, och beräkningen av dem är fortfarande en stor källa till fel i ersättningsanspråken. Som vi har rapporterat i våra tidigare årsrapporter[9] och särskild rapport 28/2018 har metoden för att beräkna personalkostnader blivit komplexare i vissa avseenden inom Horisont 2020 (se punkterna ***4.14*** och ***4.15***), vilket har ökat risken för fel. Av de 29 transaktioner som innehöll kvantifierbara fel i vårt urval av forskningstransaktioner handlade 26, det vill säga mer än 89 %, om att icke stödberättigande personalkostnader hade redovisats och ersatts.

Felaktig beräkningen av timkostnader

4.13. Den främsta orsaken till fel i 18 av de 26 fallen är fortfarande felaktig användning av metoden för att beräkna personalkostnader, särskilt timkostnaderna.

4.14. Stödmottagarna kan inte redovisa faktiska lönekostnader för innevarande budgetår om de inte använder den månatliga timkostnaden. Våra granskningar visade dock att beräkningarna för detta alternativ är alltför komplexa och därför sällan korrekta. Den största svårigheten här är att fördela betalningar som genererats över en längre period än en månad (till exempel semesterlön och trettonde månadslönen) till de månader då de faktiskt tjänades in. Stödmottagarna gör ofta misstag i samband med denna fördelning och beräknar därmed felaktiga månadskostnader.

4.15. Som vi även har rapporterat i tidigare årsrapporter[10] uppstår också fel i samband med regeln som säger att den årliga timkostnaden från det senaste avslutade räkenskapsåret ska användas i redovisningen av kostnader avseende det efterföljande (ej avslutade) rapporteringsåret. Vi konstaterade att detta var uppenbart också 2021.

---

[9] Punkt 5.34 i årsrapporten för 2017, punkt 5.16 i årsrapporten för 2018, punkt 4.11 i årsrapporten för 2019 och punkt 4.13 i årsrapporten för 2020 samt rekommendation 1 i årsrapporten för 2017 som ännu inte har genomförts fullt ut.

[10] Punkt 4.14 i årsrapporten för 2020 och punkt 4.12 i årsrapporten för 2019.

4.16. Andra problem som resulterade i att felaktiga timkostnader användes var bland annat att oriktiga årliga produktiva timmar hade använts och att icke stödberättigande delar hade bokförts under lönekostnader, såsom icke stödberättigande bonusar.

Kvantifierbara problem med tidrapportering

4.17. Förutom den felaktiga tillämpningen av metoden för att beräkna personalkostnader identifierade vi elva kvantifierbara fall där brister i tidrapporteringen resulterade i att icke stödberättigande personalkostnader redovisades. Dessa gällde huvudsakligen timmar som det begärts ersättning för vid frånvaro och på allmänna helgdagar och helger samt timmar som registrerats av misstag eller timmar som inte registrerats på avlöningslistan (inte betalats) eller som inte kunnat styrkas av tidrapporter eller annan tidrapportering. I ***ruta 4.1*** ges exempel på ett sådant fall.

Ruta 4.1

Exempel på icke stödberättigande kostnader på grund av att tidrapporter saknades

Vår granskning av de personalkostnader som ett litet eller medelstort företag hade redovisat visade att det inte fanns några tidrapporter eller andra, alternativa bevis som kunde styrka ett stort ett antal av de timmar som två anställda hade debiterat projektet. När vi analyserade de tidrapporter som tillhandahölls för de övriga anställda som vi granskade konstaterade vi dessutom att en anställd hade redovisat 225 timmar för projektet trots att inga timmar hade registrerats i tidrapporterna. Två andra anställda hade begärt ersättning för arbetade timmar när de var på semester. Totalt var 1 277 timmar (50 %) av de 2 550 timmar som vi granskade icke stödberättigande.

Icke stödberättigande justeringar av tidigare rapporteringsperioder och andra fel i personalkostnader

4.18. En ny regel som infördes inom Horisont 2020 var att justeringar i redovisningarna av timkostnaden endast fick ske i undantagsfall för att korrigera ett fel i beräkningen av den. I övrigt kan kostnader som redan har redovisats inte justeras/ändras *(t.ex. för att ta hänsyn till en annan timkostnad efter det att budgetåret har avslutats)*. Vi konstaterade några fall där stödmottagaren felaktigt hade gjort sådana justeringar av personalkostnader som tidigare hade rapporterats på

grundval av timkostnader som hade räknats om under den rapporteringsperiod som följde efter budgetårets slut.

4.19. Exempel på andra fel i personalkostnaderna var att regeln om dubbelt tak inte hade följts, att teoretiska lönekostnader hade använts i stället för faktiska belopp, att icke stödberättigande månader hade redovisats för anställda som uteslutande arbetade med projektet (månader hade redovisats i sin helhet när de anställda hade arbetat mindre än hälften av arbetsdagarna) och att underentreprenad hade redovisats som personalkostnader. Vi fann även icke stödberättigande kostnader som rörde en erfaren forskare som arbetade med en Marie Skłodowska-Curie-åtgärd, såsom beskrivs i ***ruta 4.2***.

Ruta 4.2

Exempel på en icke stödberättigande erfaren forskare som fick ett individuellt stipendium inom en Marie Skłodowska-Curie-åtgärd

När det gällde ett projekt inom ramen för en Marie Skłodowska-Curie-åtgärd som vi granskade uppfyllde inte den erfarna forskare som hade valts ut och anställts av bidragsmottagaren de stödvillkor som fastställts för åtgärden i fråga. Enligt dessa villkor skulle den erfarna forskaren vid tidpunkten för tidsfristen för att lämna in förslag (10 september 2015) antingen ha doktorsexamen eller motsvarande minst fyra års forskningserfarenhet på heltid. Forskaren hade avlagt doktorsexamen mer än två månader efter ovannämnda tidsfrist. Enligt den information som lämnades i bidragsansökan och som fanns tillgänglig för kommissionens bedömning och för vår revision hade dessutom inte heller det alternativa villkoret uppfyllts, eftersom forskaren i fråga hade påbörjat en doktorandutbildning på heltid den 1 oktober 2011 och därmed uppnått fyra års forskningserfarenhet först den 30 september 2015, vilket också var efter den aktuella tidsfristen. Forskaren skulle därför inte ha tillåtits att delta i ansökningsomgången och skulle inte ha valts ut för projektet. De tillhörande kostnaderna anses därför icke stödberättigande.

Risken för fel är hög bland privata enheter, särskilt små och medelstora företag och nya deltagare

4.20. En av strategierna för att stärka europeisk forskning är att öka den privata sektorns deltagande, särskilt nya deltagares och små och medelstora företags deltagande. Mer än hälften av de kvantifierbara fel som vi konstaterade (15 av 29) rörde finansiering till privata stödmottagare, trots att de aktuella transaktionerna endast utgjorde 44 (34 %) av de 130 transaktionerna i urvalet. Små och medelstora företag utgjorde 14 % av urvalet men stod för 33 % av de kvantifierbara felen.

4.21. I nio av det totala antalet kvantifierbara fall som gällde små och medelstora företag innehöll dessutom de enskilda ersättningsanspråken åtskilliga fel, vilket resulterade i att icke stödberättigande kostnader redovisades (i ***ruta 4.1*** ges ett exempel). Resultaten tyder på att små och medelstora företag är mer benägna att göra fel än andra stödmottagare, vilket även bekräftas av kommissionens revisioner[11] och våra tidigare årsrapporter[12].

Typer av fel i andra direkta kostnader

4.22. De typer av fel som vi konstaterade i de övriga kostnadskategorierna var bland annat icke stödberättigande utrustningskostnader på grund av en felaktigt beräknad avskrivning, kostnader som inte hade uppkommit, fel i redovisningen av resekostnader, felaktiga växelkurser och en faktura rörande en byggentreprenad som man hade begärt ersättning för två gånger. I ***ruta 4.3*** beskrivs det sistnämnda felet närmare.

Ruta 4.3

Ersättning för byggentreprenadkostnader begärdes och erhölls två gånger

I ett FSE-projekt konstaterade vi att stödmottagaren i sitt ersättningsanspråk för den granskade perioden hade redovisat en faktura för en byggentreprenad på 7 681 757 euro som hade redovisats och ersatts under en tidigare rapporteringsperiod. De aktuella kostnaderna hade därför felaktigt ersatts två gånger.

---

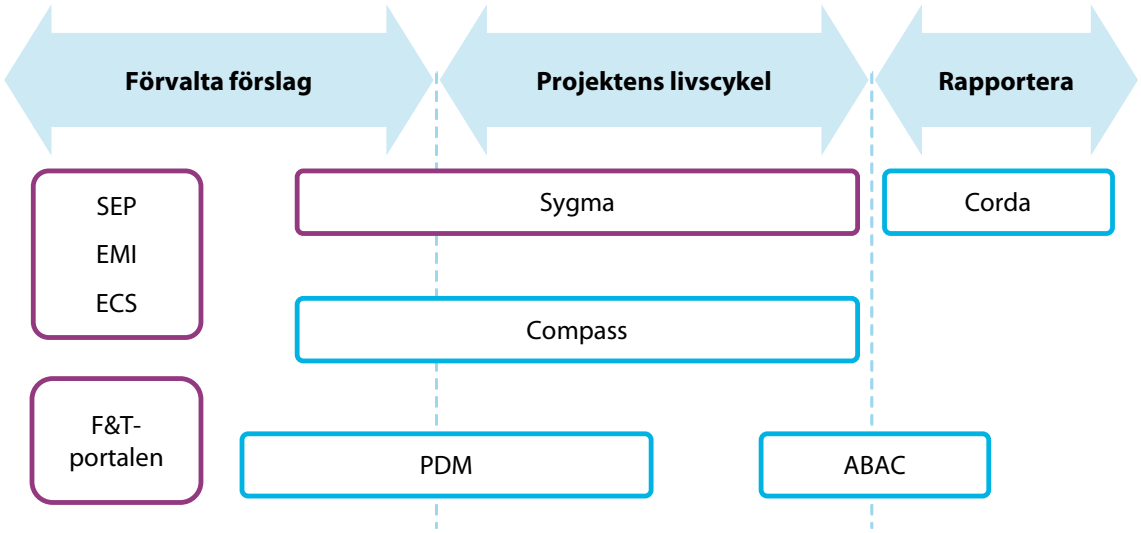
[11] Punkt 4.16 i årsrapporten för 2019.

[12] Punkt 5.19 i årsrapporten för 2018 och punkt 4.16 i årsrapporten för 2019.

Granskning av it-system för forskningsbidrag

4.23. It-systemet eGrants suite är kommissionens interna verktyg för förvaltning av bidrag och experter. Det integrerar de system som används under hela processen, det vill säga från utarbetande av arbetsprogram och ansökningsomgångar till förvaltning av verksamhetsflödet för bidrag (Compass) och förvaltning av bidrag under hela deras livscykel (Sygma). De utgör en del av de olika informationssystem som kommissionen använder för att förvalta bidrag till forskningsprogrammen (se ***figur 4.4***).

Figur 4.4 – Integrerade it-system stöder kommissionen och projektdeltagare i alla skeden av bidragsprocessen



SEP: System för inlämning och utvärdering av förslag
EMI: System för förvaltning av externa experter
ECS: System där externa experter lämnar in sina ansökningar
F&T-portalen: Gemensam kontaktpunkt för externa användare under bidragens livscykel
Sygma: System för elektronisk bidragsförvaltning
Compass: Integrerat system för verksamhetsflödet när det gäller bidrag, experter och revisionsstyrning
PDM: System för förvaltning av deltagardata
Corda: Informationslager för data från forsknings- och innovationsprogram
ABAC: Informationssystem för budget- och redovisningstransaktioner

Källa: Revisionsrätten.

4.24. För 2021 granskade vi eGrants suite, med fokus på Compass och Sygma, och processerna för utarbetande av bidragsöverenskommelser och för rapportering och betalning under bidragsgenomförandet. Vi bedömde också hur eGrants och kommissionens budgetförvaltningssystem, ABAC, är sammankopplade. Syftet med arbetet var att få fördjupad kunskap om den it-miljö som används för att förvalta och kontrollera det nya programmet Horisont Europa.

4.25. Vid vår begränsade granskning konstaterade vi att systemen är väl integrerade i it-miljön och att data och godkännanden förs över automatiskt mellan de olika systemen. Kommissionen tillhandahåller i Sygma ett verktyg (”Personnel Costs Wizard” – vägvisare för personalkostnader) som vägleder deltagarna vid rapporteringen av personalkostnader och uppmuntrar dem regelbundet att använda det. Men mindre än 10 % av deltagarna gör det. Om det användes i större utsträckning – särskilt av små och medelstora företag och nya deltagare – skulle antalet fel som vi upptäcker i personalkostnader eventuellt kunna minskas.

4.26. I enlighet med den nuvarande rättsliga grunden finns det ingen koppling mellan stödmottagarnas redovisningssystem och rapporteringssystemet Sygma. Kommissionen har de allmänna finansiella data om projekt som krävs för dess kontrollram. Eventuell redovisningsinformation (fakturauppgifter), inbegripet styrkande information, tillhandahålls för ytterligare kontroller eller revisioner på begäran. Detta innebär att det inte går att genomföra storskaliga automatiska kontroller.

4.27. Vad beträffar överföringen av bidragsportföljer från GD Forskning och innovation till REA i april 2021 konstaterade vi att eGrants underlättade den. Processen gynnades av det faktum att alla berörda kommissionsavdelningar har tillgång till samma data i eGrants och att dessa data kommer från samma källa.

Årliga verksamhetsrapporter och andra förvaltningsverktyg

4.28. De årliga verksamhetsrapporter som vi granskade[13] avspeglade den information som fanns tillgänglig vid respektive generaldirektorat/genomförandeorgan och gav, utifrån den informationen, en rättvisande bild av respektive generaldirektorats/genomförandeorgans ekonomiska förvaltning när det gällde de underliggande transaktionernas korrekthet i fråga om kostnader tillhörande rubrik 1 i den fleråriga budgetramen.

4.29. När det gäller Horisont 2020 rapporterade GD Forskning och innovation en förväntad representativ felprocent på 2,29 % för samtliga generaldirektorat och andra EU-organ som förvaltar EU:s forskningsutgifter. Procentsatsen för kvarstående fel är, med beaktande av korrigerande åtgärder, 1,67 % enbart för GD Forskning och innovation. De efterhandsrevisioner som låg till grund för dessa felprocentsatser omfattade betalningar som gjorts under perioden 2014–2020. För att lösa det metodproblem som revisionsrätten tidigare har tagit upp och som ledde till en för lågt angiven felprocent[14] beräknade kommissionens gemensamma revisionstjänst ett tillägg baserat på 1 304 revisioner som avslutades 2020 och 2021. Det resulterade i en ökning av felprocenten med 0,37 procentenheter, vilket redovisades i GD Forskning och innovations årliga verksamhetsrapport.

4.30. Procentsatsen för kvarstående fel vid utgången av 2021 för GD Forskning och innovation tyder på att den uppfyller det villkor som fastställts av kommissionen[15] och därför gjordes inte heller någon reservation för Horisont 2020-kostnader. De rapporterade felprocentsatserna minskade något 2021.

4.31. Eftersom 2021 var det första året då Horisont Europa genomfördes[16] hade endast ett mycket begränsat antal betalningar verkställts (endast förfinansiering inom GD Forskning och innovation). GD Forskning och innovation rapporterade därför inte

---

[13] GD Ekonomi och finans, GD Forskning och innovation samt REA.

[14] Felprocenten hade beräknats som en andel av alla godkända kostnader och inte av det belopp som faktiskt granskats. Det betydde att nämnaren i felberäkningen var högre och att felprocenten därmed var för lågt angiven, se punkt 5.34 i årsrapporten för 2018.

[15] Målintervallet när det gäller felprocenten för Horisont 2020 är mellan 2 % och 5 %.

[16] Se fotnot ***5***.

någon upptäckt felprocent för Horisont Europa 2021. Kommissionen har fastställt målet att Horisont Europas felprocent ska vara högst 2 % vid ramprogrammets slut.

4.32. I sin årliga verksamhetsrapport för 2021 uppgav GD Forskning och innovation att 20 rekommendationer från tjänsten för internrevision (IAS) ännu inte hade genomförts, varav två skulle ha genomförts för längesedan. Sex av de kvarstående rekommendationerna, inbegripet en av de försenade, hade klassats som ”mycket viktiga”. Den försenade ”mycket viktiga” rekommendationen handlade om att minska forsknings- och innovationsbudgetens finansiella exponering genom att ändra inriktningen på kontrollstrategin. IAS anser att handlingsplanerna för att följa rekommendationen har genomförts endast delvis, och åtgärderna för att förbättra kvaliteten på de anlitade externa revisorernas arbete har ännu inte slutförts.

4.33. I sin årliga verksamhetsrapport rapporterade REA en procentsats för kvarstående fel på 1,75 % för Horisont 2020 och behövde därför inte heller göra någon reservation för Horisont 2020.

4.34. När det gäller REA drog IAS slutsatsen att internkontrollsystemen som hade införts för de processer som det hade granskat var ändamålsenliga, utom på två områden, vilka omfattades av två mycket viktiga rekommendationer som gjordes efter granskningen av kommissionens gemensamma område för utbyte av elektroniska uppgifter (Sedia). Rekommendationerna i fråga gällde otillräckligt skydd av personuppgifter och försenade eller otillräckligt automatiserade it-verktyg.

4.35. GD Ekonomi och finans största kostnader under rubrik 1 i den fleråriga budgetramen 2021 gäller 1) avsättningar till Europeiska fonden för strategiska investeringar (Efsi) och InvestEU samt 2) Europeiska investeringsfondens (EIF) kapital och utdelningar. Den uppskattade felprocent som rapporterades för dessa delar 2021 var 0 %, vilket speglar de aktuella betalningarnas karaktär. IAS konstaterade att GD Ekonomi och finans internkontrollsystem för de processer som det hade granskat var ändamålsenliga.

4.36. Vi granskade informationen i kommissionens årliga förvaltnings- och resultatrapport för 2021 vad gäller den uppskattade risken vid betalning på de politikområden som ingår i rubrik 1 i den fleråriga budgetramen. Kommissionen beräknade en felprocent på 1,3 % för rubrik 1 i den fleråriga budgetramen.

Slutsats och rekommendationer

Slutsats

4.37. De samlade revisionsbevis som vi har inhämtat och presenterat i det här kapitlet visar att felnivån i kostnaderna för Inre marknaden, innovation och digitalisering var väsentlig. Vår granskning av transaktioner under denna rubrik i den fleråriga budgetramen resulterade i en uppskattad övergripande felnivå på 4,4 % (se ***figur 4.2***). Våra resultat visar att felnivån är fortsatt hög för forsknings- och innovationskostnader som var en viktig källa till fel, särskilt vad beträffar personalkostnader.

4.38. Den uppskattade risk vid betalning som presenterades i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten är 1,3 %. Denna felprocent ligger under både väsentlighetsgränsen och vårt intervall för den uppskattade felnivån. Vi anser därför att felprocenten fortfarande är för lågt angiven, trots de åtgärder som kommissionen redan har vidtagit.

Rekommendationer

4.39. ***Bilaga 4.1*** visar resultatet av vår uppföljningsgranskning av de rekommendationer som vi lämnade i våra årsrapporter för 2019 och 2020 och som skulle genomföras senast 2021[17]. Kommissionen har genomfört tre rekommendationer fullt ut och en rekommendation i de flesta avseenden.

4.40. Utifrån denna granskning och våra granskningsresultat och slutsatser för 2021 rekommenderar vi att kommissionen gör följande:

[17] De rekommendationer som vi lämnade i vår årsrapport för 2018 krävde åtgärder före utgången av 2020. Vi följde därför upp dem i årsrapporten för 2020.

Rekommendation 4.1

Med eftertryck uppmanar till användning av vägvisaren för personalkostnader (”Personnel Costs Wizard) (se punkt ***4.25***) (som finns tillgänglig på deltagarportalen), särskilt av vissa kategorier av stödmottagare bland vilka risken för fel är hög, såsom små och medelstora företag och nya deltagare (gäller bidrag från både Horisont 2020 och Horisont Europa).

Måldatum för genomförande: Mitten av 2023 (Horisont 2020) och mitten av 2024 (Horisont Europa).

Rekommendation 4.2

Utfärdar vägledning till stödmottagarna om de specifika skillnaderna framför allt i fråga om stödberättigande mellan Horisont Europa och Horisont 2020 och liknande program.

Måldatum för genomförande: Mitten av 2023.

Rekommendation 4.3

När det gäller Horisont 2020 förbättrar de befintliga förhandskontrollerna för att identifiera och utesluta potentiella, icke stödberättigande justeringar av personalkostnader som redovisas av stödmottagare efter omräkning av timkostnaderna.

Måldatum för genomförande: Slutet av 2022.

Rekommendation 4.4

Ytterligare förbättrar vägledningen till de oberoende revisorer som stödmottagarna anlitar för att tillhandahålla intygen om redovisningen i syfte att minska det stora antalet brister som vi identifierade i våra granskningar av dessa intyg.

Måldatum för genomförande: Mitten av 2023.

Rekommendation 4.5

Inför nästa forskningsprogram och i enlighet med nya verksamhetsbehov undersöker möjligheten att utvidga funktionerna i eGrants för riskbedömning och automatiska kontroller, till exempel genom att utnyttja andra tillgängliga datakällor för att i digital form tillhandahålla ytterligare nyckeldata till stöd för bekräftelsen av efterlevnad.

Måldatum för genomförande: Inför nästa fleråriga budgetram.

Bilagor

Bilaga 4.1 – Uppföljning av tidigare rekommendationer – Inre marknaden, innovation och digitalisering

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden			
2019	Vi rekommenderar att kommissionen senast i mitten av 2021 gör följande: **Rekommendation 1:** Genomför mer riktade kontroller av små och medelstora företags ersättningsanspråk och intensifierar sin informationskampanj när det gäller finansieringsreglerna för Horisont 2020, med särskilt fokus på dessa viktiga stödmottagare	X					

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden			
	Vi rekommenderar att kommissionen senast 2021 gör följande: **Rekommendation 2:** Genomför en kampanj för att påminna alla stödmottagare inom Horisont 2020 om reglerna för att beräkna och redovisa personalkostnader och särskilt uppmärksammar de typer av fel som beskrivs i punkterna 4.11–4.15 i detta kapitel.	x[18]					

[18] Kommissionen har inlett kommunikationskampanjer som syftar till att förbättra beräkningen av personalkostnader som hänger samman med Horisont 2020-bidrag, men brister kvarstår (se punkterna ***4.12***–***4.19***). Kommissionen har tagit fram en vägvisare för personalkostnader (”Personnel Costs Wizard”) för att vägleda stödmottagarna, men endast 10 % av deltagarna använder den (se punkt ***4.25***).

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden			
	Vi rekommenderar att kommissionen senast i mitten av 2021 gör följande: **Rekommendation 4:** För Horisont 2020: — Tar itu med de iakttagelser som vi gjorde efter vår granskning av efterhandsrevisionerna när det gäller dokumentation, konsekvens vid urval och granskningsåtgärdernas kvalitet. — Vidtar, för den tredje omgången av revisioner som läggs ut på entreprenad, lämpliga åtgärder som säkerställer att revisorerna har full kännedom om reglerna för Horisont 2020 samt kontrollerar kvaliteten på deras arbete.	X[19]					

[19] Revisionsrätten kommer att kontrollera åtgärdernas ändamålsenlighet under de kommande åren.

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden			
2020	Vi rekommenderar att kommissionen senast i mitten av 2021 gör följande: **Rekommendation 2:** Genomför åtgärder, däribland en periodisk granskning av de främsta orsakerna till fel i årsredovisningar, ger vägledning i komplexa frågor, såsom regler för användning av underleverantörer, och genomför informationskampanjer för att minska felprocentsatsen för Horisont 2020.		X				

Källa: Revisionsrätten.

Kapitel 5

Sammanhållning, resiliens och värden

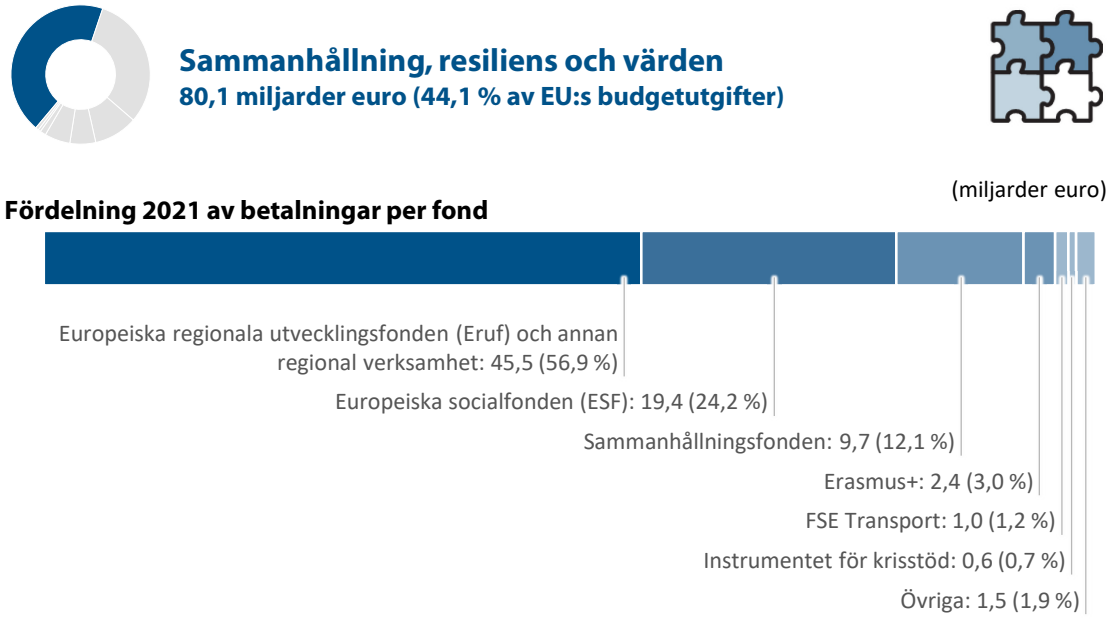
Innehåll

	Punkt
Inledning	5.1.–5.13.
Kortfattad beskrivning	5.2.–5.6.
Politiska mål och finansieringsinstrument	5.2.
Förvaltning av medel	5.3.–5.6.
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	5.7.–5.13.
Transaktionernas korrekthet, årliga verksamhetsrapporter och andra förvaltningsverktyg	5.14.–5.65.
Resultat av vår granskning av transaktioner och revisionsarbete som vi kontrollerade eller upprepade	5.15.–5.39.
Icke stödberättigande kostnader	5.18.–5.23.
Icke stödberättigande projekt	5.24.–5.28.
Överträdelser av inremarknadsregler	5.29.–5.37.
Avsaknad av grundläggande styrkande handlingar	5.38.–5.39.
Vår bedömning av revisionsmyndigheternas arbete	5.40.–5.52.
Kommissionens säkerhetsarbete och rapportering av procentsatser för kvarstående fel i sina årliga verksamhetsrapporter	5.53.–5.65.
Slutsats och rekommendationer	5.66.–5.78.
Slutsats	5.66.–5.74.
Rekommendationer	5.75.–5.78.
Bilagor	
Bilaga 5.1 – Information om EU-åtgärder i medlemsstater och regioner	
Bilaga 5.2 – Uppföljning av tidigare rekommendationer avseende Sammanhållning, resiliens och värden	

Inledning

5.1. I detta kapitel redovisar vi granskningsresultatet för rubrik 2 Sammanhållning, resiliens och värden i *den fleråriga budgetramen*. I ***figur 5.1*** finns en översikt över de viktigaste verksamheterna och största kostnaderna under denna rubrik 2021. Närmare information om granskningspopulationen för 2021 finns i punkt ***5.9***.

Figur 5.1 – Betalningar och granskningspopulation



2021 års granskningspopulation i förhållande till betalningar

Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning (miljarder euro)



Resiliens och värden

(*) Utbetalningarna inom underrubrik 2a består av årliga förskott och mellanliggande betalningar för *programperioden* 2014–2020 som inte togs med i de räkenskaper som låg till grund för de garantipaket som kommissionen godkände 2021. I linje med den harmoniserade definitionen av underliggande transaktioner (se punkterna ***12*** och ***13*** i ***bilaga 1.1*** för närmare uppgifter) betraktas dessa betalningar som förfinansiering och ingick därför inte i vår granskningspopulation för årsrapporten för 2021. De kommer att ingå i vår granskningspopulation det år som kommissionen godkänner motsvarande räkenskaper (t.ex. i 2022 års revisionsförklaring för betalningar från räkenskapsåret 2020/2021).

Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från Europeiska unionens *konsoliderade årsredovisning* för 2021.

Kortfattad beskrivning

Politiska mål och finansieringsinstrument

5.2. Kostnaderna inom denna rubrik är inriktade på att minska skillnaderna i utveckling mellan EU:s olika medlemsstater och regioner[1] (underrubrik 2a) samt på åtgärder för att stödja och skydda EU:s värden och för att göra EU mer resilient mot

[1] Se artiklarna 162 och 174–178 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (s. 73 och 81–82).

nuvarande och framtida utmaningar (underrubrik 2b). Målen ska uppnås med hjälp av följande fonder och instrument[2]:

a) Underrubrik 2a (ekonomisk, social och territoriell sammanhållning)

— *Europeiska regionala utvecklingsfonden* (Eruf), som har som mål att avhjälpa de största regionala obalanserna genom ekonomiskt stöd till innovation och forskning, den digitala agendan, små och medelstora företag samt en koldioxidsnål ekonomi,

— *Europeiska socialfonden+* (ESF+), som syftar till att uppnå hög sysselsättning, rättvist socialt skydd och en kvalificerad och resilient arbetskraft samt inkluderande och sammanhållna samhällen som en central faktor för att utrota fattigdom; för programperioden 2021–2027 inbegriper ESF+ *sysselsättningsinitiativet för unga*, fonden för *europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt (Fead)* och *EU:s program för sysselsättning och social innovation*, vilka tidigare var separata,

— *Sammanhållningsfonden*, som i syfte att främja hållbar utveckling finansierar miljö- och transportprojekt i medlemsstater som har en *BNI* per capita som är lägre än 90 % av EU-genomsnittet,

— ett bidrag från Sammanhållningsfonden till *Fonden för ett sammanlänkat Europa* (FSE), som finansierar projekt inom de *transeuropeiska näten*[3].

b) Underrubrik 2b (resiliens och värden)

— *Erasmus+*, som stöder utbildning, ungdom och idrott i Europa genom att främja rörlighet i utbildningssyfte och icke-formellt och aktivt deltagande bland ungdomar,

— ett antal mindre program, inbegripet *Kreativa Europa*, *programmet för medborgare, jämlikhet, rättigheter och värden* samt särskilda instrument som inrättats för att främja den ekonomiska återhämtningen i EU efter covid-19-pandemin, såsom programmet *EU för hälsa* och *instrumentet för krisstöd*.

---

[2] Vi rapporterar om kostnaderna inom *faciliteten för återhämtning och resiliens* 2021 i ***kapitel 10***.

[3] Förordning (EU) 2021/1153 om inrättande av Fonden för ett sammanlänkat Europa.

Förvaltning av medel

5.3. De sammanhållningspolitiska fonderna (Eruf, Sammanhållningsfonden och ESF) står för merparten av kostnaderna under denna rubrik. De genomförs genom *delad förvaltning*. Medlemsstaterna lägger fram fleråriga *operativa program* som sträcker sig över hela giltighetstiden för en flerårig budgetram. När kommissionen har godkänt ett operativt program delas ansvaret för genomförandet mellan kommissionen (GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering och GD Regional- och stadspolitik) och medlemsstaten. *Stödmottagare* får ersättning via myndigheter i medlemsstaten, och EU medfinansierar de stödberättigande kostnaderna för insatser som godkänts i enlighet med villkoren för det operativa programmet. *Förvaltande myndigheter* gör kontroller för att förhindra att icke stödberättigande kostnader attesteras till kommissionen. Deras förvaltningsroll är mycket viktig för att säkerställa att sammanhållningsutgifterna är korrekta.

5.4. Den kontroll- och garantiram som införts för utgifter med delad förvaltning[4] ska säkerställa att *procentsatsen för kvarstående fel*[5] i ett operativt programs årsredovisning ligger under den *väsentlighetsgräns* på 2 % som föreskrivs i den tillämpliga förordningen[6]. För att säkerställa att de räkenskaper som ska attesteras till kommissionen efter att ha kontrollerats av förvaltande myndigheter inte innehåller väsentliga fel har kontroll- och garantiramen följande tre delar:

— Det arbete som utförs av *revisionsmyndigheter* avseende kostnader i årsredovisningen. Arbetet resulterar i en *årlig kontrollrapport* som medlemsstaterna överlämnar till kommissionen som en del av sina *garantipaket*.

---

[4] Våra årsrapporter för 2017 (punkterna 6.5–6.15) och 2018 (figur 6.1) innehöll alla uppgifter om kontroll- och garantiramen för de europeiska struktur- och investeringsfonderna under programperioden 2014–2020, inbegripet en tidslinje.

[5] I sina årliga verksamhetsrapporter använder kommissionen begreppet ”kvarstående riskprocent” när det gäller avslutandet av programperioden 2007–2013 och ”sammanlagd återstående felprocent” när det gäller programperioden 2014–2020. I detta kapitel använder vi ”procentsats(er) för kvarstående fel” för båda begreppen.

[6] Artikel 28.11 i förordning (EU) nr 480/2014 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska havs- och fiskerifonden och om fastställande av allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden och Europeiska havs- och fiskerifonden.

Rapporten innehåller procentsatsen för kvarstående fel för det operativa programmet (eller gruppen av operativa program) och ett revisionsuttalande om de redovisade kostnadernas korrekthet och huruvida förvaltnings- och kontrollsystemen fungerar ändamålsenligt.

— Kommissionens årliga godkännande av räkenskaperna. För detta ändamål gör kommissionen framför allt administrativa kontroller med fokus på fullständighet och exakthet så att den kan godkänna räkenskaperna och frigöra de 10 % som har hållits inne som en garanti[7].

— Kommissionens skrivbordskontroller av alla garantipaket och utvalda *regelefterlevnadsrevisioner* i medlemsstaterna. Kommissionen gör dessa kontroller för att dra en slutsats om och validera de procentsatser för kvarstående fel som revisionsmyndigheterna rapporterat och offentliggör dem tillsammans med ett viktat genomsnitt som fungerar som kritisk prestationsindikator i sina *årliga verksamhetsrapporter* för det följande året.

5.5. Processen som ledde fram till *avslutandet* av operativa program från programperioden 2007–2013 kunde i många avseenden jämföras med den som beskrivs i punkt ***5.4***.

5.6. EU-stöd via program som inte omfattas av delad förvaltning tillhandahålls genom *bidrag*, upphandlingskontrakt eller priser och förvaltas antingen direkt av kommissionens generaldirektorat[8] eller indirekt med stöd av partnerorganisationer eller andra myndigheter.

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

5.7. Vårt mål var att bidra till den samlade revisionsförklaringen, såsom beskrivs i ***bilaga 1.1***, och göra en bedömning av korrektheten i kostnaderna både under den fleråriga budgetramens rubrik 2 som helhet och för de sammanhållningspolitiska fonderna (underrubrik 2a). Vad beträffar de sistnämnda ville vi även bedöma i vilken

---

[7] Se artikel 130 i förordning (EU) nr 1303/2013 som begränsar återbetalningen av mellanliggande betalningar till 90 %.

[8] GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering, GD Kommunikationsnät, innehåll och teknik, GD Utbildning, ungdom, idrott och kultur, GD Hälsa och livsmedelssäkerhet, GD Rättsliga frågor, GD Europeiskt civilskydd och humanitära biståndsåtgärder (Echo) och Europeiska genomförandeorganet för klimat, infrastruktur och miljö (Cinea) under GD Transport och rörlighets översyn när det gäller kostnaderna i vår population för 2021.

utsträckning det går att förlita sig på revisionsmyndigheternas och kommissionens arbete.

5.8. Med hjälp av den revisionsmetod som anges i ***bilaga 1.1*** undersökte vi följande för denna rubrik i den fleråriga budgetramen för 2021:

— Ett statistiskt representativt urval bestående av 243 *transaktioner* som omfattade alla typer av kostnader under denna rubrik i den fleråriga budgetramen. Vårt mål var att uppskatta *fel*nivån för denna rubrik och att bidra till revisionsförklaringen. För sammanhållningsfonderna bestod urvalet av 217 transaktioner för vilka utgifter hade attesterats i garanti- och avslutandepaket (varav 213 hade kontrollerats tidigare av en revisionsmyndighet) samt åtta *finansieringsinstrument* (underrubrik 2a). I urvalet ingick även 18 transaktioner som direkt eller indirekt förvaltades av kommissionen (fyra under underrubrik 2a och 14 under underrubrik 2b).

— Revisionsmyndigheternas arbete för att validera informationen i de 33 garanti-/avslutandepaketen med de 213 transaktioner som de tidigare hade kontrollerat.

— Kommissionens arbete med att gå igenom och validera de procentsatser för kvarstående fel som rapporterades i garantipaketen för 2014–2020 och dess revisionsarbete avseende korrektheten för dessa paket.

— Informationen om korrekthet i de årliga verksamhetsrapporterna från GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering och GD Regional- och stadspolitik samt införandet av den i kommissionens *årliga förvaltnings- och resultatrapport*.

5.9. Vår granskningspopulation (47,9 miljarder euro) bestod huvudsakligen av kostnader från perioden 2014–2020 som ingick i godkända räkenskaper som lämnats in i garantipaket för räkenskapsåret 2019/2020 (402 operativa program till ett totalt värde av 40 miljarder euro). Den omfattade även kostnader för 2007–2013 inom de 18 operativa program som kommissionen avslutade eller delvis avslutade[9] 2021 (776 miljoner euro). Kommissionen hade vid utgången av 2021 ännu inte godkänt några operativa program för perioden 2021–2027 och inte heller gjort några utbetalningar för denna period[10].

---

[9] Om det kvarstår problem som har en väsentlig inverkan betalar kommissionen endast den okontroversiella delen. Återstoden regleras och det operativa programmet avslutas när alla utestående problem har lösts.

[10] Se punkterna ***2.6***–***2.8***.

5.10. Vårt urval av 217 transaktioner med attesterade kostnader i garanti- och avslutandepaket gjordes i två steg. Vi valde först ut 33 paket (31 från 2014–2020 och två från 2007–2013) som omfattade 44 operativa program. Från dessa paket gjorde vi sedan ett urval av transaktioner som revisionsmyndigheterna tidigare hade kontrollerat.

5.11. Medlemsstaterna rapporterade utbetalningar via finansieringsinstrument under räkenskapsåret 2019/2020 inom 108 operativa program (2,1 miljarder euro). Vi gjorde därför ytterligare ett urval som bestod av åtta finansieringsinstrument från perioden 2014–2020 från vilka betalningar hade gjorts till eller till förmån för *slutmottagare*. Vi granskade sålunda 50 lån och 21 *kapitalinvesteringar*.

5.12. Under 2021 betalade eller reglerade kommissionen dessutom 5 miljarder euro för program under *direkt eller indirekt förvaltning*, inklusive 3,9 miljarder euro i kostnader under underrubrik 2b. Vi granskade ett urval av 18 transaktioner som finansierats genom ESI-fonderna, Sammanhållningsfondens bidrag till FSE, programmet för medborgare, jämlikhet, rättigheter och värden, Kreativa Europa eller Erasmus+.

5.13. ***Bilaga 5.1*** innehåller en fördelning av transaktionsurvalet och de *kvantifierbara fel* som vi konstaterade i de 27 medlemsstaterna och Förenade kungariket när det gäller underrubrik 2a för perioden 2014–2020.

Transaktionernas korrekthet, årliga verksamhetsrapporter och andra förvaltningsverktyg

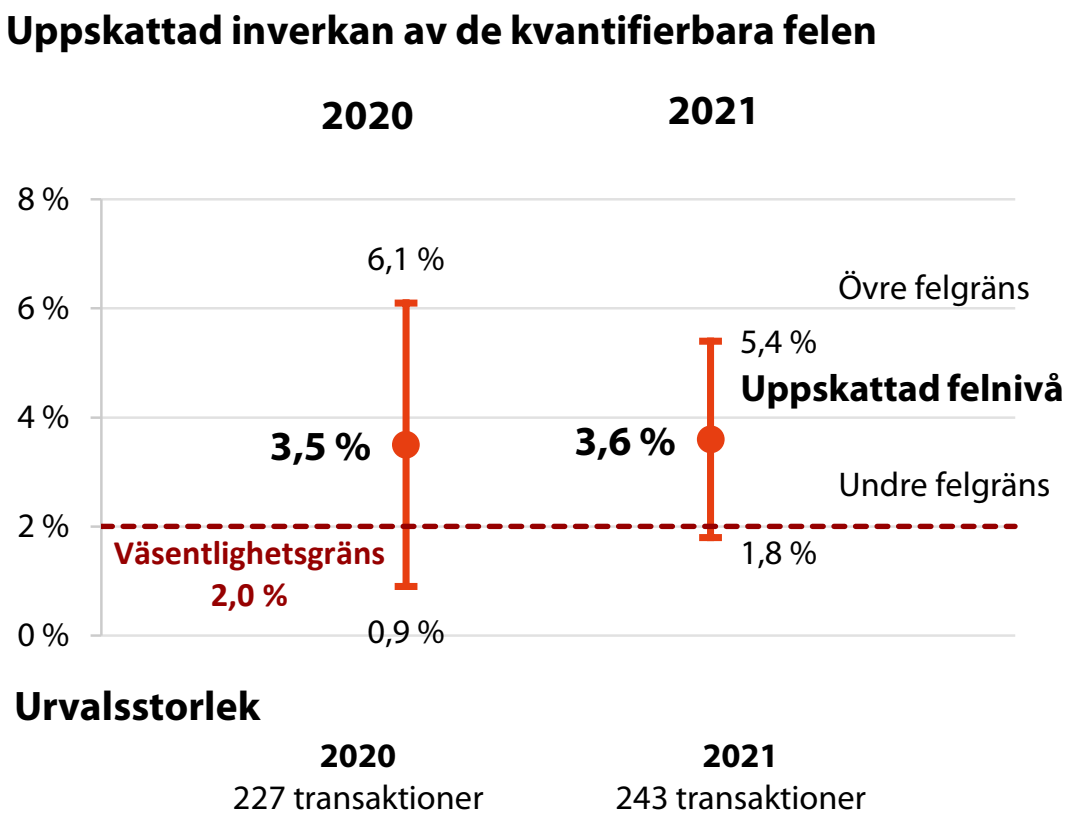
5.14. Denna del av kapitlet består av tre avsnitt. I det första redogör vi för vår granskning av årets urval med 243 transaktioner som vi gjorde för att få information om de viktigaste felkällorna. I det andra avsnittet ger vi vår bedömning av revisionsmyndigheternas arbete, och i det tredje tar vi upp kommissionens arbete. Vår slutsats om den information om sammanhållningsutgifternas korrekthet som finns i de två ansvariga generaldirektoratens årliga verksamhetsrapporter och den årliga förvaltnings- och resultatrapporten bygger på våra granskningsresultat i dessa tre avsnitt.

Resultat av vår granskning av transaktioner och revisionsarbete som vi kontrollerade eller upprepade

5.15. I de 243 transaktioner som vi granskade identifierade och kvantifierade vi 30 fel som alla rörde underrubrik 2a. Med beaktande av de 56 kvantifierbara fel som revisionsmyndigheterna tidigare hade upptäckt och de korrigeringar (på totalt 458 miljoner euro för båda programperioderna tillsammans) som *programmyndigheterna* hade gjort uppskattar vi felnivån för rubrik 2 i den fleråriga budgetramen till 3,6 %[11] (se ***figur 5.2***).

[11] Den *uppskattade felnivån* för enbart underrubrik 2a är 4,1 % (den undre felgränsen ligger på 2,1 % och den övre på 6,1 %).

Figur 5.2 – Uppskattad inverkan av de kvantifierbara felen



Källa: Revisionsrätten.

5.16. De kvantifierbara fel som revisionsmyndigheterna rapporterade gällde icke stödberättigande kostnader (32 fall), *offentlig upphandling* (19 fall), avsaknad av styrkande handlingar (åtta fall) och redovisnings- och räknefel (två fall)[12]. Medlemsstaterna hade tillämpat *finansiella korrigeringar*, som vid behov extrapolerades, i syfte att få ner procentsatserna för kvarstående fel till eller under väsentlighetsgränsen på 2 %.

5.17. I ***figur 5.3*** visas de fel som vi fann uppdelade i kategorier (utan hänsyn till finansiella korrigeringar). Icke stödberättigande kostnader och projekt, överträdelser av inremarknadsregler och avsaknad av grundläggande styrkande handlingar bidrog mest till den felnivå som vi uppskattade. Punkterna ***5.18–5.39*** innehåller ytterligare information om felen.

[12] En enskild transaktion kan påverkas av mer än en typ av fel.

Figur 5.3 – Fördelning av de konstaterade felen



Källa: Revisionsrätten.

Icke stödberättigande kostnader

5.18. När medlemsstaternas myndigheter redovisar kostnader till kommissionen i sina räkenskaper intygar de att kostnaderna har uppkommit i enlighet med tillämpliga EU-regler och nationella regler och att stöd har beviljats mottagare eller insatser som uppfyllt det operativa programmets stödkrav.

5.19. Icke stödberättigande kostnader är det vanligaste fel som revisionsmyndigheterna upptäcker. Enligt deras rapportering, med hjälp av en gemensam typologi som överenskommits med kommissionen[13], var 57 % av alla fel som de konstaterade under räkenskapsåret 2019/2020 av denna typ.

5.20. I vårt urval fann vi ytterligare fall av icke stödberättigande kostnader i 19 transaktioner. De stod för 63 % av antalet kvantifierbara fel som vi påträffade och cirka 1,6 procentenheter av den uppskattade felnivån (deras andel av de påträffade felen var 41 %, se ***figur 5.3***). I vissa fall hade revisionsmyndigheten upptäckt ett fel men inte kvantifierat det korrekt.

[13] Se rutorna 6.5 och 5.7 i årsrapporten för 2018 respektive årsrapporten för 2019.

5.21. De främsta orsakerna till icke stödberättigande var icke stödberättigade deltagare, bristande efterlevnad av EU-regler eller nationella regler och kostnader som i själva verket inte var kopplade till projektet. I ***ruta 5.1*** ges ett exempel på icke stödberättigande kostnader.

Ruta 5.1

Kostnader som redovisats för verksamhet som låg utanför det stödberättigande området

I Nederländerna, i samband med ett operativt program inom Eruf, fann vi att den förvaltande myndigheten hade redovisat kostnader för verksamhet som utfördes av tre av tolv partner som befann sig utanför det geografiska stödberättigande området. För sådana fall kräver förordningen om gemensamma bestämmelser att övervakningskommittén ger sitt förhandsgodkännande. Något sådant godkännande gavs inte. Vi konstaterade särskilt att övervakningskommittén hade diskuterat finansiering av dessa projekt 2016 men att den inte tagit upp dem i förteckningen över utvalda projekt. Men det var inte förrän i februari 2022 – alltså efter vår revision – som kommittén tog ett formellt beslut om att inkludera dem i programmet. Mot bakgrund av detta anser vi att de kostnader som redovisats av dessa partner är icke stödberättigande.

5.22. I fyra transaktioner fann vi att stödmottagarna och programmyndigheterna kontrollerade att de grundläggande stödkraven efterlevdes utifrån deltagarnas egna försäkringar i stället för oberoende källor (se ***ruta 5.2***).

Ruta 5.2

Deltagares status kontrollerades inte

I två projekt inom sysselsättningsinitiativet i Frankrike kontrollerades deltagarnas status som *unga som varken arbetar eller studerar* enbart genom deltagarnas egna försäkringar.

För ett av ESF-programmen i fråga kunde stödmottagaren inte tillhandahålla oberoende bevis för att deltagarna varken arbetade eller studerade. Vi begärde ytterligare kontroller från kommissionens och de nationella myndigheternas sida för att fastställa deltagarnas status. Av dem framgick att nio av de 37 deltagarna i själva verket arbetade och därför inte var berättigade till EU-stöd.

Vi fann liknande fall i andra projekt i Frankrike och ett operativt program inom ESF i Irland.

5.23. Stödmottagarna använde *förenklade kostnadsalternativ* för 65 transaktioner, eller 27 % av vårt urval, nämligen antingen schablonsatser, standardiserade skalor för enhetskostnader eller en kombination av båda. Förenklade kostnadsalternativ har potential att minska både stödmottagarnas administrativa arbetsbörda och antalet fel. I år fann vi fel i fyra transaktioner som rörde användningen av förenklade kostnadsalternativ i en medlemsstat, men dessa fel har vi inte kvantifierat (se ***ruta 5.3***).

Ruta 5.3

Metoder som inte är förenliga med de föreskrivna kraven när det gäller att ersätta stödmottagare och redovisa kostnader för EU-budgeten med hjälp av förenklade kostnadsalternativ

När förenklade kostnadsalternativ används ska ersättningarna från medlemsstaten till stödmottagaren och från kommissionen till medlemsstaten utgå från samma metod (artikel 131.2 i förordningen om gemensamma bestämmelser).

I Irland ingick ett förmedlande organ finansieringsavtal (funding letters) med stödmottagare som föreskrev att faktiska kostnader skulle utgöra grunden för ersättningarna. Men sedan använde den förvaltande myndigheten förenklade kostnadsalternativ för att beräkna de belopp som EU skulle finansiera inom detta ESF-program. I detta sammanhang var de fyra stödmottagarna i vårt urval tvungna att lämna in betalningsansökningar med uppgifter endast om de direkta personalkostnader som uppstått inom projektet, vilket kompletterades av ett schablonbelopp för att täcka andra stödberättigande utgifter.

Men i verkligheten hade de irländska myndigheterna ersatt stödmottagarens faktiska kostnader, i enlighet med kraven i finansieringsavtalen.

Till följd av detta utgick ersättningsbeloppen från medlemsstaten till stödmottagarna respektive från kommissionen till medlemsstaten från olika former av stöd. Detta tillvägagångssätt är inte heller förenligt med de föreskrivna kraven för förenklade kostnadsalternativ.

Dessutom är kravet på dubbel rapportering i strid med lagstiftarnas avsikt att använda förenklade kostnadsalternativ för att minska stödmottagarnas administrativa börda.

Icke stödberättigande projekt

5.24. Vi identifierade fem projekt som beviljats stöd trots att de inte uppfyllde stödvillkoren i den tillämpliga förordningen och i motsvarande operativa program. Tre av dem valdes ut under perioden 2014–2020 och två under 2007–2013. Dessa projekt stod för 17 % av alla kvantifierbara fel som vi påträffade eller cirka 1,4 procentenheter av den uppskattade felnivån.

5.25. I *ruta 5.4* ges ett exempel på ett icke stödberättigande Eruf-projekt.

Ruta 5.4

Projekt som tidigare mottagit stöd från nationella fonder omfördelades så att de mottog EU-stöd utanför stödberättigandeperioden

Slutdatum för utgifternas stödberättigande inom de operativa programmen 2007–2013 var årets slut 2015. 2016 valdes flera projekt ut retroaktivt för att medfinansieras av EU inom ett regionalt Eruf-program i Italien. De regionala myndigheterna ansåg att dessa projekt var stödberättigande eftersom de hade genomförts 2015 eller tidigare, men inom ett nationellt program och med hjälp av nationella fonder. Vi konstaterade också att stödmottagaren aldrig ansökte om EU-finansiering.

Att inkludera en insats i ett operativt program efter att stödberättigandeperioden löpt ut, och efter att utgifterna uppstått, strider mot principen om att reglerna för stödberättigande måste tillämpas på ett rättvist, rimligt och enhetligt sätt. I synnerhet måste alla insatser väljas ut och genomföras i enlighet med förordningen.

Projekt som inte genomfördes som en del av ett program kan inte kvalificeras som insatser i den mening som avses i förordningen om gemensamma bestämmelser för 2007–2013 och är därför icke stödberättigande.

5.26. Vi konstaterade också att tre projekt i vårt urval avseende ESF/sysselsättningsinitiativet för unga inte var berättigade till EU-finansiering eftersom de inte specifikt tillhandahöll stöd åt unga som varken arbetar eller studerar (se *ruta 5.5*).

Ruta 5.5

Retroaktiv registrering av unga som varken arbetar eller studerar i ungdomsgarantin

Vi granskade flera insatser som finansierades inom sysselsättningsinitiativet för unga i Spanien. Fyra av dessa insatser rörde nedsättningar av arbetsgivares sociala avgifter kopplade till tillfälliga kontrakt som ingåtts med unga som varken arbetar eller studerar.

Den nationella lagstiftningen om sysselsättningsinitiativet för unga och det operativa programmet som omfattar dessa insatser kräver att deltagande unga som varken arbetar eller studerar måste registreras inom det nationella *ungdomsgaranti*systemet. Denna registrering ger unga som varken arbetar eller studerar tillgång till ett antal stödåtgärder (till exempel individanpassad vägledning och enskild åtgärdsplanering, inbegripet särskilt anpassade individuella stödprogram), men gör också att man kan kontrollera om de lever upp till de krav som gäller för unga som varken arbetar eller studerar.

Tre av de fyra granskade insatserna, som rörde nedsättningar av sociala avgifter, registrerades retroaktivt i det nationella systemet, och i några fall till och med flera år efter det att nedsättningen tillämpades. Den nationella enhet som hade ansvaret för att förvalta nedsättningarna av de sociala avgifterna var både förmedlande organ och stödmottagare för insatserna och gjorde detta utan att i förväg meddela de unga som deltog.

Denna retroaktiva registrering gjorde det omöjligt att kontrollera om de unga var stödberättigade och varken arbetade eller studerade. Eftersom inga sådana kontroller gjordes hade kommissionen redan tillämpat en finansiell korrigering på 25 % innan vi gjorde vår granskning.

Vi anser att den retroaktiva registreringen av deltagarna gör att de tre granskade insatserna inte berättigar till EU-finansiering. Anledningen till det är att den retroaktiva registreringen dels gör det omöjligt att kontrollera om de unga arbetar eller studerar, dels att registreringen av dem i det nationella systemet inte lever upp till andra villkor som rör ungdomsgarantin och sysselsättningsinitiativet för unga. Framför allt innebär det att unga som varken arbetar eller studerar inte får ta del av alla ytterligare förmåner som finns tillgängliga inom dessa två program.

5.27. Ett annat projekt som vi granskade i Spanien (och som inte påverkades av retroaktiva registreringar) ingick också i en åtgärd som beviljade nedsättningar av sociala avgifter och stöd för att anställa unga under en viss minimitid. Kommissionen har klargjort för de spanska myndigheterna att man bör uppmuntra rekrytering för tillsvidareanställning. Av den anledningen har kommissionen meddelat dem att om de anser det nödvändigt att använda sig av tillfälliga kontrakt bör dessa ha en varaktighet

på minst sex månader och att detta villkor bör kontrolleras innan utgiften attesteras. Trots det godtog de spanska myndigheterna kontrakt med kortast varaktighet på 28 dagar, vilket är betydligt kortare än den period som kommissionen angett. Vi anser därför att nedsättningar som begärts inom sysselsättningsinitiativet för unga i samband med dessa tillfälliga kontrakt är icke stödberättigande. Vi upptäckte också andra problem som påverkar kostnadernas stödberättigande. Till exempel utvidgades EU-finansierade nedsättningar av sociala avgifter för unga som varken arbetar eller studerar och som tillfälligt ersatte andra arbetstagare till att även omfatta de personer som de ersatte – trots att personerna i den sistnämnda gruppen per definition redan var i sysselsättning. De fel som anges i denna punkt gäller även för de tre andra insatser som vi fann var icke stödberättigande (se ***ruta 5.5***).

5.28. Vi fann liknande problem med andra ESF-insatser under tidigare år i samma medlemsstat. När det gäller programperioderna för både 2007–2013 och 2014–2020 har vi flera gånger tidigare rapporterat om medfinansierade projekt som inte uppfyllt stödkraven i det aktuella operativa programmet och/eller den tillämpliga förordningen men som inte upptäckts av vare sig medlemsstaternas myndigheter eller kommissionen[14].

Överträdelser av inremarknadsregler

5.29. I år påträffade vi 19 överträdelser av inremarknadsregler, varav fyra var kvantifierbara. Fem av överträdelserna gällde *statligt stöd* och 14 offentlig upphandling.

Fem projekt bröt mot reglerna för statligt stöd

5.30. Om statligt stöd inte ligger under taket för stöd av mindre betydelse är det oförenligt med den inre marknaden eftersom det kan snedvrida handeln mellan medlemsstater. Regeln har dock undantag, särskilt om projektet omfattas av den *allmänna gruppundantagsförordningen*[15] eller om kommissionen specifikt ger sitt godkännande.

---

[14] Se t.ex. exempel 8 i bilaga 6.3 i årsrapporten för 2016.

[15] Förordning (EU) nr 651/2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden.

5.31. I år identifierade vi fem Eruf-projekt som bröt mot EU:s regler för statligt stöd. Vi anser att tre av dem borde ha erhållit mindre offentlig finansiering, eller ingen finansiering alls, från EU och/eller medlemsstaten. Dessa projekt stod för 0,7 procentenheter av den uppskattade felnivån. Vi har inte kvantifierat de övriga två felen, eftersom de inte hade någon inverkan på den offentliga finansieringens storlek. Vi ger ett exempel på ett fel vid statligt stöd i ***ruta 5.6***.

Ruta 5.6

Stöd beviljades en undantagen sektor

Ett finansieringsinstrument i Ungern gav ett lån och ett bidrag för att stödja ett företags forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamhet. Lånet avsåg utveckling av ett optimerat självrenande torksystem, och stödmottagaren var verksam inom den primära jordbrukssektorn. Den förvaltande myndigheten godkände uppförandet av en torkanläggning enligt stödordningen för regionalt investeringsstöd i den allmänna gruppundantagsförordningen. Eftersom den stödordningen utesluter betalningar för jordbruksverksamhet, var byggdelen av projektet icke stödberättigande.

Vi fann andra fel vid statligt stöd i Portugal och Polen.

Medlemsstaterna hade upptäckt många upphandlingsfel i sammanhållningsutgifterna

5.32. Offentlig upphandling är ett viktigt instrument för att offentliga medel ska användas sparsamt och effektivt och för att upprätta den inre marknaden. Upphandling är också en viktig källa till de oriktigheter som revisionsmyndigheterna rapporterar. De hade upptäckt 19 fall av bristande efterlevnad av regler för offentlig upphandling i de transaktioner som vi granskade och gjort schablonkorrigeringar på mellan 5 % och 100 %, i enlighet med ett kommissionsbeslut[16]. Uttryckt i frekvens står överträdelser vid offentlig upphandling för 14 % av alla fel som revisionsmyndigheterna rapporterade under räkenskapsperioden 2019/2020, men de utgör hela 36 % av värdet av de rapporterade oriktigheterna.

5.33. I år granskade vi 133 förfaranden för upphandling av byggentreprenader, tjänster eller varor. De allra flesta gällde projekt som medfinansierades via operativa

[16] Kommissionens beslut C(2013) 9527, som ersatts av kommissionens beslut C(2019) 3452 (och dess bilaga) om riktlinjer för fastställande av finansiella korrigeringar som ska tillämpas på utgifter som finansieras av unionen, i de fall som de tillämpliga bestämmelserna om offentlig upphandling inte har följts.

program inom Eruf och Sammanhållningsfonden. Åtta av de 133 förfarandena gällde projekt under underrubrik 2b, som också är skyldiga att följa upphandlingsreglerna.

5.34. I åtta förfaranden som gällde sammanhållning identifierade vi fall där EU:s och/eller nationella bestämmelser om offentlig upphandling inte hade efterlevts, och de hade inte upptäckts av revisionsmyndigheterna. Ett fall var en allvarlig överträdelse som påverkade resultatet av förfarandet, och vi rapporterar detta som ett kvantifierbart fel. Det stod för 3 % av alla kvantifierbara fel som vi påträffade, eller cirka 0,1 procentenheter av den uppskattade felnivån. De fel som vi inte har kvantifierat gällde användningen av kriterier som kan ha hindrat vissa företag från att lämna anbud.

Särskilda brister i upphandlingen som påverkade transaktioner vid direkt förvaltning

5.35. I april 2020 aktiverade kommissionen instrumentet för krisstöd[17] och utfärdade ett meddelande som förklarade vilka alternativ som fanns tillgängliga inom offentlig upphandling för att hantera problem i samband med covid-19-krisen[18]. Enligt meddelandet tillhandahöll EU:s upphandlingsregler de verktyg som behövdes för att hantera utmaningen, under hälsokrisen, att anskaffa varor, tjänster och, vid behov, ytterligare infrastruktur. I meddelandet förklarades också reglerna avseende användningen av förhandlade förfaranden utan föregående meddelande om upphandling, vilket till exempel innebär att de endast bör användas för att möta omedelbara behov.

5.36. Sju av de 18 transaktionerna i vårt urval för underrubrik 2b gällde betalningar som gjordes inom ramen för instrumentet för krisstöd 2021. I sex av dessa fall fann vi brister i upphandlingen av tjänster eller varor. I ett fall följde inte myndigheten i medlemsstaten EU:s upphandlingsregler eftersom den – felaktigt – bedömde att dessa regler inte gällde för de kostnader som den begärde ersättning för från kommissionen. I ett annat fall använde kommissionen sig av en tidigare överenskommelse som inte var helt lämplig för de inköpta tjänsterna. De fyra återstående fallen rör brister i kommissionens genomförande och kontroll av kontraktsvillkor (se ***ruta 5.7***).

---

[17] Förordning (EU) 2020/521 om aktivering av krisstöd med hänsyn till covid-19-utbrottet.

[18] Meddelande från kommissionen 2020/C 108/I/01, 1.4.2020 – *Vägledning från Europeiska kommissionen om användningen av reglerna om offentlig upphandling i nödsituationen i samband med covid-19-krisen*.

Ruta 5.7

Brister i kontrollen och genomförandet av kontraktsvillkor

Kommissionen ingick förköpsavtal om inköp av vaccindoser mot covid-19 med åtta tillverkare. Vår revision omfattade *regleringen* av förskottsbetalningar som gjorts av kommissionen när det gällde fyra förköpsavtal inom ramen för instrumentet för krisstöd. Enligt den övergripande överenskommelsen mellan kommissionen och medlemsstaterna måste inköpspriset för ett vaccin, liksom kostnaden för förhandsfinansiering, baseras på en transparent uppskattning av produktionskostnaderna och de resurser som redan beviljats från andra offentliga källor. Dessutom måste tillverkarna använda förskottsbetalningar inom ramen för förköpsavtalen för att minska riskerna avseende nödvändiga investeringar i vaccinutveckling, kliniska prövningar och förberedelse av den nödvändiga produktionskapaciteten i stor skala längs hela värdekedjan för att miljontals vaccindoser snabbt skulle kunna distribueras i EU.

Vi konstaterade att förfarandena inte garanterade en transparent uppskattning av produktionskostnaderna. Det hade inte heller införts särskilda kontroller för att ta reda på om förskottsbetalningarna hade använts på avsett sätt. En tillverkare sa sig inte behöva någon förskottsfinansiering för att minska riskerna avseende nödvändiga investeringar, men kommissionen godkände ändå en förskottsbetalning. Slutligen innehöll två av de förköpsavtal som vi granskade en skyldighet att tillhandahålla vaccindoser utan vinst. Vi kunde inte inhämta några bevis från kommissionen för att de priser som betalats till de två berörda tillverkarna inte innehöll någon vinstmarginal.

5.37. Vi har inte kvantifierat dessa fel, eftersom pandemins extraordinära karaktär motiverade direktupphandling i samtliga fall som vi granskade. År 2022 offentliggjorde vi en särskild rapport om upphandling av covid-19-vaccin[19].

Avsaknad av grundläggande styrkande handlingar

5.38. Stödmottagare och programmyndigheter är skyldiga att ha system och förfaranden som säkerställer en lämplig *verifieringskedja*. I det ingår att föra dokumentregister. Avsaknaden av styrkande handlingar och information utgjorde 15 % av alla fel som revisionsmyndigheterna rapporterade för räkenskapsåret 2019/2020.

[19] Särskild rapport 19/2022 *EU:s upphandling av covid-19-vaccin: efter utmaningar i inledningsskedet säkrades tillräckliga doser men processens prestation bedömdes inte tillräckligt*.

Andelen var 13 % för ESF och 19 % för Eruf/Sammanhållningsfonden, men de båda sistnämnda fonderna stod för 30 % respektive 2 % av det totala värdet av felen.

5.39. Vi konstaterade att styrkande information eller dokumentation saknades i fyra av de transaktioner som vi granskade. Vi har kvantifierat två av dessa fel eftersom programmyndigheterna eller stödmottagarna inte kunde tillhandahålla väsentliga dokument som visade att stödvillkoren var uppfyllda. Resultatet stod för cirka 7 % av de transaktioner som vi har kvantifierat och 0,1 procentenheter av den uppskattade felnivån.

Vår bedömning av revisionsmyndigheternas arbete

5.40. Revisionsmyndigheterna är ”den andra försvarslinjen” i kontroll- och garantiramen för kostnaderna. De kontrollerar, på urvalsbasis, korrektheten i de kostnader som de förvaltande myndigheterna redovisar för kommissionen. I år bedömde vi det arbete som utförts av 23 av 116 revisionsmyndigheter i 19 medlemsstater och i Förenade kungariket. Vårt urval bestod av 31 garantipaket och två avslutandepaket. I samtliga fall hade revisionsmyndigheterna först rapporterat en procentsats för kvarstående fel som var lika med eller under 2 %.

5.41. I sina årliga verksamhetsrapporter justerade kommissionen, med beaktande av sitt eget granskningsarbete och de preliminära resultaten av våra revisioner, procentsatsen för kvarstående fel för nio av de 31 garantipaketen i vårt urval till över 2 % (39 % av kostnaderna i urvalet). Häri ingår två fall där kommissionen hade undantagit förskott för finansieringsinstrument som revisionsmyndigheterna tidigare hade tagit med. Vi fann inga ytterligare fel i dessa två fall (5 % av utgifterna i urvalet).

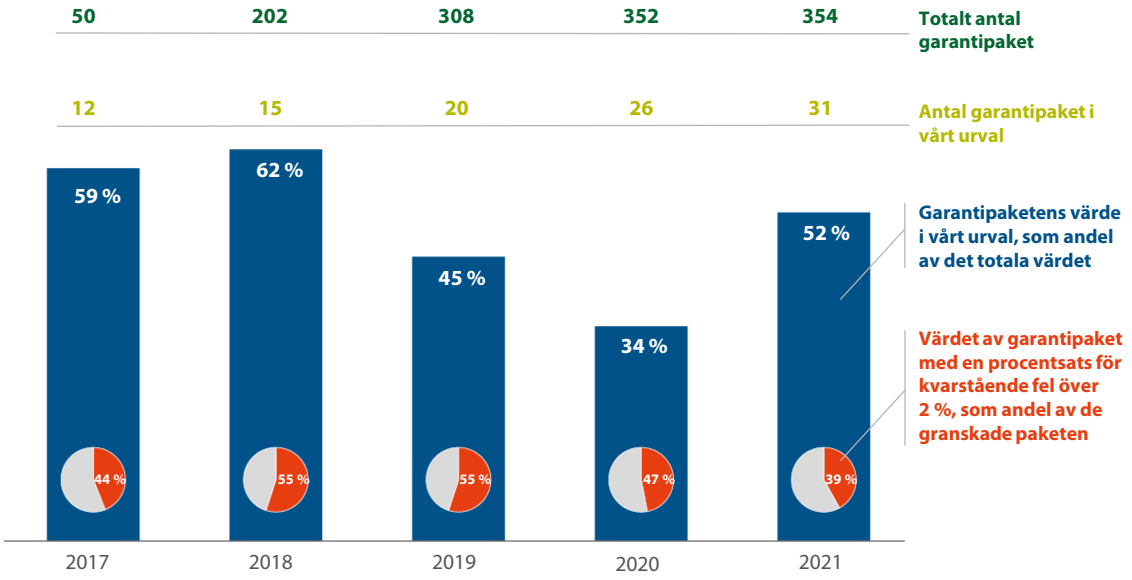
5.42. Vårt arbete med årets urval visade dock att procentsatsen för kvarstående fel var över 2 % i tolv av de 31 garantipaketen (vilket motsvarar 39 % av kostnaderna i urvalet), och då hade vi också beaktat de ytterligare fel som upptäckts efter kommissionens kontroller.

5.43. Sedan 2017 har vi granskat ett årligt urval av garantipaket. Under den perioden har vi tittat på 69 garantipaket i 24 medlemsstater[20] och Förenade kungariket minst en gång, vilket varje år motsvarar mellan 34 % och 62 % av de kostnader som attesterats i årsredovisningar. Enligt kommissionens justeringar och våra egna granskningsresultat har 37 av dessa paket (54 %) haft procentsatser för kvarstående fel

[20] Alla medlemsstater utom Danmark, Luxemburg och Malta.

på över 2 % minst ett av åren. De 37 paketen har genomgående stått för åtminstone 39 % av kostnaderna i vårt urval (se *figur 5.4*). Detta illustrerar i vilken omfattning revisionsmyndigheter felaktigt rapporterar att procentsatser för kvarstående fel ligger under väsentlighetsgränsen på 2 %.

Figur 5.4 – Garantipaket med en procentsats för kvarstående fel på över 2 % (2017–2021)

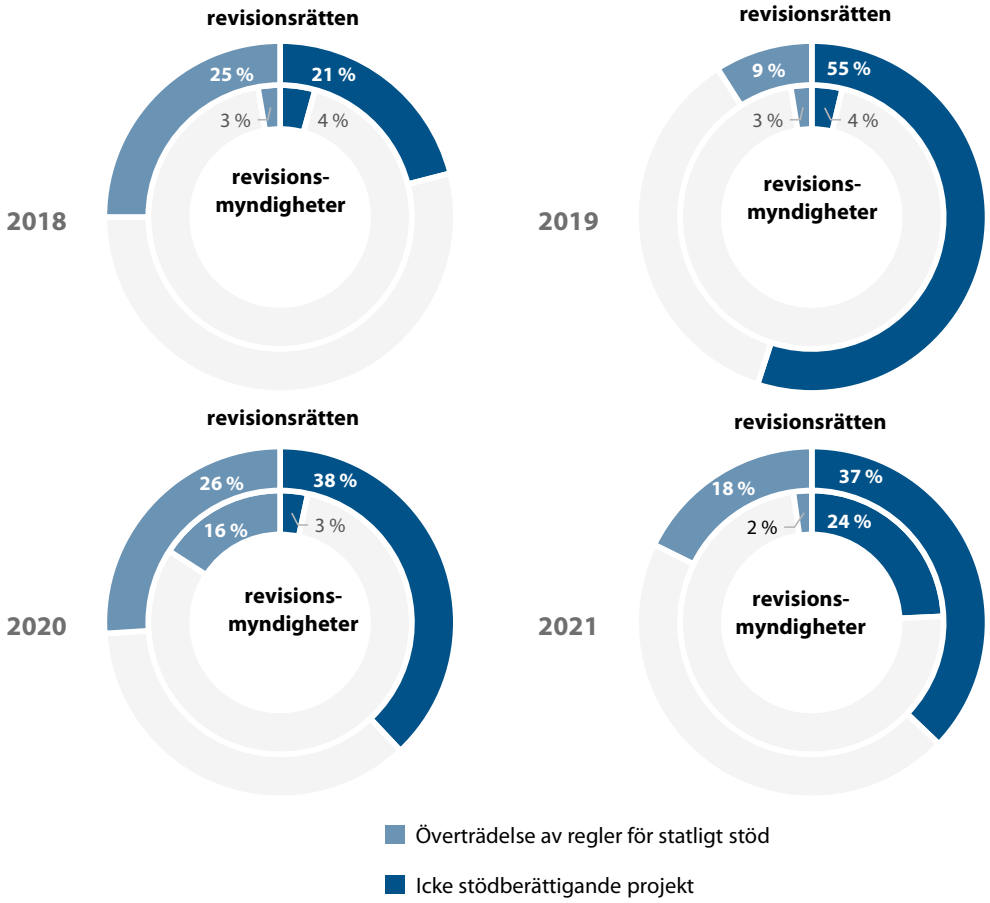


Källa: Revisionsrätten.

5.44. Våra granskningsresultat de senaste fem åren visar att de nuvarande kontrollerna ännu inte i tillräcklig utsträckning motverkar den höga inneboende risken för fel på detta område. Detta gäller särskilt de förvaltande myndigheternas kontroller som till en del fortfarande inte är ändamålsenliga när det gäller att förhindra eller upptäcka oriktigheter i de kostnader som stödmottagarna redovisar. Även om revisionsmyndigheterna spelar en nyckelroll i garantiramen för sammanhållning är ändamålsenliga förvaltningskontroller nödvändiga för att säkerställa både fullgörandet av insatser och deras efterlevnad av den rättsliga ramen.

5.45. Den största andelen av den uppskattade felnivån utgörs av bristfälligt beslutsfattande av förvaltande myndigheter, till exempel när de godkänner icke stödberättigande projekt eller olagligt statligt stöd. Vi har också konstaterat att revisionsmyndigheterna rapporterar relativt låga nivåer av denna feltyp. I *figur 5.5* ges en översikt över detta problem.

Figur 5.5 – Andelen icke stödberättigande projekt och fel avseende statligt stöd



Källa: Revisionsrätten.

5.46. En viktig faktor när det gäller ändamålsenligheten i kontroll- och garantiramen är ett gott samarbete och en god återkoppling mellan förvaltande myndigheter och revisionsmyndigheterna. Vi har identifierat en god praxis som visar hur samarbete mellan förvaltande myndigheter och revisionsmyndigheter kan förbättra kvaliteten på kontrollerna och därmed minska antalet fel (se ***ruta 5.8***).

Ruta 5.8

Samarbete mellan förvaltande myndigheter och revisionsmyndigheter

Den bulgariska revisionsmyndigheten samarbetar med de förvaltande myndigheterna genom att på sin webbplats offentliggöra[21]

- sina checklistor för systemrevisioner och revisioner av insatser (inklusive förfaranden för offentlig upphandling och statligt stöd) som de förvaltande myndigheterna kan använda vid behov,
- en årlig analys av de fel som den upptäckt i sitt revisionsarbete,
- en sammanfattning av oriktigheter i samband med offentlig upphandling, med vägledning om hur de kan undvikas.

Vi upptäckte inga oriktigheter i några transaktioner som granskats av denna revisionsmyndighet och som ingick i vårt urval för 2021.

Vissa revisionsmyndigheter behöver förbättra verifieringskedjan för sitt urval

5.47. Eftersom varje operativt program medfinansierar ett stort antal insatser måste revisionsmyndigheterna använda sig av urval för att bilda sig en uppfattning om kostnadernas stödberättigande. För att resultaten ska bli tillförlitliga måste urvalen vara representativa för den granskade populationen och i normalfallet göras med hjälp av en statistiskt giltig metod. Med anledning av covid-19-krisen införde kommissionen en ändring av förordningen om gemensamma bestämmelser som utvidgar möjligheten att använda icke-statistiskt urval som en exceptionell och tillfällig åtgärd för räkenskapsperioden 2019/2020[22]. Trots det konstaterade vi att revisionsmyndigheterna hade använt ett *statistiskt urval* för merparten av de 31 garantipaketen i vårt urval (dvs. 87 % av paketen, som omfattade 190 av de 213 transaktionerna).

[21] Uppdraget för Bulgariens genomförandeorgan för revision av EU-medel.

[22] Förordning (EU) 2020/558 vad gäller särskilda åtgärder för att tillhandahålla extraordinär flexibilitet vid användningen av de europeiska struktur- och investeringsfonderna för att hantera covid-19-utbrottet.

5.48. Vi fann dock luckor i verifieringskedjan när det gällde urvalet av sex garantipaket. Även om detta inte påverkade representativiteten anser vi att revisionsmyndigheterna måste se till att det finns en fullständig och lämplig verifieringskedja för urvalsprocessen.

Brister kvarstår i revisionsmyndigheternas sätt att utföra och dokumentera sitt arbete

5.49. Enligt de *internationella revisionsstandarderna* ska revisorer dokumentera sina kontroller och tydligt hänvisa till alla de dokument som är mest relevanta för de kostnader som granskas[23]. Det gör att de kan hållas ansvariga för sitt arbete och hjälper interna eller externa granskare att dra slutsatser om kontrollernas omfattning och tillräcklighet. Otillräckliga eller bristfälliga frågor eller svar i checklistor ökar risken för att oriktigheter inte upptäcks.

5.50. Baserat på vår granskning av revisionsmyndigheternas arbete kunde vi dra slutsatser om 104 av de transaktioner som ingick i urvalet (49 %). Vi fann brister i deras arbete som gällde omfattning, kvalitet och/eller dokumentation för 109 transaktioner (51 %), vilket gjorde att vi blev tvungna att upprepa granskningsåtgärderna. Den främsta orsaken till bristerna var att den dokumentation som fanns i revisionsakterna inte alltid var tillräcklig för att en erfaren revisor, som tidigare inte varit inblandad i revisionen, skulle kunna dra samma slutsatser som den ursprungliga revisorn. När det gällde 43 transaktioner (20 % av det totala antalet) var vi tvungna att kontakta stödmottagarna för nödvändig revisionsdokumentation.

5.51. I 25 av de 109 transaktioner (i tolv paket, inklusive elva för programperioden 2014–2020) där vi upprepade revisionen fann vi kvantifierbara fel som revisionsmyndigheten inte hade upptäckt tidigare.

5.52. På samma sätt som förra året[24] bedömde vi vid vår granskning av revisionsmyndigheternas arbete om de checklistor som de använde för att granska insatser hanterade risken för *bedrägeri* på ett tillfredsställande sätt. Vi konstaterade att 38 % av insatserna från perioden 2014–2020 (81 av 213) hade granskats med hjälp av en checklista som uttryckligen tog upp risken för bedrägeri, vilket är en förbättring jämfört med de 21 % som vi konstaterade förra året.

---

[23] ISA 230 Dokumentation av revisionen.

[24] Punkterna 5.45 och 5.46 i årsrapporten för 2020.

Kommissionens säkerhetsarbete och rapportering av procentsatser för kvarstående fel i sina årliga verksamhetsrapporter

5.53. De årliga verksamhetsrapporterna är det viktigaste redskap som kommissionens generaldirektorat har för att rapportera huruvida de har uppnått rimlig säkerhet om att kontrollförfarandena garanterar att kostnaderna är korrekta.

Kommissionens kritiska prestationsindikator för korrekthet i årliga verksamhetsrapporter ligger under väsentlighetsgränsen, medan dess uppskattning av den högsta felprocenten ligger över

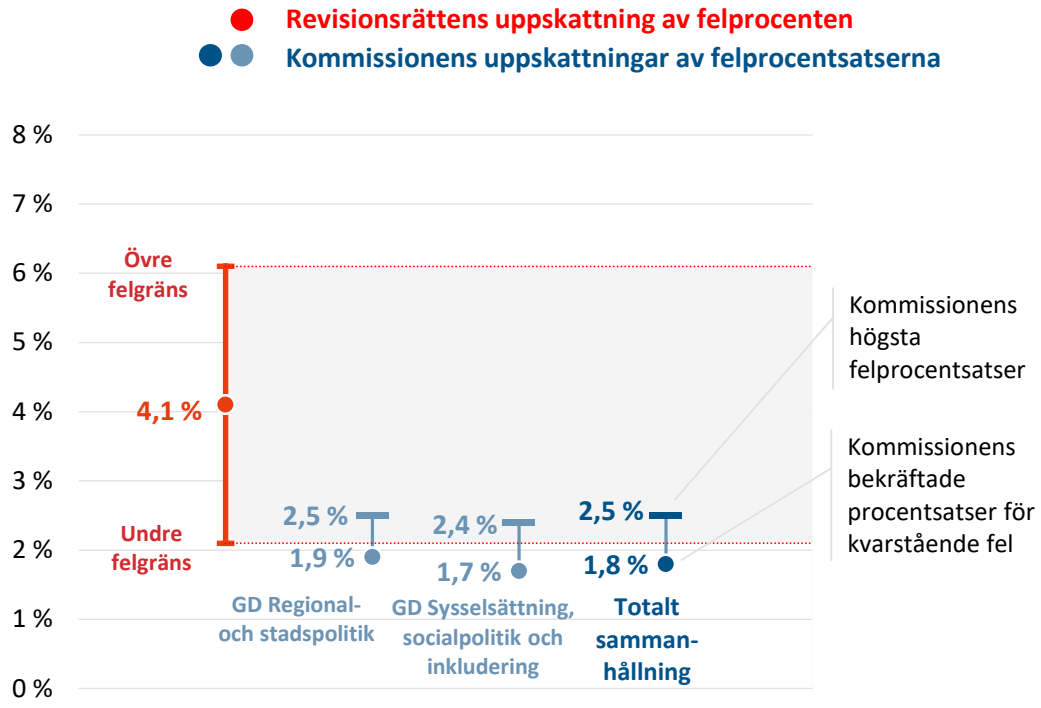
5.54. När det gäller sammanhållning använder kommissionen enskilda procentsatser för kvarstående fel som rapporterats av medlemsstaterna, resultaten av sitt eget arbete avseende korrekthet och annan tillgänglig information för att beräkna en viktad genomsnittlig felprocent. Den felprocentsatsen rapporterar kommissionen som en kritisk *prestation*sindikator (KPI) för korrekthet. Den kritiska prestationsindikatorn för 2021 baseras på enskilda procentsatser som rapporterats för räkenskapsåret 2019/2020, exklusive effekten av förskott som betalats ut till finansieringsinstrument. Kommissionen beräknar också en högsta procentsats.

5.55. GD Regional- och stadspolitik rapporterade en kritisk prestationsindikator på 1,9 % och en ”högsta procentsats” på 2,5 %. GD Sysselsättning, socialpolitik och inkluderings procentsatser var 1,7 % för den kritiska prestationsindikatorn och 2,4 % för den högsta risken. I båda de årliga verksamhetsrapporterna förklaras att de högsta procentsatserna tar hänsyn till granskningsresultat som fortfarande diskuteras med medlemsstaterna och syftar till att hantera risken för fel som ligger utanför urvalet i operativa program som granskats under året (av kommissionen eller oss). Jämfört med tidigare år kan de högsta procentsatserna också omfatta ett ”tillägg” för eller en schablonsats på ogranskade operativa program (se punkt ***5.62***)[25].

5.56. I ***figur 5.6*** ges en översikt över de kritiska prestationsindikatorer som kommissionen rapporterade i sina årliga verksamhetsrapporter för 2021.

[25] Fotnot 51 i GD Regional- och stadspolitiks årliga verksamhetsrapport för 2021 och fotnot 73 i GD Sysselsättning, socialpolitik och inkluderings årliga verksamhetsrapport.

Figur 5.6 – Kommissionens kritiska prestationsindikatorer för sammanhållning jämfört med vår uppskattning av felprocenten



Källa: Revisionsrätten.

5.57. I den årliga förvaltnings- och resultatrapporten för 2021 rapporterade kommissionen följande:

— Vad avser rubrik 2 i den fleråriga budgetramen som helhet, en kombinerad risk vid betalning på mellan 1,7 % och 2,3 %, på grundval av de olika generaldirektoratens slutsatser om riskbeloppen. Vårt felintervall för rubrik 2 i den fleråriga budgetramen ligger mellan 1,8 % och 5,4 %, med en uppskattad felnivå på 3,6 %.

— Vad avser underrubrik 2a om sammanhållning i den fleråriga budgetramen, en kombinerad risk vid betalning på mellan 1,8 % och 2,5 %[26], återigen på grundval av generaldirektoratens uppskattningar för riskbelopp och deras kritiska prestationsindikatorer. Vårt felintervall för underrubrik 2a i den fleråriga budgetramen ligger mellan 2,1 % och 6,1 %, med en uppskattad felnivå på 4,1 %.

[26] S. 21 i volym II av den årliga förvaltnings- och resultatrapporten för 2021.

5.58. För tredje året i rad hamnar därför kommissionens högsta felprocentsatser inom intervallet för våra egna uppskattningar av felnivån. Under samma period har procentsatserna i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten (och de specifika procentsatserna i de årliga verksamhetsrapporterna) konsekvent legat under vår uppskattade felnivå (se ***figur 5.6***).

Kommissionen har förbättrat sin metod för att uppskatta den högsta risken, men inneboende risker kvarstår i dess säkerhetsmodell

5.59. År 2021 offentliggjorde vi en särskild rapport där vi tillhandahöll detaljerad information om relevansen, tillförlitligheten och konsekvensen i den årliga felnivå som rapporteras i de årliga verksamhetsrapporterna och den årliga förvaltnings- och resultatrapporten för sammanhållningsutgifter[27].

5.60. Rapportens viktigaste slutsatser bekräftade de senaste fyra årens granskningsresultat[28] i våra årsrapporter, särskilt följande:

— Kommissionen redovisar en lägsta uppskattad felnivå som inte är slutgiltig (på nivån för operativa program, i de årliga verksamhetsrapporterna och i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten).

— Eftersom kommissionen vid sina skrivbordsgranskningar eventuellt inte upptäcker och korrigerar oriktiga utgifter är de av begränsat värde när det gäller att bekräfta giltigheten hos de sammanlagda återstående felprocentsatser som rapporterats av revisionsmyndigheterna.

— Riskbedömningen av revisionsmyndigheter påverkar inte alltid om de väljs ut för regelefterlevnadsrevisioner.

— Kontrollprocessens inneboende tidsbegränsningar innebär att merparten av de operativa program där kommissionens revisionsarbete resulterar i en väsentlig felnivå inte omfattades av en reservation i den föregående årliga verksamhetsrapporten.

5.61. I samma rapport konstaterade vi också att när revisionsmyndigheterna angav en gemensam felprocent som omfattade medel som förvaltades av två generaldirektorat, samordnade dessa generaldirektorat inte systematiskt sin fortsatta

---

[27] Särskild rapport 26/2021 *Utgifternas korrekthet inom EU:s sammanhållningspolitik: kommissionen redovisar varje år en lägsta uppskattad felnivå som inte är slutgiltig.*

[28] Punkterna 6.62 och 6.63 i årsrapporten för 2018.

rapportering. I detta sammanhang har vi sedan dess noterat den enhetlighet som uppnåtts i kommissionens revisions- och bedömningsarbete genom inrättandet i juli 2021 av det gemensamma revisionsdirektoratet för sammanhållningspolitiken, som sköter all revisionsverksamhet när det gäller sammanhållningsutgifter.

5.62. Som svar på våra rekommendationer har kommissionen ändrat sin metod för att beräkna de högsta riskerna. Numera tillämpar den i synnerhet ett ”tillägg” för ogranskade operativa program, som grundas på felprocentsatser som rapporterats av samma revisionsmyndighet för andra operativa program, eller en schablonsats om revisionsmyndigheten ännu inte har granskats (se punkt ***5.55***). Men kommissionen gör inte dessa justeringar för operativa program som granskats under tidigare räkenskapsår för vilka den fortsätter att förlita sig på sina skrivbordsgranskningar. Såsom förklaras i punkt ***5.60*** har skrivbordsgranskningar inneboende begränsningar jämfört med regelefterlevnadsrevisioner. Dessutom finns det risk för att tillägget inte är tillräckligt stort för att motsvara fel som kommissionen inte har upptäckt i sina regelefterlevnadsrevisioner.

Kommissionen fortsätter att upptäcka oriktigheter genom sina regelefterlevnadsrevisioner

5.63. Tillförlitligheten hos den information om korrekthet som rapporteras i årliga verksamhetsrapporter beror i hög grad på kvaliteten på programmyndigheternas arbete. Kommissionen gör regelefterlevnadsrevisioner för att granska och bedöma revisionsmyndigheternas arbete. Syftet med dessa revisioner är att uppnå rimlig säkerhet om att inga allvarliga brister i förvaltnings- och kontrollsystem inte har upptäckts och rapporterats – och därmed inte korrigerats – vid tidpunkten då kommissionen mottar räkenskaperna.

5.64. Under 2021 genomförde kommissionen 24 regelefterlevnadsrevisioner. De omfattade ofta program inom Eruf/Sammanhållningsfonden och ESF/sysselsättningsinitiativet för unga. Kommissionen konstaterade i 18 av dessa revisioner att de procentsatser för kvarstående fel som hade rapporterats i revisionsmyndigheternas årliga kontrollrapporter för räkenskapsåret 2019/2020 var för lågt angivna och höjde dem därför. I åtta fall innebar höjningen att procentsatsen för kvarstående fel hamnade över väsentlighetsgränsen på 2 %.

Ingen hänvisning i årliga verksamhetsrapporter till det pågående förfarandet gällande rättsstatsprincipen mot Ungern

5.65. Den 1 januari 2021 införde EU en ny förordning för att skydda sina ekonomiska intressen mot medlemsstaters överträdelser av rättsstatens principer[29]. Den 27 april 2022 skickade kommissionen en skriftlig underrättelse till Ungern om påstådda överträdelser av rättsstatsprincipen. För att göra detta måste kommissionen enligt förordningen ha rimliga skäl att anta att dessa överträdelser påverkar eller riskerar att allvarligt påverka den sunda ekonomiska förvaltningen av EU:s budget eller EU:s ekonomiska intressen. Varken GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering eller GD Regional- och stadspolitik hänvisade i sina årliga verksamhetsrapporter för 2021 till detta pågående förfarande eller hur det kan påverka den säkerhet som kommissionen kan uppnå från Ungerns kontroll- och garantisystem.

[29] Förordning (EU, Euratom) 2020/2092 om en generell villkorlighetsordning för skydd av unionsbudgeten.

Slutsats och rekommendationer

Slutsats

5.66. De samlade revisionsbevis som vi har inhämtat och presenterat i det här kapitlet visar att felnivån i kostnaderna för Sammanhållning, resiliens och värden var väsentlig. För rubrik 2 i den fleråriga budgetramen resulterade vår transaktionsgranskning i en uppskattad övergripande felnivå på 3,6 %.

5.67. Alla fel som vi har kvantifierat i detta kapitel gäller kostnader under underrubrik 2a för vilken vår övergripande uppskattning är 4,1 %.

5.68. Kontroll- och garantiramen för sammanhållningsutgifter under programperioden 2014–2020 utformades för att säkerställa att årliga procentsatser för kvarstående fel låg under väsentlighetsgränsen. Vår granskning visade att både medlemsstaternas programmyndigheters och kommissionens tillämpning av ramen måste förbättras ytterligare.

5.69. Antalet fel som rapporterats av revisionsmyndigheterna, liksom våra granskningsresultat, visar att medlemsstaternas förvaltningskontroller inte alltid på ett ändamålsenligt sätt förebygger eller upptäcker oriktigheter i de kostnader som redovisas av stödmottagarna.

5.70. Dessutom begränsar de brister som vi påträffade i det arbete som utförts av flera revisionsmyndigheter i vårt urval (se punkterna ***5.40–5.52***) för närvarande det arbetets tillförlitlighet. Den omräknade procentsatsen låg över väsentlighetsgränsen på 2 % i tolv av 31 garantipaket för perioden 2014–2020. Kommissionen justerade procentsatserna för kvarstående fel för nio av dessa tolv paket till en siffra över 2 %. När kommissionen gjorde detta tog den även hänsyn till vårt revisionsarbete.

5.71. Sedan 2017 har garantipaketen i våra årliga urval omfattat över en tredjedel av de utgifter som godkänts av kommissionen. Andelen utgifter som omfattas av garantipaket med en procentsats för kvarstående fel på över 2 % har minskat från 55 % år 2018 till 39 % år 2021 (se ***figur 5.4***).

5.72. Den information om korrekthet som presenteras i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten för räkenskapsåret 2019/2020 bekräftar att felnivån inom sammanhållning var väsentlig (2,5 %). På grund av de problem som vi redogjorde för i

punkt ***5.60*** måste kommissionens båda procentsatser i punkt ***5.55*** betraktas som lägsta uppskattningar. I detta sammanhang noterar vi att kommissionens högsta procentsatser hamnar i den undre halvan av vårt felintervall och under vår uppskattade felnivå (se ***figur 5.6***).

5.73. I sina årliga verksamhetsrapporter lämnade inte kommissionen (GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering och GD Regional- och stadspolitik) någon information om sitt pågående förfarande gällande rättsstatsprincipen mot Ungern eller hur det kan påverka den säkerhet som kommissionen kan uppnå om kostnadernas korrekthet genom Ungerns kontroll- och garantisystem.

5.74. I samband med de transaktioner som vi granskade under underrubrik 2b i den fleråriga budgetramen kontrollerade inte kommissionen alla finansiella villkor i de förköpsavtal om inköp som den ingick med tillverkare av vaccindoser mot covid-19. Vi konstaterade också upphandlingsbrister inom ramen för instrumentet för krisstöd. Vi har inte kvantifierat dessa fel eftersom pandemins extraordinära karaktär motiverade direktupphandling i samtliga fall som vi granskade.

Rekommendationer

5.75. ***Bilaga 5.2*** visar resultatet av vår uppföljningsgranskning av de tre rekommendationer som vi lämnade i årsrapporten för 2018. Av dessa hade kommissionen genomfört två rekommendationer fullt ut, medan en hade genomförts i de flesta avseenden.

5.76. Vi anser att rekommendationerna 6.2 och 6.3 har genomförts. Detta grundar vi på det faktum att kommissionen när det gäller rekommendation 6.2 om felaktigt innehållna betalningar regelbundet kontrollerar att utbetalningar till stödmottagare görs i tid och vid behov utfärdar korrigerande rekommendationer till medlemsstater. Vad beträffar rekommendation 6.3 om avslutandearrangemang för 2014–2020 har kommissionen identifierat de största riskerna som påverkar avslutandet av program och beaktat dem vid utarbetandet av vägledningen för avslutande.

5.77. Vi har också granskat rekommendationer från årsrapporterna för 2019 och 2020 som krävde omedelbara åtgärder eller var avsedda att genomföras under 2021 samt rekommendationer från årsrapporten för 2017 som fortfarande är relevanta och som ännu inte har genomförts fullt ut.

5.78. Utifrån denna granskning och våra granskningsresultat och slutsatser för 2021 rekommenderar vi att kommissionen gör följande:

Rekommendation 5.1 – Metod för att ersätta stödmottagare när förenklade kostnadsalternativ tillämpas för att fastställa EU-bidrag till ett program

Upprepar för de förvaltande myndigheterna de krav som är kopplade till ersättningen av stödmottagare med hjälp av en metod som skiljer sig från de förenklade kostnadsalternativ som används för att beräkna utbetalningar till medlemsstater från EU-budgeten, särskilt med beaktande av de förhållanden som upptäcktes i år och som rörde ett operativt program inom ESF i Irland.

Måldatum för genomförande: december 2022.

Rekommendation 5.2 – Nationella ordningars bidrag till ESF:s mål

Ser till, vad gäller operativa program som utgår från befintliga nationella system, att den insats som genomförs på ett ändamålsenligt sätt bidrar till programmets mål, särskilt med beaktande av de förhållanden som upptäcktes i år och som rörde deltagande unga som varken arbetar eller studerar i operativa program inom ESF/sysselsättningsinitiativet för unga i Spanien.

Måldatum för genomförande: november 2022.

Rekommendation 5.3 – Programmyndigheters kontroll av deltagares status som unga som varken arbetar eller studerar

Upprepar för programmyndigheterna att de måste bekräfta deltagares status som unga som varken arbetar eller studerar innan de lämnar in kostnadsredovisningar för program inom ESF/sysselsättningsinitiativet för unga från perioden 2014–2020. Dessa kontroller av stödberättigande bör göras på grundval av tillförlitliga och verifierade källor, särskilt med beaktande av de förhållanden som upptäcktes i år och som rörde operativa program inom ESF/sysselsättningsinitiativet för unga i Frankrike och Irland.

Måldatum för genomförande: december 2022.

Rekommendation 5.4 – Tillverkares efterlevnad av förköpsavtal om inköp av covid-19-vacciner

Kontrollerar att tillverkare av covid-19-vaccin uppfyller villkoren i förköpsavtal om inköp, särskilt när det gäller uppskattningar av produktionskostnader, användning av förskottsfinansiering och i tillämpliga fall klausuler om icke-vinst, och vid behov vidtar korrigerande åtgärder.

Måldatum för genomförande: december 2025.

Rekommendation 5.5 – Verifieringskedja för revisionsmyndigheternas urval

Upprepar för revisionsmyndigheterna att den rättsliga ramen kräver att de fastställer en verifieringskedja med vars hjälp kommissionen kan kontrollera att deras urvalsförfaranden är oberoende, objektiva och opartiska.

Måldatum för genomförande: december 2022.

Rekommendation 5.6 – Rättsstatsprincipen

Lämnar information i sina årliga verksamhetsrapporter om pågående förfaranden gällande rättsstatsprincipen mot medlemsstater och hur dessa kan påverka den säkerhet som kommissionen kan uppnå om kostnadernas korrekthet från de berörda ländernas system för säkerhet och kontroll.

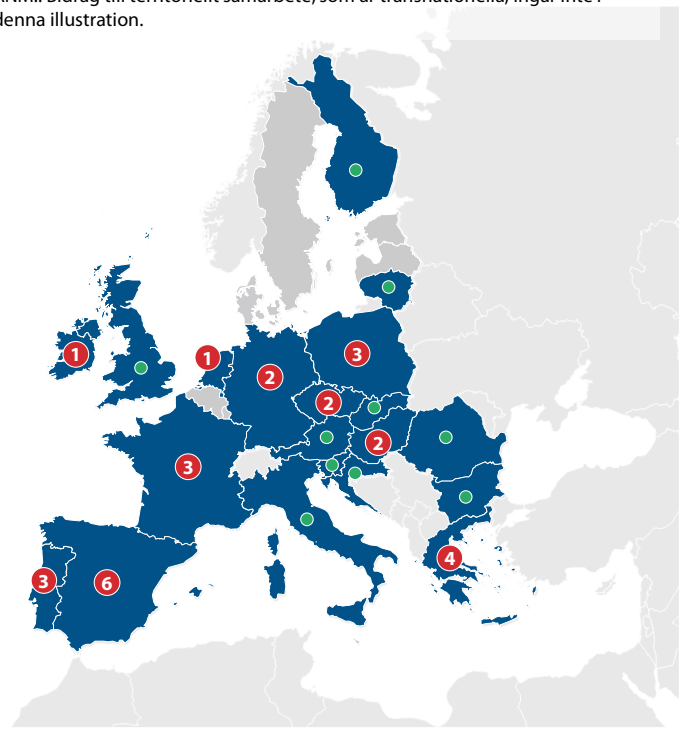
Måldatum för genomförande: april 2023 (nästa års årliga verksamhetsrapporter).

Bilagor

Bilaga 5.1 – Information om EU-åtgärder i medlemsstater och regioner

Medlemsstater	EU-bidrag (miljoner euro)	Granskade transaktioner 2014–2020	Kvantifierade fel
Polen	11 800	42	3
Tjeckien	3 245	14	2
Italien	3 002	15	--
Portugal	2 722	13	3
Spanien	2 510	11	6
Rumänien	2 296	7	--
Tyskland	2 163	13	2
Ungern	1 826	9	2
Grekland	1 666	9	4
Frankrike	1 560	7	3
Litauen	1 490	8	--
Slovakien	1 070	7	--
Territoriellt samarbete	1 356	9	1
Förenade kungariket	1 040	8	--
Kroatien	897	7	--
Bulgarien	838	7	--
Estland	544		
Lettland	465		
Slovenien	384	7	--
Finland	256	5	--
Belgien	251		
Sverige	203		
Österrike	134	5	--
Irland	117	5	1
Nederländerna	75	4	1
Malta	73		
Danmark	55		
Cypern	50		
Luxemburg	7		
TOTALT	**40 738**	**212**	**28**

ANM.: Bidrag till territoriellt samarbete, som är transnationella, ingår inte i denna illustration.



Källa: Revisionsrätten.

Bilaga 5.2 – Uppföljning av tidigare rekommendationer avseende Sammanhållning, resiliens och värden

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta av-seenden	i vissa av-seenden			
2017	Vi lämnar följande rekommendationer: **Rekommendation 1:** Kommissionen bör se till att revisionsarrangemangen för de finansieringsinstrument som förvaltas av EIF är lämpliga när det gäller finansiella intermediärer. När EIB/EIF använder förfaranden som överenskommits med externa revisorer bör kommissionen fastställa minimikraven för		X[30]				

[30] Genom *omnibusförordningen* infördes ett krav på att revisionsmyndigheter ska göra systemrevisioner och revisioner av insatser inom finansieringsinstrument hos finansiella intermediärer. Detta gäller även finansieringsinstrument som förvaltas av EIB-gruppen men inte program inom SMF-initiativet som inrättades före den 2 augusti 2018. Kommissionen har vidtagit ytterligare åtgärder genom att i revisionsmetoden för finansieringsinstrument inkludera en rekommendation om att revisionsmyndigheterna ska granska finansiella intermediärer för instrument som genomförs av EIB-gruppen, oavsett när de inrättades. Metoden kan dock inte utvidga revisionsmyndigheternas rättsliga mandat. Kommissionen tillhandahöll bevis för att revisionsmyndigheterna i en del medlemsstater redan utför kontroller hos finansiella intermediärer. Vår revision 2020 visade dock att dessa kontroller ännu inte görs på ett enhetligt sätt (i den medlemsstat som vi granskade utförde varken den externa revisorn eller revisionsmyndigheterna någon revision hos finansiella intermediärer). Inga nya uppgifter lämnades som visade att detta hade korrigerats under 2021.

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta av-seenden	i vissa av-seenden			
	sådana kontrakt med tanke på behovet av att lämna en försäkran, och då särskilt kravet på att tillräckligt omfattande revisionsarbete utförs på medlemsstatsnivå. (Datum för genomförande: Omedelbart.)						
	Rekommendation 3: Kommissionen bör åtgärda de brister som vi har funnit i dess kontroll av revisionsmyndigheternas arbete i samband med kommissionens revisioner av korrekthet. (Datum för genomförande: Omedelbart.)		X[31]				
	Rekommendation 4: Kommissionen bör åtgärda komplexiteten hos den information om kontroll- och garantiramen 2014–2020 som presenteras i de årliga verksamhetsrapporterna från GD Regional- och stadspolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering genom att		X[32]				

[31] Se punkterna 6.58–6.64 i årsrapporten för 2018, punkterna 5.48–5.62 i årsrapporten för 2019 och punkterna 5.43 och 5.44 i årsrapporten för 2020. Trots att kommissionen har ökat sitt arbete med regelefterlevnadsrevisioner träffar vi fortfarande på brister i revisionsmyndigheternas arbete.

[32] Punkt iii) har genomförts i de flesta avseenden eftersom kommissionen i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten för 2020 tillhandahöll en övergripande kvarstående felprocent för politikområdet som inte helt motsvarade underrubrik 1b i den fleråriga budgetramen. För de nya rubrikerna i den fleråriga budgetramen bör den övergripande kvarstående felprocenten anges åtminstone för underrubrik 2a.

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta av-seenden	i vissa av-seenden			
	[…] (iii) redovisa en övergripande kvarstående felprocent för rubrik 1b i den fleråriga budgetramen för varje räkenskapsår. (Datum för genomförande: juni 2019.)						
	Rekommendation 5: Kommissionen bör se till att revisionsarrangemangen ändras i enlighet med kommissionens förslag om finansieringsinstrument inom den rättsliga ramen för efter 2020 så att endast de medel som faktiskt har utnyttjats av slutmottagare ingår i för beräkningen av kvarstående felprocentsatser.			X[33]			

[33] Den nya förordningen om gemensamma bestämmelser för perioden 2021–2027 (förordning (EU) 2021/1060) anger att en enda förskottsbetalning för finansieringsinstrument ska ingå i den första betalningsansökan. I sina svar vid uppföljningen av årsrapporten för 2020 uppgav kommissionen att den avsåg att anta en delegerad akt om krav på att revisionsmyndigheter undantar detta förskott från granskningspopulationen. Kommissionen har nu omprövat denna ståndpunkt och förklarat att det inledande förskottet fortsatt kommer att ingå i den granskade populationen för det aktuella räkenskapsåret.

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta av-seenden	i vissa av-seenden			
	(Datum för genomförande: Innan lagstiftningsramen för perioden efter 2020 börjar genomföras.)						
	Rekommendation 6: Kommissionen bör göra tillräckligt många kontroller av korrekthet för att dra slutsatser om ändamålsenligheten hos revisionsmyndigheternas arbete och få rimlig säkerhet om kostnadernas korrekthet, vilket senast ska redovisas i de årliga verksamhetsrapporter som den offentliggör året efter att ha godkänt räkenskaperna. (Datum för genomförande: Omedelbart.)		X[34]				

[34] Se punkt ***5.64*** i denna årsrapport.

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta av-seenden	i vissa av-seenden			
2018	Vi rekommenderar att kommissionen gör följande: **Rekommendation 6.1 – Revisionsarrangemang för program inom SMF-initiativet** Ser till att a) regelbundna kontroller, som bygger på ett representativt urval av utbetalningar till slutmottagare, görs hos finansiella intermediärer, antingen av revisionsmyndigheten eller en revisor som utses av EIB-gruppen, b) om dessa kontroller är otillräckliga, lämpliga kontrollåtgärder utformas och genomförs för att förhindra att det finns väsentligt oriktiga kostnader vid avslutandet. (Datum för genomförande: Omedelbart.)		X[35]				

[35] Våra tidigare revisioner har bekräftat att EIF redan har förbättrat eller håller på att förbättra sina övervaknings- och kontrollsystem och att det frivilligt har utvidgat användningen av rapporter om rimlig säkerhet till program inom SMF-initiativet. Vi är medvetna om att en del revisionsmyndigheter redan har utfört kontroller hos finansiella intermediärer, men det är ännu för tidigt att bedöma dessa åtgärders fulla ändamålsenlighet.

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta av-seenden	i vissa av-seenden			
	Rekommendation 6.2 – Felaktigt innehållna betalningar Vidtar de åtgärder som krävs för att säkerställa att förvaltnings- och revisionsmyndigheternas checklistor anger att det ska kontrolleras om artikel 132 i förordningen om gemensamma bestämmelser efterlevs. Där föreskrivs att stödmottagaren ska erhålla hela beloppet för stödberättigande utgifter senast 90 dagar efter det datum då betalningsansökan lämnades in. Där det är relevant, ger programmyndigheterna lämpliga rekommendationer och uppmanar dem att tillämpa korrekta förfaranden i framtiden. (Datum för genomförande: Omedelbart.)	X					

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta av-seenden	i vissa av-seenden			
	Rekommendation 6.3 – Avslutandearrangemang för 2014–2020 Åtgärdar brister och säkerställer att inget program kan avslutas med en väsentlig nivå av oriktiga kostnader. Kommissionen bör a) identifiera de största riskerna som kan påverka korrektheten i avslutningen av program, b) vid behov utarbeta riktad vägledning om arrangemangen för avslutande, med lämpliga korrigerande åtgärder vid rätt tidpunkt. (Datum för genomförande: a) maj 2020 och b) december 2022.)	X					

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta av-seenden	i vissa av-seenden			
2019	Vi rekommenderar att kommissionen gör följande: **Rekommendation 5.1 – Projektens stödvillkor** Förtydligar vad som avses med insatser som ”fysiskt har avslutats” och/eller ”fullt ut genomförts”. Det skulle underlätta medlemsstaternas kontroll av att insatser överensstämmer med artikel 65.6 i förordningen om gemensamma bestämmelser och göra att icke stödberättigande insatser upptäcks; Det ska klargöras att detta villkor endast gäller arbete eller verksamhet som krävs för att insatsens output ska uppnås, och inte finansiella eller administrativa aspekter. (Tidsram: Omgående.)		X[36]				

[36] Vi noterar de åtgärder som kommissionen redan har vidtagit för att klargöra begreppen ”fysiskt har avslutats” och/eller ”fullt ut genomförts” när det gäller insatser. Kommissionen har dock inte spridit dessa förtydliganden till alla medlemsstater.

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta av-seenden	i vissa av-seenden			
	Rekommendation 5.2 – Åtgärd för att öka tillförlitligheten i de procentsatser för kvarstående fel som revisionsmyndigheterna rapporterar Analyserar de största källorna till oupptäckta fel och vidtar tillsammans med revisionsmyndigheterna de åtgärder som behövs för att förbättra tillförlitligheten i rapporterade procentsatser för kvarstående fel. (Tidsram: juni 2021.)			X[37]			

[37] Trots kommissionens ansträngningar enligt vad som redovisas i de årliga verksamhetsrapporterna från GD Regional- och stadspolitik (2019: s. 25 och 2020: s. 41–43) och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering (2019: s. 4) visade inte vårt revisionsarbete avseende 2020 på någon betydande förbättring i detta sammanhang (se t.ex. punkt 5.38 i årsrapporten för 2020 och punkterna ***5.40*** och ***5.41*** i årets rapport).

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta av-seenden	i vissa av-seenden			
2020	Vi rekommenderar att kommissionen gör följande: **Rekommendation 5.1 – Balanserade standardiserade skalor för enhetskostnader för ersättning av betalningar som gjorts av medlemsstaterna** Noga övervakar medlemsstater som använder dess standardiserade skalor för enhetskostnader för att se till att systemet inte leder till alltför stora obalanser till medlemsstaters fördel. Kommissionen bör be medlemsstaterna justera alltför höga procentsatser och korrigera obalanser för att undvika eventuella vinster vid programavslutande. (Tidsram: Omgående.)	X					

Källa: Revisionsrätten.

Kapitel 6

Naturresurser och miljö

Innehåll

	Punkt
Inledning	6.1.–6.12.
Kortfattad beskrivning	6.2.–6.11.
Politiska mål och finansieringsinstrument	6.2.–6.4.
De viktigaste utgiftskategorierna	6.5.–6.11.
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	6.12.
Transaktionernas korrekthet	6.13.–6.40.
Resultat av transaktionsgranskningen	6.14.–6.27.
Direktstöd: lägre risk för fel	6.18.–6.20.
Investeringar i landsbygdsutveckling, stöd för marknadsåtgärder och andra stöd: högre risk för fel	6.21.–6.27.
Kontroller genom övervakning – ett ändamålsenligt kontrollverktyg för de utbetalande organen	6.28.–6.35.
Kontroller av samstämmigheten i medlemsstaternas kontrollstatistik och betalningsuppgifter	6.36.–6.37.
Landsbygdsutvecklingsåtgärd 21: nödbistånd som tilldelas de stödmottagare som behöver det, men med vissa undantag	6.38.–6.40.
Årliga verksamhetsrapporter och andra förvaltningsverktyg	6.41.–6.46.
GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings och GD Klimatpolitiks rapportering om kostnadernas korrekthet	6.41.–6.45.
Kommissionens årliga förvaltnings- och resultatrapport	6.46.
Slutsats och rekommendationer	6.47.–6.51.
Slutsats	6.47.–6.48.
Rekommendationer	6.49.–6.51.

Bilagor

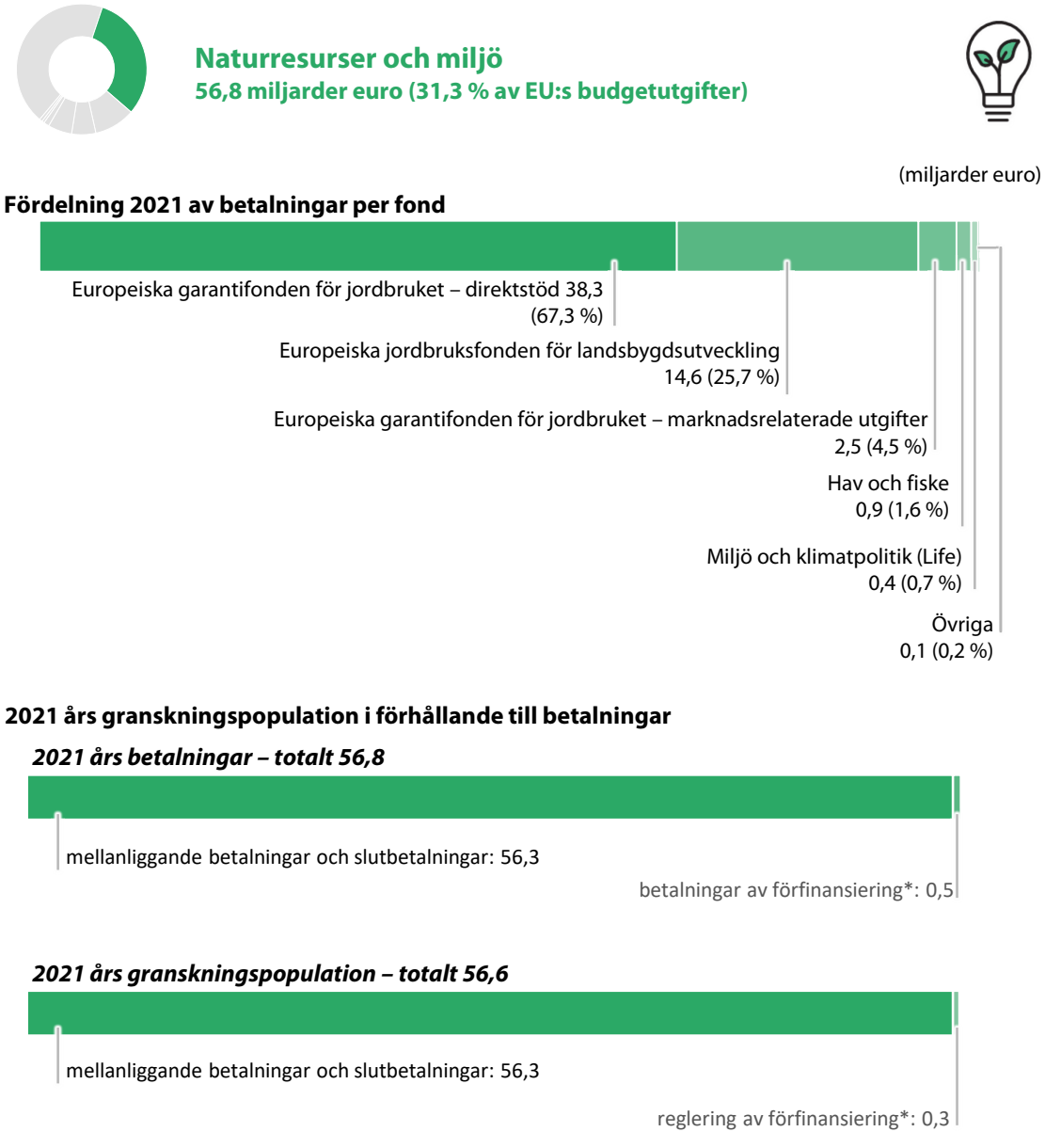
Bilaga 6.1 – Information om EU-åtgärder i medlemsstaterna och Förenade kungariket

Bilaga 6.2 – Uppföljning av tidigare rekommendationer

Inledning

6.1. I detta kapitel redovisar vi granskningsresultatet för rubrik 3 Naturresurser och miljö i den fleråriga budgetramen. I ***figur 6.1*** finns en översikt över de viktigaste verksamheterna och största kostnaderna under denna rubrik 2021.

Figur 6.1 – Betalningar och granskningspopulation



*I linje med den harmoniserade definitionen av underliggande transaktioner (se punkt ***12*** i ***bilaga 1.1*** för närmare uppgifter).

Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från Europeiska unionens *konsoliderade årsredovisning* för 2021.

Kortfattad beskrivning

Politiska mål och finansieringsinstrument

6.2. Jordbruk och landsbygdsutveckling står för 97 % av kostnaderna inom Naturresurser och miljö och genomförs genom den *gemensamma jordbrukspolitiken* (GJP). GJP har följande tre allmänna mål[1]:

- Hållbar livsmedelsproduktion, med fokus på jordbruksinkomster, jordbrukets produktivitet och prisstabilitet.
- Hållbar förvaltning av naturresurser och klimatåtgärder, med fokus på utsläpp av växthusgaser, biologisk mångfald, mark och vatten.
- Balanserad territoriell utveckling.

6.3. Europeiska kommissionen, särskilt generaldirektoratet för jordbruk och landsbygdsutveckling (GD Jordbruk och landsbygdsutveckling), har det slutliga ansvaret för GJP, men delar förvaltningen med *utbetalande organ* i medlemsstaterna. Sedan 2015 uttalar sig oberoende *attesterande organ* i medlemsstaterna årligen om *lagligheten och korrektheten* i kostnaderna.

6.4. GJP-utgifterna kan delas in i följande tre huvudkategorier:

- *Direktstöd* till jordbrukare, som finansieras fullt ut av EU:s budget.
- Medlemsstaternas nationella och regionala *program för landsbygdsutveckling*, som medfinansieras av EU-budgeten och medlemsstaterna.
- *Marknadsåtgärder* inom jordbruket, som också finansieras fullt ut av EU:s budget, med undantag för vissa åtgärder som medfinansieras av medlemsstaterna, inbegripet säljfrämjande åtgärder.

[1] Artikel 110.2 i förordning (EU) nr 1306/2013 om finansiering, förvaltning och övervakning av den gemensamma jordbrukspolitiken.

De viktigaste utgiftskategorierna

6.5. Direktstöd står för 67 % av kostnaderna inom rubrik 3 i den fleråriga budgetramen. Fyra ordningar stod för 89 % av allt direktstöd 2021:

- Två som tillhandahåller inkomststöd baserat på jordbrukarnas deklarerade jordbruksareal: *ordningen för grundstöd* (14,8 miljarder euro) och *systemet för enhetlig arealersättning* (4,4 miljarder euro).
- En avsedd för att stödja jordbruksmetoder som gynnar klimatet och miljön: *miljöanpassningsstöd* (10,8 miljarder euro).
- En kopplad till specifika typer av jordbruksprodukter (t.ex. nöt- och kalvkött, mjölk eller proteingrödor): ”frivilligt *kopplat stöd*” (4,0 miljarder euro).

6.6. Direktstödet till jordbrukare är stödrättighetsbaserat, det vill säga stödmottagarna får stöd om de uppfyller vissa villkor. Sådant stöd innebär en lägre risk för fel än ersättningsbaserat stöd, om de tillhörande villkoren inte är komplexa (se punkt ***1.18***).

6.7. Landsbygdsutveckling utgör 26 % av kostnaderna under denna rubrik i den fleråriga budgetramen. Kommissionen godkände 118 landsbygdsutvecklingsprogram i medlemsstaterna för perioden 2014–2020, bestående av 20 åtgärder och 67 delåtgärder. Ytterligare en åtgärd lades till 2020 (åtgärd 21: Exceptionellt tillfälligt stöd till jordbrukare samt små och medelstora företag som påverkas särskilt av covid-19-krisen)[2]. Kommissionens första utbetalning på grundval av medlemsstaternas deklarerade kostnader inom ramen för den nya åtgärden gjordes 2021. 14 medlemsstater deklarerade kostnader inom ramen för denna åtgärd, till ett totalt belopp på 616,3 miljoner euro[3]. Till följd av förseningar i antagandet av lagstiftningen om GJP efter 2020 har programmen förlängts till slutet av 2022[4].

---

[2] Förordning (EU) 2020/872 om ändring av förordning (EU) nr 1305/2013 vad gäller en särskild åtgärd för att ge exceptionellt tillfälligt stöd inom ramen för Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) för att hantera covid-19-utbrottet.

[3] I vårt urval stötte vi på sju transaktioner inom åtgärd 21 för vilka vi inte rapporterade några fel.

[4] Enligt Förenade kungarikets utträdesavtal kommer den tidigare medlemsstatens program för landsbygdsutveckling att löpa fram till dess att de avslutas 2023.

6.8. Kostnaderna för landsbygdsutveckling kan delas in i följande två huvudkategorier:

- Utbetalningar till jordbrukare grundade på miljö- och klimatrelaterade kriterier som tillämpas på jordbruksarealen eller på antalet djur på företaget (”areal-/djurrelaterade”).

- Stöd till investeringsprojekt avsedda att stödja social och ekonomisk utveckling i landsbygdsområden (”icke arealbaserat”).

6.9. Marknadsåtgärder inom jordbruket, som står för 4,4 % av kostnaderna inom rubrik 3 i den fleråriga budgetramen, består av ett antal olika program (t.ex. säljfrämjande åtgärder för jordbruksprodukter, frukt och grönsaker i skolor och producentorganisationer) som omfattas av en mängd stödvillkor.

6.10. Den här rubriken i den fleråriga budgetramen innefattar även EU:s utgifter för havs- och fiskeripolitiken och delar av de EU-utgifter för miljö och klimatåtgärder som innefattar *Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF*) och Life-programmen. Denna utgiftskategori (2,2 % av utgifterna inom rubrik 3 i den fleråriga budgetramen) omfattar också en rad olika urvalskriterier, stödkrav och utbetalningsmetoder.

6.11. De flesta kostnader för landsbygdsutveckling och marknadsåtgärder samt andra politikområden än GJP inom rubrik 3 i den fleråriga budgetramen omfattas av mer komplexa stödvillkor än direktstöd, och risken för fel är högre (se punkt ***1.18***).

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

6.12. Vårt mål var att uppskatta felnivån för denna rubrik i den fleråriga budgetramen och att bidra till *revisionsförklaringen*. Med hjälp av den revisionsmetod som anges i ***bilaga 1.1*** undersökte vi följande för denna rubrik i den fleråriga budgetramen för 2021:

a) Ett statistiskt representativt urval bestående av 212 *transaktioner* som omfattade alla typer av kostnader under denna rubrik i den fleråriga budgetramen:

   i) 84 utbetalningar av direktstöd som tillsammans täckte de huvudsakliga ordningarna.

   ii) 42 areal- och djurrelaterade transaktioner inom landsbygdsutvecklingsprogram.

   iii) 62 icke arealbaserade transaktioner inom landsbygdsutveckling, 14 transaktioner kopplade till marknadsåtgärder och 10 transaktioner[5] inom andra utgiftsområden än GJP.

b) Den information om korrekthet som GD Jordbruk och landsbygdsutveckling och GD Klimatpolitik lämnat i sina *årliga verksamhetsrapporter* och som sedan tagits med i kommissionens *årliga förvaltnings- och resultatrapport*.

c) Utvalda stödordningar, där vi kontrollerade medlemsstaternas genomförande av ”*kontroller genom övervakning*” och åtgärd 21 samt samstämmigheten i den kontrollstatistik och de betalningsuppgifter som medlemsstaterna hade lämnat till kommissionen.

[5] Vi granskade sju transaktioner inom ramen för *Europeiska havs- och fiskerifonden* och tre transaktioner kopplade till Life-programmet för miljö och klimatåtgärder.

Transaktionernas korrekthet

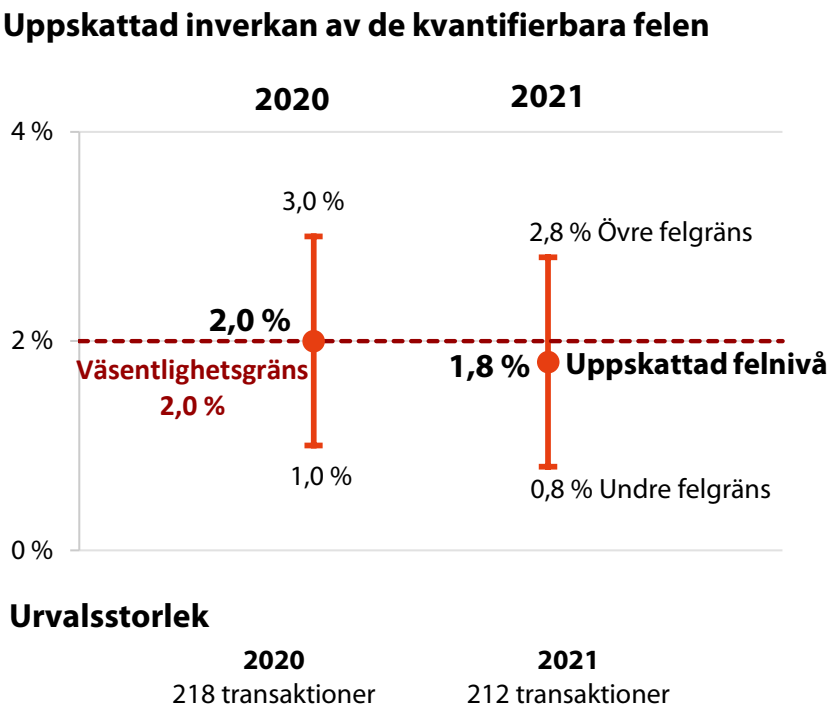
6.13. Denna del av kapitlet har fyra underavsnitt. Det första underavsnittet gäller vår granskning av årets urval med 212 transaktioner som vi gjorde för att få information om de viktigaste felkällorna. Det andra underavsnittet handlar om vår granskning av medlemsstaternas genomförande av kontroller genom övervakning. Det tredje handlar om våra kontroller av de kontroll- och betalningsuppgifter som de utbetalande organen rapporterat, och i det fjärde underavsnittet beskriver vi våra granskningsresultat avseende utvalda medlemsstaters genomförande av åtgärd 21.

Resultat av transaktionsgranskningen

6.14. De 212 transaktioner som vi granskade omfattade 18 medlemsstater[6]. Vi granskade direktstöd i 14 medlemsstater, och vår granskning av transaktioner inom landsbygdsutveckling omfattade 20 nationella och regionala program i 14 medlemsstater. Av de 212 transaktioner som vi granskade var 185 (87 %) felfria, medan 27 (13 %) innehöll fel. Baserat på de 23 fel som vi har kvantifierat (se ***figur 6.2***) och andra bevis som kontrollsystemet har levererat (se avsnittet ”Årliga verksamhetsrapporter och andra förvaltningsverktyg”) konstaterar vi att felnivån för Naturresurser och miljö ligger nära *väsentlighetsgränsen*. Majoriteten av de fel som vi upptäckte påverkade transaktioner inom landsbygdsutveckling och marknadsåtgärder. Vi fann några mindre kvantifierade fel som gällde direktstöd. Vi konstaterade också fyra fall av efterlevnadsproblem utan finansiella effekter.

[6] Belgien, Bulgarien, Danmark, Tyskland, Irland, Grekland, Spanien, Frankrike, Kroatien, Italien, Lettland, Litauen, Ungern, Österrike, Polen, Portugal, Rumänien och Finland.

Figur 6.2 – Resultat av transaktionsgranskningen

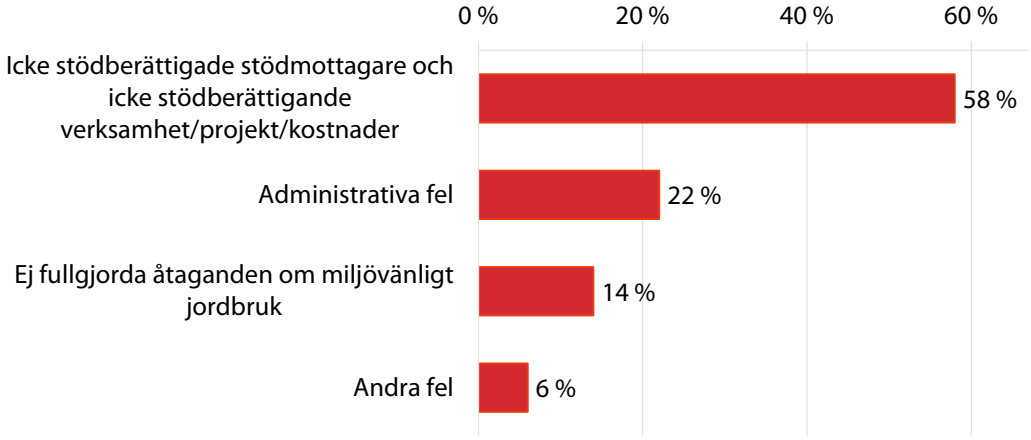


Källa: Revisionsrätten.

6.15. ***Bilaga 6.1*** ger en översikt över betalningarna inom rubrik 3 i den fleråriga budgetramen samt resultaten av vår transaktionsgranskning.

6.16. ***Figur 6.3*** visar hur den av oss *uppskattade felnivån* är fördelad för 2021, per felkategori.

Figur 6.3 – Den vanligaste felkällan var icke stödberättigade stödmottagare eller icke stödberättigande kostnader



Källa: Revisionsrätten.

6.17. Medlemsstaternas myndigheter och kommissionen (för *direkt förvaltning*) hade tillämpat korrigerande åtgärder som direkt påverkade 21 av transaktionerna i vårt urval. Åtgärderna var relevanta för våra beräkningar eftersom de minskade den felnivå som vi uppskattade för detta kapitel med 0,3 procentenheter. När det gällde 15 *kvantifierbara fel* hade medlemsstaternas myndigheter och kommissionen tillräckligt med information för att förhindra eller upptäcka och korrigera felen innan de godkände kostnaderna. Om medlemsstaternas myndigheter och kommissionen (för direkt förvaltning) hade använt all den information som de hade tillgång till på ett korrekt sätt, skulle den uppskattade felnivån för detta kapitel ha varit 1,2 procentenheter lägre. I ***ruta 6.1*** ges ett exempel på ett administrativt fel som berodde på att den information som fanns tillgänglig inte hade använts.

Ruta 6.1

Ett utbetalande organ använde inte all tillgänglig information när det kontrollerade en stödmottagares deklarerade kostnader

Säljfrämjande åtgärd för vin i Spanien

- Enligt de nationella reglerna får stödmottagare som anordnar vinprovningar endast begära ersättning för kostnaderna för en flaska av varje vintyp per sex deltagare.
- Det utbetalande organet begärde en omfattande rapport från *stödmottagaren* med en förteckning över de evenemang den hade anordnat samt antalet deltagare och flaskor per evenemang.
- När det utbetalande organet genomförde kontroller av de deklarerade kostnadernas stödberättigande fokuserade det på andra kontroller och noterade inte att detta krav inte hade uppfyllts, trots att stödmottagaren hade lämnat relevant information till det utbetalande organet.

När vi granskade transaktionen fick vi information om det korrekta omräknade antalet flaskor för vilka stöd kunde ha begärts. Detta resulterade i ett avdrag på nästan 50 % av det antal vinflaskor för vilka stöd ursprungligen begärts och ledde till ett fel på 6,5 % i stödmottagarens sammanlagda kostnader för åtgärden.

Direktstöd: lägre risk för fel

6.18. I de 84 direktstödstransaktioner som vi granskade fann vi endast tre mindre kvantifierbara fel, som berodde på att jordbrukare hade överdeklarerat den stödberättigande arealen jordbruksmark.

6.19. Direktstöd förvaltas genom det *integrerade administrations- och kontrollsystemet* (IACS)[7], som inbegriper *systemet för identifiering av jordbruksskiften* (LPIS). IACS kopplar samman databaser över jordbruksföretag, stödansökningar, jordbruksarealer och djurregister som de utbetalande organen använder för administrativa korskontroller[8] av alla stödansökningar. LPIS är ett geografiskt informationssystem med rumsliga datamängder från ett flertal källor, som tillsammans utgör ett register över jordbruksarealer i medlemsstaterna. De utbetalande organen har tillämpat preliminära kontroller sedan 2015, och tillsammans med ”kontroller genom övervakning”, som infördes i vissa medlemsstater under 2018, ger detta stödmottagarna möjlighet att korrigera vissa fel i sina stödansökningar, vilket minskar risken för fel.

6.20. Våra resultat bekräftar våra tidigare iakttagelser[9] att IACS, och särskilt LPIS, utgör ett ändamålsenligt förvaltnings- och kontrollsystem som säkerställer att direktstödet som helhet inte innehåller väsentliga fel.

Investeringar i landsbygdsutveckling, stöd för marknadsåtgärder och andra stöd: högre risk för fel

Areal-/djurrelaterade kostnader inom landsbygdsutveckling

6.21. Vi granskade 42 transaktioner inom landsbygdsutveckling baserade på den areal eller det antal djur som jordbrukarna hade deklarerat. Dessa omfattade kompensationsstöd för ekologiskt jordbruk, stöd till jordbrukare i områden med naturliga begränsningar och stöd för fullgörande av specifika *åtaganden om miljö- och klimatvänligt jordbruk*.

6.22. Av de 42 areal- eller djurrelaterade transaktioner inom landsbygdsutveckling som vi granskade innehöll 35 inga fel. Vi fann sex kvantifierbara fel, varav tre överskred 20 %, och ett efterlevnadsproblem utan finansiella effekter.

---

[7] https://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/iacs_en

[8] Artikel 11.4 i kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 809/2014 om regler för tillämpningen av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1306/2013 vad gäller det integrerade administrations- och kontrollsystemet, landsbygdsutvecklingsåtgärder och tvärvillkor, ändrad genom kommissionens genomförandeförordning (EU) 2015/2333 av den 14 december 2015.

[9] Punkt 6.16 i årsrapporten för 2020.

6.23. Två av de kvantifierade felen inträffade på grund av att ett utbetalande organ hade gjort utbetalningar på grundval av felaktiga uppgifter om registrerade stödmottagare i sin djurdatabas. För de återstående fyra iakttagelserna berodde felen på överträdelser av djurskyddet och åtaganden om miljö- och klimatvänligt jordbruk (se exemplet i ***ruta 6.2***) och en överdeklaration av den stödberättigande arealen.

Ruta 6.2

Exempel på när stödvillkoren för miljö- och klimatvänligt jordbruk inte uppfylldes

I Polen mottog en jordbrukare stöd inom åtgärd 10 för landsbygdsutveckling, alltså miljö- och klimatvänligt jordbruk. Jordbrukaren deklarerade tre skiften inom åtgärden och var tvungen att respektera flera åtaganden, såsom

- att slå den deklarerade arealen en gång mellan den 15 juni och den 30 september,
- att på två skiften inte slå 15–20 % av arealen och
- att inom två veckor efter slåttern samla in den slagna biomassan eller lägga den i balar.

Vi fann att merparten av de data som registrerades i stödmottagarens jordbruksregister inte återspeglade den faktiska jordbruksverksamheten. Genom att använda satellitbilder från Sentinel som bevis kunde vi fastställa

- att ett skifte inte alls hade slagits,
- att ett av de skiften där en del inte skulle slås hade slagits helt och
- att slåtterdagen för två skiften inte var densamma som registrerats av jordbrukaren, vilket gjorde att vi drog slutsatsen att den slagna biomassan samlades in eller lades i balar mer än två veckor efter slåttern.

Med beaktande av påföljderna i de nationella bestämmelserna ledde dessa överträdelser till ett fel på 57 % för den granskade utbetalningen.

Investeringsprojekt

6.24. Vi granskade 62 betalningar till investeringsprojekt inom landsbygdsutveckling, såsom modernisering av jordbruksföretag, uppförande av jordbruks- eller bearbetningsanläggningar för jordbruksprodukter, stöd till grundläggande tjänster och förnyelse av samhällen på landsbygden eller etablering av unga jordbrukare.

6.25. Vi kvantifierade fel i sju betalningar till investeringsprojekt som främst hade uppstått till följd av att stödmottagare hade deklarerat kostnader eller verksamheter som inte uppfyllde stödvillkoren. I fyra fall var felen mindre, men i de övriga tre fallen överskred de 20 %.

Marknadsåtgärder

6.26. Vi granskade 14 transaktioner inom marknadsåtgärder och fann fyra fall där utbetalande organ hade ersatt icke stödberättigande kostnader. Alla fyra felen låg under 20 %.

Hav, fiske, miljö och klimatåtgärder

6.27. På områdena hav, fiske, miljö och klimatåtgärder granskade vi fyra transaktioner inom direkt förvaltning och fann inga fel. För de återstående sex transaktionerna, som omfattas av *delad förvaltning*, fann vi tre kvantifierade fel, inbegripet ett över 20 %, som berodde på att de stödberättigande kostnaderna hade beräknats felaktigt.

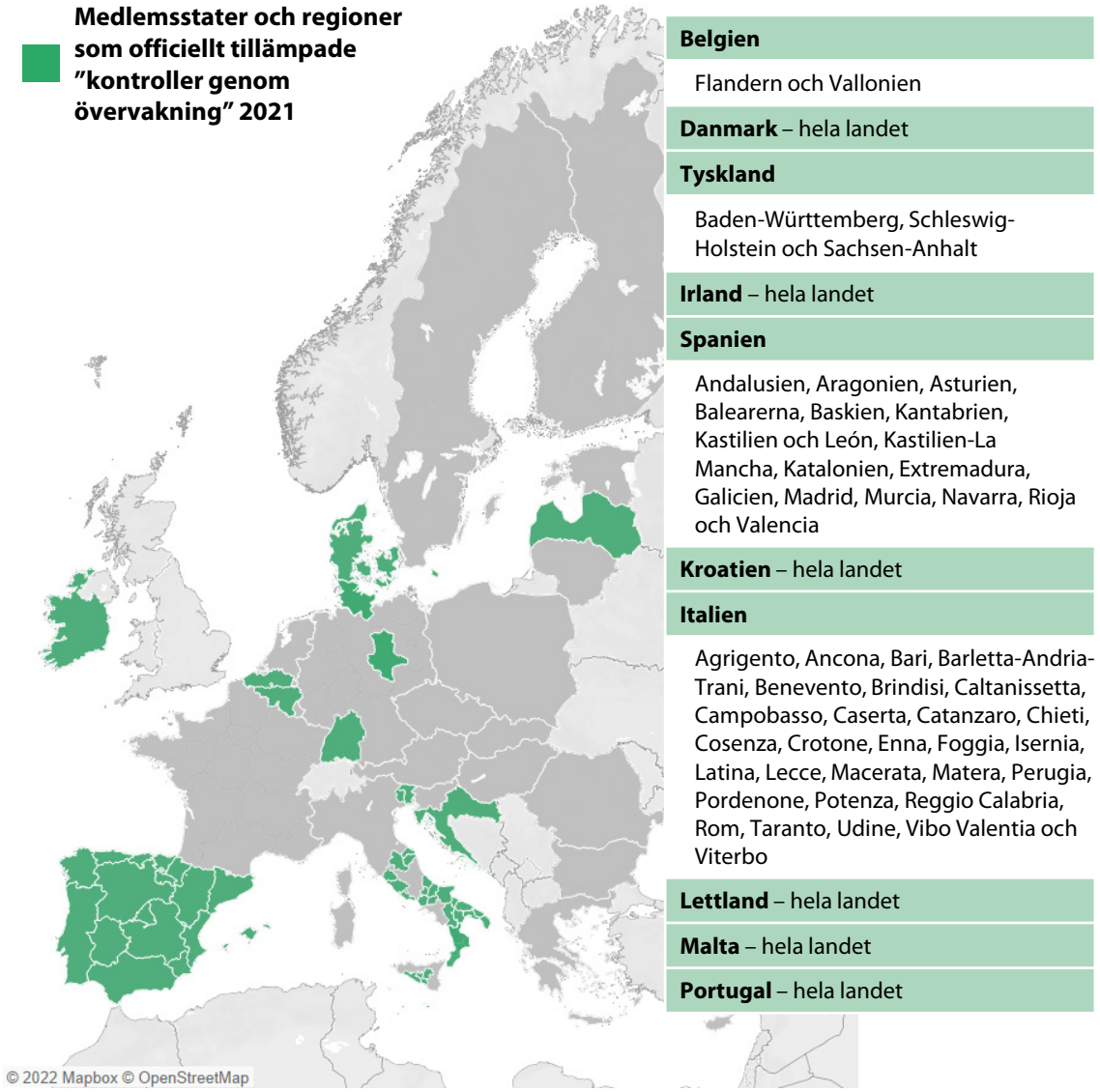
Kontroller genom övervakning – ett ändamålsenligt kontrollverktyg för de utbetalande organen

6.28. Sedan 2018 kan medlemsstaternas utbetalande organ utföra ”kontroller genom övervakning”. I denna metod används automatiska processer baserade på data från Sentinelsatelliterna i EU:s Copernicusprogram för att kontrollera efterlevnaden av vissa GJP-regler. Under 2021 använde tio medlemsstater kontroller genom övervakning framför allt för att bedöma arealbaserade stödanspråk inom ramen för direktstöd. Om alla stödkriterier för ett visst stödsystem kan utvärderas från rymden kan de utbetalande organen övervaka hela populationen av *stödmottagare* på distans.

6.29. Kontroller genom övervakning ger regelbundna observationer av jordbruksverksamhet och kan användas för att varna jordbrukare för eventuella överträdelser av stödsystemets regler när som helst under odlingssäsongen. Detta ger jordbrukarna fler möjligheter att korrigera sina anspråk innan de fastställs slutgiltigt.

6.30. Kartan nedan visar vilka medlemsstater/regioner som använder kontroller genom övervakning.

Figur 6.4 – Länder och regioner som tillämpar ”kontroller genom övervakning”



Källa: Skapad med hjälp av Tableau av revisionsrätten utifrån uppgifter från kommissionen, kartbakgrund ©Mapbox och ©OpenStreetMap på licens genom Creative Commons Erkännande-DelaLika 2.0 (CC BY-SA).

6.31. I vår särskilda rapport från 2020 om användningen av nya bildtekniker för att övervaka GJP rekommenderade vi kommissionen att verka för att metoden med kontroller genom övervakning skulle bli ett huvudkontrollsystem i GJP efter 2020 samt att hjälpa medlemsstaterna att utnyttja de nya teknikerna bättre i övervakningen av

miljö- och klimatkrav[10]. I vår särskilda rapport om bedrägerier inom den gemensamma jordbrukspolitiken rekommenderade vi kommissionen att främja användningen av ny teknik för att förebygga och upptäcka bedrägerier i GJP-utgifterna[11].

6.32. Under arbetet med vår revisionsförklaring för 2021 granskade vi genomförandet av kontroller genom övervakning i Spanien och Italien.

6.33. Spanien har genomfört ”kontroller genom övervakning” via nationella och regionala övervakningsprojekt för direktstöd sedan 2019. Av totalt 17 regioner genomfördes dessa kontroller i 14 regioner 2020 och 15 regioner 2021. En del regioner har utvidgat denna metod till allt fler landsbygdsutvecklingsåtgärder. År 2020 omfattades tre åtgärder och 2021 elva åtgärder. I ***ruta 6.3*** ges ett exempel på hur kontroller genom övervakning tillämpades på en landsbygdsutvecklingsåtgärd för miljövänligt jordbruk.

[10] Punkt 82 i särskild rapport 04/2020 *Användning av nya bildtekniker för övervakning av den gemensamma jordbrukspolitiken: framstegen har varit kontinuerliga generellt sett men långsammare när det gäller klimat- och miljöövervakning*.

[11] Särskild rapport 14/2022 *Europeiska kommissionens åtgärder mot bedrägerier inom den gemensamma jordbrukspolitiken: dags för mer djupgående insatser*.

Ruta 6.3

”Kontroller genom övervakning” som tillämpades på en åtgärd för miljövänligt jordbruk i Spanien (Andalusien) 2021

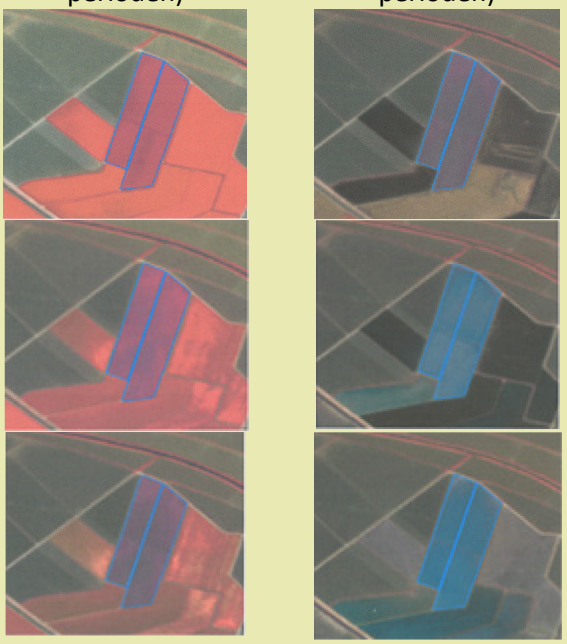
Vi analyserade hur kontroller genom övervakning tillämpades i Andalusien.

Det utbetalande organet hade genomfört egna kombinerade kontroller genom att övervaka projekt för kopplat stöd för ris (direktstöd) och landsbygdsutvecklingsåtgärden ”Jordbrukssystem av särskilt intresse för fåglarna på risfält i Andalusien”. Kontrollerna omfattade åtta veckors övervakning via satellitbilder för att kontrollera om kraven på översvämning av risfälten vintertid hade uppfyllts. När grödans produktionscykel är klar måste risfälten förbli översvämmade fram till den 15 januari året därpå för att bidra till bevarandet av den biologiska mångfalden av fåglar.

Bilderna nedan visar att risfälten var översvämmade efter skörd, vilket vi bekräftade vid ett besök på plats i november 2021.

Sentinel 2-bilder tagna den

3 och 28 september, resp. 13 oktober (före översvämnings-perioden)	23 oktober, resp. 7 och 17 november (under översvämnings-perioden)





Källa: Revisionsrätten.

Källa: Data från Copernicus Sentinelsatelliter (2021) som behandlats av Sentinelnavet och det utbetalande organet i Andalusien.

6.34. I Italien använde två av de elva utbetalande organen (AGEA och ARCEA) kontroller genom övervakning under 2021. Täckningen hade ökat jämfört med föregående år, från 17 till 29 kommuner, och uppgick till 2,9 miljoner hektar. Kontrollerna omfattade endast direktstöd, men Italien har för avsikt att utvidga kontrollerna till vissa landsbygdsutvecklingsåtgärder (t.ex. bibehållande av marktäckning för permanenta grödor, direktsådd eller minimal jordbearbetning). De nationella myndigheterna angav att systemet hade förbättrats till följd av att man använde satellitbilder med bättre upplösning och att jordbrukarna lämnade mer detaljerade och korrekta uppgifter om grödorna och jordbruksmetoderna i sina stödansökningar.

6.35. Kommissionen har åtagit sig att stödja medlemsstaterna när det gäller att utveckla kontroller genom övervakning[12]. I slutet av 2021 omfattades 13,1 %[13] av arealen för de viktigaste ordningarna för *direktstöd* (grundstöd och enhetlig arealersättning) av kontroller genom övervakning.

Kontroller av samstämmigheten i medlemsstaternas kontrollstatistik och betalningsuppgifter

6.36. Varje år lämnar medlemsstaterna uppgifter till kommissionen om sina kontroller av stödbetalningar (”kontrollstatistik”) samt uppgifter om de betalningar som gjorts till stödmottagare. För budgetåret 2021 granskade vi kvaliteten på och samstämmigheten i denna kontrollstatistik samt de betalningsuppgifter som rapporterats av de 13 utbetalande organ som ingick i vårt urval av direktstöd. Dessa uppgifter ligger till grund för kommissionens återbetalning av EU-medel till medlemsstaterna.

6.37. Vi fann några fall av bristande överensstämmelse mellan kontrolluppgifterna och betalningsuppgifterna, vilka till stor del berodde på att de två datamängderna avsåg olika tidpunkter. Kontrolluppgifterna är statiska och togs fram den 15 juli 2021, medan betalningsuppgifterna uppdateras kontinuerligt av de utbetalande organen. Uppdateringarna baseras på förändringar hos stödmottagaren (t.ex. företagsöverlåtelser) eller hos det utbetalande organet (till följd av dess kontroller). Trots detta inneboende hinder uppnådde vi en mycket hög noggrannhetsnivå för

[12] Kommissionens svar på särskild rapport 04/2020.

[13] Bilaga 2 till GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings årliga verksamhetsrapport för 2021, s. 25.

omräkningen av betalningsuppgifter. På det hela taget konstaterade vi att de utvalda utbetalande organens system beräknade stödbetalningarna på ett tillförlitligt sätt och tog korrekt hänsyn till justeringar till följd av kontrolluppgifterna.

Landsbygdsutvecklingsåtgärd 21: nödbistånd som tilldelas de stödmottagare som behöver det, men med vissa undantag

6.38. Huvudsyftet med åtgärd 21 var att ta itu med likviditetsproblem för jordbrukare och *små och medelstora företag* som är verksamma inom bearbetning, marknadsföring eller utveckling av jordbruksprodukter och som påverkas särskilt av covid-19-krisen, i syfte att säkerställa kontinuitet i deras affärsverksamhet. Vi granskade genomförandet av åtgärden i fyra medlemsstater (Bulgarien, Grekland, Polen och Rumänien). Vi kontrollerade om de två viktigaste stödvillkoren var uppfyllda, nämligen att stödansökningarna skulle godkännas av den behöriga myndigheten senast den 31 december 2020 och att det högsta stödbeloppet inte får överstiga 7 000 euro per jordbrukare och 50 000 euro per litet eller medelstort företag[14].

6.39. Vi konstaterade att stödvillkoren i förordningen i allmänhet respekterades. Vi noterade att villkoren för att få tillgång till detta stöd var mindre krävande än för andra typer av direktstöd. Med tanke på att åtgärd 21 var en nödåtgärd hanterade de flesta medlemsstater denna åtgärd vid sidan av sitt IACS-system.

6.40. Vi identifierade ett begränsat antal fall där stödmottagare som inte uppfyllde stödkriterierna fick medel. De utbetalande organen hade kunnat förhindra detta, om de hade använt IACS-systemet i stället för att hantera dessa åtgärder med hjälp av Excelblad, vid sidan av de automatiska kontrollerna.

[14] Artikel 39b.4 och 39b.5 i förordning (EU) nr 1305/2013.

Ruta 6.4

Exempel på stödmottagare som inte uppfyllde kriterierna för åtgärd 21

I Rumänien och Bulgarien gjordes utbetalningar till enheter som inte är beroende av jordbruksverksamhet, till exempel kloster, kyrkor, fängelser, offentliga forskningsinstitut eller icke-statliga organisationer. Denna kategori av stödmottagare har inte drabbats av likviditets- och kassaflödesproblem i sådan omfattning att det skulle motivera beviljande av exceptionellt stöd.

I Polen upptäckte vi några fall där fjäderfäanläggningar lämnade in mer än en ansökan. De flesta fall gällde gifta par där båda makarna var och en ansökte om det högsta stödbeloppet på 7 000 euro och uppgav att de borde behandlas som separata jordbrukare, trots att deras djur är inhysta i samma byggnader. Det utbetalande organet godkände stödet enbart på grundval av styrkande handlingar, utan att besöka jordbruksföretagen för att verifiera att familjemedlemmarna verkligen bedrev separat jordbruksverksamhet.

Årliga verksamhetsrapporter och andra förvaltningsverktyg

GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings och GD Klimatpolitiks rapportering om kostnadernas korrekthet

6.41. Chefen för vart och ett av de utbetalande organen lämnar en årlig förvaltningsförklaring till GD Jordbruk och landsbygdsutveckling om *ändamålsenligheten* hos deras förvaltnings- och kontrollsystem samt lagligheten och korrektheten i deras kostnader. Dessutom rapporterar medlemsstaterna årligen om sina administrativa kontroller och kontroller på plats (s.k. kontrollstatistik).

6.42. För att tillhandahålla ytterligare säkerhet har de attesterande organen sedan 2015 varit skyldiga att varje år och för varje utbetalande organ avge ett utlåtande om lagligheten och korrektheten i de kostnader som medlemsstaterna har begärt ersättning för.

6.43. GD Jordbruk och landsbygdsutveckling använder de felprocentsatser som rapporterats i kontrollstatistiken och gör justeringar baserat på resultaten av de attesterande organens revisioner och sina egna revisioner av de utbetalande organens system och kostnader i syfte att beräkna en siffra för ”risken vid betalning” när det gäller direktstöd, landsbygdsutveckling och marknadsåtgärder. De justeringar som görs till följd av GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings egen analys resulterar i engångs- eller schablonkorrigeringar. Tillämpningen av schablonbelopp gör det lättare att på ett standardiserat sätt behandla problem som identifierats i medlemsstaternas förvaltnings- och kontrollsystem. GD Jordbruk och landsbygdsutveckling drar av sin uppskattning av framtida finansiella korrigeringar och återkrav från ”risken vid betalning” för att uppskatta det ”slutliga riskbeloppet”.

6.44. Den kontrollstatistik som de utbetalande organen rapporterat tydde på en felnivå motsvarande 0,9 % av GJP-utgifterna som helhet. GD Jordbruk och landsbygdsutveckling tog hänsyn till de attesterande organens arbete och sina egna revisioner och beräknade det ”uppskattade riskbeloppet vid betalning” till 1 020,68 miljoner euro, det vill säga omkring 1,8 % av GJP-utgifterna som helhet 2021. GD Jordbruk och landsbygdsutveckling uppskattade en risk vid betalning (justerad felprocent) på omkring 1,4 % för direktstöd, 2,9 % för landsbygdsutveckling och 2,1 % för marknadsåtgärder. Informationen om korrekthet i GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings årliga verksamhetsrapport är i linje med våra granskningsresultat och slutsatser och stämmer överens med den kunskap som vi har inhämtat under revisionen.

6.45. Vi genomförde en begränsad granskning av informationen om korrekthet i GD Klimatpolitiks årliga verksamhetsrapport. Utifrån vår begränsade granskning noterade vi att metoden för att beräkna den slutliga risken vid betalning (eller *avslutande*) stämde överens med kommissionens riktlinjer.

Kommissionens årliga förvaltnings- och resultatrapport

6.46. Kommissionens uppskattning av risken vid betalning för Naturresurser och miljö i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten ligger på 1,8 %.

Slutsats och rekommendationer

Slutsats

6.47. De samlade revisionsbevis som vi har inhämtat och presenterar i det här kapitlet visar att felnivån i kostnaderna för Naturresurser och miljö låg nära väsentlighetsgränsen (se punkt ***6.14***). Vår transaktionsgranskning för denna rubrik i den fleråriga budgetramen resulterade i en uppskattad övergripande felnivå på 1,8 %.

6.48. Våra resultat visar att felnivån inte var väsentlig för direktstöd, som utgör 67 % av kostnaderna inom denna rubrik i den fleråriga budgetramen, men att den sammantaget fortfarande var väsentlig på de utgiftsområden där vi hade identifierat en högre risk (landsbygdsutveckling, marknadsåtgärder, hav, fiske, miljö och klimatåtgärder), som utgör 33 % av kostnaderna.

Rekommendationer

6.49. De utbetalande organen måste ha inrättat system för att förebygga och upptäcka bedrägerier, och kommissionen måste få rimlig säkerhet om hur dessa system fungerar. I vår årsrapport för 2019 identifierade vi en del brister i strategier och förfaranden för bedrägeribekämpning inom GJP och utfärdade en rekommendation för att komma till rätta med problemen[15]. ***Bilaga 6.2*** visar resultatet av vår uppföljningsgranskning av den rekommendation som vi lämnade i årsrapporten för 2019.

6.50. Vi anser att rekommendationen har genomförts i vissa avseenden eftersom kommissionen har vidtagit en del åtgärder för att ta itu med de problem som vi identifierade. I vår särskilda rapport om bedrägerier inom den gemensamma jordbrukspolitiken som nyligen offentliggjordes har vi upprepat dessa rekommendationer. Vi fastställer måldatum för genomförande till år 2023 vad gäller analysen av riskerna för bedrägerier och medlemsstaternas bedrägeriförebyggande åtgärder samt år 2024 vad gäller att uppmuntra fler utbetalande organ att använda datautvinnings- och riskgraderingsverktyget Arachne.

[15] Punkterna 6.34–6.41 och 6.44 i årsrapporten för 2019.

6.51. Utifrån denna granskning och våra granskningsresultat och slutsatser för 2021 rekommenderar vi att kommissionen gör följande:

Rekommendation 6.1 – Främja användningen av ny teknik för att förebygga fel i GJP-utbetalningar

Med utgångspunkt i erfarenheterna från användningen av ”kontroller genom övervakning”, underlättar utbyte av bästa praxis vad gäller medlemsstaternas användning av ny teknik när de utför sina kontroller av GJP-utbetalningar, för att stödja medlemsstaterna i deras genomförande av arealövervakningssystemet från och med 2023.

Måldatum för genomförande: 2023.

Rekommendation 6.2 – Kontrollera betalningar inom åtgärd 21

Utför revisioner och säkerställer övervakning och utvärdering för att bekräfta att finansieringen inom åtgärd 21 är väl riktad till stödberättigade stödmottagare med likviditetsproblem som äventyrar kontinuiteten i deras jordbruks- eller affärsverksamhet.

Måldatum för genomförande: 2023 för revision; 2025 för övervakning och utvärdering.

Bilagor

Bilaga 6.1 – Information om EU-åtgärder i medlemsstaterna och Förenade kungariket

Betalningar och resultat av transaktionsgranskningen 2021 för varje medlemsstat och Förenade kungariket

(miljoner euro)

Medlemsstater	Totala betalningar	Marknadsåtgärder	Direktstöd	Landsbygdsutveckling	Annat	Granskade transaktioner	Kvantifierbara fel
Frankrike	**9 339**	544	6 808	1 915	73	**25**	**6**
Spanien	**6 905**	611	5 057	1 149	88	**17**	**1**
Tyskland	**6 114**	125	4 615	1 354	20	**28**	**4**
Italien	**5 730**	683	3 557	1 471	20	**18**	**3**
Polen	**4 821**	32	3 320	1 419	51	**18**	**3**
Rumänien	**3 174**	62	1 885	1 215	11	**16**	**1**
Grekland	**2 725**	50	1 991	636	48	**9**	**1**
Ungern	**1 892**	34	1 276	577	5	**14**	–
Irland	**1 545**	9	1 181	345	11	**4**	**1**
Portugal	**1 320**	102	756	401	62	**11**	–
Österrike	**1 290**	24	683	581	2	**12**	**3**
Bulgarien	**1 233**	24	843	355	11	**13**	-
Tjeckien	**1 231**	17	852	357	4	–	–
Sverige	**1 016**	13	673	320	10		–
Finland	**964**	9	517	428	10	**4**	–
Danmark	**953**	10	798	117	28	**4**	–
Nederländerna	**875**	52	651	163	9	–	–
Kroatien	**757**	13	348	382	14	**4**	–
Litauen	**708**	4	510	189	4	**4**	–
Förenade kungariket	**706**	0	41	634	31	-	–
Belgien	**645**	59	499	83	5	**3**	–
Slovakien	**536**	12	385	139	0	-	–
Lettland	**432**	2	295	124	11	**8**	-
Estland	**285**	2	165	106	12	-	–
Slovenien	**261**	7	133	119	3	–	–
Cypern	**77**	5	47	22	2	–	–
Luxemburg	**52**	1	34	17	0	-	–
Malta	**22**	0	5	15	2	–	–

Medlemsstater med granskade transaktioner



Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från kommissionen.

Bilaga 6.2 – Uppföljning av tidigare rekommendationer

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta av-seenden	i vissa av-seenden			
2019	Vi lämnade följande rekommendation: **Rekommendation 1:** **Kommissionen bör oftare uppdatera sin analys av riskerna för bedrägeri inom GJP, analysera medlemsstaternas bedrägeriförebyggande åtgärder och sprida bästa praxis när det gäller användningen av Arachne-verktyget för att ytterligare uppmuntra de utbetalande organen att använda det.**						

Källa: Revisionsrätten.

Kapitel 7

Migration och gränsförvaltning
Säkerhet och försvar

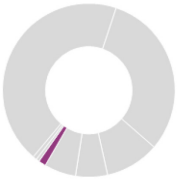
Innehåll

	Punkt
Inledning	7.1.–7.9.
Kortfattad beskrivning	7.2.–7.8.
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	7.9.
Transaktionernas korrekthet	7.10.–7.11.
Granskning av delar av internkontrollsystem	7.12.–7.14.
Granskning av revisionsmyndigheternas arbete med årliga kontrollrapporter och revisioner av kostnader	7.12.–7.14.
Årliga verksamhetsrapporter och andra förvaltningsverktyg	7.15.–7.16.
Slutsatser och rekommendationer	7.17.–7.19.
Slutsatser	7.17.
Rekommendationer	7.18.–7.19.
Bilagor	
Bilaga 7.1 – Uppföljning av tidigare rekommendationer	

Inledning

7.1. I detta kapitel redovisar vi granskningsresultatet för rubrik 4 Migration och gränsförvaltning samt rubrik 5 Säkerhet och försvar i den *fleråriga budgetramen*. Vi rapporterar om dessa rubriker i ett gemensamt kapitel, eftersom motsvarande utgifter huvudsakligen budgeterades och bokfördes inom samma rubrik, rubrik 3 Säkerhet och medborgarskap, i den föregående fleråriga budgetramen. I ***figur 7.1*** och ***figur 7.2*** ges en översikt över de viktigaste verksamheterna och största kostnaderna under dessa rubriker 2021.

Figur 7.1 – Betalningar och granskningspopulation – Migration och gränsförvaltning

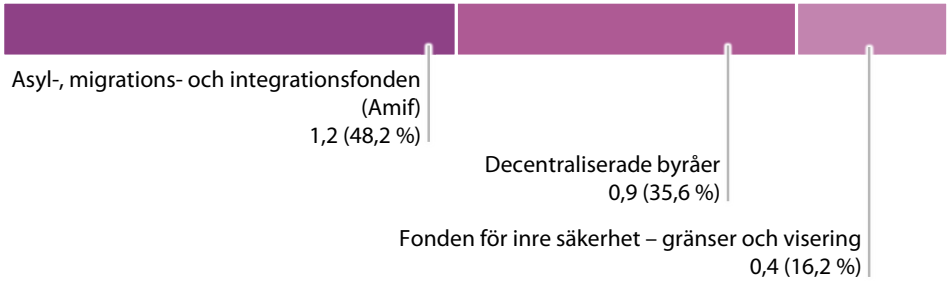


Migration och gränsförvaltning
2,5 miljarder euro (1,4 % av EU:s budgetutgifter)



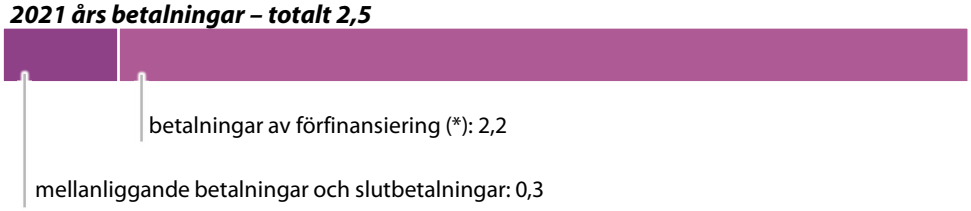
(miljarder euro)

Fördelning 2021 av betalningar per fond

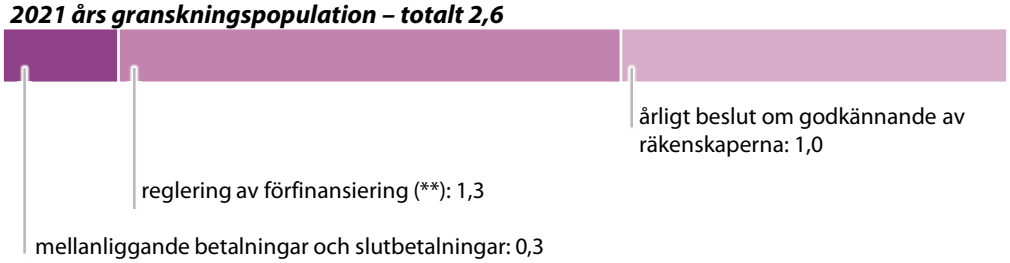


2021 års granskningspopulation i förhållande till betalningar

2021 års betalningar – totalt 2,5



2021 års granskningspopulation – totalt 2,6

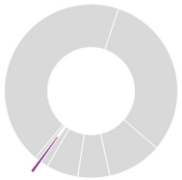


(*) *Förfinansiering* inbegriper betalningar inom *delad förvaltning* för *programperioden* 2014–2020 som inte togs med i de räkenskaper som låg till grund för de garantipaket som kommissionen godkände 2021.

(**) I linje med den harmoniserade definitionen av underliggande *transaktioner* (se punkt ***12*** i ***bilaga 1.1*** för närmare uppgifter).

Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från Europeiska unionens *konsoliderade årsredovisning* för 2021.

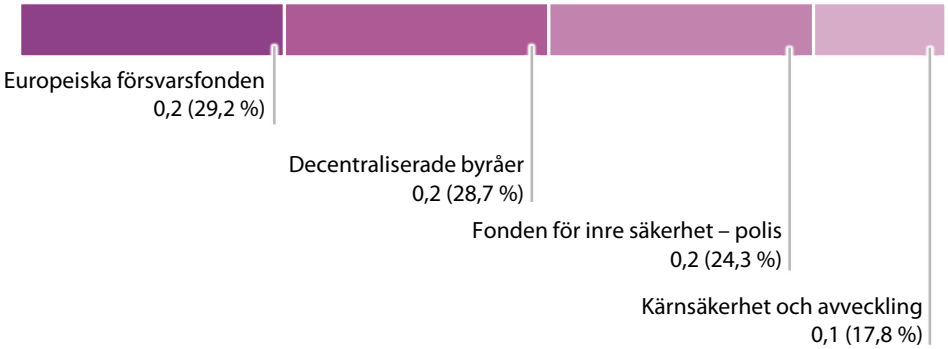
Figur 7.2 – Betalningar och granskningspopulation – Säkerhet och försvar



Säkerhet och försvar
0,7 miljarder euro (0,4 % av EU:s budgetutgifter)

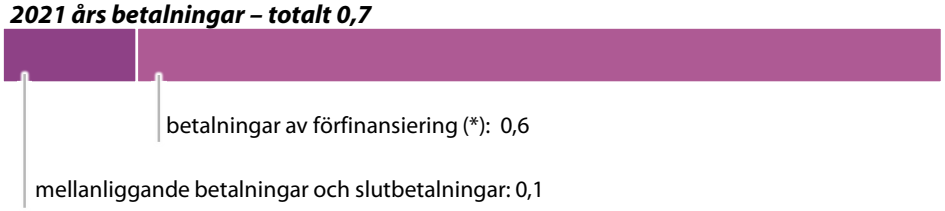
(miljarder euro)

Fördelning 2021 av betalningar per fond



2021 års granskningspopulation i förhållande till betalningar

2021 års betalningar – totalt 0,7



2021 års granskningspopulation – totalt 0,6



(*) Förfinansiering inbegriper betalningar inom delad förvaltning för programperioden 2014–2020 som inte togs med i de räkenskaper som låg till grund för de garantipaket som kommissionen godkände 2021.

(**) I linje med den harmoniserade definitionen av underliggande transaktioner (se punkt ***12*** i ***bilaga 1.1*** för närmare uppgifter).

Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning för 2021.

Kortfattad beskrivning

7.2. Eftersom migration och gränsförvaltning har fått allt större betydelse de senaste åren har Europeiska unionen fastställt rubrik 4 i den fleråriga budgetramen 2021–2027 specifikt för dessa politikområden. Det största utgiftsområdet 2021 avser slutförandet av utestående projekt och program från den fleråriga budgetramen 2014–2020. Som visas i ***figur 7.1*** härrör således största delen av kostnaderna från avvecklingen av Asyl-, migrations- och integrationsfonden (Amif)[1] för 2014–2020 och slutförandet av finansiering från Fonden för inre säkerhet – gränser och visering (ISF – gränser och visering)[2]. Målet med Amif för 2014–2020 var att bidra till en ändamålsenlig hantering av migrationsströmmar och få till stånd en gemensam EU-strategi för asyl- och invandringsfrågor. Syftet med ISF – gränser och visering var att bidra till att säkerställa en hög säkerhetsnivå i EU och samtidigt underlätta lagligt resande, genom en enhetlig och hög nivå på kontrollen av de *yttre gränserna* och en ändamålsenlig handläggning av Schengenvisum.

7.3. Dessa fonder från den fleråriga budgetramen 2014–2020 har för perioden 2021–2027 ersatts av den nya Amif[3] respektive instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och viseringspolitik[4] inom Fonden för integrerad gränsförvaltning. Målet med Amif för 2021–2027 är att bidra till en effektiv hantering av migrationsströmmar och till genomförandet, stärkandet och utvecklingen av den gemensamma asyl- och immigrationspolitiken. Målet med instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och viseringspolitik är att stödja en stark och effektiv integrerad gränsförvaltning vid unionens yttre gränser, säkerställa en hög nivå av säkerhet samt skydda den fria rörligheten för personer inom unionens territorium.

7.4. Ett annat viktigt utgiftsområde inom rubrik 4 är finansieringen av tre *decentraliserade byråer*[5] (Europeiska unionens asylbyrå, Frontex och eu-Lisa) som

---

1 Förordning (EU) nr 516/2014 om inrättande av asyl-, migrations- och integrationsfonden.

2 Förordning (EU) nr 515/2014 om inrättande av ett instrument för ekonomiskt stöd för yttre gränser och visering.

3 Förordning (EU) nr 2021/1147 om inrättande av Asyl-, migrations- och integrationsfonden.

4 Förordning (EU) 2021/1148 om inrättande, som en del av Fonden för integrerad gränsförvaltning, av instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och viseringspolitik.

5 Vi rapporterar separat om dessa byråer i våra särskilda årsrapporter.

deltar i genomförandet av viktiga EU-prioriteringar inom områdena migration och gränsförvaltning.

7.5. Rubrik 5 i den fleråriga budgetramen för 2021–2027 avser säkerhet och försvar. Som visas i ***figur 7.2*** innefattar ”säkerhetsdelen” slutförandet av finansiering från Fonden för inre säkerhet – polis för 2014–2020, finansiering för kärnkraftsavveckling (ekonomiskt stöd från EU för avveckling av kärnkraftsanläggningar i Bulgarien, Litauen och Slovakien) samt finansiering till tre decentraliserade EU-byråer inom säkerhetsområdet (ECNN, Europol och Cepol)[6]. ”Försvarsdelen” innefattar Europeiska försvarsfonden, som stöder försvarssamarbetsprojekt i alla forsknings- och utvecklingsskeden.

7.6. Fonden för inre säkerhet (ISF)[7] har ett snävare tillämpningsområde för 2021–2027 än tidigare (eftersom målen för ISF – gränser och visering har flyttats till ett annat instrument) och är nu begränsad till de finansieringsmål som avsåg polisdelen[8] i Fonden för inre säkerhet för 2014–2020. Dessa mål är att bidra till att säkerställa en hög säkerhetsnivå i EU, i synnerhet genom att förebygga och bekämpa terrorism och radikalisering, grov och organiserad brottslighet och it-brottslighet, genom att bistå och skydda brottsoffer och genom att ha beredskap för, skydda emot och effektivt hantera säkerhetsrelaterade incidenter, risker och kriser. Men det största utgiftsområdet 2021 avser slutförandet av utestående projekt från den fleråriga budgetramen 2014–2020.

7.7. Förvaltningen av merparten av Amifs och ISF:s medel för 2014–2020 delas mellan medlemsstaterna (eller Schengenassocierade länder) och kommissionens generaldirektorat för migration och inrikes frågor (GD Migration och inrikes frågor). Inom ramen för det här systemet genomför medlemsstaterna fleråriga nationella Amif- och ISF-program som kommissionen har godkänt.

---

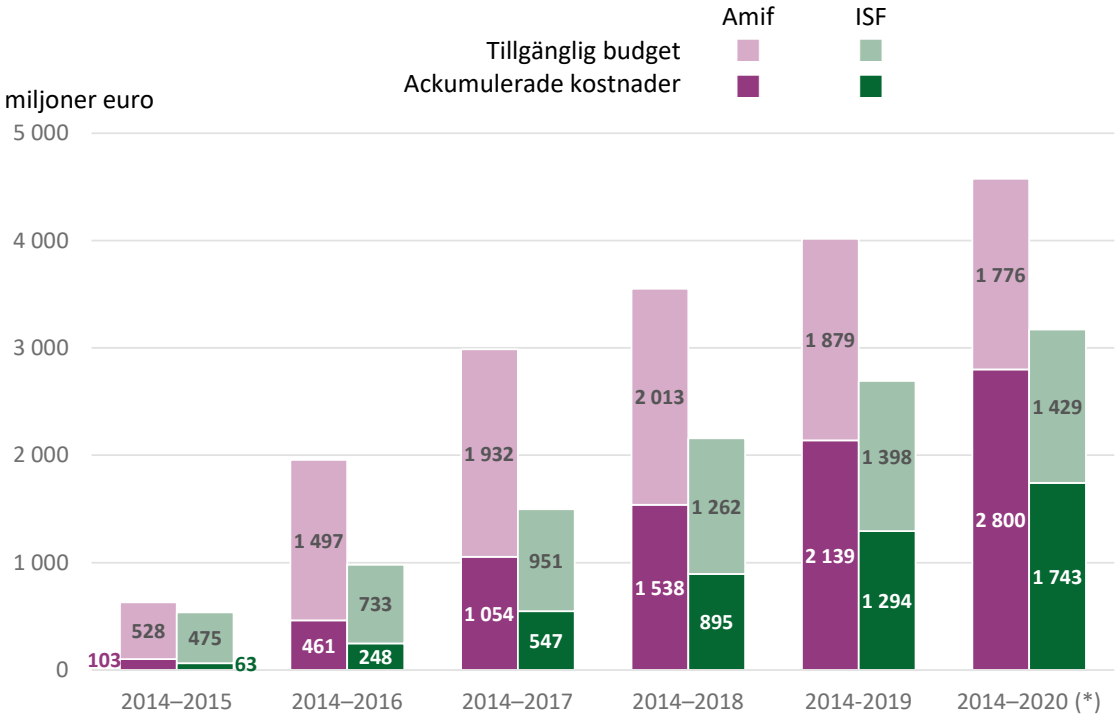
[6] Vi rapporterar separat om dessa byråer i våra särskilda årsrapporter.

[7] Förordning (EU) 2021/1149 om inrättande av Fonden för inre säkerhet.

[8] Förordning (EU) nr 513/2014 om inrättande, som en del av fonden för inre säkerhet, av ett instrument för ekonomiskt stöd till polissamarbete, förebyggande och bekämpande av brottslighet samt krishantering.

7.8. Under 2021 intensifierade medlemsstaterna återigen genomförandet av sina nationella program. Trots detta har betydande belopp ännu inte betalats ut, och det faktum att medlen för 2014–2020 måste betalas ut före utgången av juni 2024[9] kan komma att öka trycket på nationella myndigheter. I ***figur 7.3*** sammanfattas de kostnader som medlemsstaterna har rapporterat till kommissionen för ersättning sedan början av programperioden 2014–2020.

Figur 7.3 – Kostnaderna för nationella Amif- och ISF-program ökade återigen, men en stor del av budgeten har fortfarande inte utnyttjats



(*) Kostnaderna inom Amif/ISF i medlemsstaterna redovisas till och godkänns av kommissionen året efter det att de har uppkommit. Kommissionens räkenskaper för 2021 visar således medlemsstaternas kostnader från 2020.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från kommissionen (nationella program och beslut om avslutande av räkenskaperna fram till utgången av 2021).

[9] Förordning (EU) 2022/585 om allmänna bestämmelser för asyl-, migrations- och integrationsfonden och om ett instrument för ekonomiskt stöd till polissamarbete, förebyggande och bekämpande av brottslighet samt krishantering.

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

7.9. Med hjälp av den revisionsmetod som anges i ***bilaga 1.1*** undersökte vi följande för dessa rubriker i den fleråriga budgetramen för 2021:

a) Ett urval bestående av 28 transaktioner som bidrar till vår samlade *revisionsförklaring* men som inte är representativt för kostnaderna under dessa rubriker i den fleråriga budgetramen. Vi kan därför inte ge någon *uppskattning av felprocenten* för dessa rubriker. Urvalet bestod av 14 transaktioner med delad förvaltning med olika medlemsstater[10] (två transaktioner per medlemsstat), sex med *direkt förvaltning* av kommissionen (för rubrik 4) och fem med *indirekt förvaltning* av kommissionen (två för rubrik 4 och tre för rubrik 5) samt tre *regleringar* av förskott till byråer (två för rubrik 4 och en för rubrik 5).

b) Den information om *korrekthet* som GD Migration och inrikes frågor lämnat i sin *årliga verksamhetsrapport* och som sedan tagits med i kommissionens *årliga förvaltnings- och resultatrapport*.

c) Utvalda system, som gällde

   i) de *årliga kontrollrapporterna* från tre *revisionsmyndigheter*[11] som åtföljde 2020 års årsredovisningar för Amif och ISF samt huruvida dessa rapporter följde den gällande lagstiftningen[12],

   ii) samma revisionsmyndigheters arbete och huruvida deras revisioner av utgifter och deras förfaranden för att tillhandahålla tillförlitliga revisionsuttalanden var ändamålsenliga.

---

[10] Spanien, Frankrike, Italien, Polen och Sverige för rubrik 4 samt Bulgarien och Litauen för rubrik 5.

[11] Bulgarien, Malta och Sverige.

[12] Kommissionens delegerade förordning (EU) 2018/1291 om utnämning av ansvariga myndigheter, deras förvaltnings- och kontrollansvar samt revisionsmyndigheternas ställning och skyldigheter.

Transaktionernas korrekthet

7.10. Av de 28 transaktioner som vi granskade innehöll nio (32 %) *fel*. Vi har kvantifierat sex fel som påverkade de belopp som belastade EU:s budget. Dessa fel gällde avsaknad av styrkande handlingar, icke stödberättigande kostnader och *offentlig upphandling*. I ***ruta 7.1*** ges exempel på fel som vi har kvantifierat.

Ruta 7.1

Förvärv av fordonstyper som inte var stödberättigande

Vi granskade ett projekt inom ISF – polis med delad förvaltning med Bulgarien. Projektet genomfördes av ett ministerium och bestod i ett inköp av 18 nya terränggående fordon.

Vi valde slumpmässigt ut tio fordon som köpts under projektets gång och kontrollerade dessa närmare. Vi konstaterade att endast fem av fordonen uppfyllde definitionen av terränggående fordon i direktiv 2007/46/EG. Vi ansåg därför att 50 % av projektkostnaderna var icke stödberättigande kostnader. Förteckningen över hur fordonen användes var inte heller tillräckligt detaljerad för att visa att de fordon som hade köpts in enbart användes i samband med projektet.

Redovisade boendekostnader som inte var stödberättigande

Ett projekt inom Amifs program för bistånd i nödsituationer som vi granskade genomfördes av ett ministerium i Irland. Projektet bestod i tillhandahållande av nödbostäder (inkl. måltider) till asylsökande. Eftersom de irländska myndigheterna inte hade tillräcklig kapacitet för att kunna tillgodose efterfrågan skickade de ut en inbjudan att anmäla intresse för att hyra ut rum på hotell och pensionat. Vi granskade ett urval bestående av tio fakturor som ingick i ersättningsanspråket.

Vi granskade det upphandlingsförfarande som låg till grund för ingåendet av kontrakt med hotell och pensionat. Eftersom de irländska myndigheterna inte tillhandahöll vissa centrala upphandlingsdokument och uppgifter kunde vi inte kontrollera om upphandlingen hade organiserats korrekt. Vi konstaterade också att anbudsgivarna hade behandlats olika (t.ex. hade ett anbud förkastats på grund av att hotellet i fråga hade för få rum tillgängliga, medan anbud från andra hotell med samma eller till och med lägre kapacitet godtogs). Följaktligen har vi inga bevis för att dessa kontrakt tilldelades utifrån den gällande lagstiftningen för offentlig upphandling. Vi ansåg därför att 100 % av de redovisade kostnaderna inte berättigade till EU-finansiering.

Vidare var en del av hotellkontrakten ogiltiga eftersom de inte hade undertecknats av båda parter eller inte omfattade den period som de granskade fakturorna

avsåg. Dessutom saknades kontraktsunderlag för en del av de fakturerade beloppen. Detta påverkar också kostnadernas stödberättigande.

De irländska myndigheterna övervakade och dokumenterade inte den faktiska användningen av nödbostäderna på ett korrekt sätt. De tillhandahöll inte heller tillfredsställande bevis på att de människor som inhystes på hotell verkligen var asylsökande.

De irländska myndigheterna lämnade in ett revisionsintyg tillsammans med ersättningsanspråket, men inget av de fel som beskrivs ovan hade rapporterats av de externa revisorerna. GD Migration och inrikes frågor upptäckte inte heller felen vid sina kontroller före betalning.

7.11. Vi konstaterade också sex fall av bristande efterlevnad av rättsliga och finansiella bestämmelser (men som inte påverkade EU-budgeten). Dessa gällde till exempel inlämnandet av ofullständig dokumentation till stöd för ersättningsanspråk och en delvis icke-transparent metod för att beräkna standardiserade enhetskostnader som en del av *förenklade kostnadsalternativ*.

Granskning av delar av internkontrollsystem

Granskning av revisionsmyndigheternas arbete med årliga kontrollrapporter och revisioner av kostnader

7.12. Vi granskade det arbete som tre revisionsmyndigheter hade utfört när de granskade sina respektive medlemsstaters årsredovisningar för Amif/ISF (Malta och Sverige för Amif samt Bulgarien för ISF) och lämnade en årlig kontrollrapport till kommissionen. Vårt syfte var att bedöma huruvida dessa myndigheter hade

a) täckt alla typer av betalningar som gjorts av de organ som ansvarar för att genomföra fonderna,

b) använt en lämplig urvalsmetod,

c) valt ut tillräckligt många transaktioner för att kunna dra slutsatser om hela populationen,

d) beräknat felprocenten[13] korrekt,

e) infört lämpliga förfaranden för upprättande av tillförlitliga revisionsuttalanden och revisionsrapporter[14].

7.13. Revisionsmyndigheterna hade tagit fram och tillämpat detaljerade förfaranden av tillräcklig kvalitet för att kunna rapportera om sitt arbete i de årliga kontrollrapporterna. Vi identifierade dock brister i deras rapportering. Kommissionen hade redan identifierat alla dessa problem i sin bedömning av de årliga kontrollrapporterna för budgetåret 2020. Vi presenterar våra iakttagelser i ***ruta 7.2***.

[13] I enlighet med kommissionens delegerade förordning (EU) 2018/1291.

[14] I enlighet med centralt krav 14 på förvaltnings- och kontrollsystem – se bilagan till kommissionens genomförandeförordning (EU) 2017/646 om genomförandet av det årliga *avslutandet av räkenskaperna* och genomförandet av kontroll av överensstämmelse.

Ruta 7.2

Brister i årliga kontrollrapporter

Brister	Medlemsstat	Potentiell *effekt*
Inget slumpmässigt urval gjordes för revisioner av utgifter, vilket strider mot bestämmelserna i kommissionens delegerade förordning (EU) 2018/1291.	Malta	Begränsad säkerhet uppnådd genom revisionsmyndighetens arbete. De rapporterade uppgifterna var inte tillförlitliga.
Den myndighet som ansvarade för att genomföra finansieringen lämnade in förslaget till bokslut till revisionsmyndigheten innan den hade avslutat sina egna kontroller. Den granskningspopulation från vilken revisionsmyndigheten gjorde sitt granskningsurval var därför inte korrekt.	Malta	
Ingen förklaring gavs till skillnaderna mellan förslaget till bokslut och de slutliga räkenskaperna.	Sverige	
Oriktig presentation av *procentsatsen för kvarstående fel* och felaktigt revisionsuttalande om räkenskaperna.	Malta	
Ofullständig rapportering om revisioner av utgifter gällande negativa betalningar eller betalningar för att reglera förskott som har deklarerats i räkenskaperna för ett tidigare år.	Bulgarien	

7.14. Vi valde ut 15 revisionsakter från samma tre revisionsmyndigheter. Vi använde dessa akter till att kontrollera att de granskningsåtgärder som revisionsmyndigheterna hade fastställt var lämpliga och täckte alla de stödkriterier som fastställs i Amif-/ISF-förordningarna[15]. Generellt konstaterade vi att revisionsmyndigheterna hade detaljerade granskningsprogram och använde

[15] Se centralt krav 12 i bilagan till kommissionens genomförandeförordning (EU) 2017/646.

checklistor till stöd för sina slutsatser. Men vi upptäckte också de brister som beskrivs i *ruta 7.3*.

Ruta 7.3

Brister i revisionsmyndigheternas arbete

Brister	Medlemsstat	Potentiell effekt
Projekturvalsprocessen kontrollerades inte ordentligt.	Sverige	Icke stödberättigande kostnader upptäcktes inte. Granskningsslutsatserna ej tillförlitliga. Begränsad säkerhet uppnådd genom revisionsmyndighetens arbete.
Upphandlingsförfarandena kontrollerades inte ordentligt.	Bulgarien	
Otillräcklig kontroll av utgifternas stödberättigande.	Bulgarien Sverige	
Otillräcklig *verifieringskedja* eller bristfällig dokumentation av revisionsarbetet och granskningsresultatet.	Bulgarien Sverige	

Årliga verksamhetsrapporter och andra förvaltningsverktyg

7.15. För budgetåret 2021 granskade vi GD Migration och inrikes frågors årliga verksamhetsrapport. Vår analys var inriktad på huruvida GD Migration och inrikes frågor hade presenterat informationen om korrekthet i sin årliga verksamhetsrapport i enlighet med kommissionens anvisningar och om denna information stämde överens med den kunskap som vi hade inhämtat under våra revisioner. Vi fann ingen information som skulle kunna motsäga våra granskningsresultat.

7.16. Vi granskade de uppskattningar som GD Migration och inrikes frågor hade gjort av riskerna vid betalning och vid avslutandet. Vi fann att de hade beräknats i enlighet med interna metoder och rapporterats korrekt i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten. Av de totala kostnaderna för 2021 (2 511 miljoner euro) uppskattade GD Migration och inrikes frågor det totala riskbeloppet vid betalningstillfället till 48 miljoner euro (1,91 %) och värdet av korrigeringar till följd av sina kontroller under kommande år till 16 miljoner euro.

Generaldirektören för GD Migration och inrikes frågor förklarade att hon hade uppnått rimlig säkerhet om att de resurser som hade tilldelats de verksamheter som beskrivs i den årliga verksamhetsrapporten hade använts för avsedda ändamål och i enlighet med principerna för en sund ekonomisk förvaltning, men med vissa *reservationer*. Eftersom våra kontroller av 25 transaktioner endast avser en liten del av de transaktioner som GD Migration och inrikes frågor ansvarar för, kan vi inte styrka detta påstående med våra granskningsresultat.

Slutsatser och rekommendationer

Slutsatser

7.17. Vår kontroll av transaktioner och system visade på två områden där det finns utrymme för förbättringar (se punkterna ***7.10*** och ***7.11***). Vi granskade inte tillräckligt många transaktioner för att uppskatta felnivån för dessa rubriker i den fleråriga budgetramen (se punkt ***7.9***). Resultatet av transaktionsgranskningen ger underlag till vår revisionsförklaring.

Rekommendationer

7.18. ***Bilaga 7.1*** visar resultatet av vår uppföljningsgranskning av de tre rekommendationer som vi lämnade i vår årsrapport för 2019 och där målet var genomförande under 2021. Vi konstaterade att kommissionen hade genomfört dessa tre rekommendationer fullt ut:

a) Vi anser att rekommendation 1 – att kommissionen skulle ge revisionsmyndigheterna för Amif och ISF vägledning om hur revisionstäckningen ska beräknas om de använder delurval – har genomförts. Detta grundar vi på det faktum att GD Migration och inrikes frågor i juli 2021 utfärdade vägledning om delurval.

b) Vi anser att rekommendation 2 – att kommissionen skulle påminna revisionsmyndigheterna för Amif och ISF om att de måste följa kommissionens anvisningar om urval och beräkning av felprocenten – har genomförts. Detta grundar vi på det faktum att kommissionen har tillhandahållit lämplig och skräddarsydd vägledning om urval samt återkoppling via de skrivelser som den har skickat till revisionsmyndigheterna i samband med det årliga *avslutandet av räkenskaperna*.

c) Vi anser att rekommendation 3 – att kommissionen skulle ge revisionsmyndigheterna för Amif och ISF vägledning om hur de ska dokumentera sina granskningsförfaranden och resultatet av sina granskningar samt insamlade revisionsbevis – har genomförts. Detta grundar vi på det faktum att kommissionen i mars 2021 skickade en broschyr till revisionsmyndigheterna med ett diskussionsunderlag om revisionsdokumentation och bra praxis bland och för revisorer.

7.19. Utifrån denna granskning och våra granskningsresultat och slutsatser för 2021 rekommenderar vi att kommissionen gör följande:

Rekommendation 7.1 – Verifieringskedja och upphandling

Ger ytterligare vägledning till *mottagare* av unionens åtgärder och bistånd i nödsituationer och till de myndigheter i medlemsstaterna som ansvarar för genomförandet av finansiering från GD Migration och inrikes frågor om hur de ska respektera

a) reglerna för insamling av lämpliga styrkande underlag som kan tas fram i händelse av kontroller eller granskningar,

b) skyldigheten att följa de nationella reglerna för offentlig upphandling när de köper varor eller tjänster.

Måldatum för genomförande: Före utgången av 2023.

Rekommendation 7.2 – Stödberättigande när det gäller projektkostnader för åtgärder som förvaltas direkt av GD Migration och inrikes frågor

Genomför mer riktade förhandskontroller av kostnadernas stödberättigande, i synnerhet när det gäller bistånd i nödsituationer, med särskilt fokus på de potentiella riskerna avseende

a) typen av kostnad (t.ex. upphandling),

b) typen av stödmottagare (t.ex. stödmottagare med liten eller ingen erfarenhet av EU-finansiering).

När kommissionen gör detta bör den ta hänsyn till att det finns begränsningar med att använda revisionsintyg för att styrka stödmottagarnas betalningsansökningar.

Måldatum för genomförande: Före utgången av 2023.

Bilagor

Bilaga 7.1 – Uppföljning av tidigare rekommendationer

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden			
2019	Vi lämnade följande rekommendationer till kommissionen: **Rekommendation 1:** Ge medlemsstaternas revisionsmyndigheter för Amif och ISF vägledning om hur revisionstäckningen ska beräknas om de använder delurval. Råd bör ges som säkerställer att urvalet är tillräckligt och lämpligt och ger revisorn en rimlig grund att dra slutsatser om hela granskningspopulationen. **Tidsram: Under 2021.**	X					

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden			
	Rekommendation 2: Påminn medlemsstaternas revisionsmyndigheter för Amif och ISF om att de måste följa kommissionens anvisningar om urval och beräkning av felprocenten. Närmare bestämt ska urvalet vara slumpmässigt, varje urvalsenhet i populationen ska kunna väljas ut och alla fel ska i förekommande fall extrapoleras till den berörda populationen. **Tidsram: Under 2021.**	X					
	Rekommendation 3: Ge medlemsstaternas revisionsmyndigheter för Amif och ISF vägledning om hur de ska dokumentera granskningsåtgärdernas karaktär, genomförandetidpunkt och omfattning, resultatet av dem och insamlade revisionsbevis på ett tillräckligt och lämpligt sätt. **Tidsram: Under 2021.**	X					

Källa: Revisionsrätten.

Kapitel 8

Grannskapet och omvärlden

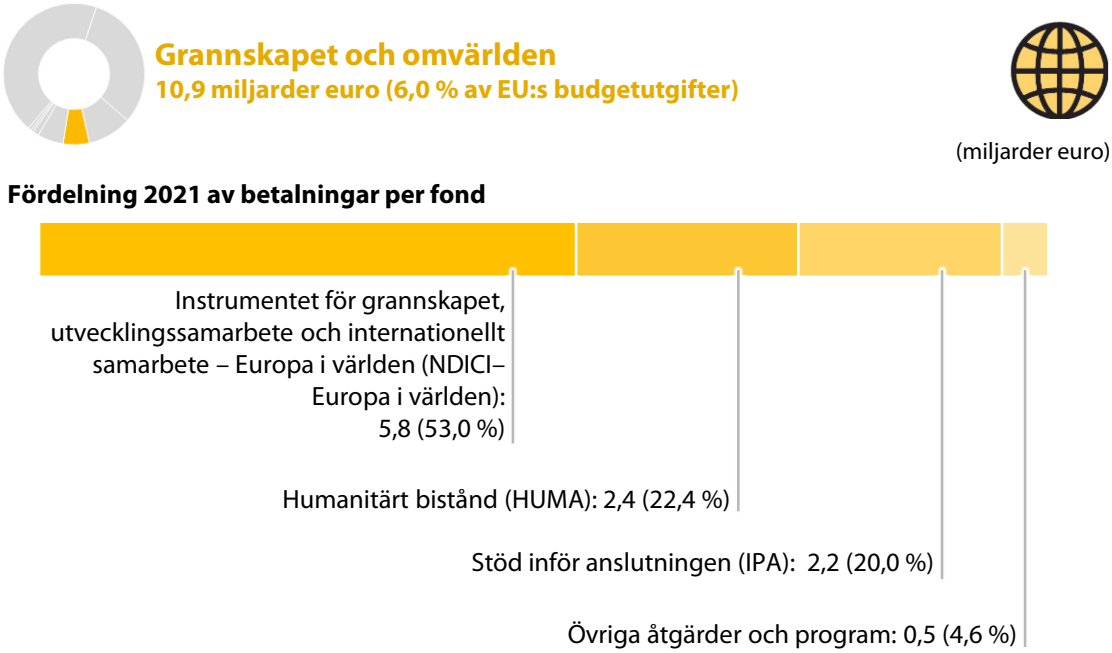
Innehåll

	Punkt
Inledning	**8.1.–8.7.**
Kortfattad beskrivning	**8.2.–8.6.**
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	**8.7.**
Transaktionernas korrekthet	**8.8.–8.14.**
Årliga verksamhetsrapporter och andra förvaltningsverktyg	**8.15.–8.26.**
Echos årliga verksamhetsrapport	**8.15.–8.19.**
GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingars undersökning av procentsatsen för kvarstående fel 2021	**8.20.–8.25.**
GD Internationella partnerskaps årliga verksamhetsrapport	**8.26.**
Slutsats och rekommendationer	**8.27.–8.33.**
Slutsats	**8.27.**
Rekommendationer	**8.28.–8.33.**
Bilagor	
Bilaga 8.1 — Betalningar som gjorts av GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar och GD Internationella partnerskap, per delegation	
Bilaga 8.2 – Uppföljning av tidigare rekommendationer – Grannskapet och omvärlden	

Inledning

8.1. I detta kapitel redovisar vi granskningsresultatet för rubrik 6 Grannskapet och omvärlden i den *fleråriga budgetramen*. I ***figur 8.1*** finns en översikt över de viktigaste verksamheterna och största kostnaderna under denna rubrik 2021.

Figur 8.1 – Betalningar och granskningspopulation



(*) I linje med den harmoniserade definitionen av underliggande transaktioner (se punkt ***12*** i ***bilaga 1.1*** för närmare uppgifter).

Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från Europeiska unionens *konsoliderade årsredovisning* för 2021.

Kortfattad beskrivning

8.2. Utgiftsområdet omfattar flera finansieringsinstrument, framför allt det nya *instrumentet för grannskapet, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete – Europa i världen ("NDICI–Europa i världen")*[1] och instrumentet för stöd inför anslutningen. Det omfattar även budgeten för humanitärt bistånd.

8.3. Det allmänna målet med NDICI–Europa i världen är att slå vakt om och främja EU:s värden, principer och grundläggande intressen i hela världen samt att bidra till att främja multilateralism och starkare partnerskap med länder utanför EU. Jämfört med den fleråriga budgetramen 2014–2020 återspeglar det följande två stora förändringar av hur EU finansierar yttre åtgärder (utrikespolitik):

a) Samarbetet med partnerländerna i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet, som tidigare finansierades genom Europeiska utvecklingsfonden, ingår nu i EU:s allmänna budget.

b) Detta samarbete finansieras nu inom ramen för samma instrument som EU:s grannskapspolitik, samtidigt som de båda stödtypernas särdrag bevaras.

8.4. Det allmänna målet med föranslutningsstödet är att hjälpa mottagarländerna att anta och genomföra de reformer som krävs för att anpassa sig till EU:s värden inför ett medlemskap och därigenom bidra till deras stabilitet, säkerhet och välstånd.

8.5. De generaldirektorat och avdelningar som främst deltar i genomförandet av EU:s yttre åtgärder är generaldirektoratet för grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar (GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar), generaldirektoratet för internationella partnerskap (GD Internationella partnerskap), generaldirektoratet för europeiskt civilskydd och humanitära biståndsåtgärder (Echo) (GD Europeiskt civilskydd och humanitära biståndsåtgärder (Echo)) och tjänsten för utrikespolitiska instrument (FPI).

8.6. År 2021 uppgick betalningarna för Grannskapet och omvärlden till 10,9 miljarder euro (slutbetalningar, inkl. inkomster avsatta för särskilda ändamål), och de verkställdes med hjälp av flera olika instrument (se ***figur 8.1***) och genomförandemetoder, såsom byggentreprenad-/varu-/tjänstekontrakt, bidrag,

[1] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/947 om inrättande av instrumentet för grannskapet, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete – Europa i världen.

särskilda lån, lånegarantier samt ekonomiskt stöd, *budgetstöd* och andra riktade former av budgetstöd i mer än 150 länder (se ***bilaga 8.1***).

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

8.7. Med hjälp av den revisionsmetod som anges i ***bilaga 1.1*** undersökte vi följande för denna rubrik i den fleråriga budgetramen för 2021:

a) Ett urval av 67 *transaktioner* som bidrar till vår samlade revisionsförklaring men som inte är representativt för kostnaderna under denna rubrik i den fleråriga budgetramen. Vi kan därför inte ge någon uppskattning av felprocenten för denna rubrik. Vårt urval bestod av 37 transaktioner från GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar, 14 transaktioner från GD Internationella partnerskap, tolv transaktioner från GD Europeiskt civilskydd och humanitära biståndsåtgärder (Echo) och fyra transaktioner från tjänsten för utrikespolitiska instrument (FPI).

b) Den information om korrekthet som GD Europeiskt civilskydd och humanitära biståndsåtgärder (Echo) lämnat i sin årliga verksamhetsrapport och som sedan tagits med i kommissionens *årliga förvaltnings- och resultatrapport*.

Transaktionernas korrekthet

8.8. Av de 67 transaktioner som vi granskade innehöll 32 (48 %) *fel*. Trots den begränsade urvalsstorleken bekräftar våra granskningsresultat att risken för fel under denna rubrik i den fleråriga budgetramen är hög. Vi har kvantifierat 24 fel som påverkade de belopp som belastade EU:s budget. De vanligaste felkategorierna för Grannskapet och omvärlden var kostnader som inte uppkommit, icke stödberättigande kostnader, avsaknad av styrkande handlingar och fel vid offentlig upphandling. I ***ruta 8.1*** ges exempel på fel som vi kvantifierade.

Ruta 8.1

Delar av kostnader som inte uppkommit

GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar

Vi granskade kostnader som en internationell organisation för jämställdhet och kvinnors egenmakt hade begärt ersättning för inom ramen för en *överenskommelse om medverkan* för en åtgärd som syftar till att utmana könsstereotyper i länderna i det östliga partnerskapet (Armenien, Azerbajdzjan, Belarus, Georgien, Moldavien och Ukraina). Enligt överenskommelsen om medverkan beräknas de sammanlagda kostnaderna för åtgärden uppgå till 7,9 miljoner euro, med ett EU-bidrag på upp till 7 miljoner euro.

Under den treåriga genomförandeperiodens första tolv månader rapporterade stödmottagaren faktiska kostnader på 2,2 miljoner euro, som kommissionen godkände. Vi granskade de styrkande handlingarna och konstaterade att de stödberättigande kostnaderna endast uppgick till 1,2 miljoner euro. Den internationella organisationen hade felaktigt redovisat 977 434 euro som kostnader. Den hade gjort åtaganden för detta belopp, men hade i själva verket ännu inte använt det. Kommissionen hade därför felaktigt godkänt 44 % av det granskade beloppet.

Allvarlig underlåtenhet att följa reglerna för upphandling

GD Internationella partnerskap

Vi granskade en faktura på 823 066 euro som utfärdats av entreprenören inom ramen för ett tjänstekontrakt värt 3,8 miljoner euro som ingåtts 2017 för en stödfacilitet för återhämtning och återuppbyggnad. Syftet med kontraktet var att tillhandahålla regeringen efterfrågestyrd teknisk expertis för återuppbyggnad efter en naturkatastrof i det berörda landet.

Kommissionen tilldelade kontraktet genom ett förenklat förfarande efter att ha bjudit in åtta företag att lämna anbud. Sju av dessa företag hade kommissionen förtecknat som potentiella tjänsteleverantörer i ett tidigare ramavtal. Det åttonde företaget (som tilldelades kontraktet) uppmanades att lämna in sitt anbud efter att det hade kontaktat EU:s delegation i det berörda landet och anmält sitt intresse för projektet kort innan upphandlingsförfarandet inleddes. Kapaciteten hos de företag som bjudits in att lämna anbud i samband med detta förfarande hade inte bedömts i förväg.

Utvärderingskommittén bjöd in de tre anbudsgivare som uppfyllde de tekniska kraven till intervjuer, trots att det i upphandlingsdokumenten tydligt angavs att inga sådana intervjuer planerades. Efter intervjuerna höjdes den vinnande anbudsgivarens tekniska poäng från 82 till 86 poäng, medan konkurrenternas poäng förblev oförändrade. Utan denna poängökning skulle en av konkurrenterna ha fått högre totalpoäng och tilldelats kontraktet.

Kontraktet tilldelades således ett företag vars kapacitet inte hade bedömts i förväg och vars tekniska poäng ändrades efter intervjuer som inte var tänkta att ingå i förfarandet. Vi anser därför att resultatet av upphandlingsförfarandet var felaktigt.

8.9. Vi fann även tolv fall där rättsliga och finansiella bestämmelser inte hade efterlevts. Dessa påverkade inte EU:s budget, men underlåtenhet att följa reglerna kan undergräva en sund ekonomisk förvaltning och potentiellt göra kostnader icke stödberättigande. Fallen med bristande efterlevnad gällde urval av projekt och tillämpning av upphandlingsregler, inlämning av dokumentation till stöd för ersättningsanspråk och hänförande av uppkomna kostnader till rätt budgetposter.

8.10. Vi identifierade två utgiftsområden där det i mindre utsträckning förekommer fel i transaktionerna på grund av specifika betalningsvillkor. Dessa områden är i) budgetstöd (se punkt ***8.11***) och ii) projekt som genomförs av internationella organisationer och som omfattas av den så kallade hypotetiska strategin (se punkt ***8.12***). År 2021 granskade vi tre budgetstödtransaktioner och 22 projekt som förvaltades av internationella organisationer, inbegripet fem transaktioner enligt den hypotetiska strategin.

8.11. Budgetstöd är ett bidrag till en stats allmänna budget eller dess budget för en särskild politik eller ett särskilt mål. År 2021 uppgick de budgetstödbetalningar som finansierades av EU:s allmänna budget till 0,8 miljarder euro. Vi granskade huruvida kommissionen hade uppfyllt villkoren för utbetalning av budgetstöd till partnerländer och kontrollerat att dessa länder uppfyllde stödvillkoren (t.ex. tillfredsställande förbättringar i förvaltningen av den offentliga sektorns finanser). Vår granskning av korrektheten kan inte omfatta det som sker efter det att kommissionen betalar ut stöd

till mottagarlandet, eftersom dessa medel då införlivas med landets egna budgetmedel[2]. I ***ruta 8.2*** ges ett exempel på en iakttagelse avseende en budgetstödtransaktion där det inte var möjligt att fastställa det exakta icke stödberättigande beloppet.

Ruta 8.2

Otydliga villkor för banköverföringar av budgetstödutbetalningar

GD Internationella partnerskap

Vi granskade en delbetalning av budgetstöd på 2,9 miljoner euro som var kopplad till en reform av mottagarlandets nationella politik för att hjälpa vissa grupper av människor att återintegreras i samhället och hitta jobb.

I EU:s finansieringsöverenskommelse med mottagarlandets regering anges att omräkningen av medel från euro till lokal valuta måste ske den dag då medlen krediteras det berörda centralbankskontot, men det anges inte vad som menas med det ”berörda kontot”.

På regeringens begäran överförde kommissionen medlen i euro till ett konto i en affärsbank i Europa. Ett kontoutdrag visade endast att en intern överföring hade gjorts i den lokala valutan från ett centralbankskonto till ett annat mer än tio dagar senare. Den växelkurs som användes för att räkna om euro till lokal valuta var den som gällde den dag då medlen krediterades kontot i Europa. Under dessa tio dagar hade den lokala valutan devalverats.

Kommissionen godkände transaktionen, trots att krediteringen av medlen till mottagarlandets centralbank försenades.

På grund av oklarheter om vilket konto som var det ”berörda” kontot och avsaknaden av bevis för när medlen faktiskt krediterades detta konto kunde vi inte fastställa felets exakta ekonomiska inverkan.

8.12. När den ”hypotetiska strategin” tillämpas och kommissionens bidrag till projekt med flera givare slås ihop med andra givares bidrag och inte öronmärks för specifika, identifierbara kostnadsposter, förutsätter kommissionen att dessa kostnader är förenliga med EU:s stödregler så länge det sammanslagna totalbeloppet innefattar tillräckligt med stödberättigande kostnader för att täcka EU:s bidrag. Vi tog hänsyn till

[2] Vi har behandlat frågan om budgetstödets effektivitet och ändamålsenlighet i ett antal särskilda rapporter, senast i särskild rapport 09/2019 *EU:s stöd till Marocko – begränsade resultat hittills* och särskild rapport 25/2019 *Uppgiftskvalitet vid budgetstöd: brister i några indikatorer och i kontrollen inför utbetalning av rörliga delbetalningar*.

detta tillvägagångssätt i våra substansgranskningar. År 2021 uppgick betalningarna till internationella organisationer från EU:s allmänna budget till 3,6 miljarder euro. Vi kan inte ange på hur stor del av det beloppet som den ”hypotetiska strategin” tillämpas eftersom kommissionen inte övervakar det separat. Vi upptäckte ett icke kvantifierbart fel på detta område.

8.13. När vi granskade transaktionernas korrekthet noterade vi också exempel på ändamålsenliga kontroller. Ett sådant exempel ges i ***ruta 8.3***.

Ruta 8.3

Icke stödberättigande kostnader som identifierats i kontrollrapporten

GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar

Kommissionen finansierade genom ett bidragskontrakt en åtgärd med en budget på 400 miljoner euro för att ge migrerande barn tillträde till det nationella utbildningssystemet i värdlandet.

När vi granskade de kostnader för vilka ersättning hade begärts inom ramen för bidragskontraktet konstaterade vi att kommissionen på ett korrekt sätt hade avvisat ett belopp på 306 873 euro efter sin utgiftskontroll. De berörda icke stödberättigande kostnaderna avsåg framför allt användningen av ett felaktigt upphandlingsförfarande för inköp av fordon.

8.14. Liksom tidigare år gav vissa internationella organisationer endast begränsad tillgång till handlingar (t.ex. i skrivskyddat format), vilket innebar att vi inte kunde ta kopior av dem. Dessa problem hindrade planeringen och genomförandet av vår revision och ledde till förseningar för det granskningsteam som tog emot den begärda dokumentationen och skulle utföra arbetet. Vi lämnade rekommendationer angående detta i våra årsrapporter för 2018 och 2020. Även om kommissionen har intensifierat sin kommunikation med de internationella organisationerna har vi fortfarande svårt att få tillgång till de handlingar vi begär.

Årliga verksamhetsrapporter och andra förvaltningsverktyg

Echos årliga verksamhetsrapport

8.15. För budgetåret 2021 granskade vi den årliga verksamhetsrapporten för generaldirektoratet för europeiskt civilskydd och humanitära biståndsåtgärder (Echo). Vår analys inriktade sig på huruvida Echo hade presenterat informationen om korrekthet i sin årliga verksamhetsrapport i enlighet med kommissionens anvisningar och tillämpat metoden för att uppskatta framtida korrigeringar och återvinningar på ett konsekvent sätt.

8.16. De totala kostnader som godkändes 2021 (3 092 miljoner euro) var de högsta någonsin för Echo. Av detta belopp uppskattade Echo det totala riskbeloppet vid betalningstillfället till 15,8 miljoner euro (0,51 %) och värdet av korrigeringar till följd av sina kontroller under kommande år till 11,8 miljoner euro (dvs. 74,7 % av det totala riskbeloppet. Denna procentandel kallas ”korrigerande kapacitet”).

8.17. Detta är det högsta värdet av uppskattade framtida korrigeringar som Echo någonsin har rapporterat, både i absoluta tal och när det gäller korrigerande kapacitet. Den korrigerande kapaciteten har ökat varje år sedan 2016, då den var 33,5 %. Echos korrigerande kapacitet för 2021 är också hög jämfört med andra generaldirektorat på området yttre förbindelser (t.ex. 14,4 % för GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar, 17,1 % för GD Internationella partnerskap och 37,3 % för FPI).

8.18. På grundval av den låga uppskattade *procentsatsen för kvarstående fel* förklarade generaldirektören för Echo att generaldirektoratets finansiella exponering låg under väsentlighetsgränsen på 2 %. Eftersom endast en liten del av våra kontroller avser transaktioner som Echo ansvarar för, kan vi inte verifiera detta påstående utifrån våra granskningsresultat.

8.19. Covid-19-pandemin och politiska kriser har satt tillhandahållandet av humanitärt bistånd på spel, eftersom de har begränsat eller förhindrat möjligheterna att nå ut till människor som drabbats av humanitära kriser. Denna risk gäller inte bara bedömningar av humanitära behov, utan även själva tillhandahållandet av bistånd samt genomförandet av tillhörande kontroller. Echo anser att förfarandena och strategierna för humanitärt bistånd omfattar åtgärder för att minska sådana problem.

GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingars undersökning av procentsatsen för kvarstående fel 2021

8.20. År 2021 lät GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar en extern entreprenör för sjunde gången genomföra undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel. Avsikten med undersökningen är att uppskatta andelen fel som inte upptäckts i GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingars alla förvaltningskontroller för att förebygga, upptäcka och korrigera sådana fel inom hela dess ansvarsområde i syfte att dra slutsatser om kontrollernas ändamålsenlighet. Det är en viktig del av generaldirektörens *revisionsförklaring* och bidrar till den information om korrekthet om externa åtgärder som redovisas i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten.

8.21. GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar presenterade resultaten av undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel 2021 i sin årliga verksamhetsrapport. Generaldirektoratets övergripande procentsats för kvarstående fel, som i den årliga verksamhetsrapporten kallas för generaldirektoratets övergripande felprocent (”global (DG derived) error rate”), uppskattades till 1,05 %, vilket är under den *väsentlighetsgräns* på 2 % som kommissionen har fastställt. Denna procentsats består av den huvudsakliga procentsatsen och procentsatsen för ”indirekt förvaltning med mottagarländerna”. Undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel gjordes med hjälp av ett urval bestående av 266 transaktioner inom ramen för kontrakt som avslutats under referensperioden (september 2020–augusti 2021). Procentsatsen för kvarstående fel 2020 var 1,36 %.
GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar beräknade även en uppskattad procentsats för kvarstående fel för bidrag inom *direkt förvaltning*. Denna procentsats tas dock inte med vid beräkningen av generaldirektoratets övergripande procentsats för kvarstående fel.

8.22. Undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel utgör inte ett *bestyrkandeuppdrag* eller en revision. Den bygger på GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingars metod för att uppskatta procentsatsen för kvarstående fel. Vi har i tidigare årsrapporter[3] beskrivit begränsningar i undersökningarna som kan bidra till att procentsatsen för kvarstående fel underskattas.

[3] Årsrapporten för 2017, årsrapporten för 2018, årsrapporten för 2019 och årsrapporten för 2020.

8.23. Reglerna för procentsatsen för kvarstående fel omfattar inte vissa kategorier av kontrakt, till exempel ”gamla kontrakt” och GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingars tematiska bidragskontrakt. Gamla kontrakt är sådana som inte har varit operativa eller kontrollerats under de senaste fem åren, eller som har varit vilande i mer än åtta år. I den population som granskades för undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel 2021 ingick inte gamla kontrakt som avslutades under referensperioden och vilkas totala värde uppgick till 389 miljoner euro. Sådana kontrakt kunde inte väljas ut för granskning i tidigare undersökningar av procentsatsen för kvarstående fel och kommer inte heller att granskas framöver.

8.24. I urvalspopulationen för generaldirektoratets övergripande felprocent ingick inte heller GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingars tematiska bidragskontrakt, vilka uppgick till 50 miljoner euro. Enligt reglerna för procentsatsen för kvarstående fel är det GD Internationella partnerskap som ansvarar för dessa kontrakt, men de omfattas inte av GD Internationella partnerskaps undersökning av procentsatsen för kvarstående fel.

8.25. De två typer av kontrakt som nämns ovan och som inte ingår i urvalspopulationen uppgår till 439 miljoner euro och utgör tillsammans omkring 20 % av GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingars portfölj av avslutade kontrakt på 2,27 miljarder euro. Det är med andra ord en betydande andel kontrakt som permanent utesluts från alla undersökningar av procentsatsen för kvarstående fel, särskilt med tanke på att värdet på den slutliga urvalspopulationen för generaldirektoratets övergripande felprocent uppgår till omkring 1,7 miljarder euro, och detta kan leda till att fel förblir oupptäckta. Uteslutandet av dessa kontrakt innebär en begränsning som GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar inte redovisar i sin årliga verksamhetsrapport för 2021.

GD Internationella partnerskaps årliga verksamhetsrapport

8.26. Det arbete som gäller GD Internationella partnerskaps årliga verksamhetsrapport för 2021 presenteras närmare i vår årsrapport om åttonde, nionde, tionde och elfte Europeiska utvecklingsfonden (EUF). År 2019 avslutade kommissionen de utestående transaktioner som återstod för projekt inom åttonde EUF. Alla saldon och tillbakadragna åtaganden har överförts till nionde EUF. År 2021 meddelade kommissionen att åttonde EUF hade avslutas i ekonomiskt och operativt hänseende. All verksamhet inom åttonde EUF har slutförts, alla kontroller har genomförts och alla kontrakt och finansiella beslut har avslutats i EUF:s räkenskaper för 2021.

Slutsats och rekommendationer

Slutsats

8.27. Vår granskning av transaktioner och system visade på tre områden där det finns utrymme för förbättringar. Vi granskade inte tillräckligt många transaktioner för att kunna uppskatta felnivån för denna rubrik i den fleråriga budgetramen (se punkt ***8.7***), men våra granskningsresultat bekräftar att det är ett högriskområde. Resultatet av transaktionsgranskningen ger underlag till vår revisionsförklaring.

Rekommendationer

8.28. ***Bilaga 8.2*** visar resultatet av vår uppföljningsgranskning av de tre rekommendationer som vi lämnade i årsrapporten för 2018. Kommissionen hade genomfört två rekommendationer fullt ut, medan en hade genomförts i vissa avseenden.

8.29. Vi anser att rekommendation 2 – att kommissionen skulle anpassa GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingars metod för undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel och begränsa besluten om att helt förlita sig på tidigare granskningsarbete samt att noga övervaka genomförandet av metoden – har genomförts. Detta grundar vi på det faktum att kommissionen uppdaterade sin vägledning för procentsatsen för kvarstående fel för 2020.

8.30. Vi anser också att rekommendation 3 – att kommissionen skulle se över Echos beräkning av den korrigerande kapaciteten för 2019 genom att utesluta återvinning av outnyttjad förfinansiering – har genomförts. Detta grundar vi på det faktum att kommissionen uppdaterade de gällande riktlinjerna och utfärdade ytterligare anvisningar för kvalitetskontroll mellan 2018 och 2020.

8.31. Vi granskade också rekommendationer från årsrapporterna för 2019 och 2020 som krävde omedelbara åtgärder eller där målet var genomförande under 2021.

8.32. Vi anser att rekommendation 2 i vår årsrapport för 2020 – att Echo skulle inrätta ett förfarande för att se till att partnerorganisationer baserar sin fördelning av delade kostnader på faktiska utgifter – har genomförts. Detta grundar vi på det faktum att Echo gjorde en förhandsbedömning som icke-statliga organisationer var tvungna att genomgå innan de godkändes som kommissionens partner för humanitärt bistånd för perioden 2021–2027. Vid bedömningen görs bland annat kontroller för att säkerställa att partnernas system för kostnadsfördelning endast tillåter att stödberättigande kostnader som faktiskt har uppkommit debiteras deras projekt. Dessutom har Echo offentliggjort riktlinjer för kostnadernas stödberättigande och utfärdat ett beslut som gör det möjligt att använda enhetskostnader för personal och lokalkontor.

8.33. Utifrån denna granskning och våra granskningsresultat och slutsatser för 2021 rekommenderar vi att kommissionen gör följande (se ***ruta 8.1***, ***ruta 8.2*** och punkt ***8.25***):

Rekommendation 8.1 – Drar av kostnader som inte uppkommit innan en betalning eller reglering görs

Vidtar lämpliga åtgärder för att se till att eventuella åtaganden eller förskottsbetalningar som stödmottagarna i sina finansiella rapporter begär ersättning för som faktiska kostnader dras av innan betalningar eller regleringar görs.

Måldatum för genomförande: Före utgången av 2023.

Rekommendation 8.2 – Stärker kontrollerna vid utformningen av förslag till finansieringsöverenskommelser för budgetstödtransaktioner

Stärker kontrollerna vid utformningen av förslag till finansieringsöverenskommelser för budgetstödtransaktioner för att i finansieringsöverenskommelserna fastställa tydliga villkor när det gäller överföring av medel till det stödmottagande landets centralbank och tillämplig växelkurs. Dessa villkor bör vara förenliga med riktlinjerna för budgetstöd.

Måldatum för genomförande: Före utgången av 2023.

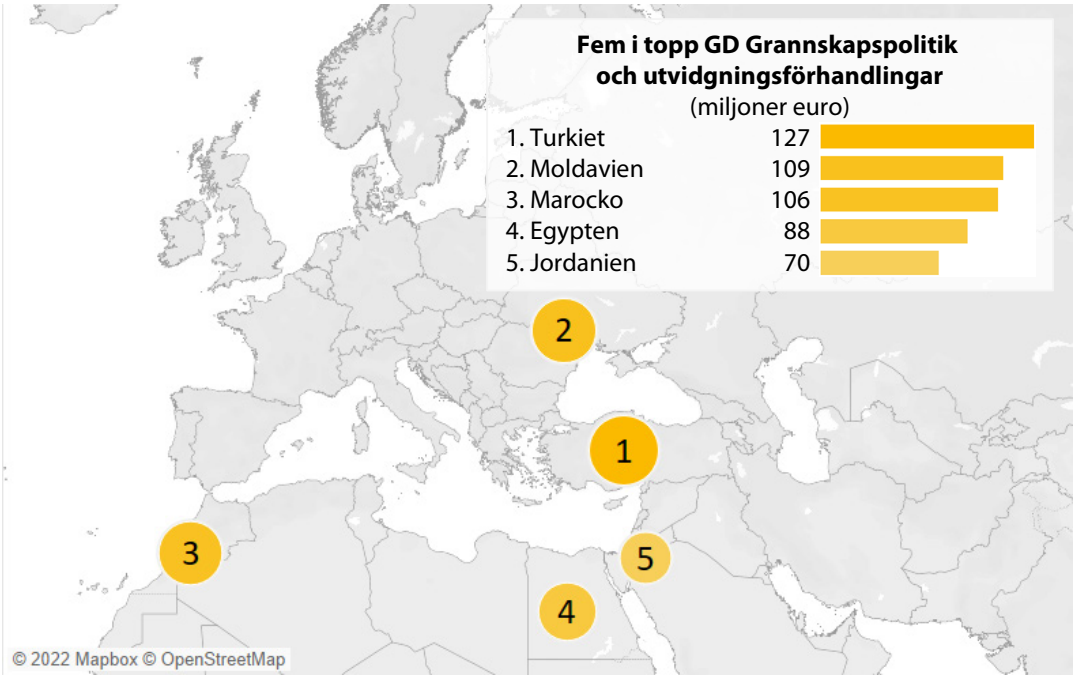
Rekommendation 8.3 – Redovisar kontrakt som inte ingår i granskningspopulationen för undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel

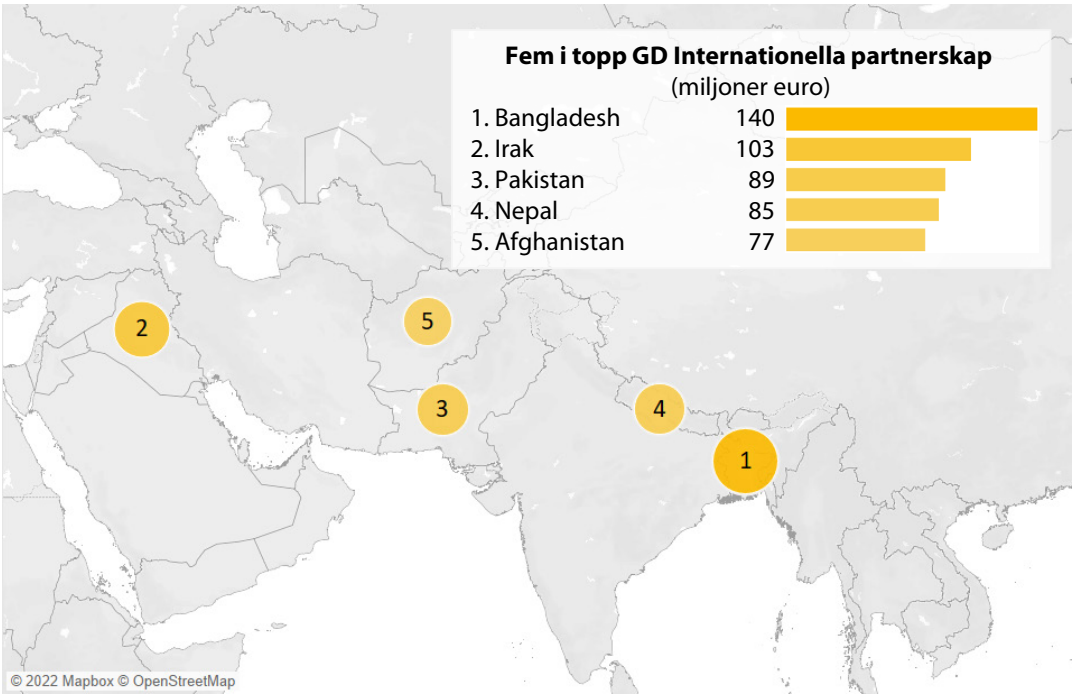
Redovisar vilken typ av kontrakt som inte ingår i granskningspopulationen för undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel samt värdet på dessa kontrakt i den årliga verksamhetsrapporten för 2022 och framtida årliga verksamhetsrapporter.

Måldatum för genomförande: I den årliga verksamhetsrapporten för 2022.

Bilagor

Bilaga 8.1 — Betalningar som gjorts av GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar och GD Internationella partnerskap, per delegation





Källa: Skapad med hjälp av Tableau av revisionsrätten, kartbakgrund ©Mapbox och ©OpenStreetMap på licens genom Creative Commons Erkännande-DelaLika 2.0 (CC BY-SA) och ändrad av Europeiska revisionsrätten baserat på uppgifter i Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning för 2021.

Bilaga 8.2 – Uppföljning av tidigare rekommendationer – Grannskapet och omvärlden

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden			
2018	Vi rekommenderade att kommissionen Rekommendation 1: till 2020 bör ha vidtagit åtgärder för att skärpa internationella organisationers skyldighet i enlighet med EUF-fördraget att på revisionsrättens begäran överlämna de handlingar eller den information som revisionsrätten behöver för att kunna utföra sin uppgift.			X[4]			

[4] Kommissionen intensifierade kommunikationen med internationella organisationer om vår tillgång till handlingar. Vissa organisationer, t.ex. Världsbanksgruppen, har förbättrat sitt samarbete med oss, men andra har inte gjort det. Vissa FN-organisationer, såsom FN:s barnfond (Unicef) och FN:s befolkningsfond (UNFPA), lämnar fortfarande bara ut styrkande handlingar i skrivskyddat format eller lämnar inte ut alla styrkande handlingar som vi begär.

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden			
	Vi rekommenderade att GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar Rekommendation 2: till 2020 bör vidta åtgärder för att anpassa GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingars metod för undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel och begränsa besluten om att helt förlita sig på tidigare granskningsarbete och även noga övervaka genomförandet av metoden.	X					
	Vi rekommenderade att Echo Rekommendation 3: bör se över Echos beräkning av den korrigerande kapaciteten för 2019 genom att utesluta återvinning av outnyttjad förfinansiering.	X					

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden			
2019	Vi rekommenderade GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar, GD Internationellt samarbete och utveckling, Echo, GD Klimatpolitik samt tjänsten för utrikespolitiska instrument att Rekommendation 3: stärka de kontroller som görs genom att identifiera och förhindra återkommande fel (t.ex. att det saknas tidsregistreringssystem eller att icke stödberättigande moms debiteras EU-finansierade projekt). Tidsram: Före utgången av 2021.		X[5]				

[5] Alla generaldirektorat utom FPI genomförde rekommendationen fullt ut. FPI inledde en revision i frågan och en rapport kommer att finnas tillgänglig i slutet av 2022.

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden			
2020	Vi rekommenderade kommissionen att Rekommendation 1: vidta åtgärder så att internationella organisationer ger revisionsrätten fullständig, obegränsad och snabb tillgång till de handlingar som den behöver för att utföra sin uppgift i enlighet med EUF-fördraget, och inte bara i skrivskyddat format. Tidsram: Före utgången av 2021.			X[6]			
	Vi rekommenderade Echo att Rekommendation 2: inrätta ett förfarande för att se till att partnerorganisationer baserar sin fördelning av delade kostnader på faktiska utgifter. Tidsram: Före utgången av 2021.	X					

Källa: Revisionsrätten.

[6] Se rekommendation 1 från 2018.

Kapitel 9

Europeisk offentlig förvaltning

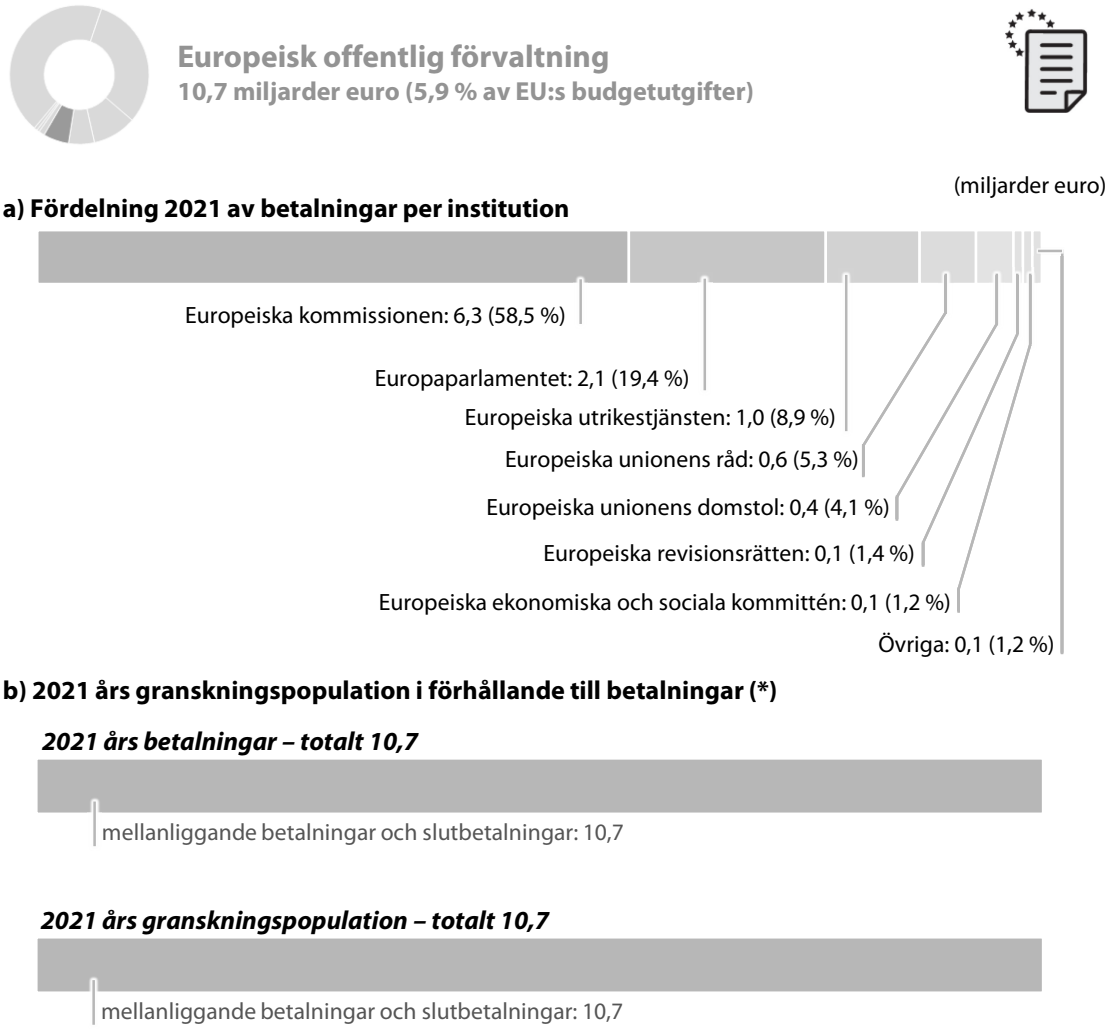
Innehåll

	Punkt
Inledning	9.1.–9.2.
Kortfattad beskrivning	9.3.
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	9.4.–9.5.
Transaktionernas korrekthet	9.6.–9.12.
Iakttagelser om urvalet av transaktioner	9.7.–9.11.
Europaparlamentet	9.8.–9.9.
Europeiska kommissionen	9.10.
Europeiska utrikestjänsten	9.11.
Iakttagelser om systemen för övervakning och kontroll	9.12.
Årliga verksamhetsrapporter och andra förvaltningsverktyg	9.13.
Förfaranden för upphandling och rekrytering av lokalanställda vid EU-delegationer	9.14.–9.17.
Slutsats och rekommendationer	9.18.–9.20.
Slutsats	9.18.
Rekommendationer	9.19.–9.20.
Bilagor	
Bilaga 9.1 — Uppföljning av tidigare rekommendationer – Europeisk offentlig förvaltning	

Inledning

9.1. I detta kapitel redovisar vi granskningsresultatet för rubrik 7 Europeisk offentlig förvaltning i *den fleråriga budgetramen*. ***Figur 9.1*** innehåller en översikt över kostnaderna per EU-institution och EU-organ under denna rubrik 2021.

Figur 9.1 – Betalningar och granskad population



(*) *Reglering* och *förfinansiering* i denna rubrik i den fleråriga budgetramen uppgick båda till 0,01 miljarder euro 2021. Vi har behandlat dem i linje med den harmoniserade definitionen av underliggande transaktioner (se punkt ***12*** i ***bilaga 1.1*** för närmare uppgifter).

Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från Europeiska unionens *konsoliderade årsredovisning* för 2021.

9.2. Vi redovisar vår bedömning av EU:s byråer och andra organ samt Europaskolorna separat[1]. I vårt mandat ingår inte finansiell revision av Europeiska centralbanken.

[1] Våra särskilda årsrapporter om byråer, andra enheter och Europaskolorna offentliggörs på vår webbplats.

Kortfattad beskrivning

9.3. I de administrativa kostnaderna ingår personalkostnader och pensioner, som 2021 utgjorde cirka 68 % av de totala kostnaderna, samt kostnader för byggnader, utrustning, energi, kommunikation och it. Vårt arbete har under många år visat att dessa kostnader på det stora hela är förknippade med låg risk.

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

9.4. Med hjälp av den revisionsmetod som anges i ***bilaga 1.1*** undersökte vi följande för denna rubrik i den fleråriga budgetramen:

a) Ett statistiskt representativt urval bestående av 60 *transaktioner* som omfattade alla typer av kostnader under denna rubrik i den fleråriga budgetramen. Vi valde ut transaktioner från alla EU-institutioner och EU-organ. Vårt mål var att uppskatta felnivån för denna rubrik i den fleråriga budgetramen och att bidra till *revisionsförklaringen*.

b) Europeiska utrikestjänstens *system för övervakning och kontroll*.

c) Informationen om *korrekthet* i de *årliga verksamhetsrapporterna* från alla institutioner och organ, bland annat från de av Europeiska kommissionens generaldirektorat och kontor som primärt ansvarar för administrativa kostnader[2], som sedan tas med i kommissionens *årliga förvaltnings- och resultatrapport*.

d) Förfarandena för *offentlig upphandling* och rekrytering av lokalanställda vid utrikestjänstens delegationer som en fördjupad uppföljning av de brister som vi rapporterade om i årsrapporten för 2015.

9.5. Våra egna kostnader granskas av en extern firma[3]. Resultatet av den firmans revision av vår årsredovisning för det budgetår som slutade den 31 december 2021 redovisas i punkt ***9.7***.

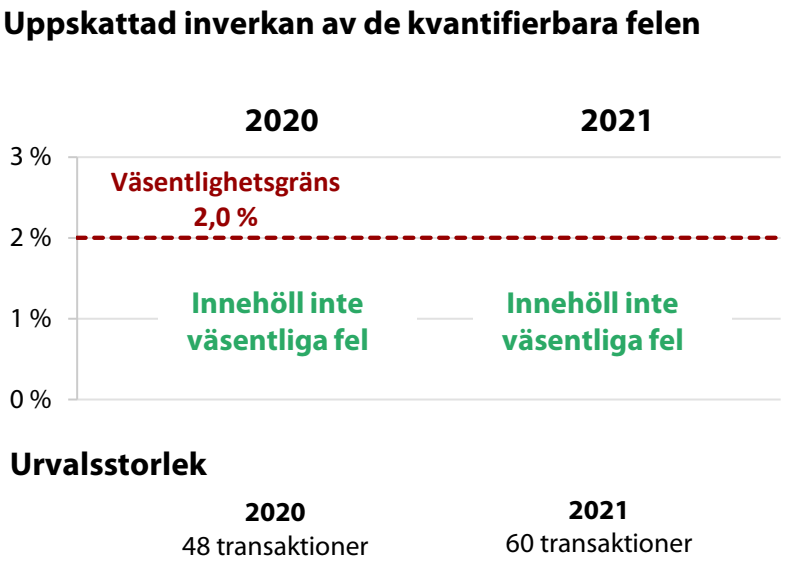
[2] Generaldirektoratet för personal och säkerhet, Byrån för löneadministration och individuella ersättningar, infrastruktur- och logistikbyråerna i Bryssel och Luxemburg samt generaldirektoratet för informationsteknik.

[3] ACG Auditing & Consulting Group S.r.l.

Transaktionernas korrekthet

9.6. *Figur 9.2* visar en översikt över resultatet av transaktionsgranskningen. 15 (25 %) av de 60 transaktioner som vi granskade innehöll fel. Baserat på de fem fel som vi har kvantifierat uppskattar vi att felnivån ligger under *väsentlighetsgränsen*.

Figur 9.2 – Resultat av transaktionsgranskningen – Europeisk offentlig förvaltning



Källa: Revisionsrätten.

Iakttagelser om urvalet av transaktioner

9.7. De problem som vi tar upp i punkterna *9.8*–*9.11* gäller Europaparlamentet, Europeiska kommissionen och Europeiska utrikestjänsten. Vi fann inga specifika problem när det gällde Europeiska unionens råd, Europeiska unionens domstol, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Europeiska regionkommittén, Europeiska ombudsmannen eller Europeiska datatillsynsmannen. Vår externa revisor rapporterade inte något specifikt problem på grundval av sitt arbete.

Europaparlamentet

9.8. Vi upptäckte två *kvantifierbara fel* i Europaparlamentets betalningar. Det ena av dem var ett mindre fel som gällde en för hög betalning för it-tjänster på grund av felaktigt tillämpade kontraktsvillkor. Det andra felet gällde en betalning som Europaparlamentet gjort till en europeisk politisk grupp. De politiska grupperna måste

följa de interna upphandlingsregler[4] som Europaparlamentets presidium antagit och Europaparlamentets riktlinjer för hur reglerna ska tillämpas. Enligt dessa regler och riktlinjer krävs förhandlade upphandlingsförfaranden för kontrakt med höga värden. Detta strider mot *budgetförordningen*, som föreskriver att öppna eller selektiva upphandlingsförfaranden ska användas. Europaparlamentets interna regler begränsar konkurrensen, eftersom de gör det möjligt att på förhand välja ut möjliga anbudsgivare för kontrakt av höga värden och inte kräver att ett meddelande om upphandling offentliggörs. Vidare konstaterade vi att den politiska gruppen inte följde de interna reglerna fullt ut, eftersom den inte tog in tillräckligt många anbud och inte i tillräcklig grad dokumenterade de kriterier som den använde för att tilldela kontraktet. Vi har tidigare rapporterat brister i transaktioner som gällde politiska gruppers upphandlingar[5].

9.9. Vidare granskade vi en betalning på 74,9 miljoner euro för förvärv av en fastighet på rue Wiertz i Bryssel. Köpet finansierades med medel som inte hade använts under covid-19-krisen och som förts över från 2020. Parlamentet inledde förvärvsförfarandet i oktober 2020. När det tog in anbud använde det tilldelningskriterier som viktade 50 % av poängen för både priset och kvaliteten på den föreslagna fastigheten. I linje med parlamentets fastighetstrategi var närhet och smidigt tillträde till huvudbyggnaden i Bryssel viktiga aspekter som utgjorde 48 % av det maximala viktningsvärdet för kvalitetskriteriet Parlamentet fick in två anbud och tilldelade kontraktet till den anbudsgivare som föreslog fastigheten på rue Wiertz. Denna fastighet låg visserligen betydligt närmare parlamentets huvudbyggnad, men den var 30 % dyrare per kvadratmeter än den fastighet som den andra anbudsgivaren föreslagit. Vi anser att Europaparlamentets tilldelningskriterier avsevärt minskade prisets betydelse som grund för förvärvsbeslutet eftersom det var osannolikt att andra anbud skulle accepteras.

---

[4] Presidiets beslut om ibruktagande av *anslag* från budgetpunkt 400, senast ändrat den 6 juli 2020.

[5] Se punkt 9.11 i årsrapporten för 2015 och punkt 10.15 i årsrapporten för 2016.

Europeiska kommissionen

9.10. Vi fann ett kvantifierbart fel i kommissionens betalningar som gällde ett felaktigt mindre avdrag från pensionsbetalningar. I två av de fem pensionsbetalningar som vi granskade konstaterade vi dessutom att det saknades ett aktuellt levnadsintyg bland pensionshandlingarna. Ett levnadsintyg krävs för att styrka en persons fortsatta rätt till pension och andra ersättningar. Kommissionen hade tillfälligt upphört med kontrollerna av dessa intyg på grund av covid-19-pandemin.

Europeiska utrikestjänsten

9.11. Vi fann två kvantifierbara fel i Europeiska utrikestjänstens betalningar. Ett gällde avsaknaden av ett underliggande kontrakt för tjänster som köpts in av en EU-delegation. Det andra gällde ersättningar som betalades ut till en anställd som inte hade redovisat aktuella förändringar i sin personliga situation. Vi fann liknande fel när det gällde familjetillägg som betalats ut av kommissionen tidigare år[6].

Iakttagelser om systemen för övervakning och kontroll

9.12. Vi fann inga större problem med de övervaknings- och kontrollsystem som vi granskade vid Europeiska utrikestjänsten (se punkt ***9.4 b)***). Våra specifika granskningsresultat när det gäller upphandlings- och rekryteringsförfaranden vid EU-delegationer redovisas i punkterna ***9.16*** och ***9.17***.

[6] Se punkt 9.9 i årsrapporten för 2020 och punkt 9.9 i årsrapporten för 2019. Dessa fel korrigerades senare av kommissionen.

Årliga verksamhetsrapporter och andra förvaltningsverktyg

9.13. I de årliga verksamhetsrapporter som vi granskade identifierades inga väsentliga felnivåer, något som överensstämmer med våra granskningsresultat (se punkt *9.6*).

Förfaranden för upphandling och rekrytering av lokalanställda vid EU-delegationer

9.14. I årsrapporten för 2015 rapporterade vi om betydande brister i upphandlings- och rekryteringsförfaranden som anordnats av EU-delegationer. I år följde vi upp dessa iakttagelser genom att granska ett urval bestående av tio upphandlingsförfaranden och åtta lokala rekryteringsförfaranden som anordnades av EU-delegationer. Dessa förfaranden låg utanför vårt representativa urval och ingick därför inte i vår *uppskattade felnivå*.

9.15. Utrikestjänsten hade förbättrat upphandlingsprocessen genom att förenkla och modernisera EU-delegationernas arbetsförfaranden, centralisera vissa processer vid huvudkontoret och skapa nya mallar för upphandlingsdokument. Den ändrade reglerna och villkoren för anställning av lokalanställda vid EU-delegationerna under 2019 och utför nu förhandskontroller innan lokal personal rekryteras. Trots detta upptäckte vi fortfarande brister.

9.16. I fem av de tio upphandlingsförfaranden som vi granskade konstaterade vi vissa brister i hur EU-delegationerna tillämpade reglerna för offentlig upphandling. Misstagen gällde avsaknaden av offentliggörande på förhand för ett kontrakt till lågt värde, användningen av en olämplig metod för att poängsätta pris och användningen av en olämplig typ av upphandlingsförfarande. Vi konstaterade också att tilldelningskriterierna och bedömningen av dem inte alltid var tillräckligt exakta.

9.17. Vi konstaterade vissa brister i alla de åtta rekryteringsförfaranden för lokalanställda som vi granskade. Det rörde sig bland annat om odokumenterade beslut från urvalskommittén om huruvida sökande skulle föras upp på slutlistan eller inte, avsaknad av försäkran om sekretess och att inga intressekonflikter förelåg samt meddelanden om lediga tjänster som inte var tillräckligt tydliga. Vi noterade också att utrikestjänsten inte gav någon vägledning om hur sökande skulle bedömas och väljas ut. Detta kan göra det svårare att få insyn i rekryteringsprocessen, att identifiera de bästa sökandena och att tillämpa likabehandling.

Slutsats och rekommendationer

Slutsats

9.18. De samlade revisionsbevis som vi har inhämtat och presenterar i det här kapitlet visar att felnivån i utgifterna för Europeisk offentlig förvaltning inte var väsentlig (se ***figur 9.2***).

Rekommendationer

9.19. ***Bilaga 9.1*** visar resultatet av vår uppföljningsgranskning av den rekommendation som vi lämnade till kommissionen i årsrapporten för 2018. En liknande rekommendation fanns med i årsrapporten för 2020[7]. Kommissionen har sedan dess vidtagit åtgärder och genomfört rekommendationen i vissa avseenden.

9.20. Baserat på denna uppföljning och våra granskningsresultat och slutsatser för 2021 rekommenderar vi följande:

Rekommendation 9.1 – Europaparlamentet

Europaparlamentets administration bör se över sina riktlinjer för hur de politiska grupperna ska tillämpa reglerna om offentlig upphandling samt föreslå att parlamentets presidium ändrar dessa regler och anpassar dem bättre till budgetförordningen. Parlamentet bör övervaka bättre hur reglerna tillämpas (se punkt ***9.8***).

Tidsram: Före utgången av 2023.

[7] Se rekommendation 9.2 i årsrapporten för 2020.

Rekommendation 9.2 – Europeiska utrikestjänsten

Utrikestjänsten bör vidta lämpliga åtgärder, till exempel genom att tillhandahålla mer utbildning och förbättra sina riktlinjer och mallar, för att se till att EU-delegationerna tillämpar upphandlingsreglerna (se punkterna ***9.11*** och ***9.16***).

Tidsram: Före utgången av 2023.

Rekommendation 9.3 – Europeiska utrikestjänsten

Utrikestjänsten bör förbättra utbildningen och vägledningen om EU-delegationernas rekryteringsförfaranden för lokalanställda för att säkerställa att principerna om öppenhet och likabehandling efterlevs. Den bör också stärka sin tillsyn över att EU-delegationerna dokumenterar alla relevanta skeden i rekryteringsprocessen (se punkt ***9.17***).

Tidsram: Före utgången av 2023.

Bilagor

Bilaga 9.1 — Uppföljning av tidigare rekommendationer – Europeisk offentlig förvaltning

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden			
2018	Vi rekommenderade kommissionen att **Rekommendation 1:** snarast förbättra sina system för förvaltning av lagstadgade familjetillägg genom att öka kontrollerna av de anställdas personliga situation och förstärka överensstämmelsekontrollerna av redovisningar av ersättningar från andra källor, särskilt när familjebidragssystemen i medlemsstaterna reformeras.			x[8]			

Källa: Revisionsrätten.

[8] Övervakningen av bidrag från andra källor är komplicerad på grund av till exempel allt mer varierande familjesituationer och vissa medlemsstaters frekventa ändringar av nationella bidrag. Kommissionen vidtog åtgärder för att förbättra sina relevanta it-system och skärpa enhetlighetskontrollerna. Om den upptäcker att för stora belopp betalats ut återkrävs de. I vårt granskningsarbete fann vi fortfarande fel.

Kapitel 10

Faciliteten för återhämtning och resiliens

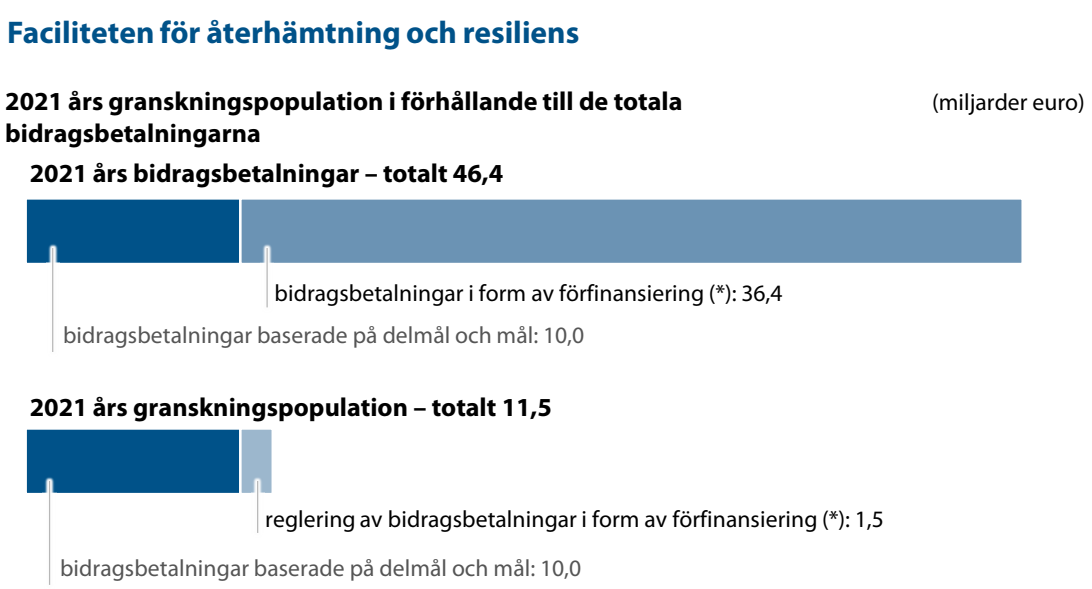
Innehåll

	Punkt
Inledning	10.1. - 10.20.
Kortfattad beskrivning	10.2. - 10.15.
Politiska mål	10.2. - 10.4.
Genomförandet av faciliteten för återhämtning och resiliens	10.5. - 10.7.
Förvaltnings- och kontrollramen för faciliteten för återhämtning och resiliens	10.8. - 10.15.
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	10.16. - 10.20.
Transaktionernas korrekthet	10.21. - 10.35.
Kommissionen bedömde inte alla kriterier för delmålet	10.22. - 10.28.
Kriterierna för delmålet kopplat till medlemsstatens kontrollsystem är inte tillräckligt robusta	10.29. - 10.33.
Otillräcklig dokumentation av bedömningsprocessen	10.34. - 10.35.
Årliga verksamhetsrapporter och andra förvaltningsverktyg	10.36. - 10.43.
Slutsatser och rekommendationer	10.44. - 10.46.
Slutsatser	10.44. - 10.45.
Rekommendationer	10.46.
Bilagor	
Bilaga 10.1 – Betalningar inom faciliteten för återhämtning och resiliens 2021	

Inledning

10.1. I detta kapitel presenterar vi för första gången resultatet av vår granskning av faciliteten för återhämtning och resiliens. I ***figur 10.1*** finns en översikt över kostnaderna inom faciliteten för återhämtning och resiliens 2021.

Figur 10.1 – Betalningar och granskningspopulation



(*) I linje med den harmoniserade definitionen av underliggande *transaktioner* (se punkt ***12*** i ***bilaga 1.1*** för närmare uppgifter).

Källa: Revisionsrätten.

Kortfattad beskrivning

Politiska mål

10.2. NextGenerationEU är en tillfällig EU-fond som ska hjälpa medlemsstaterna att minska de socioekonomiska konsekvenserna av covid-19-pandemin och få igång hållbar tillväxt igen. Upp till 750 miljarder euro kommer att göras tillgängliga inom ramen för NextGenerationEU, varav 390 miljarder euro i icke återbetalningspliktiga *bidrag* och 360 miljarder euro i lån (båda i 2018 års priser). Faciliteten för återhämtning och resiliens är det viktigaste politiska instrumentet för att fördela medlen från NextGenerationEU. Den inrättades genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 (nedan kallad *förordningen*). Faciliteten för återhämtning och resiliens kommer att användas för att fördela 312 miljarder euro (80 %) av de icke återbetalningspliktiga bidrag som kommer att tillhandahållas inom ramen för

NextGenerationEU. Återstående 78 miljarder euro (20 %) kommer att användas för ytterligare anslag, eller ”tillägg”, till befintliga politikområden. I ***bilaga 10.1*** ges en översikt över bidragsutbetalningar från faciliteten för återhämtning och resiliens (inkl. förfinansiering) per medlemsstat 2021.

10.3. Faciliteten för återhämtning och resiliens tillhandahåller storskaligt ekonomiskt stöd till offentliga investeringar och reformer i syfte att påskynda medlemsstaternas ekonomiska återhämtning från konsekvenserna av covid-19-pandemin och göra dem mer resilienta. Medlemsstaterna kan använda faciliteten för återhämtning och resiliens på följande sex politikområden:

i) Grön omställning.

ii) Digital omställning.

iii) Smart och hållbar tillväxt för alla.

iv) Social och territoriell sammanhållning.

v) Hälsa samt ekonomisk, social och institutionell resiliens.

vi) Strategier för nästa generation.

10.4. I maj 2022 offentliggjorde kommissionen förslaget till REPowerEU som är EU:s svar på de störningar på den globala energimarknaden som Rysslands invasion av Ukraina orsakat. Det främsta målet med REPowerEU är att bryta EU:s beroende av ryska fossila bränslen genom att omvandla EU:s energisystem. I förslaget ingår bland annat riktade ändringar av förordningen för att införa särskilda kapitel om REPowerEU i medlemsstaternas befintliga planer för återhämtning och resiliens. För att uppnå målen med REPowerEU krävs ytterligare investeringar på 210 miljarder euro fram till 2027. Detta belopp kommer att finansieras genom 225 miljarder euro i lån som redan finns tillgängliga och som kan begäras fram till den 31 augusti 2023. Dessutom kommer finansieringsramen för faciliteten för återhämtning och resiliens att höjas med 20 miljarder euro, som ska finansieras genom auktionering av utsläppsrätter i EU:s utsläppshandelssystem.

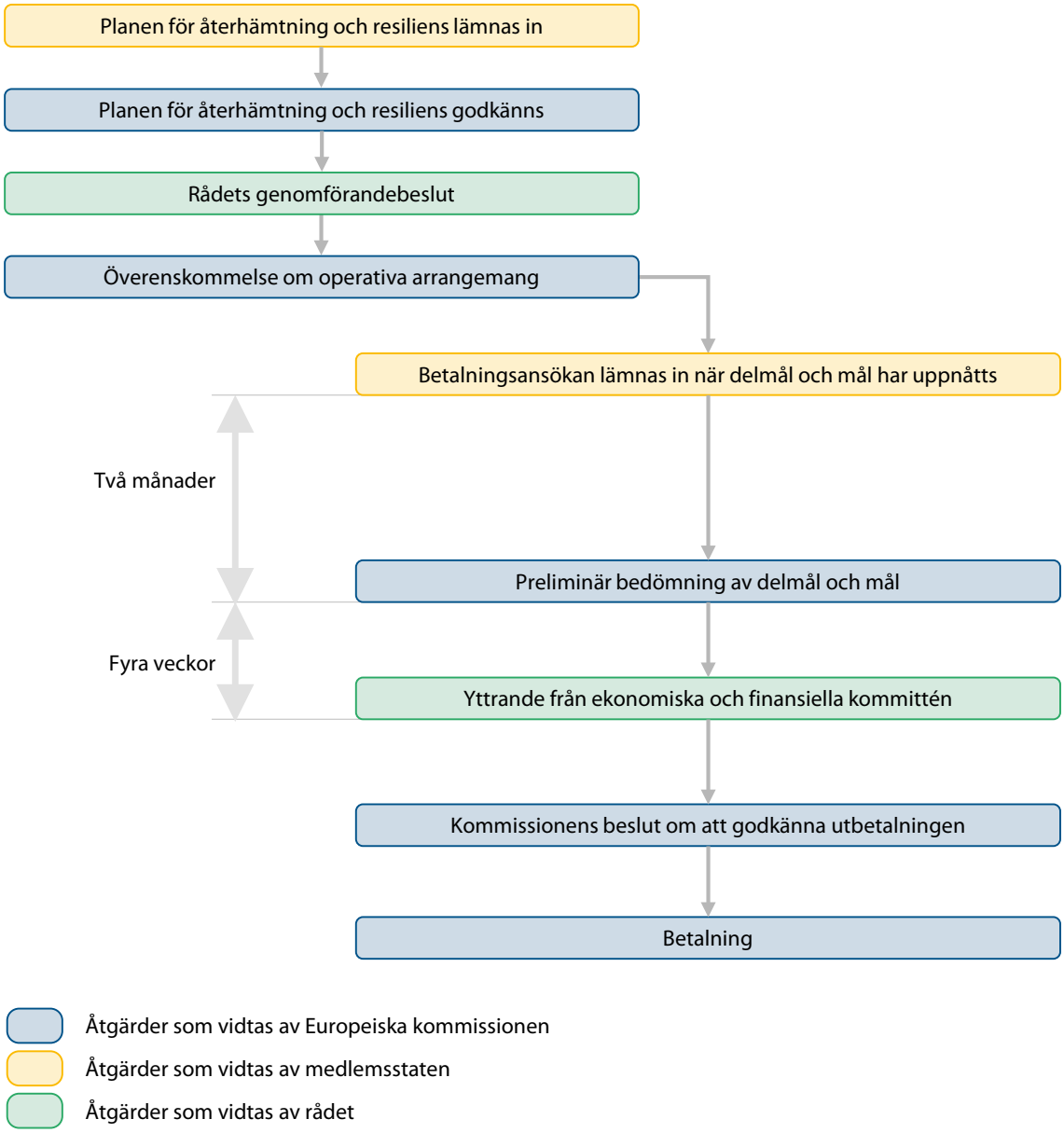
Genomförandet av faciliteten för återhämtning och resiliens

10.5. För att få finansiering från faciliteten för återhämtning och resiliens måste medlemsstaterna utarbeta nationella planer för återhämtning och resiliens som uppfyller villkoren i förordningen[1]. Planerna för återhämtning och resiliens ska omfatta ett enhetligt paket med offentliga investeringar och reformer grupperade i olika delar. Medlemsstaterna måste fastställa delmål och mål för varje investering eller reform och lämna detaljerade uppgifter om det aktuella utgångsläget. Medlemsstaterna måste också lämna uppgifter om de föreslagna åtgärdernas beräknade kostnad, tillsammans med styrkande handlingar[2]. I ***figur 10.2*** beskrivs processen för hur faciliteten för återhämtning och resiliens ska genomföras.

[1] Se artikel 18.4 i förordningen för en förteckning över samtliga villkor som planerna för återhämtning och resiliens måste uppfylla.

[2] Särskild rapport 21/2022 *Kommissionens bedömning av nationella planer för återhämtning och resiliens: lämplig på det hela taget, men genomföranderisker kvarstår* med våra slutsatser om bedömningsprocessen för planerna för återhämtning och resiliens.

Figur 10.2 – Genomförandeprocessen för faciliteten för återhämtning och resiliens



Källa: Revisionsrätten.

10.6. När en medlemsstats plan för återhämtning och resiliens har godkänts av rådet får medlemsstaten begära att kommissionen betalar ut ett förfinansieringsbelopp på upp till 13 % av antingen det ekonomiska bidrag som är icke återbetalningspliktigt eller det stödbelopp som ska tillhandahållas i form av ett lån[3]. Förfinansieringen regleras proportionellt genom de efterföljande betalningarna.

[3] Se artikel 13 i förordningen.

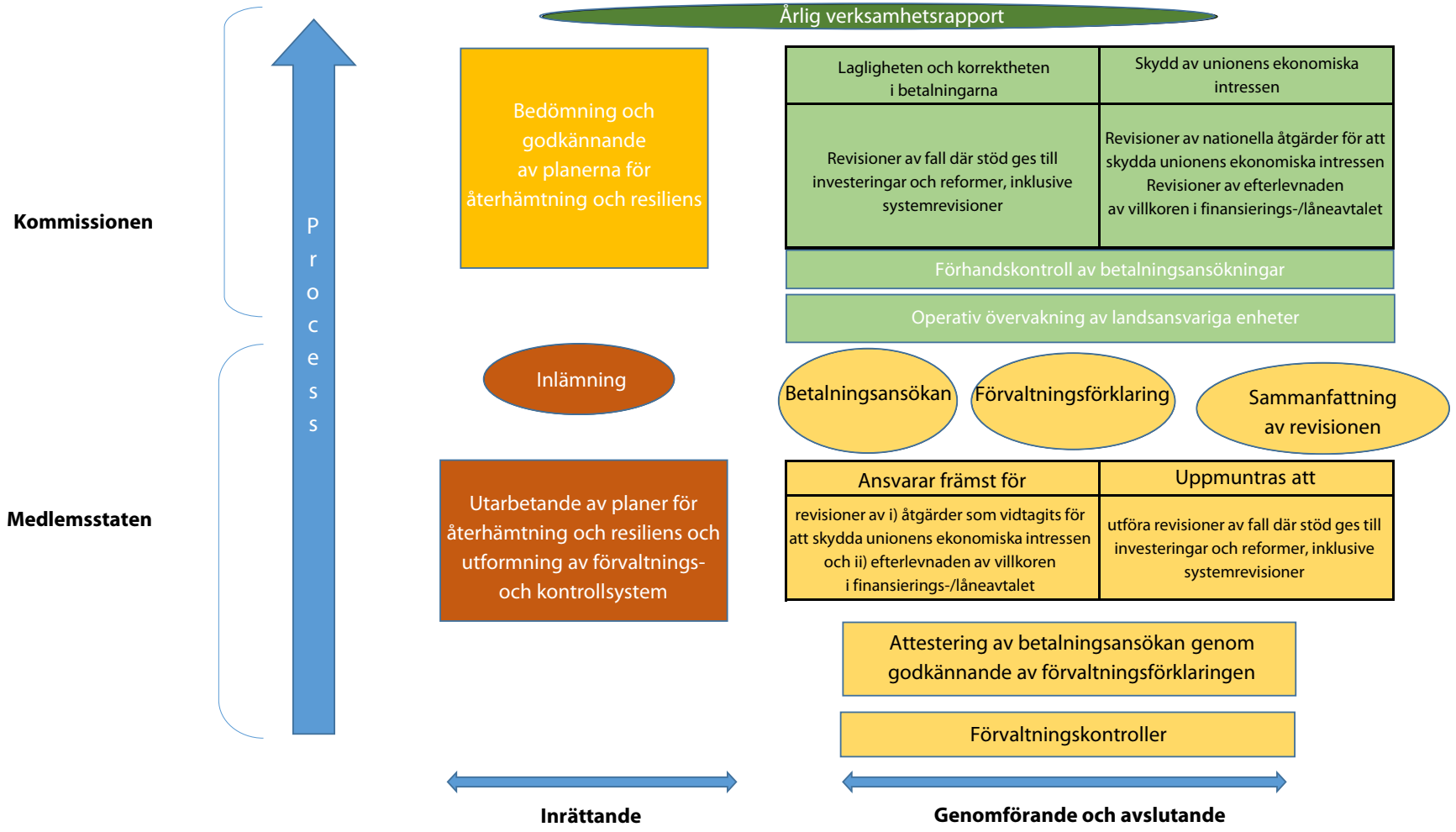
10.7. För att kunna få ytterligare betalningar från faciliteten för återhämtning och resiliens måste medlemsstaterna uppnå de delmål och mål som anges i rådets respektive genomförandebeslut. Medlemsstaterna får begära utbetalningar två gånger per år, om de kan styrka att de har uppnått de relevanta delmålen och målen på ett tillfredsställande sätt. Ett ytterligare villkor är att tidigare uppnådda mål eller delmål inte får ha upphävts[4]. För att kommissionen ska kunna bedöma lagligheten och korrektheten (korrektheten) i betalningarna från faciliteten för återhämtning och resiliens måste därför dessa två villkor vara uppfyllda. Kommissionens kontroller av korrekthet omfattar inte efterlevnaden av nationell lagstiftning och EU-regler, såsom upphandlingsregler eller regler om *statligt stöd*. På så sätt skiljer sig betalningarna från faciliteten för återhämtning och resiliens från de traditionella utgifterna i den fleråriga budgetramen, där korrektheten i kommissionens eller medlemsstaternas betalningar främst beror på om *stödmottagaren* är stödberättigad eller projektet och de kostnader för vilka ersättning begärs är stödberättigande.

Förvaltnings- och kontrollramen för faciliteten för återhämtning och resiliens

10.8. I förordningen fastställs medlemsstaternas och kommissionens respektive roller och ansvarsområden i inrättandet och genomförandet av faciliteten för återhämtning och resiliens (se ***figur 10.3***).

[4] Se artikel 24 i förordningen.

Figur 10.3 – Förvaltnings- och kontrollramen för faciliteten för återhämtning och resiliens



Källa: Europeiska kommissionen.

Medlemsstaternas ansvar

10.9. Medlemsstaterna måste utarbeta planer för återhämtning och resiliens och utforma lämpliga förvaltnings- och kontrollsystem. De måste också samla in uppgifter om slutmottagarna av medel och säkerställa att uppgifterna är lättillgängliga[5]. För att göra detta kan de använda kommissionens egna datautvinnings- och riskgraderingsverktyg[6]. De kan också använda befintliga nationella förvaltnings- och kontrollsystem eller andra system som används för liknande ändamål, till exempel sådana som används för att förvalta andra EU-medel. Medlemsstaternas planer för återhämtning och resiliens måste innehålla en detaljerad beskrivning av de olika nationella organ som deltar.

10.10. Under genomförandefasen ska medlemsstaterna lämna in följande tillsammans med varje betalningsansökan:

- Information och bevis som bekräftar att de delmål och mål som anges i planen för återhämtning och resiliens har uppnåtts.
- En sammanfattning av de revisioner som medlemsstatens myndigheter genomfört, inklusive detaljerade uppgifter om eventuella brister som konstaterats och eventuella korrigerande åtgärder som vidtagits[7].
- En förvaltningsförklaring[8] om att
  - medlen har använts för avsett ändamål,
  - de uppgifter som lämnats tillsammans med begäran om utbetalning är fullständiga, korrekta och tillförlitliga,
  - de kontrollsystem som införts ger tillräckliga garantier för att medlen har förvaltats i enlighet med alla tillämpliga regler, särskilt de regler som syftar till att förhindra intressekonflikter, *bedrägerier*, korruption och dubbel finansiering.

---

[5] Artikel 22.2 d i förordningen.

[6] Artikel 22.4 i förordningen.

[7] Artikel 6 i mallen för finansieringsöverenskommelser. Detta specifika krav gäller inte den första begäran om utbetalning som görs efter begäran om förfinansiering.

[8] Artikel 22.2 c i förordningen.

Kommissionens ansvar

10.11. Kommissionen ansvarar för att bedöma relevansen, *ändamålsenligheten*, *effektiviteten* och enhetligheten i medlemsstaternas planer för återhämtning och resiliens. I detta ingår att bedöma hur robusta medlemsstaternas föreslagna kontrollsystem är.

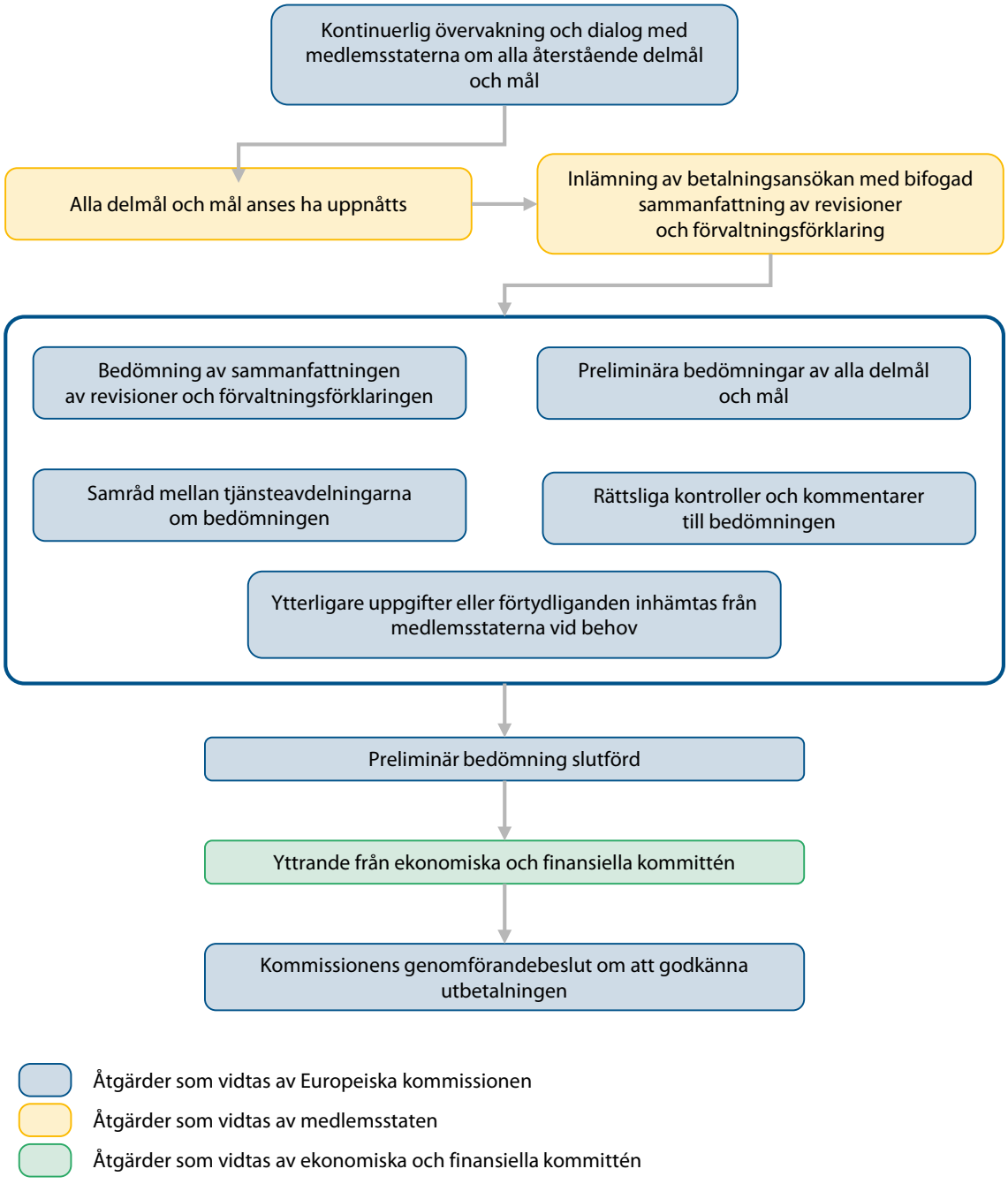
10.12. Kommissionens kontrollsystem måste säkerställa att betalningarna från faciliteten för återhämtning och resiliens är lagliga och korrekta, vilket förutsätter att delmål och mål har uppnåtts på ett tillfredsställande sätt[9]. Därför har kommissionen inrättat ett system för förhandskontroller av medlemsstaternas betalningsansökningar och efterhandsrevisioner i medlemsstaterna som genomförs efter det att betalningar har gjorts.

10.13. Kommissionen bedömer betalningsansökningar på grundval av de uppgifter och den information som medlemsstaterna lämnat[10]. Syftet med denna preliminära bedömning är att säkerställa att delmålen och målen har uppnåtts på ett tillfredsställande sätt. På grundval av detta arbete överlämnar kommissionen den preliminära bedömningen till rådets ekonomiska och finansiella kommitté för yttrande. Efter detta yttrande fattar kommissionen det slutliga beslutet om huruvida utbetalningen av medel ska godkännas (se ***figur 10.4***).

[9] GD Ekonomi och finans årliga verksamhetsrapport för 2021, s. 53.

[10] Artikel 24.3 i förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens.

Figur 10.4 – Beskrivning av processen för förhandskontroller



Källa: Revisionsrätten.

10.14. Kommissionen måste också se till att EU:s ekonomiska intressen skyddas, det vill säga att medlemsstaten fullgör sin skyldighet att ha rutiner för att förebygga och upptäcka allvarliga oriktigheter (dvs. bedrägerier, korruption eller intressekonflikter) eller allvarliga åsidosättanden av skyldigheter enligt finansieringsöverenskommelsen (bl.a. dubbel finansiering)[11]. När kommissionen

[11] Artikel 22.1 i förordningen.

bedömer en betalningsansökan går den därför igenom medlemsstatens förvaltningsförklaring och en sammanfattning av de revisioner som genomförts. Kommissionen kommer också att genomföra systemrevisioner och riktade efterhandsrevisioner av skyddet av EU:s ekonomiska intressen i medlemsstaterna.

10.15. Kommissionen kan tillämpa *finansiella korrigeringar* (minska stödet eller återkräva redan utbetalda medel) om den konstaterar

- allvarliga oriktigheter som påverkar EU:s ekonomiska intressen och som inte har korrigerats av medlemsstaten,
- allvarliga överträdelser av villkoren i bidrags- eller låneavtal.

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

10.16. Syftet med vår revision var att den skulle bidra till revisionsförklaringen och ligga till grund för vårt uttalande om korrektheten i 2021 års kostnader inom faciliteten för återhämtning och resiliens.

10.17. Vår granskningspopulation omfattade den enda utbetalning som gjordes 2021, en betalning till Spanien, och *regleringen* av den tillhörande förfinansieringen (se ***figur 10.1***). Den spanska begäran om utbetalning (daterad den 11 november 2021) innehöll 52 delmål som främst rörde reformer och vissa investeringar och som Spanien rapporterade hade uppnåtts. Det belopp som enligt rådets genomförandebeslut skulle betalas till Spanien uppgick till 11,5 miljarder euro. Kommissionen gjorde en positiv preliminär bedömning den 3 december 2021, och efter att ha mottagit ett positivt yttrande från ekonomiska och finansiella kommittén godkände den utbetalningen i ett genomförandebeslut av den 22 december 2021. Kommissionen betalade ut 10 miljarder euro till Spanien den 27 december 2021 och reglerade samtidigt förfinansieringen på 1,5 miljarder euro.

10.18. Vi granskade korrektheten i den utbetalning från faciliteten för återhämtning och resiliens som gjordes till Spanien. Vi grundade vår bedömning på villkoret för betalning, det vill säga att de delmål och mål som anges i rådets genomförandebeslut ska ha uppnåtts på ett tillfredsställande sätt (se punkt ***10.11***). Därför undersökte vi om kommissionen hade samlat in tillräckliga och lämpliga bevis till stöd för sin bedömning av huruvida de 52 delmålen i den spanska betalningsansökan hade uppnåtts på ett tillfredsställande sätt. Efterlevnaden av EU-regler och nationella regler ingår inte i bedömningen av korrektheten (se punkt ***10.7***),

liksom inte heller bedömningen av reformernas ändamålsenlighet. Vi kommer att behandla detta specifikt i särskilda rapporter.

10.19. Vi granskade också generaldirektoratet för ekonomi och finans (GD Ekonomi och finans) rapportering om korrektheten i de relevanta kostnaderna för faciliteten för återhämtning och resiliens för 2021 i dess årliga verksamhetsrapport och hur denna information presenteras i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten.

10.20. Utformningen av de kontroller som kommissionen tillämpar för att skydda EU:s ekonomiska intressen behandlas i en annan granskningsuppgift som för närvarande pågår. Vi kommer att presentera *resultaten* av denna revision i en separat särskild rapport.

Transaktionernas korrekthet

10.21. Denna del av kapitlet rör vår granskning av årets transaktion till Spanien, det vill säga den enda utbetalning från faciliteten för återhämtning och resiliens som gjordes 2021. Vi granskade kommissionens förhandsbedömning av alla 52 delmål kopplade till denna betalning och identifierade ett antal brister i bedömningen. En av bristerna, vars inverkan inte kunde kvantifieras, påverkar kommissionens bedömning av om delmål 395 har uppnåtts på ett tillfredsställande sätt. De övriga bristerna innebär inte att kommissionens bedömning av de andra delmålen ifrågasätts.

Kommissionen bedömde inte alla kriterier för delmålet

10.22. Kommissionen grundade sin bedömning av huruvida delmålen hade uppnåtts på ett tillfredsställande sätt på de relevanta delarna i beskrivningen av delmålet och i den tillhörande åtgärden, vilka båda anges i rådets genomförandebeslut och den kontrollmekanism som föreskrivs i de operativa arrangemangen.

10.23. Denna strategi angavs också i kommissionens interna riktlinjer. Enligt dessa riktlinjer ska som regel alla delar i beskrivningen av delmålet/målet i rådets genomförandebeslut samt delarna i beskrivningen av åtgärden i genomförandebeslutet beaktas.

10.24. Delmål 395 – Ändringar av bolagsskatten 2021 – är det enda delmål som anges för reform 8 i del 28 i den spanska planen för återhämtning och resiliens. Vi konstaterade att kommissionen inte bedömde alla de delar som föreskrivs för detta delmål i rådets genomförandebeslut (***ruta 10.1***).

Ruta 10.1

Delmål 395 – Ändringar av bolagsskatten 2021

Beskrivning av delmål 395 (reform C28.R8) i bilagan till rådets genomförandebeslut (s. 244):

”Ikraftträdande av de ändringar som infördes genom budgetlagen för 2021 och de utvecklingsförordningar som rör bolagsskatt för att öka bolagsskatteintäkterna.”

Beskrivning av reform 8 (C28.R8) – Kortfristiga skatteåtgärder för bolagsbeskattning – i bilagan till rådets genomförandebeslut (s. 241):

”Reformen ska ändra bolagsskattelagen för att öka skattens bidrag till de offentliga utgifterna, samtidigt som man inför förenklingar av undantagen och avdragen för att säkerställa en minimiskattesats på 15 % för skattebetalarna. Å andra sidan ska undantaget för utdelningar och kapitalvinster som genereras av deras aktieinnehav i dotterbolag, både inhemska och utländska i Spanien, minskas med 5 %. Åtgärden ska vara genomförd senast den 31 mars 2021.”

Kommissionen gjorde en korrekt bedömning av delen om att minska undantaget för utdelningar och kapitalvinster. Den bedömde dock inte den del av reformen som avsåg en minimiskattesats på 15 % och som angavs i beskrivningen av reformen i rådets genomförandebeslut.

10.25. Kommissionen och de spanska myndigheterna informerade oss om att införandet av ändringar för att säkerställa en minimiskattesats på 15 % var ett mål på medellång sikt och att avsikten aldrig hade varit att det skulle ingå i delmål 395. Det skulle i stället uppnås genom ett antal andra framtida ändringar av bolagsskatten, bland annat den budgetlag som antogs den 28 december 2021 och trädde i kraft den 1 januari 2022.

10.26. Vi noterar att målet att ”säkerställa en minimiskattesats på 15 %” kan anses vara ett mål på medellång sikt, men denna del togs inte upp i den dokumentation som lämnades av medlemsstaten eller i kommissionens bedömning. I bedömningen gavs ingen förklaring till varför denna del inte är relevant för delmål 395 och hur och när denna del av reformen skulle analyseras och bedömas. Trots detta bedömde kommissionen att hela delmålet hade uppnåtts på ett tillfredsställande sätt.

10.27. I en sådan situation, där ett delmål inte har uppnåtts, ska utbetalningen av hela eller delar av det ekonomiska bidraget (eller lånet, i tillämpliga fall) hållas inne i högst sex månader. Innehållanden kan upphävas endast om medlemsstaten lämnar bevis till kommissionen på att delmålen eller målen har uppnåtts på ett

tillfredsställande sätt. Om den inte gör detta inom sex månader ska kommissionen proportionellt minska beloppet för det ekonomiska bidraget eller lånet (i tillämpliga fall).

10.28. Det är dock oklart hur kommissionen och medlemsstaterna har kommit fram till beloppen för de olika betalningarna till medlemsstaterna och hur mycket varje delmål eller mål har bidragit till detta. Därför vet vi inte hur stor del av den spanska utbetalningen som ersättningen för varje enskilt uppnått delmål eller mål utgör. Kommissionen har hittills inte löst detta problem genom att anta en metod för att beräkna hur stor del av en utbetalning som ska hållas inne eller dras av. I avsaknad av en sådan metod och kvantitativ information om delmål eller mål är det oklart hur kommissionen ska genomföra artikel 24 i förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens och kvantifiera effekterna av att delmål 395 inte uppnås.

Kriterierna för delmålet kopplat till medlemsstatens kontrollsystem är inte tillräckligt robusta

10.29. Att medlemsstaternas föreslagna övervaknings- och kontrollsystem var lämpliga var ett villkor för att planerna för återhämtning och resiliens skulle godkännas. När kommissionen bedömde planerna fann den brister i medlemsstaternas system. Den krävde därför 2021 att 16 medlemsstater skulle införa specifika ytterligare reformer och delmål för att åtgärda bristerna[12]. Dessa delmål måste uppnås för att planen för återhämtning och resiliens ska kunna genomföras och för att de framtida utgifterna inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens ska vara korrekta. Om delmålen och målen inte definieras tydligt i rådets genomförandebeslut finns en risk att de är svåra att bedöma och att de eventuellt inte uppfyller sitt avsedda syfte.

10.30. För Spanien var delmål 173 – Det integrerade informationssystemet för återhämtning och resiliens – ett av delmålen som infördes för det spanska kontrollsystemet. De spanska myndigheterna tolkade kraven gällande delmålet som att systemet skulle utformas på ett korrekt sätt men inte nödvändigtvis vara fullt fungerande. Den revisionsrapport som krävdes enligt rådets genomförandebeslut, för att styrka att delmålet hade uppnåtts på ett tillfredsställande sätt, inriktades därför på systemets utformning och inte på hur det faktiskt fungerade. Kommissionen begärde kompletterande information för att kontrollera om systemet verkligen kunde samla in

[12] Bilaga XIV till GD Ekonomi och finans årliga verksamhetsrapport för 2021.

och lagra uppgifter om stödmottagare, entreprenörer, underleverantörer och verkliga huvudmän.

10.31. Kommissionen bekräftade med hjälp av sina egna granskningar att systemet kunde utföra dessa funktioner och bedömde att delmål 173 hade uppnåtts på ett tillfredsställande sätt. När den sammanfattade sin bedömning noterade den dock två kvarstående brister i systemets sätt att hantera information om verkligt huvudmannaskap (gällande utländska företag utan registrerat ombud i Spanien). Dessa brister påverkade insamlingen och tillgången till informationen för kontrolländamål.

10.32. Kommissionen diskuterade dessa problem med de spanska myndigheterna, som enades om lösningar för att åtgärda dem. De spanska myndigheterna uppgav att det skulle ta mellan sex och nio månader att lösa problemen. Men trots att man enades om lösningarna den 1 december gjorde kommissionen en positiv preliminär bedömning av betalningsansökan redan den 3 december. Kommissionen hade inte kommit överens med de spanska myndigheterna om någon formell handlingsplan. Utan en sådan plan finns det ingen tydlig tidsplan för korrigerande åtgärder för att ta itu med kvarstående begränsningar i systemet och inga garantier för att de kommer att genomföras.

10.33. Ordalydelsen i rådets genomförandebeslut innebar att kommissionen kunde anse att delmålet hade uppnåtts på ett tillfredsställande sätt. Vi ifrågasätter inte kommissionens bedömning, men det betydde att vissa delar av det integrerade informationssystemet inte hade fungerat vid tidpunkten för bedömningen. Kommissionen har för avsikt att ytterligare undersöka detta delmål i sina efterhandsrevisioner.

Otillräcklig dokumentation av bedömningsprocessen

10.34. Ett internt kontrollsystem ska innehålla en tillfredsställande *verifieringskedja* med fullständig och öppen dokumentation av hur uppnåendet av delmål och mål har bedömts. Kommissionen understryker detta i sin egen not om den interna kontrollen av faciliteten för återhämtning och resiliens, där den anger att det i en fullständig kontrollstrategi ingår att fastställa regler för dokumenthantering för att garantera största möjliga insyn i arbetsmetoderna samt säkerställa fullständiga verifieringskedjor. Kommissionen dokumenterar de delar som avser huruvida ett delmål eller mål har uppnåtts på ett tillfredsställande sätt i sin verifieringskedja (se punkt ***10.7***).

10.35. För två delmål[13] konstaterade vi att verifieringskedjan var otillräcklig och inte omfattade alla delar som ansågs relevanta i bedömningsprocessen. I ***ruta 10.2*** ges ett exempel på ett sådant fall.

Ruta 10.2

Exempel på otillräcklig verifieringskedja för bedömningen av delmålet

Beskrivning av delmål 215 (reform C14.R1) i bilagan till rådets genomförandebeslut (s. 138):

”Webbplatsen ska samla in uppgifter om turism i Spanien från olika källor till turismstatistik, inbegripet offentliga och privata organ såsom INE, Turespaña, Spaniens centralbank, AENA eller Renfe, och ska vara i drift.”

Kommissionen ansåg att alla delar av delmål 215 hade uppnåtts och drog slutsatsen att delmålet hade uppnåtts på ett tillfredsställande sätt. I analysavsnittet i den sammanfattande bedömningen angav kommissionen att den webbplats som ingick i delmålet var i drift och kontinuerligt samlar in och uppdaterar offentliga uppgifter om turism från privata och offentliga organ.

Verifieringskedjan för bedömningsprocessen för delmål 215 innehöll dock inga bevis för att kommissionen hade kontrollerat att webbplatsen samlade in uppgifter från de viktigaste källorna till turismstatistik.

[13] Delmål 215 – Lansering av webbplatsen ”DATAESTUR” som samlar in uppgifter om turism – och delmål 303 – Ikraftträdande av grundlagen om utbildning.

Årliga verksamhetsrapporter och andra förvaltningsverktyg

10.36. De årliga verksamhetsrapporterna är det viktigaste redskap som kommissionens generaldirektorat har för att rapportera huruvida de har uppnått rimlig säkerhet om att kontrollförfarandena garanterar att kostnaderna är korrekta. Generaldirektörens *förklaring* i GD Ekonomi och finans årliga verksamhetsrapport för 2021 omfattar för första gången utgifterna inom faciliteten för återhämtning och resiliens.

10.37. Generaldirektörens förklaring för 2021 bekräftar att de kontrollförfaranden som GD Ekonomi och finans har infört ger nödvändiga garantier avseende

i) de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet,

ii) genomförandet av artikel 22.5 i förordningen.

10.38. Under 2021 fastställde GD Ekonomi och finans sina revisions- och kontrollstrategier för faciliteten för återhämtning och resiliens och började genomföra den nya kontrollramen för facilitetens verksamheter. Utöver förhandsarbetet godkände GD Ekonomi och finans sin revisionsstrategi i december 2021. Syftet med revisionsstrategin är att bekräfta om delmålen och målen har uppnåtts samt att bedöma om de nationella myndigheterna har inrättat de förvaltnings- och kontrollsystem som krävs när det gäller betalningarnas korrekthet och skyddet av EU:s ekonomiska intressen i samband med genomförandet av planen för återhämtning och resiliens.

10.39. Revisionsstrategin omfattar följande tre typer av efterhandsrevisioner:

- Revisioner av om delmål och mål har uppnåtts (korrekthet).
- Systemrevisioner med fokus på uppgiftsinsamling och rapportering om delmål och mål i medlemsstaterna (korrekthet).
- Systemrevisioner som avser skyddet av EU:s ekonomiska intressen.

10.40. Uttalandet med rimlig säkerhet om korrektheten i betalningen till Spanien byggde på omfattande förhandskontroller. Spaniens övervaknings- och kontrollarrangemang för faciliteten för återhämtning och resiliens är nyinrättade. Resultaten av de efterhandsrevisioner eller efterhandskontroller som enligt

kommissionens kontrollstrategi ska göras avseende fullgörandet av de ytterligare *åtagandena* för kontrolldelmålet (se punkt ***10.33***) kommer att bli tillgängliga i ett senare skede.

10.41. När det gäller faciliteten för återhämtning och resiliens gör kommissionen, till skillnad från när det gäller andra EU-*program*, en kvalitativ bedömning av kontrollresultaten och den risknivå som är förknippad med transaktionerna, utan någon uppskattning av *fel*nivån.

10.42. 2021 års kostnader inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens ingår inte i den samlade risken vid betalning för de kostnader inom den fleråriga budgetramen som redovisas i kommissionens årliga förvaltnings- och resultatrapport. Kommissionen hänvisar i ett separat uttalande till den delegerade utanordnarens förklaring att han har uppnått rimlig säkerhet om lagligheten och korrektheten i den enda betalning som gjordes inom faciliteten för återhämtning och resiliens under 2021. Säkerheten grundas på den positiva bedömningen av bevisen för att delmålen för betalningsansökan har uppnåtts.

10.43. Vi noterar att kommissionens tjänst för internrevision har lämnat en upplysning av särskild betydelse om faciliteten för återhämtning och resiliens i sitt övergripande revisionsuttalande i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten. Upplysningen av särskild betydelse gäller vissa delar i utformningen av kontrollstrategin för faciliteten för återhämtning och resiliens avseende laglighet och korrekthet som fortfarande behöver utvecklas ytterligare under 2022[14].

[14] Bilaga VI i volym III av den årliga förvaltnings- och resultatrapporten för 2021.

Slutsatser och rekommendationer

Slutsatser

10.44. De samlade revisionsbevis som vi har inhämtat genom vårt arbete och som vi har presenterat i detta kapitel visar att ett av delmålen kopplade till den första utbetalningen till Spanien inte hade uppnåtts på ett tillfredsställande sätt. Kommissionen har ännu inte fastställt någon metod för att kvantifiera effekterna av att ett delmål eller mål inte uppnås. Vår uppfattning är att felet inte är väsentligt.

10.45. Andra brister som konstaterats i kommissionens arbete vid bedömningen av delmålen består i otillräckligt robusta kriterier för delmålet och otillräcklig dokumentation av dess arbete, även om detta inte påverkar bedömningen av om delmålet har uppnåtts.

Rekommendationer

10.46. Utifrån våra granskningsresultat och slutsatser för 2021 rekommenderar vi kommissionen att göra följande:

Rekommendation 10.1 – Motivera delar som inte är relevanta för bedömningen av delmål och mål

På ett tydligt och transparent sätt motivera de delar i de operativa arrangemangen och rådets genomförandebeslut som enligt dessa inte anses vara relevanta för uppnåendet av delmål och mål på ett tillfredsställande sätt.

Måldatum för genomförande: Omgående.

Rekommendation 10.2 – Utveckla en metod för innehållande av (delar av) en betalning

Utveckla en metod för att fastställa det belopp som ska hållas inne i enlighet med artikel 24.6 och 24.8 i förordningen.

Måldatum för genomförande: Omgående.

Rekommendation 10.3 – Förbättra dokumentationen av bedömningen av delmål och mål

Förbättra dokumentationen av bedömningen av delmål och mål genom att fullt ut dokumentera alla delar som granskats under förhandsarbetet.

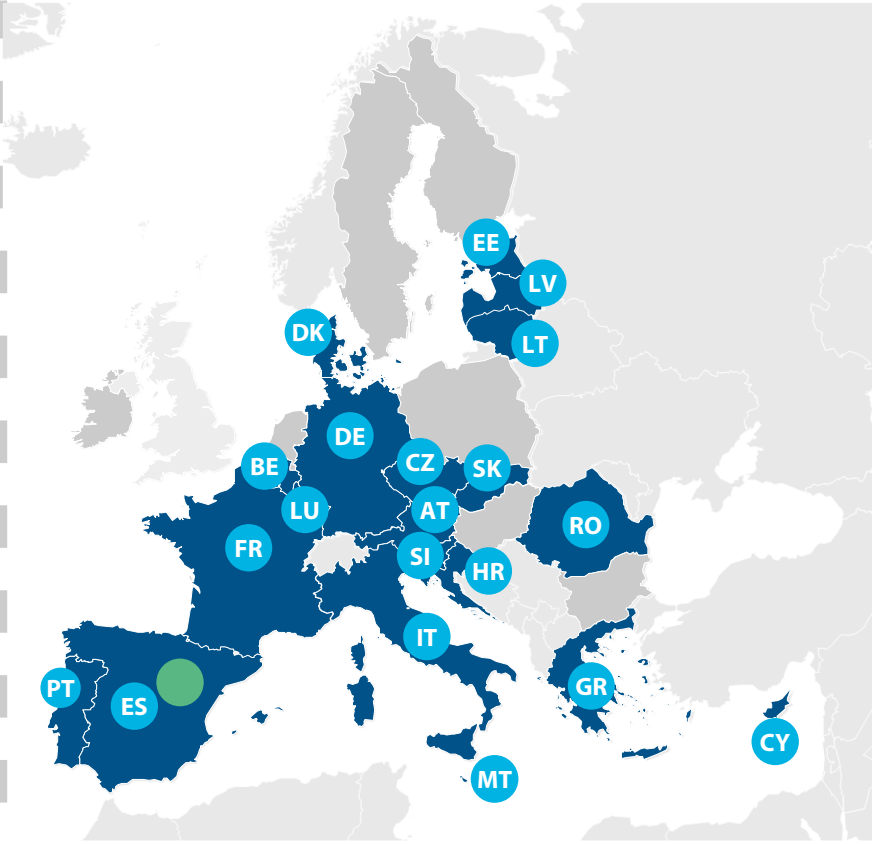
Måldatum för genomförande: Omgående.

Bilagor

Bilaga 10.1 – Betalningar inom faciliteten för återhämtning och resiliens 2021

(miljoner euro)

Medlemsstater med godkänd plan för återhämtning och resiliens	Bidrag från faciliteten, förfinansiering	Bidragsutbetalningar från faciliteten, exkl. förfinansiering
Spanien	9 037	10 000
Italien	8 954	-
Frankrike	5 118	-
Grekland	2 310	-
Tyskland	2 250	-
Rumänien	1 851	-
Portugal	1 808	-
Tjeckien	915	-
Slovakien	823	-
Kroatien	818	-
Belgien	770	-
Österrike	450	-
Litauen	289	-
Lettland	237	-
Slovenien	231	-
Danmark	202	-
Cypern	131	-
Estland	126	-
Malta	41	-
Luxemburg	12	-



Källa: Revisionsrätten, på grundval av kommissionens resultattavla för återhämtning och resiliens.

Institutionernas svar på årsrapporten om genomförandet av EU:s budget för budgetåret 2021

Innehåll

		Sida
Kapitel 1	Revisionsförklaring och information till stöd för den	
	Europeiska kommissionens svar	296
Kapitel 2	Budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen	
	Europeiska kommissionens svar	305
Kapitel 3	Intäkter	
	Europeiska kommissionens svar	311
Kapitel 4	Inre marknaden, innovation och digitalisering	
	Europeiska kommissionens svar	317
Kapitel 5	Sammanhållning, resiliens och värden	
	Europeiska kommissionens svar	326
Kapitel 6	Naturresurser och miljö	
	Europeiska kommissionens svar	342
Kapitel 7	Migration och gränsförvaltning Säkerhet och försvar	
	Europeiska kommissionens svar	348
Kapitel 8	Grannskapet och omvärlden	
	Europeiska kommissionens svar	354

Kapitel 9 Europeisk offentlig förvaltning

Europaparlamentets svar 359

Europeiska kommissionens svar 361

Kapitel 10 Faciliteten för återhämtning och resiliens

Europeiska kommissionens svar 362

KOMMISSIONENS SVAR PÅ EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS ÅRSRAPPORT FÖR 2021

”KAPITEL 1 – REVISIONSFÖRKLARING OCH INFORMATION TILL STÖD FÖR DEN”

INLEDNING TILL KOMMISSIONENS SVAR

Under 2021 skedde successiva lättnader av de restriktioner som införts under den globala pandemin, men även det verkliga omfånget på de sociala och ekonomiska kostnader som orsakats av covid-19 avslöjades.

EU-budgeten har i hög grad bidragit till att dämpa pandemins ekonomiska konsekvenser och till att göra de europeiska ekonomierna starkare och mer resilienta. Next Generation EU och faciliteten för återhämtning och resiliens är bara två exempel på EU:s gemensamma insatser mot covid-19.

Även i dessa exceptionella tider fortsatte **kommissionen att fästa stor vikt vid att se till att EU:s budget användes på ett ansvarsfullt och korrekt sätt** samt att samarbeta med alla berörda parter, inklusive medlemsstaterna, för att säkerställa att den ger konkreta resultat på fältet.

Kommissionen övervakar noga genomförandet av EU:s budget. Om medlemsstaterna, förmedlarna eller de slutliga stödmottagarna har använt EU:s pengar på ett felaktigt sätt vidtar kommissionen omedelbara åtgärder för att korrigera dessa fel och vid behov återkräva medlen.

Genomförandet av EU:s budget innebär att man hanterar miljontals transaktioner och hundratusentals kontroller inom alla program och förvaltningsformer. Kommissionen strävar efter att **hitta rätt balans mellan en låg felnivå, snabba betalningar och rimliga kontroll-kostnader**.

Den ekonomiska förvaltningen av EU:s budget har förbättrats med tiden, men vissa typer av kostnader är fortfarande mer felbenägna. Dessa styrs till största delen av mer komplexa regler och ersättningssystem. Kommissionen fortsätter att identifiera var problemen finns, vidta förebyggande och korrigerande åtgärder för att hantera de brister som identifierats samt se till att med tiden förbättra förebyggandet och upptäckten av fel för alla program.

GRANSKNINGSRESULTAT FÖR BUDGETÅRET 2021

Räkenskapernas tillförlitlighet

1.8 Kommissionen välkomnar att EU:s räkenskaper inte anses innehålla några väsentliga felaktigheter för det 15:e året i rad.

Transaktionernas korrekthet

1.18 a) När det gäller **intäkterna i EU:s budget** välkomnar kommissionen att Europeiska revisionsrätten anser att intäkterna fortfarande inte innehåller några väsentliga fel.

Kommissionen välkomnar också att revisionsrätten anser att de intäktsrelaterade system som granskades i regel var ändamålsenliga. Som kommissionen gör med sina egna iakttagelser kommer den att följa upp de problem som konstaterades vid revisionsrättens revision i vissa medlemsstater, och dessa kommer att behöva vidta lämpliga åtgärder för att ta i tu med och lösa de brister som konstaterades.

Kommissionen kommer att fortsätta att intensifiera uppföljningen av sedan länge öppna punkter avseende traditionella egna medel och häva momsreservationerna där så är möjligt.

När det gäller åtgärderna för att minska tullgapet noterar kommissionen att även om det övergripande målet i handlingsplanen för tullen inte är att minska detta gap, har flera åtgärder i handlingsplanen ambitionen att bidra till detta mål (se även kommissionens svar på punkt 3.13).

b) När det gäller **kostnadernas korrekthet**, på grundval av de många revisioner och kontroller som utförts, förblev kommissionens egen uppskattning av **risken vid betalning**, dvs. den återstående felnivån vid betalningstillfället, efter de förebyggande kontrollerna, stabil på **1,9 %** av de relevanta kostnaderna, dvs. samma nivå som 2020. Denna stabilitet är förenlig med det faktum att merparten av kostnaderna under 2021 fortfarande avser programperioden 2014–2020.

Med tanke på att **kostnaderna och kontrollstrategierna är fleråriga** gör kommissionen stora insatser för att utföra kontroller efter betalningarna och fortsätta med korrigeringar. Dessa insatser återspeglas i **den uppskattade risken vid avslutandet av programmet**[1]**, som uppgår till totalt 0,8 %** (0,9 % 2020). Detta är en bra bit under väsentlighetsgränsen på 2 % och ligger i linje både med de nivåer som uppnåtts sedan 2016 och med kommissionens mål.

Tack vare den stora mängd uppgifter som erhållits genom kontroller och en detaljerade analys av dessa kan kommissionen **dela upp de kostnader för vilka risken vid betalning ligger över 1,9 %** mellan

- **kostnader med medelhög risk**, med en risk vid betalning på mellan 1,9 % och 2,5 %, vilket utgör **23 %** av de totala kostnaderna, och
- **kostnader med högre risk**, med en risk vid betalning på över 2,5 %, vilket utgör **22 %** av de totala kostnaderna för 2021.

Kommissionen drar därför slutsatsen att **mer än hälften av kostnaderna** (55 %) **är kostnader med låg risk** eftersom risken vid betalning ligger under väsentlighetsgränsen (se närmare uppgifter i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten 2021, volym II, s. 50).

Komplexa regler och det sätt som EU-medel betalas ut på påverkar risken för fel

1.19 – första strecksatsen Kommissionen delar slutsatsen att risken för fel är lägre för kostnader som omfattas av förenklade regler (främst i stödrättighetsbaserade betalningar). Kommissionen har därför strävat efter att i största möjliga utsträckning fullfölja sina förenklingsinsatser vid utformningen av programmen för 2021–2027, särskilt på områdena forskning och innovation och inom sammanhållningspolitiken, genom att främja användningen av förenklade kostnadsalternativ samt finansiering som inte är kopplad till kostnadssystem, och med den nya genomförandemodellen för den gemensamma jordbrukspolitiken.

[1] Eftersom åtgärderna inom ramen för Europeiska garantifonden för jordbruket inte har avslutats ersätts risken vid avslutandet av jordbrukskostnaderna med det slutliga riskbeloppet.

Andra strecksatsen Även om **reglernas komplexitet kan bidra till en högre risk för fel** anser kommissionen att de befintliga kontrollsystemen gör det möjligt att minska riskerna i samband med vissa av de mer komplexa programmen.

Kommissionen vidtar riktade korrigerande åtgärder särskilt vad gäller kategorierna med medelhög och högre risk. Sådana åtgärder omfattar att öka stödmottagarnas och genomförandepartnernas medvetenhet om tillämpliga EU-regler och om återkommande problem, vid behov anpassa kontrollstrategierna, tillämpa de lärdomar som dragits på framtida program och förenkla reglerna när så är möjligt.

Samtidigt kan de komplexa villkoren och reglerna för stödberättigande behövas om det är nödvändigt att rikta stöd för att uppnå ambitiösa politiska mål eller för att respektera grundläggande principer för den inre marknaden (reglerna om offentlig upphandling eller statligt stöd).

Laglighet och korrekthet måste därför **balanseras mot att de politiska målen ska uppnås**, samtidigt som kostnaderna för genomförande inte får glömmas bort.

1.20 Kommissionen delar revisionsrättens uppfattning att **det sätt som medel betalas ut på påverkar risken för fel**.

På grundval av de detaljerade uppgifter som kommissionen förfogar över anser kommissionen dock samtidigt att **riskerna vid betalning inte är lika väsentliga** för ersättningsbaserade betalningar. Riskexponeringen kan variera inom samma politikområde och även inom samma utgiftsprogram.

Högriskkostnader

1.22–1.23 På grundval av sin detaljerade bedömning delar kommissionen upp sina kostnader efter den beräknade risken vid betalning. På grundval av detta anser kommissionen att för 45 % av de relevanta kostnaderna är risken vid betalning över 1,9 %, vilket är stabilt jämfört med 2020.

Detta gäller vissa operativa program för sammanhållning, dvs. endast de som uppvisar allvarliga brister och/eller har en felprocent på över 1,9 %, bidragen till forskningsprogrammet Horisont 2020 och andra komplexa bidrag under samma rubrik i den fleråriga budgetramen, enskilda utbetalande organ inom den gemensamma jordbrukspolitiken för direktstöd och landsbygdsutveckling samt vissa medlemsstater för marknadsåtgärder där felprocenten överstiger 1,9 %.

Se även kommissionens svar på punkterna 1.19 och 1.20.

1.24 Inom politikområdet **”Sammanhållning, resiliens och värden”** identifierade kommissionen och revisionsmyndigheterna på grundval av en gemensam typologi i allmänhet samma kategorier av oriktigheter som revisionsrätten: icke stödberättigande kostnader, offentlig upphandling, verifieringskedja och statligt stöd.

Kommissionen vidtar åtgärder tillsammans med programmyndigheterna, som i första hand ansvarar för att förebygga och upptäcka fel genom åtgärder för kapacitetsuppbyggnad och revisioner, för att minska felen. Kommissionen tog upp uppdaterade riktlinjer som, i kombination med den nödvändiga användningen av förenklade kostnadsalternativ, syftar till att ytterligare förbättra kvaliteten på förvaltningskontrollerna.

Kommissionen genomför också sina handlingsplaner för offentlig upphandling och statligt stöd. Dessa åtgärder syftar till att hjälpa förvaltare och mottagare av EU-stöd att förbättra sina rutiner för offentlig upphandling och minska risken för oriktigheter kopplade till tillämpningen av regler för statligt stöd, genom kurser och genom att sprida relevant information till berörda parter med koppling till de europeiska struktur- och investeringsfonderna. Slutligen bidrar de åtgärdsplaner som begärts från de berörda programmyndigheterna varje gång brister upptäcks, också till att förbättra systemen för de berörda programmen.

1.25 När det gäller politikområdet **”Naturresurser och miljö”**, för marknadsåtgärder och landsbygdsutveckling, ligger revisionsrättens bedömning i linje med kommissionens bedömning, som också ser en högre risk för fel på dessa områden. Enligt den nuvarande rättsliga ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken gäller komplexa villkor och regler för stödberättigande när det är nödvändigt att rikta stödet för att uppnå ambitiösa politiska mål. Det är därför nödvändigt att avväga lagligheten och korrektheten mot uppnåendet av de politiska målen, samtidigt som leveranskostnaderna beaktas. För perioden 2023–2027 åtgärdar kommissionen detta genom att främja användningen av förenklade kostnadsalternativ och genom att förenkla den gemensamma jordbrukspolitiken.

1.26 På området **”Forskning och innovation”** är den finansiering som baseras på faktiska kostnader fortfarande relativt komplex och felbenägen, särskilt för vissa typer av stödmottagare (se punkt 1.19), trots kommissionens ansträngningar att ge vägledning till alla deltagare.

Som alternativ till finansiering baserad på faktiska kostnader främjar kommissionen dessutom en ökad användning av klumpsummor och ett system för enhetskostnader för personalkostnader som finns tillgängligt i alla bidrag, vilket är den främsta källan till fel.

1.27 Med hänvisning till **”Grannskapet och omvärlden”** anser kommissionen att kostnader med lägre risk i detta kapitel inte är begränsade till enbart betalningar av budgetstöd och administrativa kostnader, utan även omfattar andra kostnader inom segment för direkt och indirekt förvaltning med låg eller medelhög risk vid betalning.

Feltypologi: stödberättigande och överträdelser av reglerna för statligt stöd och offentlig upphandling

1.28 Feltypologin återspeglar reglernas komplexitet. Kommissionen arbetar därför kontinuerligt för att förenkla reglerna så mycket som möjligt och öka användningen av enklare genomförandemekanismer, såsom förenklade kostnadsalternativ. Minskad byråkrati för stödmottagarna och minskad komplexitet är en av de vägledande principerna för den fleråriga budgetramen 2021–2027. Se även kommissionens svar på punkt 1.19.

1.29 När det gäller de fall av fel avseende stödberättigande som revisionsrätten konstaterat i **sammanhållningsfonderna** anser kommissionen att det för två transaktioner som rör ett program inte finns någon rättslig grund för att införa finansiella korrigeringar. Kommissionen noterar också att en tredjedel av revisionsrättens uppskattade felnivå avser endast ett nationellt program för ungdomsarbetslöshet och återspeglar en mycket specifik fråga. Kommissionen hänvisar också till sina svar på punkterna 5.15 och 5.22.

När det gäller **forskning och innovation** noterar kommissionen att ”icke stödberättigande projekt” inte är en vanlig felkälla för detta politikområde.

1.30 Kommissionen noterar att under de senaste åren har de fel i samband med reglerna för statligt stöd som identifierats av medlemsstaternas myndigheter och kommissionen förblivit

mindre frekventa när det gäller sammanhållningsfonderna, vilket visar effekterna av de åtgärder som utformats inom ramen för kommissionens handlingsplan för statligt stöd.

Offentlig upphandling är fortfarande en viktig källa till fel som rapporterats av revisionsmyndigheterna, som i dag bättre upptäcker sådana problem som ett tecken på att de åtgärder för administrativ kapacitet som genomförs inom ramen för kommissionens handlingsplan för offentlig upphandling också ger resultat. Kommissionen hänvisar till sina svar på punkterna 5.27 och 5.29.

Lågriskkostnader

1.32 På grundval av sin detaljerade bedömning anser kommissionen att de (delar av) finansieringsprogram som är lågriskprogram, vilket innebär att den tillhörande risken vid betalning ligger under 1,9 %, liksom 2020 utgör omkring 55 % av de relevanta kostnaderna under 2021.

Detta inbegriper kostnaderna för de allra flesta utbetalande organen inom den gemensamma jordbrukspolitiken och Europeiska havs- och fiskerifonden samt de operativa programmen för ”sammanhållning”, dvs. de med låg felprocent, kostnader för Marie Skłodowska-Curie-åtgärderna, bidragen från Europeiska forskningsrådet, Europeiska rymdorganisationen och Europeiska byrån för GNSS, Fonden för ett sammanlänkat Europa, Erasmus+, Asyl-, migrations- och integrationsfonden, budgetstöd, subventioner och administrativa kostnader.

På området **”Naturresurser och miljö”** är kommissionen nöjd med revisionsrättens slutsats (som också anges i kapitel 6) att EGFJ:s direktstöd, som utgör 68 % av kostnaderna för naturresurser, fortfarande inte innehåller några väsentliga fel. Detta är i linje med kommissionens egna slutsatser i GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings årliga verksamhetsrapport om kostnaderna för den gemensamma jordbrukspolitiken.

Kommissionens information om korrekthet

Kommissionens uppskattning av felprocenten

1.36–1.38 Genom att bygga upp sin säkerhetsgrad nedifrån och upp och på en detaljerad nivå, dvs. per program eller annat relevant kostnadssegment, eftersom genomförandet inte är enhetligt mellan programmen och medlemsstaterna, är kommissionens mål att fastställa var problemen finns för att vidta lämpliga korrigerande åtgärder.

Kommissionen är övertygad om den information om **risker vid betalning och risker vid avslutande som presenteras i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten**. De bygger på hundratusentals kontroller som utförs varje år av kommissionen och medlemsstaterna, i enlighet med deras noggrant fastställda kontrollstrategier som är anpassade till utgifts-programmens särdrag.

Kommissionen övervakar noga risken vid betalning och risken vid avslutande, i syfte att hålla risken vid avslutande under väsentlighetsgränsen på 2 %.

Kommissionen noterar dessutom att dess tillvägagångssätt, i egenskap av förvaltare av EU:s budget, skiljer sig från det som revisionsrätten följer i sin roll som extern revisor. Detta kan leda till vissa skillnader mellan de två institutionernas uppskattning av felnivån.

Kommissionen delar dessutom inte alltid revisionsrättens bedömning av enskilda fel.

På grundval av det arbete som utförts anser kommissionen att den risk vid betalning som presenteras i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten för den fleråriga budgetramen ”Inre marknaden, innovation och digitalisering” är representativ för felnivån (se punkterna 4.6 och 4.29 i kapitel 4).

När det gäller området **”Sammanhållning, resiliens och värden”** noterar kommissionen att det maximala värdet av dess uppskattning av fel för rubrik 2 i den fleråriga budgetramen (2,3 %), som beaktas i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten för beräkningen av kommissionens totala risk vid betalning, ligger inom revisionsrättens uppskattning av felintervallet för tredje året i rad.

För rubrik 3 **”Naturresurser och miljö”** välkomnar kommissionen revisionsrättens uppskattning av felprocenten till 1,8 %, vilket ligger under väsentlighetsgränsen och i linje med den egna bedömningen av risken vid betalning.

1.39 Kommissionen fortsätter att vidta åtgärder för att effektivisera efterhandskontrollerna.

På området **forskning och innovation** har till exempel kommissionens gemensamma revisionstjänst arbetat med de aspekter som revisionsrätten påpekat i tidigare rapporter. De flesta åtgärder för att hantera dessa frågor genomförs och kommissionen kommer att fortsätta att arbeta med dem.

När det gäller **sammanhållningspolitiken** anser kommissionen att det på det hela taget går att förlita sig på revisionsmyndigheternas och deras kontrollorgans arbete, med undantag för ett begränsat antal som rapporteras i de årliga verksamhetsrapporterna. I vissa fall är ytterligare fel som upptäcks tillfälliga och tyder inte på någon systembrist inom revisionsmyndigheten

Kommissionen har år2021 fortsatt ett omfattande samarbete med revisionsmyndigheterna i medlemsstaterna i syfte att säkerställa en kontinuerlig och stark ram för säkerställande och kontroll, även under förhållanden med praktiska begränsningar för revisorerna under pandemin, samt att vid behov förbättra kvaliteten på säkerhetsarbetet, vilket stärker den nödvändiga förmågan till upptäckt och korrigering.

Kommissionens riskbedömning

1.40–1.41 Som förklaras i svaret på punkt 1.36 är kommissionen övertygad om den information om risker vid betalning och risker vid avslutande som presenteras i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten.

På området **forskning och innovation** har kommissionens gemensamma revisionstjänst vidtagit åtgärder för att vederbörligen följa revisionsrättens rekommendationer om efterhandsrevisionerna och om metoden för beräkning av felprocenten för Horisont 2020. På grundval av detta är kommissionen övertygad om resultatet av den felprocent som beräknats för denna rubrik i den fleråriga budgetramen.

Med tanke på dess mer detaljerade segmentering av kostnader, i enlighet med riskprofiler och kontrollsystem under **”Sammanhållning, resiliens och värden”**, kan kommissionen, med hänsyn till revisionsrättens arbete, identifiera den specifika delen av programpopulationen som mest sannolikt kommer att påverkas av fel. Kommissionen kan därmed ge en differentierad bild av felnivån för alla betalningar som genomförts och tydligt identifiera vilka områden som är i behov av förbättringar.

Kommissionen är övertygad om att dess detaljerade bedömning som grundas på en kombination av skrivbordsgranskningar och revisioner på plats som täcker de olika individuella programmen och

garantipaketen, beroende på de risker som tillskrivs dem, gör att den kan fastställa en rimlig och rättvis uppskattning av felprocenten för varje program och kumulativt för alla program.

För att hantera risken för kvarstående oupptäckta fel beräknar generaldirektoraten också ett gränsvärde för sina centrala resultatindikatorer för kostnadernas laglighet och korrekthet, som används för att uppskatta risken vid betalning för sammanhållningspolitiken och för rubrik 2 i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten.

På politikområdet **”Grannskapet och omvärlden”** anser kommissionen att undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel är ändamålsenlig och inte omfattas av begränsningar som kan bidra till en underskattning av fel.

Kommissionens rapportering om finansiella korrigeringar och återkrav

1.43 När det gäller den årliga förvaltnings- och resultatrapporten för 2021 har kommissionen gjort betydande ansträngningar för att ge en fullständig och öppen bild av alla de åtgärder som har genomförts under budgetåret, både förebyggande och korrigerande, av både kommissionen och medlemsstaterna. Kommissionen välkomnar revisionsrättens konstaterande att översynen har lett till en förenkling av rapporteringen om finansiella korrigeringar och återkrav och ett förtydligande av beloppet för oriktiga utgifter som korrigerats och återförts till EU:s budget.

1.44 Kommissionen håller med om att merparten av nettokorrigeringarna och återkraven avser perioden 2014–2020. Av de nettokorrigeringar och återkrav på 631 miljoner euro för **naturresurser** avser minst närmare 439 miljoner euro (69 %) perioden 2014–2020. Detta belopp motsvarar 57 % av det totala beloppet på 765 miljoner euro för nettokorrigeringar som ålades medlemsstaterna.

När det gäller **sammanhållning** genomförs kommissionens korrigeringar från och med den fleråriga budgetramen 2014–2020 på medlemsstatsnivå, vilket säkerställer ett snabbt och effektivt genomförande. Säkerhetsmodellen är inriktad på att säkerställa en felnivå på 2 % per program. Inga finansiella nettokorrigeringar har hittills genomförts på grund av de mycket restriktiva kriterier som medlagstiftaren har fastställt. Denna nya bestämmelse som infördes under perioden 2014–2020 fortsätter dock att fungera som ett incitament för medlemsstaterna att genomföra finansiella korrigeringar i första instans, innan årsräkenskaperna lämnas in.

1.45 Medlemsstaternas förebyggande åtgärder tillskrivs inte kommissionen direkt. Av de skäl som förklaras i svaret på punkt 1.44 anser kommissionen dock att den korrigerande kapaciteten även bör omfatta de korrigeringar som medlemsstaterna genomför på begäran av kommissionen.

Kommissionen har öppet förklarat hur procentandelen på 3,3 % erhålls och vad de olika komponenterna av de 5 620 miljoner euro är i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten. (Se den årliga förvaltnings- och resultatrapporten 2021, volym III, bilaga 5, s. 31 och volym II, bilaga 2, s. 44).

Kommissionen noterar att för att säkerställa en heltäckande översikt över alla tillämpliga kontrollnivåer i enlighet med den befintliga finansiella och rättsliga ramen bör även åtgärder som vidtas av medlemsstaterna övervägas. De rapporterades redan tidigare, men redovisades separat. När det gäller sammanhållning var de korrigeringar som presenterades de som gällde revisionsmyndigheterna.

Rättsstatsförfarandets inverkan på korrektheten i 2021 års kostnader

1.46 Kommissionen anser det vara nödvändigt att göra en anmälan mot Ungern enligt artikel 6.1 i villkorlighetsförordningen för att skydda unionens ekonomiska intressen mot nuvarande eller framtida risker samt för att hantera de utbredda och sammanflätade oriktigheter och brister som konstaterats i den medlemsstaten.

Före 2021 kunde kommissionen endast använda de åtgärder som föreskrivs i sektorslagstiftningen för att komma till rätta med dessa oriktigheter och brister. Kommissionen tillgrep dessa åtgärder i stor utsträckning, vilket framgår av omfattningen av de finansiella korrigeringar som över tid ålagts Ungern, tillsammans med långvariga rekommendationer och krav. Dessa åtgärder avsåg dock i allmänhet kostnader som redan deklarerats till kommissionen och gjorde det inte möjligt att helt förhindra att dessa eller liknande oriktigheter och brister fick en fortsättning samt att ändra systemet på ett strukturerat sätt under många år.

När villkorlighetsförordningen trädde i kraft 2021 kompletterades sektorslagstiftningen med ett mer omfattande instrument som gör det möjligt att hantera sådana brister på ett strukturerat sätt över tid. En anmälan enligt villkorlighetsförordningen är dock endast det första steget i förfarandet och medlemsstaten får lämna uppgifter som kan skingra farhågorna och/eller lägga fram korrigerande åtgärder för att komma till rätta med dessa problem. Förfarandet för att anta åtgärder för att skydda unionens ekonomiska intressen och för att upphäva dessa åtgärder måste respektera principerna om objektivitet, icke-diskriminering och likabehandling av medlemsstaterna samt genomföras enligt en opartisk och evidensbaserad strategi. Kommissionen får endast lämna förslag till åtgärder till rådet, som ansvarar för att de antas.

Av alla ovanstående skäl kan kommissionen inte föregripa åtgärder som slutligen antas av rådet. Det ankommer därför endast på kommissionen att rapportera åtgärder som vidtagits på företagsnivå i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten.

RAPPORTERING AV MISSTÄNKTA BEDRÄGERIER TILL OLAF OCH EPPO

1.53 När det gäller den gemensamma jordbrukspolitiken, och med utgångspunkt i det arbete som redan utförts inom ramen för den bedrägerirelaterade rekommendationen i revisionsrättens årsrapport för 2019, kommer kommissionen att göra vad som krävs för att genomföra revisionsrättens rekommendationer i dess särskilda rapport nr 14/2022 – *Europeiska kommissionens åtgärder mot bedrägerier inom den gemensamma jordbrukspolitiken: dags för mer djupgående insatser*.

När det gäller revisionsmyndigheternas arbete inom sammanhållningspolitiken välkomnar kommissionen den förbättring som anges i punkt 5.49 när det gäller användningen av kontrollistor som uttryckligen tar upp bedrägeririsken. Kommissionen betonar vikten av det pågående genomförandet, tillsammans med programmyndigheterna, av den gemensamma strategin för bedrägeribekämpning, som utarbetats i samarbete med Olaf, i linje med kommissionens princip om nolltolerans mot bedrägerier. Det omfattar särskilt främjande och kontinuerlig förbättring av verktyget Arachne för datautvinning och riskbedömning, som för närvarande ställs till medlemsstaternas förfogande på frivillig basis, och som nyligen inlemmats i förslaget till översyn av budgetförordningen för obligatorisk användning.

SLUTSATSER

1.53–1.58 Kommissionen betonar att den fäster **stor vikt vid en sund ekonomisk förvaltning av EU:s budget**. Kommissionen ansvar för EU-budgeten och har infört tillförlitliga, **fleråriga kontrollstrategier** för att förebygga, upptäcka och korrigera identifierade brister. Den anpassar, utvecklar och förbättrar dem kontinuerligt och vidtar också åtgärder för att ytterligare förenkla programmen. Kommissionen noterar dessutom att dess tillvägagångssätt, i egenskap av förvaltare av EU:s budget, skiljer sig från det som revisionsrätten följer i sin roll som extern revisor. Detta kan leda till vissa skillnader mellan de två institutionernas uppskattning av felnivån.

Kommissionen välkomnar att EU:s räkenskaper inte anses innehålla några väsentliga felaktigheter för det 15:e året i rad. Såsom revisionsrätten anser kommissionen att **intäkterna i EU-budgeten** inte innehåller väsentliga fel.

När det gäller **kostnader** välkomnar kommissionen revisionsrättens uppskattning av felnivån till 1,8 % för politikområdet ”Naturresurser och miljö”, vilket ligger under väsentlighetsgränsen och i linje med kommissionens egen bedömning av risken vid betalning. Kommissionen välkomnar revisionsrättens övergripande slutsats att felnivån i utgifterna för ”Europeisk offentlig förvaltning” inte var väsentlig.

Kommissionen är övertygad om den information om felnivåer och risker vid betalning som presenteras i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten. Kommissionen anser dessutom att den felprocent som bäst motsvarar alla insatser som gjorts både av medlemsstaterna och av dess avdelningar är risken vid avslutande (se även svaret i punkt 1.34) som mäter den felnivå som återstår när alla efterhandskontroller och korrigeringar har gjorts. För 2021 uppskattas den övergripande **risken vid avslutande till 0,8 %**, vilket är en bra bit under väsentlighetsgränsen på 2 % och ligger i linje med föregående års nivåer (0,7 % 2019 och 0,9 % 2020).

Tack vare sin egen detaljerade förvaltningsanalys per program (se även svaret på punkt 1.18 b) kan kommissionen dessutom få **en nyanserad bild av risknivån inom politikområden och inom utgiftsprogrammen**. Detta visar att riskerna vid betalning inte är homogent låga, medelstora eller höga för ett visst politikområde (se den årliga förvaltnings- och resultatrapporten 2021, volym II, s. 50).

- Ett sådant tillvägagångssätt gör det därför möjligt för kommissionen att exakt fastställa var riskerna och deras bakomliggande orsaker finns och vidta riktade korrigerande åtgärder: **kostnader med lägre risk**, med en risk vid betalning under 1,9 %, utgör 55 % av de totala kostnaderna,
- **kostnader med medelhög risk**, med en risk vid betalning mellan 1,9 % och 2,5 %, utgör 22 % av de totala kostnaderna, och
- **kostnader med högre risk**, med en risk vid betalning på över 2,5 % eller konstaterade allvarliga brister, utgör 23 % av de totala kostnaderna.

Detta bidrar till kommissionens slutsats att **risken vid betalning ligger under väsentlighetsgränsen** för mer än hälften av de relevanta kostnaderna.

När det slutligen gäller rapporteringen om finansiella korrigeringar och återkrav har kommissionen infört förbättringar, vilket revisionsrätten har bekräftat.

KOMMISSIONENS SVAR PÅ EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS ÅRSRAPPORT FÖR 2021

”KAPITEL 2 – BUDGETFÖRVALTNINGEN OCH DEN EKONOMISKA FÖRVALTNINGEN”

INTRODUKTION TILL KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen understryker att alla nödvändiga åtgärder har vidtagits för att säkerställa ett **fullständigt och effektivt genomförande av EU:s budget** i enlighet med den befintliga budgetramen och rättsliga ramen.

2021 års EU-budget var den första under den nya sjuåriga fleråriga budgetramen (2021–2027). Men eftersom förordningen om den fleråriga budgetramen antogs sent (17 december 2020) ledde det till att rättsakterna för den nya generationen program antogs först allt eftersom under året. Detta påverkade genomförandet av budgeten 2021, då inledandet av flera programverksamheter och även genomförandesteg försenades (ansökningsomgångar, urval, kontraktstilldelning) och som en konsekvens betalningarna. De fortsatta särskilda omständigheter som orsakats av covid-19-pandemin hade dessutom en betydande inverkan även på slutförandet av programmen och instrumenten för perioden före 2021 i hela EU-budgeten. En betydande del av åtagandebemyndigandena överfördes eller omprogrammerades för att genomföras under 2022–2025.

De utestående åtaganden som härrör från den nuvarande fleråriga budgetramen och dess föregångare var mindre i slutet av 2021 jämfört med föregående år. Detta beror till stor del på omprogrammeringen av anslagen för 2021 och de påskyndade betalningarna för pågående program inom sammanhållningspolitiken. Den nominella ökningen av de utestående åtagandena i slutet av 2021, jämfört med 2020, är kopplad till genomförandet av NextGenerationEU.

När det gäller ökade **risker och utmaningar** för EU:s budget är risken till följd av ökningen av ansvarsförbindelser i samband med Sure försumbar. Garantier på 25 miljarder euro från medlemsstaterna som ligger till grund för Sure är dess första försvarsnivå, som täcker 2,5 år av EU:s exponering. Sure har även andra skyddsåtgärder, i synnerhet utformningen av låneportföljen för att begränsa koncentrationsrisken, den årliga exponeringen och överdriven exponering mot enskilda medlemsstater. Dessutom kan kommissionen vid behov också förlänga den tillhörande upplåningen.

När det gäller **de ökade riskerna för EU:s budget till följd av Rysslands invasion av Ukraina** lade kommissionen fram ett paket den 18 maj 2022 som rör frågor som uppstått till följd av kriget, från energitrygghet till investeringsgapet på försvarsområdet i EU och stödet till Ukraina. Alla dessa frågor kan inverka på EU:s framtida budgetar, men de hänför sig dock inte till genomförandet av budgetåret 2021.

BUDGETFÖRVALTNINGEN OCH DEN EKONOMISKA FÖRVALTNINGEN 2021

Budgetgenomförande

Inverkan av ett sent antagande av förordningar om genomförande av åtagandebemyndiganden

2.5 Den låga genomförandegraden för åtagandebemyndiganden under 2021 innebär inte att de outnyttjade anslagen annullerades. Det innebär att de kommer att genomföras under de kommande åren, i enlighet med förordningen om den fleråriga budgetramen och de relevanta grundläggande akterna. När det gäller medel med delad förvaltning förutsågs behoven och möjligheten att överföra 2021 års åtagandebemyndiganden till senare år redan i förordningen om den fleråriga budgetramen.

Kommissionen kunde i själva verket se till att 2021 års budgetanslag genomfördes eller till fullo kommer att genomföras tack vare omprogrammeringen av programmen med delad förvaltning i enlighet med artikel 7 i förordningen om den fleråriga budgetramen[1], överföringarna i enlighet med budgetförordningen och andra relevanta grundläggande akter och det fullständiga genomförandet av den återstående tillgängliga budgeten.

2.8 Till följd av förseningar i antagandet av sektorsspecifik lagstiftning godkändes inga program under 2021, och därför omprogrammerades 2021 års del av åtagandena inom ramen för programmen i förordningen om gemensamma bestämmelser till 2022–2025.

Det måste betonas att de främsta orsakerna till den försenade programplaneringen inte bara var den försenade lagstiftningen utan också de motstridiga prioriteringarna för medlemsstaterna, som först behövde hantera krisen till följd av covid-19-pandemin och dess efterdyningar och därför fokuserade på att omprogrammera programmen för 2014–2020 på grundval av de möjligheter som finns i CRII(+) och React-EU samt på att utarbeta sin nationella återhämtnings- och resiliensplan.

Utnyttjandet av ESI-fonderna 2014–2020

2.14–2.16 och figur 2.2 Kommissionen vill påpeka att när det gäller Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) är det faktiska utnyttjandet av medlen för perioden 2014–2020, som anslogs i början av programperioden, på en mycket tillfredställande nivå: 79 %. Den situation som revisionsrätten presenterar i figur 2.2 omfattar ytterligare medel som anslagits från den fleråriga budgetramen 2021–2027 för åren 2021 och 2022. I annat fall skulle den verkliga situationen för varje medlemsstat också skilja sig från den som presenteras i figur 2.3.

Den ackumulerade situation som presenteras omfattar ESI-fondsprogram för perioden 2014–2020, med två år kvar av genomförandet (den 31 december 2023), med undantag för Ejflu, där de befintliga programmen kommer att fortsätta fram till slutet av 2025. Kommissionen påpekar därför att de angivna förseningarna i genomförandet inte avser Ejflu.

[1] COM(2022) 81.

Budgetöverföringar

2.19 Den konstaterade ökningen av överföringarnas värde berodde främst på den särskilda situationen 2021 (försenad start av nya program, kvardröjande konsekvenser av covid-19 för projektgenomförandet) och de gällde mestadels en finjustering av behoven för att säkerställa ett fullständigt genomförande. Överföringar (justeringar) av åtaganden gjordes mestadels för att underlätta ett maximalt genomförande av budgeten och att bemöta oförutsedda omständigheter, för att avspegla det slutliga antagandet av de relevanta grundläggande akterna (för att anpassa beloppen i budgeten till vad som slutligen antogs) och för att ta hänsyn till det sena antagandet av sådana grundläggande akter.

Utestående åtaganden från EU:s budget och NextGenerationEU

2.26 Kommissionen påpekar att en annan viktig drivkraft bakom minskningen av utestående åtaganden från 2020 till 2021 var de påskyndade betalningarna för programmen 2014–2020 inom ramen för sammanhållningspolitiken. Den försenade starten av Sammanhållningsfonden 2021–2027 innebar att de nyligen genererade utestående åtagandena för budgetåret 2021 var mer begränsade.

2.31 Kommissionen mäter också de utestående åtagandena mot storleken på EU:s ekonomi. Från slutet av 2021 till slutet av 2027 beräknas förhållandet mellan utestående åtaganden (exklusive NextGenerationEU) och EU:s BNI minska från 1,7 % till 1,6 %. Dessutom är de utestående åtagandena främst kopplade till när betalningar ska göras från EU till stödmottagare, vilket delvis följer naturligt av EU:s budgetsystem med olika åtagande- och betalningsbemyndiganden.

2.32 Kommissionen övervakar genomförandet av budgeten och hur den övergripande nivån av utestående åtaganden utvecklas liksom de bakomliggande faktorerna. Kommissionen informerar regelbundet Europaparlamentet och rådet om förväntade behov och potentiella framtida risker. Denna information ingår särskilt i en årsrapport om den långsiktiga prognosen för framtida in- och utflöden inom ramen för EU:s budget 2021–2027, som ingår i den integrerade finansiella rapporteringen och redovisningsrapporteringen enligt artikel 247 i budgetförordningen.

Kommissionen tar fram sin prognos på grundval av en mängd olika tillgängliga uppgifter (genomförandet av tidigare års budgetar, genomförandet och senaste tidens utveckling av den nuvarande budgeten och de framtida behov som läggs fram i budgetförslaget för det nästkommande året). Dessutom beaktar kommissionen medlemsstaternas prognoser för genomförandet av de sammanhållningspolitiska fonderna – den huvudsakliga drivkraften bakom de övergripande beräknade betalningarna inom ramen för den fleråriga budgetramen. Kommissionen kommer fortsatt att föreslå tillräckliga betalningsbemyndiganden inom ramen för de årliga budgetförfarandena för att tillgodose betalningsbehoven. Kommissionen påminner dock om att det i slutändan är budgetmyndigheten som ansvarar för antagandet av budgetanslagen.

Covid-19-rapportering

2.39 Såsom anges i svaren på revisionsrättens årsrapport för budgetåret 2020 fokuserar kommissionen på återhämtningen från covid-19-pandemin och fullgör sina rapporteringsskyldigheter, särskilt för NextGenerationEU. Kommissionen har inte för avsikt att ta fram fler rapporter om de omedelbara insatserna utöver de rapporter som redan finns om de olika instrumenten.

RISKER OCH UTMANINGAR

Parallellt genomförande av olika budgetinstrument

2.40 Kommissionen kommer att samarbeta med medlemsstaterna för att identifiera och minimera riskerna med genomförandet – genom dagligt samarbete med förvaltningsmyndigheterna, övervakningskommittéerna, de årliga mötena om prestationsöversyn, ad hoc-kommunikation, möjliga handlingsplaner, osv.

Kommissionen påpekar också att de genomförandeproblem som avses i punkt 2.40 inte berör de två jordbruksfonderna (Ejflu och EGFJ), för vilka man har antagit en övergångsperiod för 2021 och 2022.

2.41 Som angetts i svaret på rekommendation 2.3 i revisionsrättens årsrapport för 2020 upprepar kommissionen att den redan ger medlemsstaterna mycket rådgivningsstöd enligt den delade förvaltningen, och kommer även fortsättningsvis att göra detta. Vad gäller de ytterligare risker som skulle kunna uppstå i samband med krisen efter covid-19-pandemin, och med de ytterligare medel som anslagits medlemsstaterna, betonar kommissionen att den har gett de programförvaltande myndigheterna ytterligare riktat stöd för hanteringen av situationen. Kommissionen har även samarbetat med revisionsmyndigheterna för att säkerställa en stark och harmoniserad revisionsstrategi. Trots situationen skickades ett tydligt budskap till de programansvariga myndigheterna om att reglerna fortfarande måste följas. Kommissionen fortsätter att noggrant utvärdera situationen och den tänkbara inverkan som en förlängd kris kommer att ha på kontrollprocessen, och tillhandahåller fortlöpande alla programansvariga myndigheter stöd för att de ska förbättra sin administrativa kapacitet.

När det gäller Ejflu har kommissionen antagit genomförandeförordning (EU) 2020/532 som föreskriver realistiska och uppnåbara kontrollkrav för medlemsstaterna på området för den gemensamma jordbrukspolitiken. De ändrade reglerna var begränsade sett till tid och omfattning och innehöll förslag till alternativa metoder så att medlemsstaterna skulle kunna utföra kontroller trots covid-19-restriktionerna. På så vis tillhandahölls, tillsammans med certifieringsorganen, även fortsättningsvis en bra grund för kontrollerna.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Slutsatser

2.55 När det gäller genomförandet av åtagandena var den främsta orsaken till den försenade programplaneringen inte bara det försenade antagandet av lagstiftningen i sig, utan även covid-19-pandemin och de motstridiga prioriteringarna, eftersom medlemsstaterna först och främst var tvungna att hantera krisen och dess efterdyningar. De inriktade sig därför på att omprogrammera programmen för 2014–2020 på grundval av de möjligheter som finns i CRII(+) och React-EU och på att utarbeta sin återhämtnings- och resiliensplan.

Kommissionen erinrar om att jordbruksfonderna inte påverkas av att införandet av nya program försenas, med tanke på den övergångsperiod som antogs för 2021–2022.

2.56 Vad gäller betalningar ökade de kraftigt under 2020 och 2021, vilket till stor del berodde på de betydande omprogrammeringarna inom ramen för investeringsinitiativet mot effekter av coronaviruset (CRII) och investeringsinitiativet mot effekter av coronaviruset plus (CRII+) åren

2020–2021. Möjligheten till tillfällig medfinansiering på 100 % från CRII+ utnyttjades av 17 medlemsstater (och europeiskt territoriellt samarbete) i 179 program med en ökning på 12,9 miljarder euro i betalningar från Eruf, Sammanhållningsfonden, ESF och sysselsättningsinitiativet för unga).

Programgenomförandet framskrider. Kommissionen övervakar noga de program som riskerar att försenas och för en nära dialog med de berörda medlemsstaterna.

Kommissionen tillhandahåller tekniskt stöd och rådgivningstjänster i betydande omfattning till medlemsstaterna, t.ex. transnationella nätverk av personer som arbetar med förenklade kostnadsalternativ, praktikgemenskaper och peer-2-peer-utbyten inom generaldirektoratet för regional- och stadspolitik, Jaspers, Europeiska nätverket för bredbandskompetens och stödfunktionen, FI-compass osv.

I lagstiftningsförslaget om sammanhållningsinsatser för flyktingar i Europa (Care) föreslogs dessutom ytterligare extraordinära åtgärder, t.ex. möjligheten till särskild korsfinansiering mellan Eruf och ESF, en frivillig tillfällig EU-medfinansieringssats på 100 % för räkenskapsåret 2021–2022, ökad förfinansiering inom ramen för React-EU 2021 och standardiserade förenklade kostnadsalternativ.

Kommissionen inrättade i mars 2022 en särskild webbplats om flyktingkrisen i Ukraina, där programmyndigheterna har tillgång till alla tolkningssvar om användningen av samtliga tillgängliga EU-medel.

Slutligen påpekar kommissionen att den situation som presenteras inbegriper de kompletterande anslagen för Ejflu från den fleråriga budgetramen 2021–2027. I annat fall skulle medlemsstaternas verkliga situation vara annorlunda.

2.62 När det gäller rapportering fokuserar kommissionen på återhämtningen från covid-19-pandemin och fullgör sina rapporteringsskyldigheter, särskilt för NextGenerationEU. Kommissionen har inte för avsikt att ta fram fler rapporter om de omedelbara insatserna utöver de rapporter som redan finns om de olika instrumenten.

Rekommendationer

Rekommendation 2.1 — Utestående åtaganden

Kommissionen godtar denna rekommendation.

Kommissionen övervakar redan genomförandet av budgeten och hur den övergripande nivån av utestående åtaganden utvecklas liksom de bakomliggande faktorerna. Kommissionen informerar regelbundet rådet och Europaparlamentet om förväntade behov och potentiella framtida risker. Denna information ingår särskilt i årsrapporten om den långsiktiga prognosen för framtida in- och utflöden inom ramen för EU:s budget 2021–2027, som ingår i den integrerade finansiella rapporteringen och redovisningsrapporteringen enligt artikel 247 i budgetförordningen.

Kommissionen kommer fortsatt att föreslå lämpliga nivåer av betalningsbemyndiganden inom ramen för de årliga budgetförfarandena för att tillgodose betalningsbehoven, inklusive mot bakgrund av genomförandebestämmelserna för särskilda program och fonder som antagits av medlagstiftarna. Kommissionen påminner om att antagandet av budgeten i slutändan faller inom budgetmyndighetens ansvarsområde.

Rekommendation 2.2 – Hållbar exponering för EU-budgeten

Kommissionen godtar denna rekommendation.

Kommissionen övervakar fortlöpande risker i samband med ansvarsförbindelser och diskuterar dem regelbundet vid behov (vanligtvis varannan månad) i styrkommittén för ansvarsförbindelser. Risker i samband med ansvarsförbindelser rapporteras årligen i artikel 41.5-rapporteringen, i enlighet med kraven för den finansiella rapporteringen.

KOMMISSIONENS SVAR PÅ EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS ÅRSRAPPORT FÖR 2021

”KAPITEL 3 – INTÄKTER”

INLEDNING TILL KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen välkomnar att Europeiska revisionsrätten anser att intäkterna fortfarande inte innehåller några väsentliga fel och att de intäktsrelaterade system som granskades generellt sett var ändamålsenliga.

Kommissionen kommer att följa upp de frågor som identifierats av revisionsrätten. Vad gäller **traditionella egna medel** och de **egna medel som baseras på mervärdesskatt** (moms-baserade egna medel) kommer kommissionen fortsatt att intensifiera uppföljningen av sedan länge öppna punkter avseende traditionella egna medel och upphäva momsreservationer där så är möjligt. Den kommer att följa upp de brister i räkenskaperna för traditionella egna medel som revisionsrättens granskningar i Irland, Italien och Sverige har uppdagat. Avvikelserna i räken-skaperna för traditionella egna medel i Italien kan komma att beaktas vid ett överträdelse-förfarande om ingen lösning hittas inom fastställda tidsfrister. Belopp i B-räkenskaperna som ännu inte drivits in kommer fortsatt att övervakas noggrant i alla medlemsstater, bland annat genom riktade skrivbordsgranskningar av räkenskaperna för traditionella egna medel vid sidan av det normala inspektionsprogrammet.

När det gäller mervärdesskatt kommer kommissionen att börja se över sina operativa förfaranden i mitten av 2023 och utnyttja den sakkunskap som erhållits från funktionen av de nyligen förenklade momsbaserade egna medlen. Under tiden kommer kommissionen fortsatt att granska reservationer i samband med inspektionerna och använda tillgängliga verktyg för att fastställa tidsfrister för nationella myndigheter, när så är lämpligt.

När det gäller **egna medel som baseras på bruttonationalinkomst** (BNI-baserade egna medel) kommer kommissionen fortsatt att samarbeta med medlemsstaterna för att ytterligare se till att kontrollen av BNI-baserade egna medel sker i rätt i tid så att den nuvarande kontrollcykeln kan avslutas före utgången av 2024. Eurostat har infört ett system för att övervaka medlemsstaternas efterlevnad av de rättsliga kraven och informerar berörda parter på ett öppet sätt om statusen för BNI-reservationerna.

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

3.8 Kommissionen tillämpade metoden för att budgetera aktualiseringarna av Förenade kungarikets korrigering för åren 2017–2019 med beaktande av de rättsliga och budgetmässiga konsekvenserna av Förenade kungarikets utträde ur EU (brexit). Från och med 2021 ingår aktualiseringarna av Förenade kungarikets korrigering inte längre i systemet för egna medel. Därför tillämpades inte längre den finansieringsmetod för Förenade kungarikets korrigering som fanns fram till 2021.

Efter Brexit ingår aktualiseringar av Förenade kungarikets korrigering i den finansiella uppgörelsen enligt utträdesavtalet mellan EU och Förenade kungariket. Motsvarande belopp för Förenade kungarikets bidrag förs in i EU:s budget som ”övriga inkomster” och inte som egna medel. Denna

behandling av Förenade kungarikets bidrag till EU:s budget efter brexit vidmakthåller i själva verket den enhetliga behandlingen av ”övriga inkomster” och integriteten i systemet för egna medel.

GRANSKNING AV DELAR AV INTERNKONTROLLSYSTEM

Medlemsstaternas redovisning och förvaltning av traditionella egna medel

3.10–3.11 och ruta 3.1

När det gäller de brister som konstaterades i Italien håller ett it-projekt på att utarbetas för att senast i slutet av juni 2022. åtgärda inkonsekvenserna i räkenskaperna för traditionella egna medel Genom en skrivelse av den 29 april 2022 underrättade de italienska myndigheterna kommissionen om att den första fasen av genomförandet av det nya systemet pågår. Kommissionen följer noggrant utvecklingen av genomförandet av den italienska handlingsplanen. Frågan kommer att behandlas inom ramen för överträdelseförfarandet enligt artikel 258 i EUF-fördraget i händelse av fortsatta inkonsekvenser mellan redovisningen av tullar som uppburits och redovisningen av tullar som fastställts men ännu inte uppburits (så kallade A- och B-räkenskaper) efter tidsfristen i slutet av juni 2022.

3.12 Kommissionen kommer att följa upp de problem som fastställdes vid revisionsrättens revisioner i Irland, Italien och Sverige när det gäller hur de nationella tullmyndigheterna hanterar tullar som ännu inte uppburits. Den kommer att göra det i sin vanliga uppföljning av revisionsrättens preliminära resultat och dessa medlemsstater kommer att behöva vidta lämpliga åtgärder för att avhjälpa de påtalade bristerna.

Mer allmänt påminner kommissionen om att det i en räkenskap av denna typ (uppbörd av utestående tullskulder eller B-räkenskap) alltid finns hög risk för brister och komplexitet. Kommissionen kommer fortsatt a ttgranska B-räkenskapen i sina inspektioner av traditionella egna medel. Dessutom inleds ett pilotprojekt för en skrivbordsgranskning under 2022 av öppna ärenden med B-räkenskaper utöver kommissionens normala inspektioner på plats. Skrivbordsgranskningen omfattar samtliga 27 medlemsstater.

Riskhantering av traditionella egna medel och minskning av tullgapet

3.13 Rent allmänt tvingade covid-19-pandemin tullen att ändra prioriteringarna samt skjuta upp vissa verksamheter för att fokusera på insatserna mot pandemin och genomföra de åtgärder som krävdes för att underlätta handeln, särskilt när det gäller personlig skyddsutrustning.

Till följd av rekommendationerna i den rapport som lades fram av expertgruppen den 31 mars 2022 håller kommissionen nu på att utarbeta ett reformpaket på tullområdet, bl.a. ett lagstiftningsförslag om översyn av unionens tullkodex före årets slut. Därför har ett antal åtgärder i handlingsplanen för tullen försenats i avvaktan på paketets möjliga nya inriktning. Av samma skäl förväntas konsekvensanalysen enligt åtgärd 17 slutföras ett år tidigare (slutet av 2022 i stället för 2023).

När det gäller översynen av strategin för tullens riskhantering har kommissionen utarbetat en ny strategi och åtföljande handlingsplan genom att identifiera möjliga åtgärder som ska ingå.

Den nya strategin för tullens riskhantering kommer dock att behöva ta hänsyn till de eventuella nya riktlinjer och åtgärder som ingår i det nya lagstiftningspaket om tullen som läggs fram i slutet av 2022.

3.14 En grupp EU-företrädare i Nordirland övervakar och kontrollerar noggrant att de brittiska myndigheterna tillämpar, efterlever och verkställer EU:s regler på ett korrekt sätt. Förenade kungariket ger dock inte tillgång i realtid till it-system som innehåller relevanta tulluppgifter i enlighet med gemensamma kommitténs beslut nr 6/2020. Endast begränsad information tillhandahålls EU:s företrädare i efterhand på vecko- och månadsbasis, vilket begränsar deras rättigheter.

Momsreservationer och öppna punkter avseende traditionella egna medel

3.15 Som revisionsrätten korrekt framhöll minskade antalet öppna punkter avseende traditionella egna medel den 31 december 2021, samtidigt som antalet sedan länge öppna punkter förblev stabilt. Kommissionen vill påpeka den uppenbara minskningen av antalet sedan länge öppna punkter som är äldre än 2014 under treårsperioden 2019–2021 (en minskning från 34 % till 19 %). Kommissionens framsteg med att avsluta sedan länge öppna punkter bekräftas av en minskning av sådana punkter med 47 % (från 122 öppna punkter i slutet av 2019 till 58 i slutet av 2021).

När det gäller mervärdesskatt noterar kommissionen revisionsrättens slutsats att hävandet av momsreservationer hade förbättrats. Kommissionen vill betona att en femtedel av alla reservationer hävdes under ett enda år, vilket anses vara ett mycket bra resultat, bland annat eftersom hävandet av reservationer är beroende av samarbete från medlemsstaternas sida.

3.16 I förordningen tilldelas inte kommissionens inspektörer några rättsliga befogenheter att fastställa formella tidsfrister under en inspektion. I lagstiftningen tilldelas kommissionen endast de två verktyg som anges i artikel 9.1 andra stycket i rådets förordning (EG) nr 1553/89. Dessa är fastställandet av en tidsfrist med dröjsmålsränta vid betalning efter denna tidsfrist eller inledningen av ett överträdelseförfarande. Dessa verktyg får dock endast användas när en överenskommelse med medlemsstaterna inte kan uppnås.

Under tiden kommer kommissionen fortsatt att granska reservationer i samband med inspektionerna och använda tillgängliga verktyg för att fastställa tidsfrister för nationella myndigheter, när så är lämpligt.

3.17 Kommissionen fortsätter framgångsrikt att intensifiera uppföljningen av öppna punkter avseende traditionella egna medel, särskilt sedan länge öppna punkter med möjlig ekonomisk inverkan. Det bör dock poängteras att ett påskyndande av stängningen av öppna punkter även beror på medlemsstaternas samarbete. Utöver de uppdaterade interna förfarandena har kommissionen under 2022 formaliserat sina interna tidsfrister för sin uppföljning av åtgärder efter medlemsstaternas svar.

I den nya förordningen[1] fastställs också rättsliga bestämmelser om det omprövningsförfarande som föreskrivs inom strikta och föreskrivna tidsfrister och det årliga högnivåmötet mellan kommissionen och medlemsstaterna i fall av meningsskiljaktigheter. Dessa bestämmelser kommer i slutändan att förkorta tiden för skriftväxlingen mellan medlemsstaterna och kommissionen samt bidra till att påskynda och prioritera avslutning av sedan länge öppna punkter med stora ekonomiska konsekvenser.

Se även kommissionens svar på punkt 3.27.

[1] Rådets förordning (EU, Euratom) 2022/615 av den 5 april 2022 om ändring av förordning (EU, Euratom) nr 609/2014.

Kommissionens arbete med BNI

3.18 Till följd av de åtgärder som kommissionen (Eurostat) vidtagit för att påminna medlemsstaterna om deras ansvar att tillhandahålla uppdaterade BNI-förteckningar och BNI-processtabeller lämnade alla återstående medlemsstater utom en in dessa dokument före utgången av april 2022. Kommissionen håller på att häva respektive allmänna BNI-reservationer. Eurostat står i kontakt med Malta när det gäller inlämning av deras BNI-förteckning och BNI-processtabeller.

3.19 Kommissionen fäster stor vikt vid en noggrann övervakning av att medlemsstaterna lämnar in sina BNI-reservationer i tid. Eurostat har inrättat ett system för att övervaka medlemsstaternas efterlevnad av de rättsliga kraven (inklusive utskick av påminnelser i förekommande fall) och informerar berörda parter om statusen för reservationerna på ett öppet sätt.

Tillgången till nödvändiga riktlinjer för två övergripande BNI-reservationer påverkades av frågornas komplexitet och den omfattande samordningen mellan olika statistikområden.

ÅRLIGA VERKSAMHETSRAPPORTER

3.22 I det särskilda fallet med kontrollstrategin för tullvärde har de flesta medlemsstater genomfört betydande förbättringar av sina system och förfaranden sedan den riktade första inspektionen av traditionella egna medel ägde rum. Detta avspeglas också i de skriftliga utbytena mellan kommissionen och medlemsstaterna i den formella uppföljningen av rapporterna och i en betydande minskning av de totala uppskattade förlusterna av traditionella egna medel på grund av undervärdering.

De öppna punkterna rör främst den ekonomiska uppföljningen av förlusterna av traditionella egna medel som inträffat tidigare, snarare än bestående brister i kontrollstrategin för tullvärdering.

Slutligen måste det betonas att kommissionens uppmaningar till medlemsstaterna inte alltid är omedelbart tillämpliga (it-begränsningar, ändring av lagstiftning och/eller förfaranden), och därför behövs en rimlig tidsutrymme för att genomföra de ändringar som inspektionsrapporterna föranleder.

3.23 När det gäller domen om undervärdering i Förenade kungariket bekräftade EU-domstolen de systematiska bristerna i Förenade kungariket under hela överträdelseperioden och Förenade kungarikets ansvar för förlusterna av traditionella egna medel. Domstolen godkände vidare en konsekvent tillämpning av den statistiska metoden för hela överträdelseperioden (precis som kommissionen gjorde), men begärde att vissa ytterligare överväganden skulle beaktas.

Med tanke på den unika metoden för att kvantifiera förluster av traditionella egna medel och det faktum att domstolens dom inte innehöll några tydliga uppgifter om det faktiska beloppet för förluster av traditionella egna medel, skulle en omräkning av kommissionen också kunna ifrågasättas av Förenade kungariket och/eller medlemsstaterna, potentiellt inför EU-domstolen. En slutlig kvantifiering kommer därför sannolikt att ta lång tid.

SLUTSATS OCH REKOMMENDATIONER

Slutsatser

3.24 Kommissionen kommer att följa upp de frågor som revisionsrättens granskning har fastställt i Irland, Italien och Sverige i sin vanliga uppföljning av revisionsrättens resultat och dessa medlemsstater kommer att behöva vidta lämpliga åtgärder för att avhjälpa de påtalade bristerna. Särskild uppmärksamhet kommer att ägnas genomförandet av Italiens handlingsplan för att komma till rätta med inkonsekvenserna i räkenskaperna för traditionella egna medel.

Kommissionen kommer fortsatt att intensifiera uppföljningen av öppna punkter avseende traditionella egna medel, särskilt de punkter som sedan länge är öppna och som kan ha en ekonomisk inverkan.

När det gäller mervärdesskatt kommer kommissionen att se över de operativa förfarandena på grundval av rådets nya förenklade och ändrade förordning (EG) nr 1553/89. Översynen skulle inledas andra halvåret 2023, när erfarenheterna från de nya förenklade momsbaserade egna medlen har samlats in och inom den tillämpliga nya rättsliga ramen. Under tiden kommer kommissionen att fortsatt granska reservationer i samband med inspektionerna och använda tillgängliga verktyg för att fastställa tidsfrister för nationella myndigheter, när så är lämpligt.

3.25 Även om det övergripande målet i handlingsplanen för tullen inte är att minska tullgapet har flera åtgärder i handlingsplanen, främst kopplade till riskhantering (åtgärderna 1 Gemensam analyskapacitet och 2 Reviderad riskhanteringsstrategi på tullområdet) och e-handel (åtgärderna 3 och 4), ambitionen att avsevärt bidra till detta mål. Se även kommissionens svar på punkt 3.13 om framstegen med genomförandet av åtgärd 2.

Uppföljning av rekommendationerna i årsrapporterna 2018 och 2019

3.26 Kommissionen välkomnar revisionsrättens bedömning av den positiva utvecklingen och förbättringen av dess övervakning av räkenskaperna för traditionella egna medel samt att rekommendation 4.2 i årsrapporten för 2018 anses vara helt genomförd.

Den högriskbaserade metoden att välja ut teman och länder för inspektion på grundval av verkliga dataanalyser genomför revisionsrättens rekommendation 4.1 i årsrapporten för 2018.

För att till fullo genomföra revisionsrättens rekommendation har kommissionen inriktat sina inspektioner under 2020 och 2021 (27 medlemsstater och Förenade kungariket) på tillförlitligheten i räkenskaperna för traditionella egna medel och därmed sammanhörande redovisningar. På kommissionens eget initiativ genomförs dessutom riktade skrivbordsgranskningar av räkenskaperna för traditionella egna medel under 2022 för alla medlemsstater utöver det normala inspektionsprogrammet. Slutligen kontrolleras alla redovisningar av traditionella egna medel månadsvis eller kvartalsvis för att identifiera eventuella ovanliga mönster och medlemsstaterna kontaktas omedelbart för att inkomma med nödvändiga förklaringar.

3.27 När det gäller rekommendation 1 i årsrapporten för 2019 avseende definitionen av högriskoperatörer har den gemensamma analyskapaciteten arbetat med de uppgifter som finns tillgängliga i datasystemet ”Surveillance III”. Utöver definitionen av algoritmer och översynen av tillgången till data pågår rensning av data parallellt med arbetet med it-infrastrukturen.

När det gäller rekommendation 2 i årsrapporten för 2019, se kommissionens svar på punkt 3.17.

Rekommendation 1 – Vidta åtgärder som säkerställer tillförlitligheten i Italiens redovisningar av traditionella egna medel

Kommissionen godtar denna rekommendation och kommer att beakta avvikelserna i Italiens räkenskaper för traditionella egna medel inom ramen för överträdelseförfarandet om frågan fortfarande är olöst inom den tidsfrist som Italien och revisionsrätten har fastställt.

Rekommendation 2 – Förbättra hanteringen av momsreservationer

Kommissionen godtar denna rekommendation.

Kommissionen planerar att se över sina operativa förfaranden i god tid. En radikal förenkling av rådets förordning (EG) nr 1553/89 trädde dock i kraft först från och med budgetåret 2021. Momsredovisningar enligt den ändrade förordningen kommer att lämnas in för första gången senast den 31 juli 2022. Inledningen av denna översyn planeras så snart man har samlat på sig operativa erfarenheter i samband med de nya och förenklade redovisningarna samt den nya rättsliga ramen.

Under tiden kommer kommissionen fortsatt att granska reservationer i samband med inspektionerna och använda tillgängliga verktyg för att fastställa tidsfrister för nationella myndigheter, när så är lämpligt.

Rekommendation 3 – Förbättra bedömningen av finansiella risker på tullområdet

Kommissionen godtar denna rekommendation.

KOMMISSIONENS SVAR PÅ EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS ÅRSRAPPORT FÖR 2021

”KAPITEL 4 – INRE MARKNADEN, INNOVATION OCH DIGITALISERING”

INLEDNING TILL KOMMISSIONENS SVAR

I Horisont Europa, det största forsknings- och innovationsprogrammet med en budget på 95,5 miljarder euro, drar kommissionen nytta av erfarenheterna från Horisont 2020 och fortsätter att tillämpa sin förenklingspolitik. Horisont Europa har en standardmodell för bidragsavtal för alla EU-finansieringsprogram, använder i stor utsträckning förenklade kostnadsalternativ (enhetskostnader, schablonbelopp och klumpsummor), tillämpar enklare kostnadsersättningssystem på lämpliga områden och genomför ett rationaliserat revisionssystem.

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

4.6 Kommissionen noterar den felnivå som beräknats av revisionsrätten och kommer att följa upp de frågor som identifierats.

Kommissionen hänvisar vidare till sin egen uppskattning av felnivån för denna rubrik i den fleråriga budgetramen, som redovisas i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten (se även svaret på punkt 4.29).

För utgifter för forskning och innovation beräknas felprocenten på grundval av de revisioner som utförts under en flerårig budgetperiod, dvs. av 418 statistiskt representativa reviderade kostnadsanspråk som omfattar kostnadsredovisningar sedan starten av ramprogrammet Horisont 2020 och 170 revisioner som utförts inom ramen för Fonden för ett sammanlänkat Europa. Med andra ord väljer kommissionen att genomföra fleråriga kontrollstrategier genom att fastställa kumulativa felkvoter för hela programmets löptid. När det gäller Horisont 2020 justerade kommissionen den ursprungligen uppskattade procentsatsen för kvarstående fel på grundval av 1 304 granskade insatser som avslutades 2020 och 2021.

När det gäller uppgifterna i figur 4.3, som visar en uppdelning av felprocenten efter typ av fel, anser kommissionen att godkännandet av förfinansiering till Europeiska unionens byrå för samarbete mellan energitillsynsmyndigheter (Acer) inte påverkas av bristande efterlevnad av reglerna för offentlig upphandling.

Se också kommissionens svar på punkt 4.9 a.

4.7 Ramprogrammen för forskning och innovation har blivit mycket enklare under de senaste tio åren. Finansiering baserad på faktiska kostnader är dock fortfarande relativt komplex och felbenägen eftersom den måste ta hänsyn till många olika krav och redovisningsmetoder.

Två viktiga åtgärder för ytterligare förenkling inom Horisont Europa är därför en ökad användning av klumpsummor (efter ett framgångsrikt pilotprojekt inom ramen för Horisont 2020) och ett system med enhetskostnader för personalkostnader som är tillgängligt i alla bidrag.

Finansiering med klumpsummor införs gradvis, med en första betydande omgång som väntas i arbetsprogrammet för 2023–2024. Systemet med enhetskostnader för personalkostnader (som för närvarande håller på att utvecklas) har en enorm potential eftersom personalkostnaderna utgör mer än 60 % av budgeten för ett genomsnittligt bidrag och är den överlägset största felkällan.

Parallellt med detta ger kommissionen stöd till de sökande inom Horisont Europa genom kommunikationskampanjer och workshoppar som riktar sig till mer ”felbenägna” stödmottagare, t.ex. små och medelstora företag och nya deltagare.

4.8 Kommissionen arbetar kontinuerligt med förenkling. Trots kommissionens särskilda insatser på systematiska, omfattande och riktade kommunikationskampanjer finns det dock fortfarande vissa typer av stödmottagare som är mer benägna att göra fel, t.ex. små och medelstora företag och nya deltagare. Dessa stödmottagares deltagande är dock viktigt för ramprogrammets framgång.

Kommissionen noterar att Horisont 2020 och sjunde ramprogrammet har en lägre andel av den totala felprocenten än förra året.

4.9 a När det gäller de två fall av oriktigheter i upphandlingsförfarandet som revisionsrätten hänvisar till understryker kommissionen följande:

Fallet inom ramen för Fonden för ett sammanlänkat Europa gäller en situation där en nationell domstol hade förklarat ett upphandlingsförfarande olagligt, men inte ogiltigförklarat kontraktet. Eftersom kontraktet fortfarande var i kraft och arbetena faktiskt levererades, var kommissionen tvungen att betrakta kostnaderna som stödberättigande och göra motsvarande utbetalningar.

När det gäller det andra fallet noterar kommissionen det upphandlingsfel som upptäcktes vid Europeiska unionens byrå för samarbete mellan energitillsynsmyndigheter (Acer) 2020, men anser inte att felet påverkar den granskade betalningen 2021 för att godkänna förhandsfinansieringen av EU:s bidrag till Acer. Det fel som revisionsrätten nämner inträffade på byråns nivå i samband med ett upphandlingsförfarande som byråns utanordnare är ansvarig för. Kommissionen påminner om att den betalar ett utjämningsbidrag till byrån på grundval av dess resultaträkning. Kommissionen hade inget annat val än att godkänna förfinansieringen i samband med EU-bidraget, eftersom alla rättsliga villkor för godkännandet var uppfyllda.

4.10–4.11 Kommissionen noterar de fall av kvantifierbara fel som begåtts av stödmottagarna och som kommissionens avdelningar inte kände till eftersom de revisorer som stödmottagarna anlitat (revisorer som utfärdar intyg om redovisningen) inte upptäckte dem inom ramen för sitt uppdrag.

De intyg om redovisningen som utfärdats av de anlitade revisorerna omfattar det totala bidragsbelopp som en deltagare har ansökt om, och de intygar i förväg att de kostnadsanspråk som senare ska ersättas av kommissionen är stödberättigade.

Med tanke på bristerna och för att ytterligare förbättra kvaliteten och tillförlitligheten i revisionsberättelserna anordnar kommissionen riktade webbseminarier till revisorer som utfärdar intyg om redovisningen för att öka medvetenheten om de vanligaste felen vid revisioner (t.ex. personalkostnader, underleverantörer och andra direkta kostnader osv.).

Utöver den självförklarande mallen för revisionsintyg för Horisont 2020 ger kommissionen återkoppling till revisorerna när fel i intygen om redovisningen identifieras genom finansiella efterhandsrevisioner.

Slutligen ger Research Enquiry Service (tjänst för upplysningar på forskningsområdet) vägledning till revisorerna genom onlineförfrågningar.

Icke stödberättigande personalkostnader

4.12 Horisont 2020 var ett steg framåt i att förenkla och harmonisera reglerna för ersättning av uppkomna kostnader. Ändå är personalkostnaderna fortsättningsvis den största felkällan. Detta verkar åtminstone delvis vara en logisk konsekvens av det faktum att personalkostnader står för den största andelen av de totala kostnader som redovisats av stödmottagarna inom Horisont 2020.

Med tanke på denna brist har kommissionen för den nuvarande fleråriga budgetramen (2021–2027), som omfattar programmet Horisont Europa, upprättat en mall för bidragsavtal med en enkel metod för att debitera personalkostnader, baserad på en beräkning av en daglig kostnad, som ersätter den felbenägna metod som användes i Horisont 2020.

Dessutom har kommissionen, i enlighet med slutsatserna i revisionsrättens rapport för år 2020, ordnat flera utbildningar och mer utåtriktad verksamhet (se även svaren på punkterna 4.11 och 4.20 samt rekommendation 4.1).

Under 2021 anordnade kommissionen sju webbseminarier om hur man undviker fel i deklarationen av personalkostnader i bidrag inom Horisont 2020. Vi bjöd särskilt in små och medelstora företag och nya deltagare som närmar sig sina respektive rapporteringsperioder. Under dessa evenemang (som fortsätter att äga rum varannan månad under 2022) uppmuntrar kommissionen till användning av personalkostnadsguiden.

Dessutom har kommissionen anordnat ett webbseminarium som riktar sig till projektansvariga och finansansvariga och där kommissionens avdelningar och revisionsrätten höll presentationer för att öka medvetenheten om vikten av att minska felprocenten i Horisont 2020. Evenemanget innehöll en uttömmande presentation av de tillgängliga verktygen (it-verktyg, vägledning, utbildningar och webbseminarier) för att utföra förhandskontroller.

Beräkning av timkostnader

4.13 Beräkningen av timkostnader är fortfarande föremål för utåtriktad verksamhet som kommissionen regelbundet anordnar (se svaret på punkt 4.12).

En bred användning av personalkostnadsguiden skulle hjälpa stödmottagarna att redovisa sina personalkostnader korrekt. Dessutom uppmuntras stödmottagarna att använda sig av tjänsten för upplysningar på forskningsområdet för att direkt begära förtydliganden i praktiska frågor som rör bidragsförvaltningen.

4.15 Beräkningsmetoden för de årliga timkostnaderna i Horisont 2020 bygger på det senaste avslutade räkenskapsåret med beaktande av lagstadgade helgdagar och den trettonde månadslönen. Kommissionen ansåg att detta var en tillförlitlig räknefaktor. För perioder som inte omfattar ett helt räkenskapsår kan det förekomma skillnader i timkostnaden för en och samma person. Stödmottagarna kan dock välja ett förenklat gemensamt antal produktiva timmar, vilket förhindrar risken för avvikelser.

Denna beräkningsmetod har ändrats och förenklats för Horisont Europa, där en enda kostnadssats kommer att beräknas per rapporteringsperiod.

4.16 Den kommenterade modellen för bidragsavtal innehåller praktiska exempel på bonusar och beräkning av produktiva timmar. När det gäller det sistnämnda har stödmottagarna möjlighet att

tillämpa ett standardantal produktiva timmar, vilket minskar risken för fel. Denna möjlighet uppmuntras av kommissionen under hela programmets genomförande.

Tidrapportering

4.17 Kommissionen har också förenklat Horisont Europas formella krav på tidrapportering i samband med personalkostnader inom ramen för projektet. Brister i projektpersonalens tidrapportering kan dock fortfarande förekomma i samband med bidrag, vilket framgår av de exempel som revisionsrätten rapporterat.

För att komma till rätta med felaktig tidrapportering har kommissionen tillhandahållit deltagarna olika vägledningsdokument samt påpekat att det är obligatoriskt att registrera de timmar som ägnas åt genomförandet av åtgärden. I syfte att förenkla förfarandena har vi infört en deklaration för personer som uteslutande arbetar för åtgärden. De revisorer som anlitas av stödmottagarna har också fått i uppdrag att kontrollera att det finns ett korrekt system för bokföring när de utfärdar intyget om redovisningen.

Justeringar av tidigare rapporteringsperioder och andra fel i personalkostnaderna

4.18 Kommissionen är medveten om de svårigheter som metoden för beräkning av timkostnaden kan innebära, särskilt för nya deltagare i programmet. Ingen justering av redovisningen bör dock ske utan att det finns en lämplig anledning och motivering.

4.19 Kommissionen har i sin vägledning om förhandskontroller av mellanliggande betalningar och slutbetalningar inom Horisont 2020 inkluderat särskilda riskfaktablad för de risker som revisionsrätten nämner (användning av budgeterade i stället för faktiska kostnader, felaktigt beräknad timkostnad, ingen korrekt tidrapportering, oplanerade kostnader för underleverantörer).

Utbildning av de huvudaktörer som är involverade i införandet av förhandskontroller har redan påbörjats.

I det särskilda fallet med en erfaren forskares rätt att beviljas ett bidrag för en Marie Skłodowska-Curie-åtgärd noterar kommissionen att det beskrivna enskilda fallet är mycket speciellt, och att det inte bör ses som ett exempel på ett vanligt fel.

Ruta 4.2– Exempel på en icke stödberättigande erfaren forskare som fick ett individuellt stipendium inom en Marie Skłodowska-Curie-åtgärd

I samband med kommissionens uppföljning av revisionsrättens slutsats i ruta 4.2 hävdar stödmottagaren att forskaren hade skaffat sig ytterligare obetald forskningserfarenhet på heltid innan hon påbörjade sina doktorandstudier.

Forskningserfarenhet på heltid mäts från det datum då en forskare erhöll den examen som formellt skulle ge honom eller henne rätt att påbörja en doktorsexamen.

Den totala forskningserfarenheten före sista ansökningsdag är således längre än fyra år och kan vara i överensstämmelse med det andra villkoret för stödberättigande som anges i arbetsprogrammet.

Även om dessa ytterligare uppgifter inte tillhandahölls vid ansökningstillfället måste kommissionen undersöka dem eftersom de kan ha en väsentlig inverkan på huruvida bidraget är stödberättigat eller kan återkrävas.

Kommissionen håller på att analysera de ytterligare bevis som stödmottagaren har lämnat in för att stödja sitt påstående.

Frågor som rör privata enheter, särskilt små och medelstora företag och nya deltagare

4.20–4.21 Kommissionen delar revisionsrättens uppfattning (som bekräftas av statistiska uppgifter) att små och medelstora företag (och nya deltagare) är de stödmottagare som är mest benägna att göra fel. Kommissionen uppmuntrar dock deras deltagande, som är avgörande för programmets framgång, på alla nivåer.

För att minska problemet riktar sig kommissionen främst till nya deltagare och små och medelstora företag genom att individuellt uppmana dem att delta i kommissionens informationskampanjer på nätet om hur man undviker fel när man redovisar kostnader i Horisont 2020 (se även svaret på punkt 4.12).

Fel i andra direkta kostnader

4.22 Kommissionen är medveten om att det förekommer fel i samband med avskrivningar och har redan i vägledningen för förhandskontroll inkluderat en förstärkt kontroll som är specifik för risktypen ”utrustningskostnader som inte deklarerats som avskrivningskostnader”.

Ruta 4.3– Byggentreprenad där ersättning för kostnader hade begärts och erhållits två gånger

Kommissionen bekräftar att det har förekommit ett fall av dubbel ersättning, och en korrigerande åtgärd har redan vidtagits: Den 25 maj 2022 utfärdade kommissionen en förhandsskrivelse till den berörda stödmottagaren i syfte att återkräva det felaktigt begärda beloppet, som kommer att återkrävas under de kommande veckorna.

GRANSKNING AV IT-SYSTEM FÖR FORSKNINGSBIDRAG

4.23 It-systemet eGrants suite är ett viktigt it-verktyg för förvaltningen av bidrag från ramprogrammen för forskning och innovation. Systemet täcker hela bidragscykeln och spelar en viktig roll i den operativa och finansiella övervakningen av Horisont 2020 och dess efterföljare Horisont Europa.

4.24 eGrants är också ett viktigt verktyg för övervakning av projekten, och det är kopplat till kommissionens budgetförvaltningssystem ABAC, vilket säkerställer att den finansiella informationen är enhetlig.

4.25 Vägvisaren för personalkostnader förespråkas systematiskt i all verksamhet med anknytning till Horisont 2020. Ändå används den inte särskilt ofta av deltagarna i pågående bidrag, och i synnerhet inte av återkommande stödmottagare. I detta skede av programmet är det osannolikt att kommissionen kommer att kunna öka andelen användare avsevärt.

4.26 Kommissionen har automatiserat förvaltningen av bidrag inom Horisont 2020, och denna digitalisering kommer att fortsätta under Horisont Europa.

I samband med efterhandsrevisioner registreras i kommissionens it-system alla dokument som samlas in under revisionerna. Dessa system innehåller också nödvändiga finansiella uppgifter från

de granskade parternas redovisningssystem som rör de granskade projekten. Detaljer om bokföring och fakturanivå finns därför tillgängliga för finansiella efterhandsrevisioner.

Det skulle inte vara tekniskt genomförbart att koppla samman Horisont 2020-stödmottagarnas redovisningssystem till rapporteringen i Sygma. Eftersom stödmottagarna är självständiga enheter som inte står under kommissionens kontroll skulle en sådan automatisk hämtning av dokument dessutom ge upphov till rättsliga frågor. Efterhandsrevisioner planeras för att garantera en lämplig täckning av urvalet.

ÅRLIGA VERKSAMHETSRAPPORTER OCH ANDRA FÖRVALTNINGSVERKTYG

4.28 Kommissionen välkomnar revisionsrättens iakttagelse att de granskade årliga verksamhetsrapporterna ger en rättvisande bild av respektive generaldirektorats/genomförandeorgans ekonomiska förvaltning när det gäller de underliggande transaktionernas korrekthet.

4.29 I den årliga verksamhetsrapporten för GD Forskning och innovation anges en risk vid betalning på 2,29 % inom all forskning och innovation och en procentsats för kvarstående fel på 1,67 % för GD Forskning och innovation.

Dessa felkvoter har beräknats på grundval av resultaten av 1 304 insatser som granskats av kommissionen för Horisont 2020 och som var tillgängliga vid utarbetandet av den årliga verksamhetsrapporten. På grundval av detta är kommissionen säker på resultatet av den felprocent som den har beräknat i enlighet med sin metod.

Kommissionen tog upp revisionsrättens synpunkter på beräkningen av felprocenten och välkomnar revisionsrättens erkännande.

4.30 Kommissionens risk vid betalning för Horisont 2020 ligger inom det intervall som fastställs i den finansieringsöversikt som åtföljer Horisont 2020-förordningen (felprocent inom intervallet 2–5 %, med en procentsats för kvarstående fel som ligger så nära 2 % som möjligt). I detta sammanhang är det därför inte nödvändigt med en reservation för Horisont 2020-kostnader.

4.31 Strategin för efterhandsrevision i samband med Horisont Europa kommer att användas under de kommande åren, med målet att uppnå en procentsats för kvarstående fel på under 2 %.

4.32 Kommissionen har åtagit sig att genomföra rekommendationerna från tjänsten för internrevision fullt ut och i god tid. Som revisionsrätten konstaterar var dock en ”mycket viktig” rekommendation från tjänsten för internrevision försenad på grund av förseningen i undertecknandet av det nya ramavtalet med de externa revisionsföretagen (som undertecknades i början av 2022).

När det gäller de externa revisionsföretag som anlitas av den gemensamma revisionstjänsten bör det noteras att det nya, undertecknade ramavtalet innehåller strängare kvalitetskrav, t.ex. obligatorisk utbildning (som tidigare inte var ett krav).

SLUTSATS OCH REKOMMENDATIONER

Slutsats

4.37–4.38 Den uppskattade felprocent som rapporteras av revisionsrätten och som beräknas på årsbasis är en indikator på hur effektivt EU:s utgifter genomförs.

Samtidigt genomför kommissionen en flerårig strategi för efterhandskontroll av forskningsutgifter. På grundval av detta uppskattar kommissionens avdelningar en kvarstående felprocent som tar hänsyn till återkrav, korrigeringar och effekterna av alla deras kontroller och revisioner under programmets genomförandeperiod.

På grundval av det arbete som utförts anser kommissionen att den risk vid betalning som redovisas i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten för rubrik 1 i den fleråriga budgetramen är representativ för felnivån (se punkterna 4.6 och 4.29). Denna uppskattning bygger på en metod som gör det möjligt för kommissionen, i egenskap av förvaltare av EU-budgeten, att identifiera och skilja mellan områden med hög, medelhög och låg risk och därmed inrikta sina ansträngningar på att minska risken.

När det gäller Horisont 2020 ligger risken vid betalning (2,29 %) fortfarande inom det intervall som anges i den finansieringsöversikt som åtföljer kommissionens förslag till Horisont 2020.

För Horisont Europa kommer risken för fel att vara mindre bl.a. tack vare den ökande användningen av klumpsummor och den pågående utvecklingen av en frivillig enhetskostnad (en enda dagskostnad per stödmottagare) för att ersätta alla beräkningar av personalkostnader.

Uppföljning av rekommendationerna i årsrapporterna 2019–2020

4.39 Kommissionen anser att alla rekommendationer från tidigare årsrapporter från revisionsrätten har genomförts fullt ut, även om de åtgärder som vidtagits kommer att behöva en viss tid för att förverkligas.

Rekommendationer

Rekommendation 4.1 – Användning av vägvisaren för personalkostnader

Kommissionen godtar denna rekommendation, som för närvarande håller på att genomföras.

Kommissionen uppmuntrar kontinuerligt användningen av vägvisaren för personalkostnader genom olika åtgärder. En detaljerad användarhandbok finns på finansierings- och anbudsportalen i avsnittet H2020 online manual/Grants/Grant Management/periodic reports.

Vägvisaren är tillgänglig för stödmottagarna då kostnaderna bokförs i deras redovisningar. Användningen av vägvisaren förespråkas i alla webbseminarier om att undvika fel vid deklaration av personalkostnader i Horisont 2020 under 2021 (totalt 98 783 visningar) samt i utbildningar och möten med nationella kontaktpunkter.

Kommissionen arbetar med att anpassa vägvisaren för personalkostnader till Horisont Europa.

Rekommendation 4.2 – Vägledning till stödmottagare

Kommissionen godtar denna rekommendation. Det är av yttersta vikt att Horisont Europas regler, särskilt om stödberättigande kostnader, är enkla att förstå.

Kommissionen har redan påbörjat genomförandet:

– Informations- och kommunikationsevenemang har redan ägt rum sedan Horisont Europa-programmet inleddes, med fokus på de viktigaste skillnaderna mellan Horisont 2020 och Horisont Europa, särskilt vad gäller aspekter som rör stödberättigande kostnader. Det bör noteras att två samordnardagar som redan har anordnats har nått över 170 000 visningar.

– Research Enquiry Service (tjänst för upplysningar på forskningsområdet), en särskild helpdesk som tillhandahåller förtydliganden och förklaringar om EU:s forskningsprogram (inklusive Horisont 2020 och Horisont Europa) är redan i bruk.

Rekommendation 4.3 – Förbättringar av förhandskontrollerna

Kommissionen godtar denna rekommendation, som håller på att genomföras.

Den nuvarande vägledningen för förhandskontroller av mellanliggande betalningar och slutbetalningar inom ramen för Horisont 2020 som finns tillgänglig i GoFund innehåller redan särskilda tematiska ”formulär” som tar upp specifika risktyper.

Ett av dessa formulär täcker risken för ”felaktigt beräknad timkostnad (användning av uppskattningar, felaktig beräkning av produktiva timmar, felaktigt inkluderade bonusar i timkostnaden osv.)”.

Denna rekommendation kommer att delas med medlemmarna i forsknings- och innovationsnätverket för personer som arbetar med förhandskontroller (Rinec, en grupp som skapades 2021 och som syftar till att dela med sig av bästa praxis och effektivisera förhandskontroller), vilket än en gång understryker frågans betydelse.

Kommissionen kommer också att undersöka om det är möjligt att lägga till en friskrivningsklausul i samband med att stödmottagarnas redovisningar fylls i och påminna dem om att det inte är tillåtet att räkna om timkostnaderna.

Rekommendation 4.4 – Vägledning till de oberoende revisorerna

Kommissionen godtar denna rekommendation, som håller på att genomföras.

Kommissionen har ytterligare förbättrat vägledningen för revisorer som utfärdar intyg om redovisningen genom att göra en serie webbseminarier tillgängliga på finansierings- och anbudsportalen/YouTube, där man tar upp de vanligaste felen som upptäcks vid revisioner och de mest felbenägna kostnadskategorierna.

Kommissionen kommer att fortsätta att öka medvetenheten bland revisorer som utfärdar intyg om redovisningen.

Rekommendation 4.5 – Funktioner i eGrants

Kommissionen godtar denna rekommendation.

Kommissionen kommer att fortsätta att sträva efter ytterligare digitalisering för att möjliggöra förenkling. Det är därför rimligt att förvänta sig en framtida förbättring av dess digitala verktyg. I nästa ramprogram för forskning och innovation kommer kommissionen att bedöma om det är möjligt att utöka funktionerna i eGrants för riskbedömning och automatiska kontroller, i linje med sin förenklingspolitik.

KOMMISSIONENS SVAR PÅ EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS ÅRSRAPPORT FÖR 2021

”KAPITEL 5 – SAMMANHÅLLNING, RESILIENS OCH VÄRDEN”

INLEDNING TILL KOMMISSIONENS SVAR

Sammanhållningspolitik inom ramen för delad förvaltning genomförs av medlemsstaterna via en rad olika program (415) och aktörer på nationell, regional och lokal nivå, vilket leder till en garantiram i flera nivåer. Förvaltande myndigheter väljer ut insatser och genomför förvaltningskontroller av redovisade utgifter, vilket utgör den första försvarslinjen för att förebygga och upptäcka oriktigheter. Revisionsmyndigheterna är kontrollskiktet på den andra nivån och bekräftar på grundval av systemrevisioner och revisioner av representativa urval av insatserna huruvida förvaltningskontrollerna varit ändamålsenliga för att förhindra oriktigheter. Kommissionen baserar sin garantiprocess på alla revisionsresultat som sammanfattas i garantipaket som innehåller revisionsuttalanden och rapporterade felprocentsatser för varje program samt på ytterligare revisionsarbete för att bedöma ändamålsenligheten i programmyndigheternas arbete och tillförlitligheten i rapporterade revisionsuttalanden och felprocentsatser.

Kommissionen tillhandahåller mot bakgrund av denna mångskiftande realitet genom årliga verksamhetsrapporter från GD Regional- och stadspolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering fyll insyn. Nämligen:

– En detaljerad bedömning av situationen för varje program, t.ex. ändamålsenligheten i förvaltnings- och kontrollsystemen och felprocentsatserna, på grundval av alla tillgängliga revisionsresultat (se diagrammen på sidorna 39 och 59 i de årliga verksamhetsrapporterna för 2021 från GD Regional- och stadspolitik respektive GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering).

– För varje program bekräftade felprocentsatser för föregående räkenskapsår och de senaste felprocentsatser som rapporterats, före och efter ytterligare korrigeringar av program-myndigheterna till följd av revisioner, samt kommissionens revisionsuttalande (se tabellerna i bilaga 7B till respektive årliga verksamhetsrapport).

Kommissionen har dragit slutsatsen att ett ökat antal program fungerar väl eller tillräckligt väl sedan den fleråriga perioden inleddes. Detta kan bero på fortsatta insatser för uppbyggnad av administrativ kapacitet, utbildning, korrigerande åtgärder som vidtagits till följd av revisioner och utbyte av god praxis och verktyg. Programspecifika felprocentsatser aggregeras i en kritisk prestationsindikator för laglighet och korrekthet (prestationsindikator 4 för GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering och prestationsindikator 5 för GD Regional- och stadspolitik), som presenteras som ett intervall mellan den viktade genomsnittliga bekräftade felprocenten för alla program kompletterad med ett högsta värde för att ta hänsyn till eventuella ytterligare risker (1,9 %–2,5 % för GD Regional- och stadspolitik; 1,7 %–2,4 % för GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering).

I de årliga verksamhetsrapporterna presenterar kommissionen också viktiga korrigeringar som genomförts av medlemsstaterna (över 1,6 miljarder euro i definitiva korrigeringar totalt för alla mottagna räkenskaper för 2020–2021), inbegripet kompletterande finansiella korrigeringar som kommissionen begärt för att följa upp sina egna revisioner, revisionsrättens revisioner eller Olafs rapporter för att i förekommande fall minska den kvarstående risken till under 2 % för tidigare program (totalt under 2021 minst 193 miljoner euro) – se bilaga 7H till de årliga verksamhetsrapporterna för GD Regional- och stadspolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering.

Under 2021 uppmanade kommissionen revisionsmyndigheterna att ägna särskild uppmärksamhet åt de nya villkor för stödberättigande och den flexibilitet som infördes genom ändringarna i CRII/CRII+ för att hantera covid-19-krisen samt åt den potentiellt omotiverade användningen av nödförfaranden vid offentlig upphandling. Kommissionen fortsatte också att aktivt främja användningen av förenklade kostnadsalternativ och finansiering som inte är kopplad till kostnaderna för perioden 2021–2027, eftersom dessa system förväntas vara mindre felbenägna.

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET, ÅRLIGA VERKSAMHETSRAPPORTER OCH ANDRA FÖRVALTNINGSVERKTYG

Resultat av granskning av transaktioner och revisionsarbete som kontrollerats eller upprepats

5.15 Den felnivå som revisionsrätten uppskattat har varit stabil jämfört med tidigare år. Kommissionen ämnar följa upp alla fel som revisionsrätten hittat och i förekommande fall begära finansiella korrigeringar när detta är lämpligt och rättsligt möjligt. Kommissionen noterar också att mer än en tredjedel av revisionsrättens uppskattning av felprocenten endast avser ett nationellt program och avspeglar en mycket specifik fråga.

Uppskattningarna av felnivån i de årliga verksamhetsrapporterna för 2021 från GD Regional- och stadspolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering är resultatet av en detaljerad analys av situationen för varje program.

Kommissionen noterar att det högsta värdet av dess uppskattning av fel för sammanhållningspolitiken (2,5 %) som beaktas i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten för beräkningen av kommissionens totala risk vid betalning ligger inom revisionsrättens uppskattning av intervallet för felnivån för tredje året i rad.

Kommissionen anser att det inte finns någon rättslig grund för att införa finansiella korrigeringar när det gäller två transaktioner som lyfts fram av revisionsrätten i samband med ett program för 2007–2013.

5.16 Revisionsmyndigheterna spelar en viktig roll när det gäller att upptäcka fel som leder till betydande finansiella korrigeringar och tillbakadraganden innan programräkenskaperna lämnas in till kommissionen. Såsom rapporterats i de årliga verksamhetsrapporterna för 2021 från GD Regional- och stadspolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering har medlemsstaterna sedan början av perioden 2014–2020 gjort ett kumulativt avdrag på 12,2 miljarder euro för utgifter från Eruf/Sammanhållningsfonden respektive 3,7 miljarder euro för ESF/sysselsättningsinitiativet för unga för slutliga korrigeringar och tillfälliga tillbakadraganden i räkenskaperna, varav 15 %–20 % är till följd av revisionsmyndigheternas arbete.

Revisionsmyndigheterna rapporterade en total felprocent på över 2 % för omkring en tredjedel av programmen, vilket visar att de har kapacitet att upptäcka fel.

Kommissionen håller med om att vissa fel förblev oupptäckta eller inte beaktades på rätt sätt i beräkningarna av den rapporterade felprocenten i enskilda fall.

5.17 På grundval av en gemensam typologi identifierade kommissionen och revisionsmyndigheterna i allmänhet samma kategorier av oriktigheter som revisionsrätten: icke stödberättigande utgifter, offentlig upphandling, verifieringskedja och statligt stöd. Kommissionen ämnar följa upp alla fel som revisionsrätten rapporterat och i förekommande fall tillämpa finansiella korrigeringar när så är rättsligt möjligt.

Kommissionen anser att det inte finns någon rättslig grund för att införa finansiella korrigeringar när det gäller två transaktioner som identifierats av revisionsrätten i samband med ett program för 2007–2013.

Icke stödberättigande kostnader

5.18 och 5.19 Förvaltningskontroller är den första försvarslinjen för att förebygga och upptäcka fel, särskilt när det gäller stödberättigande kostnader och regler.

Kommissionen uppdaterade vägledningen till medlemsstaterna för programperioden 2014–2020 i syfte att tillsammans med den utökade användningen av förenklade kostnadsalternativ ytterligare effektivisera förvaltningskontrollerna för att upptäcka icke stödberättigande kostnader och insatser. Kontrollernas effektivitet beror dock på hur många anställda som finns tillgängliga i de berörda förvaltningarna för sådana kontroller samt vilken utbildning de har fått och vilka erfarenheter de har.

Kommissionen har vidtagit förebyggande och korrigerande åtgärder och kräver att nödvändiga åtgärder vidtas så fort brister upptäcks. Detta innebär förbättring av metodologiska verktyg, rekrytering av ytterligare personal, däribland experter, utbildning i nyligen utvecklade verktyg och om korrekt tolkning av de vanligaste felen samt förbättring av urvalsförfarandena.

Förvaltningskontrollerna under programperioden 2021–2027 är riskbaserade så att administrativa resurser kan läggas på utvalda felkällor i syfte att göra kontrollerna effektivare och bättre riktade. Detta kräver att förvaltningsmyndigheterna kontinuerligt anpassar riskhanteringsmetoderna på grundval av effektiva återkopplingsmekanismer mellan programmyndigheterna rörande alla tillgängliga kontroll- och revisionsresultat. Genom typologin i de granskningsresultat som varje år rapporteras till förvaltningsmyndigheterna bör de kunna se vilka de vanligaste källorna till fel är och ta hänsyn till det i sina riskbedömningar och sedan anpassa sina metoder och verktyg för förvaltningskontroller därefter.

Ruta 5.1 - Kostnader som redovisats för verksamhet utanför det stödberättigande området

När det gäller Nederländerna förklarade denna medlemsstat att övervakningskommittén vid ett möte 2016 enades om typen av insats som den som omfattades av revisionsrättens revision (stödmottagare som inte var belägna i det stödberättigande området utan verksamhet som direkt gynnade det stödberättigande området). Denna överenskommelse, som infogades i övervakningskommitténs protokoll, återspeglades dock inte i den efterföljande tabell som lades fram för formellt beslut med en förteckning över de godkända insatserna. Detta klargjordes av övervakningskommittén under 2022.

5.22 Stödmottagare som genomför insatser till förmån för deltagare som varken arbetar eller studerar förväntas utföra proportionella kontroller av vilken status deltagarna själva uppger sig ha, särskilt vad gäller deras anställningsstatus, med hjälp av alla tillgängliga oberoende källor. Stödmottagarna, och även programmyndigheterna, har dock inte alltid tillgång till

socialförsäkrings- eller sysselsättningsdatabaser, vilket begränsar möjligheten att utföra sådana kontroller i praktiken.

Ruta 5.2 – Ingen kontroll av deltagarstatus

Deltagares status som unga som varken arbetar eller studerar bör i mån av möjlighet kontrolleras på grundval av tillförlitliga och verifierade källor, med beaktande av att artikel 16 i ESF-förordningen inte innehåller någon definition av en person som varken arbetar eller studerar. Det är därför upp till medlemsstaterna att besluta när de ska kontrollera deltagarnas stödberättigande och om kriterierna är uppfyllda.

När det gäller Frankrikes projekt (två transaktioner) som nämns i slutet av ruta 5.2 genomförde stödmottagaren kontroller av deltagarnas status i arbetsförmedlingsdatabasen. Deltagarnas stödberättigande kontrollerades, men verifieringskedjan för dessa kontroller dokumenterades inte fullständigt.

Kommissionen är också medveten om att det är svårt för många andra genomförandeorgan som arbetar med ESF och sysselsättningsinitiativet för unga och för eller stödmottagare att få tillgång till konfidentiella uppgifter som exempelvis att deltagare inte har någon sysselsättning.

Därför hänvisar förordningen om gemensamma bestämmelser för 2021–2027 inte längre till unga som varken arbetar eller studerar som ett kriterium för stödberättigande, utan som en målgrupp, och hänvisar därför endast till ”ungdomar”, utan att fastställa några regler för definitionen av målgruppen som medlemsstaterna själva får bestämma.

5.23 Kommissionen har sedan införandet av de förenklade kostnadsalternativen aktivt arbetat för att dessa ska börja användas i allt större utsträckning och anser att detta arbete redan har gett positiva resultat och betydande förenkling och minskning av den administrativa bördan.

I enlighet med revisionsrättens rekommendationer vid tidigare revisioner kommer kommissionen fortsatt att aktivt främja användningen av förenklade kostnadsalternativ enligt förordningen om gemensamma bestämmelser 2021–2027, i syfte att minska stödmottagarnas administrativa börda, främja resultatorientering och ytterligare minska risken för fel.

Ruta 5.3 – Metoder som används för att ersätta stödmottagare och redovisa utgifter till EU:s budget för förenklade kostnadsalternativ som inte överensstämmer med lagstadgade krav.

I de fyra fall i Irlands program som revisionsrätten rapporterade definierade programmyndigheterna i olika dokument till stödmottagarna att stödberättigande ESF-kostnader skulle baseras på förenklade kostnadsalternativ (schablonsatser enligt artikel 68 b och 68b.1 i förordningen om gemensamma bestämmelser), samtidigt som nationella ersättningsregler baserade på faktiska kostnader tillämpades. Kommissionen rekommenderar inte detta dubbla system eftersom det är svårt för stödmottagarna att förstå. Detta strider dock inte mot förordningen om gemensamma bestämmelser och äventyrade inte EU:s budget, eftersom de verkliga kostnaderna översteg de belopp som redovisats med hjälp av förenklade kostnadsalternativ.

Icke stödberättigande projekt

5.24–5.27 För två projekt under avslutandet av ett program för 2007–2013 anser kommissionen att det inte föreligger någon rättslig överträdelse av de skäl som anges i ruta 5.4.

Av de skäl som anges i ruta 5.5 anser kommissionen att projekt inom ett program för sysselsättningsinitiativet för unga i Spanien var stödberättigande, men att alla kostnader inte borde ha ersatts.

Kommissionen kommer tillsammans med medlemsstaten att överväga alternativa sätt att genomföra det granskade programmet för sysselsättningsinitiativet för unga inom ramen för ESF för den kommande programperioden.

Ruta 5.4 – Projekt som tidigare fått stöd genom nationella fonder och omfördelats för att få EU-stöd utanför stödberättigandeperioden.

De två ärenden som revisionsrätten granskade avser programperioden 2007–2013 som saknar en bestämmelse om när insatser kan väljas ut. Det enda rättsliga kravet var att de relevanta utgifterna enligt artikel 56 i förordning (EG) nr 1083/2006 faktiskt behövde betalas under stödberättigandeperioden, dvs. mellan den 1 januari 2007 och den 31 december 2015, och att en insats som genomfördes före den 1 januari 2007 inte kunde väljas ut för stöd. Båda dessa krav var uppfyllda i de båda fallen. Även om insatsen faktiskt valdes ut senare påverkar den inte stödberättigandet för de relaterade utgifter som uppkommit under stödberättigandeperioden.

Förvaltningsmyndigheten valde ut projekten och därmed blev de en del av programmet. Kommissionen anser därför inte att de tillämpliga rättsliga bestämmelserna har överträtts.

Ytterligare bestämmelser som förbjuder urvalet av fysiskt avslutade insatser infördes i artikel 65.6 i förordningen om gemensamma bestämmelser 2014–2020. Inga sådana bestämmelser gällde dock för programperioden 2017–2013. I enlighet med revisionsrättens rekommendation om retroaktiv tillämpning av insatser under programperioden 2014–2020 i årsrapporten för 2019 påminde kommissionen Italien om att det var omöjligt att välja ut fysiskt avslutade insatser för den perioden.

Ruta 5.5 – Retroaktiv registrering av unga som varken arbetar eller studerar i ungdomsgarantin

De flesta deltagarna var stödberättigade eftersom de var arbetslösa dagen innan insatsen inom sysselsättningsinitiativet för unga inleddes. I och med retroaktiv registrering fastställde den offentliga arbetsförmedlingen att unga som varken arbetar eller studerar och som redan omfattades av nationella sysselsättningsåtgärder skulle integreras enligt programmet för sysselsättningsinitiativet för unga. Den nationella rättsliga ramen tillåter en sådan retroaktiv registrering inom en viss tid, med förbehåll för andra villkor. Därefter informerade de spanska myndigheterna deltagarna om deras registrering.

Kommissionen har redan tillämpat en schablonmässig finansiell korrigering på 25 % på grundval av sina egna kontroller och revisioner. Kommissionen anser att denna schablonmässiga korrigering är tillräckligt hög för att även omfatta revisionsrättens ytterligare iakttagelser.

5.27 När det gäller kortaste varaktighet för individuella tillfälliga kontrakt valde de nationella myndigheterna en minimilängd på 28 dagar på grundval av sysselsättningskommitténs slutsatser från december 2018, trots en rekommendation från kommissionen.

I praktiken varade dock ett betydande antal av de granskade fallen sammanlagt mer än sex månader. Detta uppnåddes ibland genom flera på varandra följande kontrakt, eventuellt med olika arbetsgivare. Kommissionen anser att systemet generellt sett genomfördes effektivt eftersom det förde deltagarna närmare arbetsmarknaden och därmed ökade deras chanser till långsiktig sysselsättning, vilket framgår av den statistik som lämnats av medlemsstaten.

Överträdelser av inremarknadsregler

5.30 och 5.31 Under de senaste åren står fel i samband med statligt stöd för en mindre andel av de fel som identifierats av medlemsstaternas myndigheter och kommissionen.

Enligt den gemensamma feltypologin som överenskommits med revisionsmyndigheterna har endast 1,7 % av medlemsstaternas upptäckter och 9 % av kommissionens upptäckter rört statligt stöd under det senaste räkenskapsåret 2020–2021.

Kommissionen fortsätter genomföra de åtgärder som anges i dess handlingsplan för statligt stöd, bl.a. identifiering och spridning av god praxis, och att erbjuda utbildning till alla med koppling till ESI-fonder.

5.33 och 5.34 Offentlig upphandling, som kännetecknas av komplexa nationella regler och EU-regler, är fortfarande en viktig felkälla som upptäcks och rapporteras av revisionsmyndigheterna. Kommissionen anser att revisionsmyndigheterna i dag är bättre på att upptäcka sådana problem med offentlig upphandling, ett tecken på att de åtgärder för administrativ kapacitet som genomförs inom ramen för kommissionens handlingsplan för offentlig upphandling ger resultat. Detta återspeglas också i det relativt begränsade antal fel vid offentlig upphandling som rapporterats av revisionsrätten.

Kommissionens beslut om finansiella korrigeringar för fel vid offentlig upphandling, som uppdaterades i maj 2019, bidrar också till en bättre upptäckt av fel genom att erbjuda en harmoniserad strategi för kommissionen och medlemsstaternas programmyndigheter när de hanterar oriktigheter i samband med offentlig upphandling (beslut C(2019) 3452).

Kommissionen vidtar dock åtgärder inom ramen för sin handlingsplan för offentlig upphandling för att se till att stödmottagare (upphandlande myndigheter) och programmyndigheter fortsätter att förbättra sin upphandlingspraxis och öka sin administrativa kapacitet.

Ruta 5.7 – Brister i kontrollen och genomförandet av kontraktsvillkor

När det gäller förköpsavtal (se ruta 5.7) uppvisade tillverkarna en detaljerad uppdelning av produktionskostnaderna för den gemensamma förhandlingsgruppen, bestående av företrädare från sju medlemsstater, valda bland styrelseledamöterna, och tjänstemän från kommissionen. Denna information ansågs tillräcklig med tanke på att det vid tidpunkten för förhandlingarna ännu inte fanns något vaccin mot covid-19. På grund av förhandlingarnas kommersiella sekretess gjordes dock inga skriftliga anteckningar om dessa uppdelningar.

Alla förköpsavtal innehåller en bestämmelse om att kommissionen har rätt att utföra kontroller och inspektioner på plats i fem år efter slutbetalningen. Vart och ett av de fyra förköpsavtal som granskades av revisionsrätten ledde till utvecklingen av ett vaccin som fick ett villkorligt godkännande för försäljning, och i samtliga fall utom ett levererade tillverkarna de kvantiteter som överenskommits i förköpsavtalet. Endast i detta fall av bristande efterlevnad var det nödvändigt att genomföra fördjupade kontroller: det material som samlades in 2021 kunde användas till kommissionens och medlemsstaternas fördel i rättsliga interimistiska förfaranden mot tillverkaren, vilket ledde till ett positivt resultat.

I ett förköpsavtal föreskrivs en förskottsbetalning till tillverkaren för att säkra den beställda mängden vaccindoser i kombination med en fullständig garanti för investeringen, dvs. en återbetalning på 100 % av förskottsbetalningen – bl.a. vid underlåtenhet att erhålla godkännande för försäljning och för avtalade doser som inte levererats.

Revisionsmyndigheternas arbete

5.40 och 5.41 Inom ramen för delad förvaltning kontrollerar programförvaltningsmyndigheterna i första hand de utgifter som redovisats av stödmottagarna. Detta är den första försvarslinjen för att säkerställa utgifternas laglighet och korrekthet. Revisionsmyndigheterna utför revisioner på sekundär nivå för att kontrollera kvaliteten på förvaltningskontrollerna.

Kommissionen har under 2021 fortsatt ett omfattande samarbete med programrevisionsmyndigheterna i syfte att säkerställa en kontinuerlig och stadig kontroll- och garantiram, även under förhållanden med praktiska begränsningar för revisioner under pandemin, samt att vid behov förbättra kvaliteten på säkerhetsarbetet, vilket stärker den nödvändiga förmågan till upptäckt och korrigering.

Enligt uppgifter i de årliga verksamhetsrapporterna från GD Regional- och stadspolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering har kommissionen särskilt identifierat svagheter och begärt förbättringar hos 15 revisionsmyndigheter eller organ med ansvar för revision inom Eruf och/eller ESF/sysselsättningsinitiativet för unga av 116 revisionsmyndigheter inom sammanhållningspolitiken. Dessa revisionsmyndigheter ansvarar för att granska 6,5 % av utgifterna för Eruf/Sammanhållningsfonden respektive 8,5 % av utgifterna för ESF/sysselsättningsinitiativet för unga respektive Fead.

5.41 På programnivå bekräftade kommissionen för de räkenskaper som godkändes 2021 en total kvarstående felprocent under väsentlighetströskeln för 243 program inom Eruf/Sammanhållningsfonden (83 %, i vissa fall inklusive justeringar utan väsentlig inverkan) respektive för 167 ESF/YEI/Fead-program (78 %, i vissa fall även efter justeringar som gjorts utan väsentlig inverkan) och över väsentlighetströskeln för 50 program inom Eruf/Sammanhållningsfonden (17 %) respektive för 48 ESF/YEI/Fead-program (22 %). Programmen över väsentlighetströskeln utgör under 2021 endast en femtedel (20 %) av sammanhållningsprogrammen.

Enligt de rättsliga kraven rapporterades dessutom de två fall där revisionsmyndigheterna hade inkluderat förskott till finansieringsinstrument i de årliga verksamhetsrapporterna för den centrala resultatindikatorn för laglighet och korrekthet, men de kan inte leda till ytterligare finansiella korrigeringar.

5.42 För ett annat garantipaket med en sammanlagd återstående felfrekvens som räknats om av revisionsrätten över 2 % finns det ingen rättslig grund för ytterligare korrigeringar. Kommissionen anser därför att den sammanlagda återstående felprocenten fortfarande ligger under 2 % i detta fall.

5.43 Under de senaste åren har nivån på de program för vilka kommissionen har gjort en ny beräkning av den sammanlagda återstående felprocenten över väsentlighetströskeln varit stabil för operativa program inom Eruf/Sammanhållningsfonden (ca 13 %) och minskningar för operativa program inom ESF/sysselsättningsinitiativet för unga/Fead från 40 % 2017 till 11 % 2021.

Kommissionen noterar att de garantipaket för vilka revisionsrätten gör en ny beräkning av den sammanlagda återstående felprocenten på över 2 % i vissa fall avsåg en begränsad ökning av den sammanlagda återstående felprocenten.

5.44 och 5.45 Kommissionen håller med om att fel och oriktigheter i första hand bör upptäckas och korrigeras av förvaltningsmyndigheterna. Därför fortsätter kommissionen att ge stöd till dessa myndigheter för att förbättra deras administrativa kapacitet genom vägledning, riktat stöd och fortbildning, samt stöd för att förenkla förfaranden och undvika överreglering. När det konstateras att förvaltningsmyndigheter missat fel kräver kommissionen riktade korrigerande åtgärder av de berörda myndigheterna för att förbättra och utöka de kontroller som utförs innan utgifterna redovisas. Dessutom uppmanar kommissionen revisionsmyndigheterna att rapportera tillbaka och diskutera med förvaltningsmyndigheterna de fel som de missat för att förbättra sin kapacitet för förebyggande och upptäckt, genom att införa ytterligare vägledning eller riktad utbildning för de berörda handläggarna.

Kommissionen anser att den har rimliga garantier vad gäller de flesta revisionsmyndigheternas arbete, förutom hos ett begränsat antal som avsevärt behöver förbättra sin revisionskapacitet för att åtgärda de brister som har konstaterats (se kommissionens gemensamma svar på punkterna 5.40 och 5.41).

Konkreta förbättringar har uppnåtts under de senaste åren på grundval av riktade korrigerande åtgärder som rekommenderats i flera fall där brister hade fastställts, vilket framgår av respektive årliga verksamhetsrapporter.

Kommissionen bedömer inte revisionsmyndigheternas tillförlitlighet bara på grundval av de omräknade felprocentsatserna (som kan vara påverkade av enskilda fel och som gett stor statistisk effekt), utan även på grundval av ett antal kriterier som, om de inte bedöms på ett tillfredsställande sätt, återspeglar förekomsten av systembrister i revisionsmyndigheternas arbete.

Kommissionen har etablerat ett stabilt och kontinuerligt samarbete med alla revisionsmyndigheter. Det innefattar spridning av gemensamma revisionsverktyg, såsom detaljerade checklistor, spridning av god praxis mellan jämlikar och fortbildning för personalen på revisionsmyndigheter.

5.46 Kommissionen främjar fortlöpande och proaktivt god kommunikation mellan revisionsmyndigheterna och programmets förvaltningsmyndigheter, vilket t.ex. framgår av ”Stadgan om god praxis” som lyfts fram av revisorsgruppen (kommissionen och medlemsstaternas revisionsmyndigheter) när den utför revisioner inom ramen för sammanhållningspolitiken. Kommissionen anser att en sådan god kommunikation och återkoppling är avgörande för att säkerställa förbättringar av kontrollsystemen och bättre riktade förvaltningskontroller.

5.47 Kommissionen rapporterade i sina respektive årliga verksamhetsrapporter från GD Regional- och stadspolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering begränsad användning av den flexibilitet som revisionsmyndigheterna erbjuder i urvalet som svar på covid-19-krisen. Trots hälsokrisen, begränsningar och ökad arbetsbörda för offentliga förvaltningar fortsatte revisionsmyndigheterna att använda statistiska metoder för över 91 % (Regional- och stadspolitik 91 %, Sysselsättning, socialpolitik och inkludering 92 %) av de utgifter som bokförts i räkenskaperna för 2019/2020. Dessa siffror ökade för de senaste räkenskaper som lämnades in den 1 mars 2022, för vilka revisionsmyndigheterna använde statistiska urval för över 94 % (Regional- och stadspolitik 94 %, Sysselsättning, socialpolitik och inkludering 96 %) i genomsnitt av de attesterade utgifterna. Denna flexibilitet var tillfällig och upphörde efter räkenskapsåret 2019/2020.

5.48 och 5.50 Såsom anges i svaret på punkt 5.44 arbetar kommissionen kontinuerligt tillsammans med revisionsmyndigheterna för att förbättra verifieringskedjan för deras revisionsarbete, inbegripet vid behov för urval.

Kommissionen kommer att fortsätta att främja den goda praxis som rapporteras i det diskussionsunderlag om revisionsdokumentation som utarbetats gemensamt av en arbetsgrupp bestående av revisionsmyndigheter och företrädare för kommissionen, i enlighet med vad som anges i revisionsrättens årsrapport för 2019 i ruta 5.8. Kommissionen kommer att påminna de berörda revisionsmyndigheterna om att ha en tillfredsställande verifieringskedja för urvalet.

5.52 Kommissionen påminde nyligen revisionsmyndigheterna om att de checklistor som används för revision av insatser bör innehålla en indikation på om en misstanke om bedrägeri har identifierats som en uppföljning av revisionsrättens rekommendation nr 5.2 i årsrapporten för 2020. Kommissionen välkomnar att situationen förbättras och kommer att fortsätta att påminna revisionsmyndigheterna om att de i sin checklista fullt ut dokumenterar det arbete som utförs på fältet när det gäller upptäckt av bedrägerier.

Kommissionens säkerhetsarbete och rapportering av procentsatser för kvarstående fel i sina årliga verksamhetsrapporter

5.54–5.56 Kommissionen har utformat sitt säkerhetssystem så att generaldirektoraten kan tillhandahålla säkerheter för vart och ett av de 418 enskilda operativa programmen, enligt deras skyldighet som utanordnare genom delegering. Kommissionen anser att man har rimlig säkerhet om att de underliggande kostnaderna är lagliga och korrekta utom för program där man i de årliga verksamhetsrapporterna har angett att det eventuellt behövs fler finansiella korrigeringar. Det baseras på en noggrann och robust metodologi som tillämpas för varje operativt program.

Dessutom redovisas en aggregerad central resultatindikator i de årliga verksamhetsrapporterna som ett vägt genomsnitt av alla bekräftade felprocentsatser. Kommissionen redovisade även en maxnivå för denna kritiska prestationsindikator (värsta tänkbara scenario) som tagits fram utifrån all information som fortfarande håller på att verifieras. Den inbegriper också, från och med i år, ett risktillägg för vissa operativa program som aldrig har granskats av kommissionen själv eller som grundar sig på revisionsmyndighetens tidigare granskningsresultat.

Dessutom gör de tillämpliga bestämmelserna det möjligt för nationella myndigheter, och kommissionen, att utföra granskningar och genomföra eventuella ytterligare finansiella korrigeringar under en flerårsperiod (inklusive genom granskningar som gjorts upp till tre år efter det år som räkenskaperna godkänts). Den här möjligheten, som erbjuds av medlagstiftarna, är viktig för att kommissionen ska kunna fullgöra sina skyldigheter vad gäller genomförandet av EU-budgeten med avseende på fleråriga program.

Slutligen rapporterar kommissionen i respektive årliga verksamhetsrapporter för GD Regional- och stadspolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering att, efter avslutandet av kontradiktoriska förfaranden med programmyndigheterna och vid behov de nationella myndigheternas genomförande av de relevanta ytterligare finansiella korrigeringarna, man för de föregående räkenskapsåren kan dra slutsatsen att risken vid avslutandet uppskattas till långt under 2 %, såsom förväntat.

5.57 Kommissionen noterar att de högsta värdena för dess uppskattning av fel för rubrik 2/underrubrik 2a i den fleråriga budgetramen (2,3 %/2,5 %), som beaktas i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten för beräkningen av kommissionens totala risk vid betalning, ligger inom revisionsrättens uppskattning av felintervallet.

5.59 Kommissionen hänvisar till sina svar i den särskilda rapport som revisionsrätten nämner.

5.60 – Första strecksatsen Kommissionen finner att dess detaljerade bedömning som grundas på en kombination av skrivbordsgranskningar och revisioner på plats som täcker de olika individuella programmen och garantipaketen, beroende på de risker som tillskrivs dem, gör det möjligt att fastställa en rimlig och rättvis uppskattning av felprocenten för varje program och kumulativt för alla program.

Kommissionen konstaterar dessutom att dess uppskattning av den felnivå (prestationsindikator) som anges i de årliga verksamhetsrapporterna för 2019 och 2020 uttrycks som ett intervall som omfattar maximala risker. Samtidigt som detta ligger under revisionsrättens uppskattade felnivå omfattas det av det intervall som revisionsrätten beräknat för revisionsförklaringen för 2019 och 2020.

Generaldirektören bekräftar de offentliggjorda prestationsindikatorerna för de relevanta utgifter som uppstått under rapporteringsåret. De utgör en uppskattning av den totala risken vid betalning för sammanhållningsprogrammen sammantaget när de offentliggörs, med beaktande av all information som fanns tillgänglig vid den tidpunkten.

Andra strecksatsen Kommissionen anser att de skrivbordsgranskningar som den genomför för varje program varje år är en effektiv och proportionerlig metod för program som regelbundet rapporterar låga felprocentsatser år efter år. För andra program som befunnits vara mer riskfyllda kompletteras skrivbordsgranskningar med revisioner av regelefterlevnad på plats.

Kommissionens skrivbordsgranskning av samtliga årliga kontrollrapporter och revisionsuttalanden grundas på den information som tillhandahålls i garantipaketet, med beaktande av samlade kunskaper och tidigare revisionsarbete som utförts rörande den berörda revisionsmyndigheten och det berörda operativa programmet (inklusive kommissionens egna revisioner, revisionsrättens revisioner och nationella systemrevisionsrapporter), och kompletteras med kommunikation med revisionsmyndigheter när det bedöms nödvändigt för att få förtydliganden eller för att utföra riktade kontroller.

För de garantipaket som mottogs 2021 gjordes en ny beräkning av den rapporterade kvarstående felprocenten av GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering för 38 program och av GD Regional- och stadspolitik för 49 program på grundval av skrivbordsgranskningen.

Såsom förklaras ovan har kommissionen endast slutfört sin maximala riskberäkning för program som är föremål för en skrivbordsgranskning.

Tredje strecksatsen Såsom anges i kommissionens revisionsstrategi är revisionsarbetet inriktat på de revisionsmyndigheter för vilka kommissionen ännu inte har kunnat fastställa en adekvat tillförlitlighetsnivå, för vilka en begränsad granskning hittills har genomförts eller för vilka nya risker har uppkommit. Dessutom behövs även över tid revisioner av ett visst antal andra revisionsmyndigheter som konstaterats vara mindre riskutsatta. Det nya gemensamma revisionsdirektoratet för sammanhållning kommer att se till att processen för att fastställa dess framtida revisionsplaner dokumenteras tillräckligt för att säkerställa att kopplingarna till resultaten av riskbedömningen och andra kriterier som beaktas tydligt redovisas och förklaras.

Fjärde strecksatsen I överensstämmelse med regelverket för 2014–2020 attesterar medlemsstaterna utgifterna och rapporterar resultaten av sina kontroller och revisioner i de garantipaket som lämnats in senast den 15 februari varje år.

Reservationerna i de årliga verksamhetsrapporterna grundar sig på all information som fanns tillgänglig när den årliga verksamhetsrapporten undertecknades, inklusive bedömningar vilken påverkan tidigare brister får på de senast rapporterade felprocentsatserna och revisionsutlåtandena.

I den årliga verksamhetsrapporten för 2020 angav GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering exempelvis att fyra reservationer grundade sig på brister eller tvivel om tillförlitligheten hos de felprocentsatser som rapporterats under tidigare år och som ännu inte lösts. I händelse av tvivel eller identifierade risker tillämpar kommissionen därför ett försiktigt tillvägagångssätt vid sin egen rapportering i den årliga verksamhetsrapporten och uppskattar risknivån för de berörda programmen med en schablonsats och anger vid behov ytterligare reservationer.

Kontrollen av utgifternas laglighet och korrekthet är ett kontinuerligt arbete under den period som föreskrivs i förordningen för att utföra revisioner, medan den årliga verksamhetsrapporten ger en ögonblicksbild av situationen vid en given tidpunkt (april) vad gäller de relevanta utgifterna under rapporteringsåret (krav i budgetförordningen). Vid tidpunkten för undertecknandet av den årliga verksamhetsrapporten kan kommissionen inte förutse resultaten av revisioner som genomförs efter detta datum. Kommissionen kommer därför att fortsätta bedömningen och revisionsarbetet för att bekräfta eller göra en ny beräkning av de rapporterade felprocentsatserna (som ännu inte betraktas som slutgiltiga) och kommer att begära nödvändiga ytterligare finansiella korrigeringar när så är relevant. Detta kommer med full transparens att rapporteras i de kommande årliga verksamhetsrapporterna.

5.62 Kommissionen hänvisar till de årliga verksamhetsrapporterna för 2021 som mer i detalj förklarar metoden för hur de maximala riskerna beräknas, baserat på en systematisk skrivbordsgranskning för varje program samt riskbaserade regelefterlevnadsrevisioner för att bekräfta och/eller justera de felprocentsatser som rapporterats av revisionsmyndigheterna, och tillämpar en försiktig konservativ strategi genom tillägg eller schablonsatser för att täcka potentiella ytterligare risker (se fotnot 51 i den årliga verksamhetsrapporten för GD Regional- och stadspolitik och fotnot 73 i den årliga verksamhetsrapporten för GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering). När det gäller program som reviderats under tidigare räkenskapsår understryker kommissionen att alla revisioner med åtföljande rekommendationer vederbörligen följs upp med programmyndigheterna och inte kan avslutas förrän alla begärda korrigerande åtgärder har vidtagits på ett ändamålsenligt sätt, så att riskerna minskas på ett korrekt sätt och att problem som fastställts under dessa revisioner inte längre uppstår. Kommissionen anser att detta tillvägagångssätt utgör en effektiv och rimlig källa till säkerhet, samtidigt som kostnadseffektiviteten bevaras i de kontroller som kommissionen ansvarar för.

5.63 och 5.64 Förutom efterlevnadsrevisioner genomför även kommissionen informationsuppdrag och skrivbordsarbete, vilket kan resultera i att de kvarstående felprocentsatserna möjligen justeras över 2 % i vissa fall. Kommissionen utför också andra typer av revisioner (t.ex. tematiska revisioner eller systemrevisioner hos förvaltningsmyndigheter eller förmedlande organ).

Kommissionens regelefterlevnadsrevisioner var till största delen riskbaserade under 2021. Därför anser kommissionen att dess revisionsresultat som rapporterats av revisionsrätten, och som tas upp i denna punkt, visar att dess riskbedömning var tillämplig. I och med inrättandet av det gemensamma revisionsdirektoratet för sammanhållning genomförs nu dessutom endast en enda revision för flerfondsprogram eller för regioner med två enfondsprogram. Dessa revisioner skulle tidigare ha räknats två gånger (en för varje generaldirektorat). Antalet revisioner kan därför inte helt jämföras med tidigare år.

Kommissionen kontrollerar riktigheten i sina revisionsresultat genom ett kontradiktoriskt förfarande med revisionsmyndigheterna, i enlighet med den rättsliga grunden, och övervakar sina slutsatser från detta förfarande i syfte att hitta de bakomliggande orsakerna till de ytterligare fel som man har upptäckt och för att förbättra de berörda revisionsmyndigheternas förmåga att upptäcka fel.

I de årliga verksamhetsrapporterna från GD Regional- och stadspolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering rapporterade kommissionen allvarliga brister i det arbete som utförts av 15 revisionsmyndigheter eller deras kontrollorgan. Kommissionen undersöker många aspekter

för att bedöma ändamålsenligheten och tillförlitligheten i revisionsmyndigheternas arbete, och felprocenten är bara en av dessa. I en rad fall är de ytterligare fel som upptäcks mer tillfälliga, och trots att de kan ha förhållandevis stor extrapolerad inverkan på felprocenten behöver de inte betyda att det finns brister i revisionsmyndigheternas system.

5.64 Under 2021 omfattade GD Regional- och stadspolitiks revisioner 18 regelefterlevnads-revisioner, 15 informationsuppdrag och 13 tematiska revisioner, varav 4 intressekonflikter.

GD Sysselsättning, socialpolitik och inkluderings revisioner omfattade 17 regelefterlevnads-revisioner och 4 informationsuppdrag, 3 tematiska revisioner samt 2 revisioner i Förenade kungariket och 6 revisioner av resultatindikatorernas tillförlitlighet.

Ingen hänvisning i de årliga verksamhetsrapporterna till det pågående rättsstatsförfarandet mot Ungern

5.65 I den årliga verksamhetsrapporten för 2021 från GD Budget hänvisas i stor utsträckning till den allmänna villkorlighetsordningen, särskilt i avsnittet ”Särskilt mål 5.2 Stärka skyddet av EU:s budget mot finansiella risker, inbegripet genom Edes, de generella bristerna när det gäller rättsstatens principer i medlemsstaterna genom större öppenhet, kunskapsutbyte och ansvars-skyldighet som uppnås genom en regelbunden dialog mellan alla berörda parter”. Detta kompletteras av de resultat för slutet av 2021/början av 2022 som rapporteras i bilaga 2 till den årliga verksamhetsrapporten för 2021 från GD Budget, under rubriken ”Att leda verkställandet och genomförandet av den nya villkorlighetsförordningen för skydd av EU:s budget”. Villkorlighetsförordningen är ett övergripande verktyg som föreskriver att lämpliga åtgärder ska vidtas när det fastställs att överträdelser av rättsstatens principer påverkar eller allvarligt riskerar att påverka en sund ekonomisk förvaltning av unionens budget eller skyddet av unionens ekonomiska intressen på ett tillräckligt direkt sätt. Villkorlighetsförordningen är tillämplig om inga andra förfaranden enligt unionsrätten skulle göra det möjligt att skydda unionens budget på ett mer effektivt sätt.

Antagandet av åtgärder (som kan inbegripa upphävande av åtaganden, upphävande av betalningar m.m. i enlighet med artikel 5 i villkorlighetsförordningen) är rådets ansvar (med kvalificerad majoritet) på förslag av kommissionen. De åtgärder som vidtas faller därför inte under någon särskild delegerad utanordnares ansvar och rapporteras på organisationsnivå i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten.

Eftersom kommissionen är skyldig att fullt ut respektera det motsägelsefulla förfarandet enligt villkorlighetsförordningen, kan den inte föregripa det beslut som rådet slutligen kommer att fatta om kommissionen föreslår åtgärder.

Den delegerade utanordnaren kommer dock i sin riskbedömning att ta hänsyn till relevanta faktorer som kan förekomma i samband med förfarandet enligt villkorlighetsförordningen och på vilka han eller hon har möjlighet att agera enligt den sektorsspecifika rättsliga grunden.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Slutsatser

5.66 Den felnivå som revisionsrätten uppskattade har varit stabil jämfört med tidigare år. Kommissionen ämnar följa upp alla fel som revisionsrätten hittat och i förekommande fall begära finansiella korrigeringar när detta är lämpligt och rättsligt möjligt.

Uppskattningarna av felnivån i de årliga verksamhetsrapporterna för 2021 från GD Regional- och stadspolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering är resultatet av en detaljerad analys av situationen för varje program.

Kommissionen noterar att de högsta värden för dess uppskattning av fel för rubrik 2/underrubrik 2a i den fleråriga budgetramen (2,3 %/2,5 %), som beaktas i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten för beräkningen av kommissionens totala risk vid betalning, ligger inom revisionsrättens uppskattning av felintervallet.

Kommissionen anser att det inte finns någon rättslig grund för att införa finansiella korrigeringar när det gäller två transaktioner som identifierats av revisionsrätten i samband med ett program för 2007–2013.

Kommissionen noterar också att mer än en tredjedel av revisionsrättens uppskattning av felprocenten endast avser ett nationellt program och avspeglar en mycket specifik fråga. Kommissionen anser att de berörda projekten var stödberättigande, men att alla kostnader inte borde ha ersatts.

5.68 Målet för den nuvarande garantimodellen inom sammanhållningspolitiken är att ha en kvarstående felprocent på under 2 % för varje enskilt program, varje år. Om så inte är fallet har kommissionen verktyg för att upptäcka de enskilda programmen i fråga och tillämpa de nödvändiga kompletterande finansiella korrigeringarna, när det har bekräftats att de enskilda kvarstående felen ligger över 2 %.

5.69 Förvaltningskontroller är första försvarslinjen mot fel och att dessa kontroller på ett mer ändamålsenligt sätt bör förebygga och upptäcka fel redan i första kontrollinstans för ett antal program. Kommissionen rapporterar om ändamålsenligheten i förvaltnings- och kontrollsystemens funktion i de årliga verksamhetsrapporterna för GD Regional- och stadspolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering (sid. 39 respektive 59), och drog slutsatsen att förvaltnings- och kontrollsystemen hade förbättrats med tiden och nu fungerade väl eller tillräckligt väl för 90 % av programmen.

5.70 Kommissionen anser att revisionsmyndigheternas och deras kontrollorgans arbete i det stora hela är tillförlitligt, utom i ett antal fall som rapporterats i de årliga verksamhetsrapporterna.

I vissa fall är ytterligare fel som upptäcks tillfälliga och tyder inte på någon systembrist på revisionsmyndighetens nivå.

Dessutom beräknade revisionsmyndigheterna, i enlighet med de rättsliga kraven, i två fall procentsatser för kvarstående fel, inklusive förskott till finansieringsinstrument. För dessa fall redovisar kommissionen i de årliga verksamhetsrapporterna en felprocent på över 2 % utan sådana förskott när det gäller den centrala resultatindikatorn för laglighet och korrekthet, men kan inte ålägga ytterligare finansiella korrigeringar.

För ett annat garantipaket med en sammanlagd återstående felfrekvens som räknats om av revisionsrätten över 2 % finns det ingen rättslig grund för ytterligare korrigeringar. Kommissionen anser därför att den sammanlagda återstående felprocenten fortfarande ligger under 2 % i detta fall.

Kommissionen kommer att fortsätta att samarbeta med de förvaltande myndigheterna och revisionsmyndigheterna för de berörda programmen och följa upp de slutsatser som man enats om för att över tid uppnå en procentsats för kvarstående fel som ligger under 2 % i alla program. Det görs genom att använda strategiska instrument för att tillämpa ytterligare finansiella korrigeringar som man anser nödvändiga.

5.71 Kommissionen vidtar granskningsåtgärder för att uppnå rimlig säkerhet för varje program om de felprocentsatser som rapporteras varje år av de olika revisionsmyndigheterna är godtagbara eller om det finns indikationer på eller bevis på att väsentliga felnivåer kvarstår.

Det faktum att en kvarstående felprocent konstateras vara över 2 % under ett visst år, trots att revisionsmyndigheten har rapporterat en procentsats under 2 %, tyder inte nödvändigtvis på en allvarlig eller systematisk brist i revisionsmyndighetens arbete. Enskilda fel som passerar oupptäckta, vissa av dem ibland komplexa, är kanske inte alltid representativa för det arbete som utförts av revisionsmyndigheten och kan bero på olika tolkningar av den tillämpliga lagstiftningen (se även kommissionens svar på punkt 5.70).

Dessutom bedömer kommissionen revisionsmyndigheternas arbete med beaktande av olika parametrar, bl.a. resultaten från systemrevisionerna, utöver de omräknade felprocentsatserna.

5.72 I den årliga förvaltnings- och resultatrapporten använder kommissionen de risker vid betalning som redovisats av generaldirektoraten i deras årliga verksamhetsrapporter och som genomgått en noggrann och strukturerad kvalitetsgranskning.

Med tanke på dess mer detaljerade segmentering av utgifter, i enlighet med riskprofiler och kontrollsystem, kan kommissionen, med hänsyn till revisionsrättens arbete, identifiera den specifika delen av programpopulationen som mest sannolikt kommer att påverkas när fel hittas. Kommissionen kan därmed ge en differentierad bild av felnivån för alla betalningar som genomförts och tydligt identifiera vilka områden som är i behov av förbättringar.

Kommissionen noterar att dess uppskattningar ligger inom de intervall som revisionsrätten uppskattar. Kommissionen anser att de detaljerade bedömningar den gör leder till en uppskattning av felprocenten som på ett rättvist sätt återspeglar verkligheten på plats för varje program och kumulativt för alla program.

5.73 I den årliga verksamhetsrapporten för 2021 från GD Budget hänvisas i stor utsträckning till den allmänna villkorlighetsordningen, särskilt i avsnittet ”Särskilt mål 5.2 Stärka skyddet av EU:s budget mot finansiella risker, inbegripet genom Edes, de generella bristerna när det gäller rättsstatens principer i medlemsstaterna genom större öppenhet, kunskapsutbyte och ansvarsskyldighet som uppnås genom en regelbunden dialog mellan alla berörda parter”. Detta kompletteras av de resultat för slutet av 2021/början av 2022 som rapporteras i bilaga 2 till den årliga verksamhetsrapporten för 2021 från GD Budget, under rubriken ”Att leda verkställandet och genomförandet av den nya villkorlighetsförordningen för skydd av EU:s budget”. Villkorlighets-förordningen är ett övergripande verktyg som föreskriver att lämpliga åtgärder ska vidtas när det fastställs att överträdelser av rättsstatens principer påverkar eller allvarligt riskerar att påverka en sund ekonomisk förvaltning av unionens budget eller skyddet av unionens ekonomiska intressen på ett tillräckligt direkt sätt. Villkorlighetsförordningen är tillämplig om inga andra förfaranden enligt unionsrätten skulle göra det möjligt att skydda unionens budget på ett mer effektivt sätt.

Antagandet av åtgärder (som kan inbegripa upphävande av åtaganden, upphävande av betalningar m.m. i enlighet med artikel 5 i villkorlighetsförordningen) är rådets ansvar (med kvalificerad majoritet) på förslag av kommissionen. De åtgärder som vidtas faller därför inte under någon särskild delegerad utanordnares ansvar och rapporteras på organisationsnivå i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten.

Eftersom kommissionen är skyldig att fullt ut respektera det motsägelsefulla förfarandet enligt villkorlighetsförordningen, kan den inte föregripa det beslut som rådet slutligen kommer att fatta om kommissionen föreslår åtgärder.

Den delegerade utanordnaren kommer dock i sin riskbedömning att ta hänsyn till relevanta faktorer som kan förekomma i samband med förfarandet enligt villkorlighetsförordningen och på vilka han eller hon har möjlighet att agera enligt den sektorsspecifika rättsliga grunden.

5.74 I alla förköpsavtal har kommissionen rätt att utföra kontroller och inspektioner på plats i fem år efter slutbetalningen. Kontrollerna kommer således att äga rum i sinom tid med tanke på den pågående pandemin. Se även kommissionens svar avseende ruta 5.7.

Rekommendationer

5.75–5.77 Kommissionen följer noggrant upp de rekommendationer från revisionsrätten som den har godtagit så att de kan genomföras inom den överenskomna tidsfristen. När det gäller rekommendation 6.1 i revisionsrättens årsrapport för 2018 anser kommissionen sig ha följt rekommendationen, även under beaktande av den reviderade artikel 40 i förordningen om gemensamma bestämmelser 2014–2020 om upprättande av en ny säkerhetsmodell för programmen inom initiativet för små och medelstora företag.

Rekommendation 5.1 – Metod som används för att ersätta stödmottagare när förenklade kostnadsalternativ tillämpas för att fastställa programmets EU-bidrag

Kommissionen godtar rekommendationen, särskilt när det gäller det irländska program som revisionsrätten har granskat.

Rekommendation 5.2 – Nationella ordningars bidrag till ESF:s mål

Kommissionen godtar rekommendationen.

Kommissionen anser att de insatser som granskades av revisionsrätten bidrog till programmålen, trots att vissa icke stödberättigade deltagare identifierades. Kommissionen kommer tillsammans med medlemsstaten att överväga alternativa sätt att genomföra det granskade programmet för sysselsättningsinitiativet för unga inom ramen för ESF för den kommande programperioden.

Rekommendation 5.3 – Programmyndigheters kontroll av deltagares status som unga som varken arbetar eller studerar

Kommissionen godtar rekommendationen.

Deltagares status som unga som varken arbetar eller studerar bör i mån av möjlighet kontrolleras på grundval av tillförlitliga och verifierade källor, med beaktande av att artikel 16 i ESF-förordningen inte innehåller någon definition av en person som varken arbetar eller studerar. Det är därför upp till medlemsstaterna att besluta när de ska kontrollera deltagarnas stödberättigande och om kriterierna är uppfyllda.

Kommissionen är också medveten om att det är svårt för många genomförandeorgan som arbetar med ESF och sysselsättningsinitiativet för unga eller för stödmottagare att få tillgång till konfidentiella uppgifter som exempelvis att deltagare inte har någon sysselsättning.

Därför hänvisar förordningen om gemensamma bestämmelser för 2021–2027 inte längre till unga som varken arbetar eller studerar som ett kriterium för stödberättigande, utan som en målgrupp, och hänvisar därför endast till ”ungdomar”, utan att fastställa några regler för definitionen av målgruppen som medlemsstaterna själva får bestämma.

Rekommendation 5.4 – Tillverkarnas efterlevnad av förköpsavtal om inköp av covid-19-vacciner

Kommissionen godtar rekommendationen.

I alla förköpsavtal har kommissionen rätt att utföra kontroller och inspektioner på plats i fem år efter slutbetalningen.

Kommissionen har åtagit sig att se till att tillverkarna av covid-19-vaccin uppfyller villkoren i förköpsavtalen, men har för avsikt att utföra kontroller på grundval av en riskbedömning.

Riskbedömningen kommer att ta hänsyn till om respektive tillverkare fick ett villkorligt godkännande för försäljning för sitt covid-19-vaccin och kunde leverera det till medlemsstaterna samt om unionsbudgeten användes för förskottsfinansiering.

Kontrollerna kommer att äga rum i sinom tid med tanke på den pågående pandemin. De första resultaten kan förväntas i slutet av 2024 och det faktiska genomförandet senast i december 2025.

Rekommendation 5.5 – Verifieringskedja för revisionsmyndigheternas urval

Kommissionen godtar rekommendationen.

Kommissionen kommer att påminna revisionsmyndigheterna om behovet av att ge lämpliga förklaringar om deras urvalsförfaranden och att säkerställa en lämplig verifieringskedja.

Rekommendation 5.6 – Rättsstatsprincipen

Kommissionen godtar inte denna rekommendation.

Kommissionen kommer att fortsätta att hänvisa till allmänna villkorlighetsförfaranden endast i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten och GD Budgets årliga verksamhetsrapport. Den allmänna villkorlighetsordningen eller skyddet av unionens budget berör hela EU-budgeten och inte bara särskilda program eller politikområden, vilket återspeglas i företagens rapportering. Kommissionen och dess delegerade utanordnare kan inte heller föregripa framtida beslut av rådet, som är den institution som är ansvarig för att anta de relevanta åtgärderna.

KOMMISSIONENS SVAR PÅ EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS ÅRSRAPPORT FÖR 2021

”KAPITEL 6 – NATURRESURSER OCH MILJÖ”

INLEDNING TILL KOMMISSIONENS SVAR

6.1 **Kommissionen välkomnar revisionsrättens uppskattade felnivå på 1,8 % för politikområdet Naturresurser och miljö, vilket understiger väsentlighetsgränsen** och ligger i linje med kommissionens egen bedömning av risken vid betalning. Kommissionen noterar också med tillfredsställelse att den gemensamma jordbrukspolitikens (GJP) **direktstöd fortsatt inte innehåller några väsentliga fel**. Detta bekräftar den viktiga roll som det integrerade administrations- och kontrollsystemet (IACS), däribland systemet för identifiering av jordbruksskiften (LPIS), spelar för att förebygga och minska felnivån.

GJP är ett genuint europeiskt politikområde eftersom medlemsstaterna slår samman sina resurser för att bedriva en samlad EU-politik med en enda EU-budget. GJP-utgifterna omfattar stöd till 6,6 miljoner stödmottagare och genomförs med delad förvaltning genom ett omfattande förvaltnings- och kontrollsystem, som är utformat i syfte att säkerställa de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet vad gäller slutliga stödmottagare.

GJP:s stabila säkerhetsmodell omfattar de utbetalande organens kontroller på den första nivån, de oberoende attesterande organens revisionsarbete och kommissionens eget arbete genom avslutandet av räkenskaperna.

Kommissionen välkomnar revisionsrättens bedömning att de **utbetalande organens** system på det hela taget är tillförlitliga och beräknar stödbeloppen korrekt, vilket överensstämmer med kommissionens egen analys.

Landsbygdsutvecklingsåtgärd 21 inrättades för att ge dem som påverkats mest av krisen lättillgängligt krisstöd, genom att göra det så enkelt som möjligt för både stödmottagarna och administrationen. Kommissionen välkomnar revisionsrättens bedömning att stödvillkoren i allmänhet respekterades.

Kontroller genom övervakning är en kontrollmetod som definieras i EU:s nuvarande rättsliga ram. Från och med 2023 kommer det obligatoriska arealövervakningssystemet att omfatta arealrelaterade interventioner i alla medlemsstater i syfte att mäta resultatet av politiken, med fokus på jordbruksverksamhet. Särskilt landsbygdsutvecklingsåtgärder innehåller ofta villkor för stödberättigande som inte kan övervakas med data från Sentinelsatelliterna, och därför föreskrivs även användning av data som inte är Sentineldata i kommissionens förslag om ett framtida arealövervakningssystem i medlemsstaterna.

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

6.14 Kommissionen välkomnar revisionsrättens bedömning av fel i kapitlet ”Naturresurser och miljö”, och konstaterar med tillfredsställelse att revisionsrättens felnivå ligger under väsentlighetsgränsen på 2 % och nära kommissionens egen uppskattning (1,8 %) när det gäller GJP-utgifterna, som har presenterats i kommissionens årliga förvaltnings- och resultatrapport och GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings årliga verksamhetsrapport.

Ruta 1 – Ett utbetalande organ använde inte all tillgänglig information när det kontrollerade en stödmottagares deklarerade kostnader

För att säkerställa att den säljfrämjande åtgärden för vin genomförs på ett säkert sätt utfärdade GD Jordbruk och landsbygdsutveckling 2016 riktlinjer[1] om nationella stödprogram inom vinsektorn, särskilt om säljfrämjande åtgärder. År 2021 utfärdade GD Jordbruk och landsbygdsutveckling dessutom ett meddelande till medlemsstaternas delegater om ”tekniska problem som upptäckts avseende vin – säljfrämjande åtgärder i tredjeländer”. Detta bör bidra till att minska riskerna i samband med genomförandet av de säljfrämjande åtgärderna inom vinsektorn.

När det gäller denna specifika transaktion kommer kommissionen att göra en uppföljning för att säkerställa att eventuella felaktiga utbetalningar korrigeras.

Direktstöd

6.18 Kommissionen noterar med tillfredsställelse att revisionsrätten i de 84 transaktioner som granskats endast fann tre smärre överdeklarationer, som alla var på under 5 %.

6.20 Kommissionen välkomnar revisionsrättens positiva bedömning av den roll som det integrerade administrations- och kontrollsystemet (IACS), inbegripet systemet för identifiering av jordbruksskiften (LPIS), spelar. Kommissionen anser att IACS, inklusive LPIS, är effektivt när det gäller att förebygga och minska felnivån.

Areal- eller djurrelaterade kostnader inom landsbygdsutveckling

6.23 Kommissionen skulle vilja framhålla att de två fel som nämns angående felaktiga uppgifter om stödmottagare som registrerats i kommissionens djurdatabas, och som båda inträffade vid samma utbetalande organ, inte berodde på felaktiga deklarationer från stödmottagarnas sida utan på ett tekniskt problem i djurdatabasen som påverkade deklarationerna från ett begränsat antal stödmottagare. Det utbetalande organet i fråga har inlett förfaranden för att identifiera alla berörda stödmottagare och återkräva felaktigt utbetalda belopp. Det tekniska problemet har lösts för ansökningsåret 2022.

Investeringsprojekt

6.25 Kommissionen håller inte med om revisionsrättens bedömning av två transaktioner.

Kontroller genom övervakning

6.28 Kontroller genom övervakning är en kontrollmetod som definieras i EU:s rättsliga ram och som bygger på fältbesök (för icke övervakningsbara stödkriterier, åtaganden och skyldigheter) och användning av ny teknik (för övervakningsbara stödkriterier, åtaganden och skyldigheter) som ett alternativ till traditionella kontrollmetoder för arealrelaterade stödordningar och stödåtgärder.

Sammantaget anser kommissionen att kontrollerna genom övervakning är ett mycket bra exempel på hur teknik kan användas för att göra förvaltnings- och kontrollsystem mer ändamålsenliga.

[1] Finns på https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/farming/documents/wine-guidelines-national-support-programmes-2016-16-12_en.pdf.

År 2021 valde 10 medlemsstater och närmare 30 utbetalande organ kontroller genom övervakning.

6.29 Om villkoren för berättigande till arealrelaterat stöd kan anses vara ”övervakningsbara” med Sentinelsatellitdata (eller andra data av minst motsvarande värde) kontrolleras efterlevnaden med hjälp av automatiserade processer i metoden ”kontroller genom övervakning”. Resultat som inte är entydiga följs upp med halvautomatiska förfaranden. Om stödvillkoren för arealstöd inte kan ”övervakas” på förhand med hjälp av Sentinelsatellitdata måste fältbesök göras hos ett urval av stödmottagare. Fördelen med kontroller genom övervakning jämfört med traditionella kontrollmetoder är således störst när alla stödvillkor kan övervakas. Särskilt landsbygdsutvecklingsåtgärder innehåller dock ofta villkor för stödberättigande som inte kan övervakas med Sentinelsatellitdata. För att komma till rätta med detta föreskrivs användning av data som inte är Sentineldata, t.ex. geotaggade foton, i kommissionens förslag om ett framtida arealövervakningssystem i medlemsstaterna.

6.30 År 2021 fördubblades användningen av kontroller genom övervakning i medlemsstaterna jämfört med 2020, vilket innebar att kommissionens delmål på 10 % av den utnyttjade jordbruksarealen 2022 överskreds.

6.31 Kommissionen skulle vilja rikta uppmärksamhet mot det faktum att medlemsstaterna från och med 2023 får utforma sina förvaltnings-, kontroll- och sanktionssystem i enlighet med de grundläggande unionskrav som fastställs i förordning (EU) 2022/2116. Från och med 2023 kommer det obligatoriska arealövervakningssystemet att omfatta arealrelaterade interventioner i alla medlemsstater i syfte att mäta resultatet av politiken. Denna obligatoriska användning av data från Copernicus Sentinelsatelliter införs i nästa gemensamma jordbrukspolitik för att säkerställa att medlemsstaternas årliga prestationsrapportering är tillförlitlig. Den underliggande information som arealövervakningssystemet kommer att tillhandahålla kan medlemsstaterna använda för att förebygga fel och upptäcka oriktigheter och därigenom minska riskerna för fonderna.

6.35 Kommissionen har ända sedan 2018 uppmuntrat användningen av kontroller genom övervakning. Förutom att ge fri tillgång till Copernicus data- och informationsåtkomsttjänster (DIAS) för GJP-övervakning har kommissionen utarbetat vägledningar och främjar ömsesidigt lärande och utbyte av bästa praxis mellan medlemsstaterna. Exempelvis anordnas särskilda möten där medlemsstater som redan använder kontroller genom övervakning tillhandahåller insikter och delar sina erfarenheter baserat på det faktiska genomförandet. Dessutom stöder kommissionen medlemsstaterna med utbildning, dokumentation och it-lösningar inom ramen för sin uppsökande verksamhet med kontroller genom övervakning som syftar till att ta itu med upplevda eller faktiska tekniska hinder för att använda Sentinelsatellitdata för GJP-övervakning.

Till följd av detta fördubblades användningen av kontroller genom övervakning i medlemsstaterna 2021 jämfört med 2020, vilket innebar att kommissionens delmål på 10 % av den utnyttjade jordbruksarealen 2022 överskreds.

Kontroller av samstämmigheten i medlemsstaternas kontrollstatistik och betalningsuppgifter

6.37 Kommissionen välkomnar revisionsrättens bedömning att de utbetalande organens system på det hela taget är tillförlitliga och beräknar stödbeloppen korrekt. Kommissionen gör sin egen analys i form av årliga kvalitetsgranskningar av de betalnings- och kontrolluppgifter som de utbetalande organen lämnar in och genom dataintegritetsgranskningar av de utbetalande organens informationssystem. Revisionsrättens bedömning bekräftas av dessa granskningar.

Landsbygdsutvecklingsåtgärd 21

6.39 Kommissionen välkomnar revisionsrättens bedömning att stödvillkoren i allmänhet respekterades. Tanken var att skapa enklast möjliga system för både stödmottagarna och administrationen, i enlighet med syftet och tanken med åtgärden att tillhandahålla lättillgängligt krisstöd till dem som påverkats mest av krisen.

Genom åtgärd 21, som inte ingår i det integrerade administrations- och kontrollsystemet (IACS), sker utbetalningar av schablonbelopp som vanligtvis inte är kopplade till antalet hektar eller djur. Därför omfattas åtgärden enligt bestämmelserna inte av reglerna för IACS, och det fanns inget krav på att använda IACS-systemet.

Kommissionen vill även framhålla att revisionsrätten inte fann några felaktiga utbetalningar i någon av de sju transaktioner inom åtgärd 21 som granskades som underlag för revisionsförklaringen.

6.40 Åtgärd 21 ingår inte i det integrerade administrations- och kontrollsystemet (IACS), och omfattas enligt bestämmelserna inte av reglerna för IACS. Det fanns därför inget krav på att använda IACS-systemet, utan medlemsstaterna fick bestämma vilka administrativa system som skulle användas för att genomföra åtgärden.

Ruta – Exempel på stödmottagare som inte uppfyllde kriterierna för åtgärd 21

I fråga om det rumänska landsbygdsutvecklingsprogrammet var stödmottagare som benämndes som ”aktiv jordbrukare” berättigade att erhålla stöd. Inga urvalskriterier infördes inom ramen för åtgärden.

ÅRLIGA VERKSAMHETSRAPPORTER OCH ANDRA FÖRVALTNINGSVERKTYG

6.42 Detta är sjunde året som de attesterande organen avger ett utlåtande om lagligheten och korrektheten i kostnaderna, och deras rapporter innehåller väsentlig och värdefull information om kostnadernas laglighet och korrekthet. GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings revisorer har granskat denna information noga och beaktat den i sin bedömning av vilka justeringar som ska göras av de felprocentsatser som de utbetalande organen har rapporterat. De attesterande organen har uppnått en nivå där de tillhandahåller välgrundade och väsentliga resultat när det gäller lagligheten och korrektheten i kostnaderna för alla populationer. Med anledning av de attesterande organens solida arbete och det utökade antalet granskningsresultat litade GD Jordbruk och landsbygdsutveckling på utfallet av dessa organs arbete rörande laglighet och korrekthet. Med utgångspunkt i de ändrade riktlinjerna, där de attesterande organens överträdelsefrekvens kunde jämföras direkt med de utbetalande organens kontrollstatistik, har de attesterande organens resultat dessutom legat till grund för beräkningen av GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings justerade felfrekvens för budgetåret 2021.

6.44 Vidare noterar kommissionen att det uppskattade slutliga riskbeloppet (riskbeloppet vid avslutande) för GJP, till följd av alla korrigerande åtgärder för GJP (som uppskattas till 1,5 %) är 0,3 % för 2021. (Se s. 90 i den årliga verksamhetsrapporten för 2021.)

6.46 Kommissionen konstaterar att risken vid betalning för Naturresurser och miljö i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten ligger på samma nivå som revisionsrättens uppskattade felnivå på 1,8 %, vilket är under väsentlighetsgränsen på 2 %.

SLUTSATS OCH REKOMMENDATIONER

Slutsats

6.47 Kommissionen välkomnar det faktum att revisionsrättens uppskattade felnivå på 1,8 % för detta kapitel ligger under väsentlighetsgränsen (2,0 %), och att det är samma nivå som kommissionens uppskattade risk vid betalning för denna rubrik i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten.

Uppföljning av rekommendationerna i årsrapporten för 2019

6.49 Kommissionen hänvisar till slutsatserna och sina svar i revisionsrättens särskilda rapport 14/2022, *Europeiska kommissionens åtgärder mot bedrägerier inom den gemensamma jordbrukspolitiken: dags för mer djupgående insatser*. Kommissionen har vidtagit åtgärder för att komma tlll rätta med de problem som identifierats och kommer att uppdatera analysen av bedrägeririsken mot bakgrund av den nya gemensamma jordbrukspolitiken.

6.50 Se kommissionens svar på punkt 6.49.

Kommissionen kommer att göra det som krävs för att genomföra de rekommendationer som utfärdades i särskild rapport 14/2022.

Rekommendationer

Rekommendation 6.1 – Stödja användningen av ny teknik för att förebygga fel i GJP-utbetalningarna

Kommissionen godtar denna rekommendation.

Kommissionen kommer att tillhandahålla ett forum för att underlätta utbyte av bästa praxis inom användning av ny teknik.

Från och med 2023 kommer det obligatoriska arealövervakningssystemet att omfatta arealrelaterade interventioner i alla medlemsstater i syfte att mäta resultatet av politiken, med fokus på jordbruksverksamhet. Arealövervakningssystemets roll är att upptäcka fall där villkoren för stödberättigande inte är uppfyllda. I dessa fall måste medlemsstaterna ge stödmottagaren möjlighet att avhjälpa situationen.

Rekommendation 6.2 – Kontrollera betalningar inom åtgärd 21

Kommissionen godtar denna rekommendation.

Åtgärd 21 antogs och genomfördes på rekordtid av förvaltningarna, mot bakgrund av den brådskande situationen. Revisionsrätten drar slutsatsen att stödvillkoren i förordningen som regel respekterades, och upptäckte endast ett begränsat antal fall där stödmottagare som inte uppfyllde stödkriterierna fick medel. Åtgärden är föremål för kommissionens revisioner samt övervaknings- och utvärderingssystemet för Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu), och

kommissionen kommer att uppmuntra medlemsstaterna att ta med denna åtgärd i sina efterhandsutvärderingar av GJP.

KOMMISSIONENS SVAR PÅ EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS ÅRSRAPPORT FÖR 2021

”KAPITEL 7 – MIGRATION OCH GRÄNSFÖRVALTNING, SÄKERHET OCH FÖRSVAR”

INLEDNING TILL KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen välkomnar revisionsrättens iakttagelser och åtar sig att ta itu med de områden där det behövs förbättringar, för att minska antalet fel i framtiden.

Trots de rapporterade fallen fungerar den kontrollstrategi som kommissionen infört för tillhandahållande av bistånd i nödsituationer på ett tillfredsställande sätt. Kommissionen kommer att ta till sig rekommendationerna, men påpekar samtidigt att stödmottagarna genomför nödåtgärder under mycket svåra förhållanden.

Merparten av medlen inom Asyl-, migrations- och integrationsfonden och Fonden för inre säkerhet för 2014–2020 förvaltas tillsammans med medlemsstaterna (och Schengenassocierade länder). Kommissionen välkomnar erkännandet av att revisionsmyndigheterna – trots en del brister, varav vissa redan hade identifierats av kommissionen – hade tagit fram och tillämpat detaljerade förfaranden av tillräcklig kvalitet för att kunna rapportera om sitt arbete och använde checklistor till stöd för sina slutsatser.

7.8 Efter tillströmningen av fördrivna personer från Ukraina till unionen till följd av invasionen av Ukraina den 24 februari 2022 förlängdes, genom förordning (EU) 2022/585 av den 6 april 2022, genomförandeperioden för fonderna 2014–2020 till den 30 juni 2024, vilket ger medlemsstaterna ytterligare flexibilitet att använda de återstående medlen.

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

7.10 Kommissionen anser att det i ett fall inte föreligger några fel på kommissionsnivå.

Kommissionen noterar ett fel som upptäcktes vid en byrå 2020, men anser inte att det påverkade kommissionens betalningar som granskades 2021 för godkännandet av den del av EU-bidraget som betalats ut i förfinansiering till denna byrå. Detta fel inträffade på byråns nivå och det är byråns utanordnare som bär ansvaret. Kommissionen påminner om att den betalar ett utjämningsbidrag till byrån på grundval av dess resultaträkning. Kommissionen hade inget annat val än att godkänna förfinansieringen i samband med EU-bidraget, eftersom alla rättsliga villkor för godkännandet var uppfyllda.

Ruta 7.1 Exempel på fel

Förvärv av fordonstyper som inte var stödberättigande

Beträffande avslutandet av räkenskaperna för budgetåret 2021 vidtog kommissionen, efter revisionsrättens revisionsarbete, försiktighetsåtgärder genom att hålla inne 10 % av årsräkenskaperna via ett partiellt avslutande enligt vad som angavs i den årliga verksamhetsrapporten för 2021. Kommissionen kommer att påbörja en kontroll av överensstämmelse för att fastställa den finansiella risken för tidigare räkenskaper och beloppet för den finansiella nettokorrigering som ska tillämpas.

Redovisade boendekostnader som inte var stödberättigande

Åtgärden genomfördes i en nödsituation i den mening som avses i den grundläggande rättsakten om Asyl-, migrations- och integrationsfonden. Projektet genomfördes i ett exceptionellt sammanhang med ett stadigt ökande antal asylsökande. Denna nödsituation uppstod på grund av bristen på kapacitet att tillgodose efterfrågan och risken för att inte uppfylla de nationella rättsliga förpliktelserna att tillhandahålla materiella mottagningsvillkor för asylsökande.

Kommissionen medger att avsaknaden av dokument har gjort att revisionsrätten inte har kunnat kontrollera att upphandlingsförfarandet gick rätt till. Kommissionen förväntar sig emellertid att förfarandet genomfördes på ett korrekt sätt, mot bakgrund av de uppgifter som de irländska myndigheterna lämnat och med hänsyn till revisionsintyget som bör baseras på fullständiga styrkande dokument.

Kommissionen anser att de irländska myndigheternas förfarande ger tillräckliga garantier för målpopulationens stödberättigande.

De inhysta gästerna tilldelas plats på hotell av den irländska myndigheten för internationellt skydd (*International Protection Office*). Det finns interna förfaranden för att analysera ansökningar om internationellt skydd och för att tilldela sökande olika bostäder.

Tillhandahållandet av tjänster, bostäder och måltider ifrågasätts inte, och kommissionen är nöjd med de operativa resultaten av detta projekt för bistånd i nödsituationer.

Mot bakgrund av iakttagelserna kommer ett uppdrag att anordnas i Irland för att säkerställa att det införs lämpliga förfaranden för att åtgärda de konstaterade bristerna, och kommissionen kommer att fastställa det belopp som ska återkrävas av stödmottagaren.

GRANSKNING AV DELAR AV INTERNKONTROLLSYSTEM

Revisionsmyndigheternas arbete

7.13 Kommissionen noterar revisionsrättens bekräftelse av kvaliteten på de nationella revisionsmyndigheternas underliggande revisionsarbete enligt vad som rapporterats i den årliga kontrollrapporten för avslutandet av räkenskaperna för budgetåret 2020.

Såsom revisionsrätten uppmärksammat hade kommissionen redan identifierat alla de brister som revisionsrätten identifierade under sitt revisionsarbete för revisionsförklaringen 2021, och

kommissionen vidtog lämpliga mildrande åtgärder som en del av beslutet om avslutandet av räkenskaperna för budgetåret 2020.

Ruta 7.2 Brister i årliga kontrollrapporter

När det gäller avsaknaden av slumpmässigt urval för revisioner av utgifter i Malta hade kommissionen redan identifierat denna brist i analysen av den årliga kontrollrapporten för budgetåret 2020. Kommissionen anser att en riskbaserad urvalsmetod kan leda till en överskattning av den totala felprocenten och därmed minska riskerna för EU:s budget. Trots detta påminde kommissionen medlemsstaten i en återkopplande skrivelse till revisionsmyndigheten av den 23 juni 2021 om att göra ett slumpmässigt granskningsurval enligt den delegerade förordningen och, om revisionsmyndigheten anser det nödvändigt för att täcka vissa risker, att göra ett kompletterande riskbaserat urval.

När det gäller inlämningen av förslaget till bokslut till revisionsmyndigheten innan den ansvariga myndigheten avslutat sina egna kontroller (Malta) hade kommissionen redan identifierat denna brist i analysen av den årliga kontrollrapporten för budgetåret 2020, och en rekommendation utfärdades till medlemsstaten i skrivelsen om partiellt avslutande av den 14 juni 2021 som riktades till de ansvariga myndigheterna och revisionsmyndigheterna samt den återkopplande skrivelsen till revisionsmyndigheten av den 23 juni 2021.

När det gäller avsaknaden av en förklaring till skillnaderna mellan förslaget till bokslut och de slutliga räkenskaperna (Sverige) hade kommissionen redan identifierat denna brist i analysen av den årliga kontrollrapporten för budgetåret 2020, och en rekommendation utfärdades i en återkopplande skrivelse till revisionsmyndigheten den 3 juni 2021 om att ta med alla relevanta uppgifter i den årliga kontrollrapporten som kan hjälpa kommissionens avdelningar att stämma av de belopp som ingår i de slutliga räkenskaperna och den kontrollerbara populationen (förslaget till bokslut) som rapporteras i tabell 10.2 kolumn B.

När det gäller den oriktiga presentationen av procentsatsen för kvarstående fel och det felaktiga revisionsuttalandet (Malta) hade kommissionen redan identifierat denna brist i analysen av den årliga kontrollrapporten för budgetåret 2020, och mildrande åtgärder har vidtagits. Kommissionen gick vidare med ett partiellt avslutande och en efterföljande annullering av beloppet på 16 398,70 euro från beslutet om avslutande av räkenskaperna, vilket meddelades medlemsstaten genom en skrivelse av den 22 december 2021. Kommissionen säkerställde därmed att den totala procentsatsen för kvarstående fel låg under väsentlighetströskeln.

När det gäller ofullständig rapportering om revisioner av utgifter gällande negativa betalningar eller betalningar för att reglera förskott som har deklarerats i räkenskaperna för ett tidigare år (Bulgarien) hade kommissionen redan konstaterat denna brist i analysen av den årliga kontrollrapporten för budgetåret 2020. Den bulgariska revisionsmyndigheten lämnade informationen i den årliga kontrollrapporten, men presenterade den på ett felaktigt sätt. Efter förtydliganden mellan kommissionen och revisionsmyndigheten under avslutandet av räkenskaperna för budgetåret 2020 kunde kommissionen dra korrekta slutsatser. I en återkopplande skrivelse av den 3 juni 2021 ombads revisionsmyndigheten att se till att rapporteringen förbättras och görs i rätt tabeller inför nästa årliga kontrollrapport.

7.14 Överlag anser kommissionen att bristerna har begränsad inverkan på säkerheten eftersom de antingen inte var väsentliga eller (när det gäller Bulgariens brister rörande Fonden för inre säkerhet) omfattas av omedelbara åtgärder som kommissionen vidtagit för att ta itu med de risker

för EU:s budget som härrör från den typ av brister som revisionsrätten identifierat och har beaktats av kommissionen vid avslutandet av räkenskaperna för budgetåret 2021.

Ruta 7.3 Brister i revisionsmyndigheternas arbete

När det gäller kontrollen av projekturvalsprocessen (Sverige) anser kommissionen att risken var begränsad eftersom den svenska revisionsmyndigheten hade bekräftat att systemrevisionen avseende centralt krav nr 2 – urvalsprocessen – utfördes för budgetåret 2019 och inga betydande brister identifierades. Dessutom uppdaterades standardchecklistan snabbt för att åtgärda de upptäckta svagheterna.

När det gäller kontrollen av upphandlingsförfaranden (Bulgarien) noterar kommissionen revisionsrättens iakttagelser. Beträffande avslutandet av räkenskaperna för budgetåret 2021 vidtog kommissionen försiktighetsåtgärder genom att hålla inne 10 % av årsräkenskaperna via ett partiellt avslutande enligt vad som angavs i den årliga verksamhetsrapporten för 2021. Kommissionen kommer att påbörja en kontroll av överensstämmelse för att fastställa den finansiella risken för tidigare räkenskaper och beloppet för den finansiella nettokorrigering som ska tillämpas.

När det gäller kontrollen av utgifternas stödberättigande i Sverige och Bulgarien anser kommissionen för Sveriges del att risken för att utgifterna inte var stödberättigande var begränsad eftersom revisionsmyndigheten genomförde de relevanta kontrollerna, även om det fanns vissa mindre svagheter i dokumentationen. För kontrollen av den rörliga delen valde revisionsmyndigheten att använda sig av en av de officiella databaserna, och trots att det kan finnas vissa brister i detta tillvägagångssätt verkar det som om det endast förekommer mindre skillnader jämfört med andra databaser.

När det gäller kontrollen av utgifternas stödberättigande för Bulgariens del kommer kommissionen att påbörja en kontroll av överensstämmelse för att fastställa den finansiella risken för tidigare räkenskaper och beloppet för den finansiella nettokorrigering som ska tillämpas.

När det gäller verifieringskedjan och dokumentationen av revisionsarbetet och granskningsresultatet i Sverige och Bulgarien gör kommissionen följande bedömning:

I Sveriges fall anser kommissionen att dessa brister visar på mindre svagheter i dokumentationen av särskilda kontroller och/eller granskningar. Dessutom kan dessa fall inte på något sätt föranleda ett ifrågasättande av revisionsmyndigheternas revisionsarbete eller tillförlitligheten i deras slutsatser.

I Bulgariens fall anser kommissionen att dessa brister visar på svagheter i dokumentationen av särskilda kontroller och/eller granskningar.

För att i framtiden komma till rätta med svagheter av detta slag som identifierats i båda länderna, och som svar på tidigare iakttagelser och revisionsrättens rekommendationer, delade generaldirektoratet för migration och inrikes frågor ett diskussionsunderlag med revisionsmyndigheterna för medel från samma generaldirektorat: *Reflection Paper on Audit Documentation – Good practices from and for auditors* (Diskussionsunderlag om granskningsdokumentation – god praxis från och för revisorer). Detta underlag är resultatet av en gemensam arbetsgrupp för kommissionens revisionsavdelningar för delad förvaltning och

medlemsstaternas nationella revisionsmyndigheter och syftar till att identifiera och utveckla bästa praxis för en förbättrad dokumentation av revisionsarbetet.

ÅRLIGA VERKSAMHETSRAPPORTER OCH ANDRA FÖRVALTNINGSVERKTYG

7.16 Kommissionen påminner om att generaldirektörens revisionsförklaring bygger på en granskning av flera uppgifter från flera olika källor (självbedömning, efterhandskontroller samt rapporter från tjänsten för internrevision och revisionsrätten) som säkerställer dess tillförlitlighet.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Rekommendationer

Rekommendation 1 – Verifieringskedja och upphandling

Kommissionen godtar rekommendationen, anser att den redan håller på att genomföras och kommer att fortsätta att vidta åtgärder.

När det gäller mottagare av medel för inrikes frågor och de myndigheter i medlemsstaterna som ansvarar för deras förvaltning ger kommissionen ständigt vägledning och stöd i fråga om upphandlingsregler och verifieringskedjor.

Detta framgår även av de åtgärder som kommissionen vidtagit för att genomföra revisionsrättens rekommendationer från 2018 (dvs. beträffande upphandling för både direkt och delad förvaltning).

Rekommendation 2 – Stödberättigande när det gäller projektkostnader för åtgärder som förvaltas direkt av GD Migration och inrikes frågor

Kommissionen godtar delvis rekommendationen.

Kommissionen godtar rekommendationen i den mån den avser bistånd i nödsituationer. Kommissionen godtar inte den del av rekommendationen som rör unionens åtgärder, vilka redan har förstärkts sedan genomförandet av 2018 års rekommendationer.

Det finns redan en metod för att analysera de slutliga ansökningarna om utbetalningar inom ramen för unionens åtgärder och bistånd i nödsituationer samt särskilda checklistor. Innan de slutliga betalningarna görs tillämpas förhandskontroller vid behov.

Till följd av revisionsrättens iakttagelser kommer den befintliga kontrollstrategin för bistånd i nödsituationer från december 2017 att utvecklas ytterligare, och förhandskontrollerna av utgifternas stödberättigande kommer att förstärkas vid behov bl.a. med hänsyn till de uppdateringar som krävs enligt den nya fleråriga budgetramen.

I mallen för bidragsavtal fastställs kraven för intyg om redovisningen och den revisionsmetod som revisorerna ska tillämpa.

Revisionsintyget utgör endast en del av kommissionens förhandsförsäkran vid genomförandet av unionens åtgärder och biståndet i nödsituationer. Innan de slutliga utbetalningarna görs tillämpas andra förhandskontroller vid behov.

KOMMISSIONENS SVAR PÅ EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS ÅRSRAPPORT FÖR 2021

”KAPITEL 8 – GRANNSKAPET OCH OMVÄRLDEN”

INTRODUKTION TILL KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen välkomnar revisionsrättens slutsatser för detta kapitel och är fast besluten att vid behov vidta lämpliga korrigerande åtgärder. Som svar på vissa iakttagelser i samband med den undersökning av procentsatsen för kvarstående fel som utförts på uppdrag av GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar lämnar kommissionen förtydliganden om undersökningens egenskaper och dess bidrag till utarbetandet av den årliga revisionsförklaringen, tillsammans med de övriga delarna av ramen för intern kontroll.

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

Ruta 1 – Kostnader som delvis inte uppkommit ännu

GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar

Eftersom det slutliga belopp som ska belasta EU:s budget kommer att fastställas först efter mottagandet av slutrapporten från stödmottagaren anser kommissionen att felet är tillfälligt. Det kommer inte längre att föreligga efter den slutliga regleringen.

GD Internationella partnerskap

Situationen i det berörda landet vid den tidpunkten gjorde det möjligt för EU:s delegation att använda direktupphandling om den så önskade, med tanke på att det utlysts kristillstånd i landet och flexibla förfaranden därför kunde tillämpas. Trots detta försökte EU:s delegation att i så stor utsträckning som möjligt öppna för konkurrens på ett snabbt sätt genom att tillämpa ett förhandlat förfarande.

Sju av dessa företag hade förtecknats inom ett ramavtal på de områden som omfattades av kontraktet. Det åttonde företaget hade även liknande erfarenheter från tidigare kontrakt på området och valdes ut efter att ha uttryckt sitt intresse. På grundval av detta ansåg kommissionen att samtliga åtta företag hade kapacitet att delta i det förhandlade förfarandet under konkurrens. Kommissionen medger att detta kunde ha dokumenterats på ett bättre sätt.

8.9 Kommissionen har noga följt de fall som identifierats av revisionsrätten och åtar sig att vid behov vidta lämpliga korrigerande åtgärder.

Angående de fall med bristande efterlevnad som gällde urval av projekt och tillämpning av upphandlingsregler anser kommissionen dock att stödmottagarna tillämpade de berörda reglerna på ett korrekt sätt, i linje med sina egna regler och förfaranden enligt vad som fastställts i kontraktsbestämmelserna.

Ruta 2 – Villkor för delbetalningar av budgetstöd

Kommissionen anser att dess riktlinjer för budgetstöd är mycket tydliga när det gäller krav rörande bankkonton och växelkurser.

Kontrollerna rörande utarbetandet av finansieringsöverenskommelserna kommer att förstärkas genom en översyn av den tillhörande checklistan, för att säkerställa full överensstämmelse med och anpassning till de befintliga riktlinjerna för budgetstöd.

8.12 När den hypotetiska strategin tillämpas uppfylls EU:s krav för att en kostnad ska vara stödberättigande så länge åtgärden omfattar ett belopp för stödberättigande kostnader enligt EU:s regler som motsvarar EU:s bidrag och det belopp som andra givare bidrar med är tillräckligt för att täcka de kostnader som inte är stödberättigande enligt EU:s regler (artikel 155.5 i budgetförordningen). Detta gör det möjligt för EU att bidra till åtgärder med flera givare utan öronmärkning av medel (dvs. medfinansierade åtgärder). Kommissionen har inga rättsliga skyldigheter att rapportera separat om hur stor andel av de medel som anförtrotts genomförandepartner som omfattas av den hypotetiska strategin.

8.14 Kommissionen är medveten om de fall av tillgång till handlingar i skrivskyddat format som revisionsrätten har identifierat och fortsätter att uppmärksamma FN:s berörda internationella organisationer om behovet av att förse revisorerna med nödvändig information.

Kommissionen har ett nära samarbete med de berörda internationella organisationerna och revisionsrätten för att finna godtagbara lösningar på frågan om tillgång till handlingar.

Kommissionen noterade att den begränsade tillgången till handlingar gällde tre projekt som genomfördes av FN-organisationer. När kommissionen fick kännedom om dessa fall var kommissionens personal vid huvudkontoret och ute på fältet snabba med att reagera och förstärkte dialogen med de berörda FN-organisationerna och deras huvudkontor för att underlätta det pågående arbetet och påskynda tillhandahållandet av svar/handlingar.

ÅRLIGA VERKSAMHETSRAPPORTER OCH ANDRA FÖRVALTNINGSVERKTYG

Undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel

8.20 Kommissionen håller med om att undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel utgör ett viktigt underlag för generaldirektörens revisionsförklaring, men den är inte den enda källan till säkerhet. GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar har en omfattande ram för intern kontroll och en kontrollstrategi som omfattar hela genomförandecykeln. Alla delar av kontrollramen fungerar som byggstenar för försäkran.

8.21 Kommissionen noterar att den ytterligare felprocenten för bidrag baseras på ännu ett urval av 64 transaktioner. Den felprocent som härrör från det ytterligare bidragsurvalet ger bestyrkande och bättre information om bidragshanteringen som kompletterar den bidragsrelaterade informationen kopplad till de bidrag som ingår i huvudurvalet. Alla tre procentsatserna granskas (den huvudsakliga felprocenten, felprocenten för indirekt förvaltning av mottagarländer samt felprocenten för bidrag), och GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar tar hänsyn till

resultaten av alla efterhandskontroller vid bedömningen av dess interna kontroll, den revisionsförklaring som undertecknats av generaldirektören och rapporteringen i den årliga verksamhetsrapporten.

8.22 Kommissionen betraktar inte undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel som ett bestyrkandeuppdrag eller en revision. Den har ett specifikt syfte och bygger på en speciell metod.

Detta redovisas i undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel och i den årliga verksamhetsrapporten för GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar, i vilken det på ett sant och rättvisande sätt presenteras fullständig förvaltningsinformation. Kommissionen anser inte att undersökningen är föremål för begränsningar som kan leda till att procentsatsen för kvarstående fel underskattas.

8.23 Efterhandskontroller av procentsatsen för kvarstående fel utförs på ett urval (som är representativt för populationen) av avslutade kontrakt, inte på totalpopulationen. Det ligger i undersökningens natur att vissa ”gamla kontrakt” inte kommer att omfattas av översynen i fråga om procentsatsen för kvarstående fel. Huvudskälet till att kommissionen utesluter gamla kontrakt från undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel, i linje med sin metod, är att den anser att information från efterhandskontroller av dessa kontrakt skulle ha ett begränsat värde när det gäller att förbättra ramen för intern kontroll. Detta beror på att kontrakt som inte har varit operativa under de senaste åtta åren och/eller som inte har kontrollerats under de senaste fem åren har genomförts enligt regler och föreskrifter som inte längre är tillämpliga. Efter genomförandeperiodens slut är stödmottagarna dessutom skyldiga att bevara styrkande handlingar i 5–8 år. Denna tidsbegränsning skulle stå i vägen för möjligheten att utföra kontrollerna och skulle leda till ett antal transaktioner som inte bidrar till beräkningen av felprocenten.

8.24 Kommissionen noterar att undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel omfattade dessa bidrag i den ytterligare bidragspopulationen. De var därmed föremål för efterhandskontroller. De ingick dock inte i huvudurvalet, i överensstämmelse med ett servicenivåavtal som ingåtts mellan GD Internationella partnerskap och GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar. Efter ikraftträdandet av det nya servicenivåavtalet mellan de två generaldirektoraten i juli 2021 kommer de att ingå i den population från vilken det huvudsakliga urvalet görs, med början i 2022 års undersökning av procentsatsen för kvarstående fel.

8.25 Kommissionen noterar att de tematiska bidragen utgjorde omkring 3 % av portföljen av avslutade kontrakt 2021. Tematiska bidrag omfattades av efterhandskontrollerna avseende procentsatsen för kvarstående fel i och med att de ingick i det ytterligare bidragsurvalet. De ”gamla kontrakten” (resterande 17 %) ingår inte i populationen avseende procentsatsen för kvarstående fel, i enlighet med den tillämpliga metoden för procentsatsen för kvarstående fel som innehåller de relevanta kriterierna och motiveringen.

Av dessa skäl anser kommissionen att utelämnandet av de gamla kontrakten inte är en begränsning, utan en naturlig del av undersökningen, som består i att ta bort data från populationen som inte är relevanta för undersökningen.

Den årliga verksamhetsrapportens format gör det inte lätt att redovisa alla tekniska inslag i undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel. Dessa beskrivs närmare i metoden och handboken för procentsatsen för kvarstående fel. För att fullt ut följa revisionsrättens rekommendation kommer emellertid GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar att lämna ut information om ”gamla kontrakt” med början i nästa årliga verksamhetsrapport.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Uppföljning av rekommendationerna i årsrapporterna 2018–2020

8.28 När det gäller rekommendation nr 1 från 2018 och 2020 intensifierade kommissionen kommunikationen med internationella organisationer om revisionsrättens tillgång till handlingar.

I FN:s arbetsgrupp för det ekonomiska och administrativa ramavtalet i oktober 2021 betonade kommissionen behovet av att FN tillhandahåller revisionsrätten alla handlingar eller all information som behövs för att den ska kunna utföra sitt revisionsarbete samt frågan om skrivskyddad åtkomst.

Kommissionen anordnade ett tekniskt möte i oktober 2021 med företrädare för vissa FN-enheter om tillgång till handlingar. FN åtog sig att utveckla ett standardverktyg och en strategi för att underlätta revisionsrättens arbete.

Vissa internationella organisationer fortsatte dock att endast ge begränsad tillgång till handlingar, t.ex. i skrivskyddat format.

Kommissionen har ett nära samarbete med de berörda internationella organisationerna och revisionsrätten för att finna godtagbara lösningar på denna fråga.

Rekommendationer

Rekommendation 1 – Dra av kostnader som inte uppkommit innan en betalning eller reglering görs

Kommissionen godtar rekommendationen.

En påminnelse om befintliga instruktioner för reglering kommer att utfärdas för att öka medvetenheten bland utanordnarna om denna fråga. Utanordnarna kommer också att påminnas om att de vid tidpunkten för regleringen bör ha rimliga garantier för att den rapporterade kostnaden har ådragits av stödmottagaren och godtagits av den internationella organisationen.

Rekommendation 2 – Stärk kontrollerna vid utarbetandet av finansieringsöverenskommelser om budgetstödtransaktioner

Kommissionen godtar rekommendationen.

Kommissionen anser att mallarna för finansieringsöverenskommelserna är ändamålsenliga och att de, tillsammans med riktlinjerna för budgetstöd, ger tydlig vägledning om överföringen av medel till mottagarlandets konto för statskassan och den tillämpliga växelkursen. Kommissionen anser att bestämmelserna tillämpas på lämpligt sätt, men för att försäkra sig om att de alltid är tydligt angivna i finansieringsöverenskommelsen i enlighet med situationen i varje land kommer kommissionen att stärka kontrollerna genom att se över den tillhörande checklistan för finansieringsöverenskommelser. Kommissionen påpekar dock att det i sällsynta fall finns länder som inte har någon centralbank, och rekommendationen kommer då att tillämpas i tillämpliga delar med hänsyn till situationen i det landet.

Rekommendation 3 – Redovisa kontrakt som inte ingår i granskningspopulationen för undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel

Kommissionen godtar rekommendationen.

Европейски парламент Parlamento Europeo Evropský parlament Europa-Parlamentet Europäisches Parlament
Euroopa Parlament Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο European Parliament Parlement européen Parlaimint na hEorpa
Europski parlament Parlamento europeo Eiropas Parlaments Europos Parlamentas Európai Parlament
Parlament Ewropew Europees Parlement Parlament Europejski Parlamento Europeu Parlamentul European
Európsky parlament Evropski parlament Euroopan parlamentti Europaparlamentet

EUROPAPARLAMENTETS SVAR PÅ EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS ÅRSRAPPORT FÖR 2021
KAPITEL 9: EUROPEISK OFFENTLIG FÖRVALTNING

ANTAGET AV PARLAMENTETS PRESIDIUM DEN 4 JULI 2022

SVAR PÅ REVISIONSRÄTTENS ANMÄRKNINGAR AVSEENDE PARLAMENTET

9.8

I enlighet med artikel 1 i bestämmelserna om utnyttjande av anslag från budgetpunkt 400 (*bestämmelserna*) ska de politiska grupperna förvalta de medel som de tilldelas i enlighet med principen om indirekt förvaltning av medel, i analog tillämpning av artikel 62.1 c i budgetförordningen. Dessa bestämmelser ersätter de ”överenskommelser om medverkan” (som avses i artikel 155.6 i budgetförordningen), som inte kan undertecknas av grupperna med rättsligt bindande verkan.

Europaparlamentets administration anser att artikel 175.1 och artikel 163.1 i budgetförordningen, som definierar användningen av förhandlade upphandlingsförfaranden för kontrakt med höga värden, inte är tillämpliga på de politiska grupperna, eftersom dessa bestämmelser endast gäller direkt förvaltning.

Som en uppföljning av tidigare rapporterade brister i samband med de politiska gruppernas upphandling under 2015 och 2016 tillhandahöll parlamentets administration riktlinjer för upphandling och anordnade fortbildning för de politiska grupperna.

Europaparlamentet noterar revisionsrättens iakttagelser. Enligt artikel 1.4 i bestämmelserna är de politiska grupperna ansvariga gentemot institutionen för utnyttjandet av anslagen i enlighet med de befogenheter som de tilldelats av presidiet för att tillämpa dessa bestämmelser. Parlamentets administration kommer att fortsätta att stödja de politiska grupperna med målet att anslagen ska användas i enlighet med dessa bestämmelser och att de ska vidta lämpliga åtgärder för att förhindra utgifter som inte är förenliga med dessa bestämmelser.

9.9.

Efter beslutet av parlamentets presidium av den 5 oktober 2020 genomfördes det offentliga upphandlingsförfarandet för förvärvet av byggnaden på rue Wiertz i Bryssel av parlamentet i enlighet med budgetförordningen och alla tillämpliga interna bestämmelser och förfaranden samt med största möjliga respekt för principen om icke-diskriminering av alla potentiella anbudsgivare. Syftet med förfarandet var att förvärva byggnader i eller mycket nära

parlamentets centrala sammanlänkade huvudbyggnader, i enlighet med det underliggande meddelandet från presidiet.

I meddelandet om förfarandet, såsom det offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning av den 28 oktober 2020 (2020/S210–511911), angavs uttryckligen syftet att söka efter kontorsutrymmen för Europaparlamentets ledamöter, assistenter och personal. För att uppnå lika behandling av ledamöterna när det gäller närheten till plenisalen spelade avståndskriteriet en viktig roll bland kvalitetskriterierna. Avståndskriteriets viktningsfaktor har fastställts till 20 poäng av 50 kvalitetspoäng. Dessutom fick möjligheten till sammankoppling med de centrala byggnaderna en ytterligare viktningsfaktor på 4 poäng av 50 kvalitetspoäng för att i så stor utsträckning som möjligt anpassas till det mål som fastställts av parlamentets presidium. Liknande viktningar för närhet har använts av andra unionsinstitutioner för förvärv av byggnader. På grundval av EU-domstolarnas rättspraxis har den upphandlande myndigheten ett stort utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller valet, innehållet och genomförandet av de relevanta tilldelningskriterierna för det aktuella kontraktet, inbegripet de kriterier som syftar till att fastställa det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet[1]. Parlamentet anser att byggnaden på rue Wiertz har varit det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet med beaktande av priset och de riktade behov och mål som eftersträvas av den upphandlande myndigheten i enlighet med parlamentets fastighetsstrategi som antagits av presidiet.

Dessutom måste hänsyn tas till en situation där parlamentet inte skulle ha förvärvat byggnaden. Det avtal om nyttjanderätt till byggnaden på rue Wiertz som 2009 undertecknades av parlamentet innehöll inte någon möjlighet till en utträdesklausul. Om parlamentet inte hade förvärvat byggnaden skulle det ändå ha varit skyldigt att betala de årliga betalningarna för nyttjanderätten för den återstående avtalsperioden fram till den 31 maj 2027. Dessutom skulle parlamentet ha förlorat de redan genomförda investeringarna i modernisering, säkerhet och sammankoppling av denna byggnad.

SVAR PÅ REVISIONSRÄTTENS REKOMMENDATION AVSEENDE PARLAMENTET

Rekommendation 9.1.

Parlamentet godtar revisionsrättens rekommendation.

Parlamentet kommer att fortsätta att bistå de politiska grupperna i syfte att förbättra deras interna ekonomiska förvaltning. Parlamentet kommer särskilt att ytterligare förtydliga riktlinjerna för de politiska gruppernas upphandling och föreslå en bättre anpassning av bestämmelserna om utnyttjande av anslag från budgetpunkt 400 till budgetförordningen.

[1] Tribunalens dom i mål T-556/11, punkt 215.

KOMMISSIONENS SVAR PÅ EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS ÅRSRAPPORT FÖR 2021

”KAPITEL 9 – EUROPEISK OFFENTLIG FÖRVALTNING”

Kommissionen välkomnar revisionsrättens övergripande slutsats att felnivån i utgifterna för ”Europeisk offentlig förvaltning” inte var väsentlig.

När det gäller iakttagelserna rörande pensionsbetalningar (punkt 9.10) skulle kommissionen vilja påpeka att beslutet om att upphäva skyldigheten avseende levnadsintyg fick verkan under perioden juni 2020–november 2021. Alla berörda har underrättats eller kommer att bli underrättade om att skicka återstående intyg, liksom tidigare.

När det gäller iakttagelserna rörande uppföljningen av 2018 års rekommendation om familjetillägg (punkt 9.19) är kontrollen av bidrag från andra källor komplicerad, vilket revisionsrätten bekräftar. Eftersom regleringen av bidrag från andra källor endast kan ske på grundval av de berörda personernas deklarationer kan den relevanta dokumentationen inte uppdateras förrän i efterhand och inte i realtid. Kommissionen har infört förstärkta överensstämmelsekontroller och har lyckats återvinna alltför stora utbetalningar så gott som utan dröjsmål.

KOMMISSIONENS SVAR PÅ EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS ÅRSRAPPORT FÖR 2021

”KAPITEL 10 – FACILITETEN FÖR ÅTERHÄMTNING OCH RESILIENS”

INLEDNING TILL KOMMISSIONENS SVAR

År 2021 bedömde och godkände kommissionen 22 planer för återhämtning och resiliens som senare har godkänts av rådet. Efter undertecknandet av finansierings- och låneavtalen betalade kommissionen ut förfinansiering på upp till 13 % av det ekonomiska bidraget till de 21 medlemsstater som ansökte om det (varav 20 under 2021). I slutet av året gjorde kommissionen en bedömning av Spaniens första betalningsansökan och genomförde motsvarande utbetalning i december 2021.

Kommissionen införde revisions- och kontrollstrategier för faciliteten för återhämtning och resiliens år 2021 och började genomföra dessa. Systematiska förhandskontroller utförs av alla delmål och mål i varje betalningsansökan, och en revisionsstrategi för faciliteten för återhämtning och resiliens håller på att införas.

Revisionsstrategin omfattar riskbaserat revisionsarbete avseende betalningsansökningar samt systemrevisioner av i) de system genom vilka delmålen och målen genomförs och ii) de system som ligger till grund för skyddet av EU:s ekonomiska intressen. När det gäller revisioner av betalningsansökningar avser kommissionen att granska alla delmål och mål som anses vara förenade med hög risk. När det gäller systemrevisioner planeras minst en revision per medlemsstat före utgången av 2023.

Om endast en del av de delmål och mål som ingår i en betalningsansökan har uppnåtts på ett tillfredsställande sätt ger den rättsliga ramen i förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens (*förordningen*) kommissionen flexibilitet att besluta om det delbetalningsbelopp som ska hållas inne. Kommissionen håller på att utveckla en metod för att säkerställa likabehandling. Det var dock inte något som kommissionen behövde 2021 eftersom den bedömde att alla delmål som ingick i Spaniens första betalningsansökan hade uppnåtts på ett tillfredsställande sätt.

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

Bedömning av kriterierna för delmål och mål

10.22 Kommissionen grundade sin bedömning av huruvida delmålen hade uppnåtts på ett tillfredsställande sätt på beskrivningen av delmålet och på de olika delarna i beskrivningen av de tillhörande åtgärderna, vilka båda anges i rådets genomförandebeslut och den kontrollmekanism som föreskrivs i de operativa arrangemangen.

10.23 I den ursprungliga versionen av de interna riktlinjerna, som var tillämplig vid tidpunkten för Spaniens betalningsansökan, föreskrevs visserligen att alla delar i beskrivningen av delmålet/målet i rådets genomförandebeslut samt delarna i beskrivningen av åtgärden i det beslutet ska följas fullt ut ”som regel”, men där föreskrevs även undantag när så eventuellt inte är

fallet. Detta är i linje med det som medlagstiftarna enades om i förordningen, dvs. att kommissionen bedömer om delmålen och målen har uppnåtts ”på ett tillfredsställande sätt”, vilket ger kommissionen en viss bedömningsfrihet när den analyserar de olika delarna.

10.24–10.25 och ruta 1 (Delmål 395 – Ändringar av bolagsskatten 2021)

När det gäller delmål 395 bedömer kommissionen, i enlighet med artikel 24.3 i förordningen, ”huruvida de relevanta delmål och mål som anges i rådets genomförandebeslut […] har uppnåtts på ett tillfredsställande sätt”. Den del som enligt revisionsrätten inte har bedömts (och därmed inte har uppnåtts) ingår inte i delmålet, utan i beskrivningen av åtgärden. Enligt artikel 20.5 c i förordningen utgör beskrivningen av åtgärden en separat del av rådets genomförandebeslut jämfört med delmålen och målen, som omfattas av artikel 20.5 e och f. Kommissionen anser därför att alla delar i den beskrivningen inte alltid är relevanta för kommissionens bedömning av huruvida delmålen och målen har uppnåtts på ett tillfredsställande sätt.

Kommissionen har medgett att dess interna riktlinjer för bedömningen av delmål och mål inte var tillräckligt tydliga och har vidtagit åtgärder för att komma till rätta med detta. Kommissionen anser att den del i beskrivningen av åtgärden som revisionsrätten hänvisar till varken direkt eller indirekt avses i delmålet och att den varken direkt eller indirekt är relevant för uppnåendet av delmålet. Kommissionen anser därför att det inte är nödvändigt att bedöma denna del och bestrider att detta skulle föranleda en bedömning att delmålet inte har uppnåtts på ett tillfredsställande sätt.

I synnerhet betraktade Spanien och kommissionen alltid den av revisionsrätten identifierade delen som ett mål på medellång sikt. Detta stöds av Spaniens plan för återhämtning och resiliens (i vilken det uttryckligen hänvisas till detta som ett mål på medellång sikt) och benämningen på reformen i rådets genomförandebeslut, där det står ”på kort sikt”, samt det faktum att reformen av skattesystemet för att säkerställa en lägsta bolagsskatt behandlades i en annan del av planen för återhämtning och resiliens och rådets genomförandebeslut (C28.R3 och delmål 388) med olika tidsramar.

Detta stöds också av att den preliminära tidsplanen för att slutföra denna reform (den 31 mars 2021) enligt rådets genomförandebeslut inföll tidigare än den dag då OECD kom överens om vilka åtgärder som ska vidtas för att uppnå denna minimiskattesats på 15 % (den 8 oktober 2021). På grundval av OECD:s överenskommelse offentliggjorde kommissionen den 22 december 2021 ett förslag till rådets direktiv om säkerställande av en global minimiskattenivå för multinationella företagsgrupper i unionen, som rådet inte har enats om.

Kommissionen anser också att det i beskrivningen av delmålet entydigt anges att det mål som ska uppnås genom ikraftträdandet av de ändringar som infördes genom budgetlagen för 2021 och de bolagsskatterelaterade utvecklingsförordningarna är att öka bolagsskatteintäkterna. Detta är det kortsiktiga mål för denna reform som avses i Spaniens plan för återhämtning och resiliens och som uppnåddes genom reformen, vilket återspeglas i kommissionens preliminära bedömning. Mot bakgrund av ovanstående anser kommissionen att uppnåendet av denna minimiskattesats på 15 % inte var relevant för bedömningen av detta delmål. Detta nämndes därför inte i kommissionens preliminära bedömning av delmålet.

10.26 Kommissionen hänvisar till sina argument i punkt 10.24 och bekräftar att minimiskattesatsen endast kan tolkas som ett mål på medellång sikt. Mot bakgrund av den lag som antogs före antagandet av rådets genomförandebeslut anser kommissionen att det är uppenbart att varken kommissionen, Spanien eller rådet skulle ha godkänt ett delmål som per definition inte gick att uppnå. Det är därför väntat att denna fråga inte nämns i medlemsstatens dokumentation eller i kommissionens bedömning.

10.28 Det belopp som en medlemsstat erhåller för att på ett tillfredsställande sätt uppnå en viss uppsättning delmål och mål fastställs av rådet i rådets respektive genomförandebeslut. Utbetalningar görs för att på ett tillfredsställande sätt uppnå de relevanta överenskomna delmålen och målen. Faciliteten för återhämtning och resiliens är ett helt och hållet resultatbaserat instrument som kopplar utbetalningar till resultat och inte till konkreta kostnader. Det ekonomiska bidraget inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens fastställs på grundval av ett högsta ekonomiskt bidrag som beräknas för varje medlemsstat och tar hänsyn till de uppskattade sammanlagda kostnaderna för planen för återhämtning och resiliens. I enlighet med detta *sui generis*-koncept är det uteslutet att härleda ”ersättningen för varje enskilt uppnått delmål eller mål”.

Enligt den rättsliga ramen i förordningen ska kommissionen besluta om det delbetalningsbelopp som ska hållas inne om endast en del av de delmål och mål som ingår i en betalningsansökan har uppnåtts på ett tillfredsställande sätt, dvs. kommissionen ges flexibilitet att fastställa beloppet. Kommissionen har påbörjat arbetet med att utveckla en metod för att säkerställa likabehandling med avseende på hur kommissionen tillämpar denna flexibilitet. På grund av den rättsliga ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens kan en sådan metod dock inte utformas för att härleda ”ersättningen för varje enskilt uppnått delmål eller mål”. Med tanke på att det noterats att det saknades behov av en sådan metod 2021, eftersom kommissionen bedömde att alla delmål som ingick i Spaniens första betalningsansökan hade uppnåtts på ett tillfredsställande sätt, håller kommissionen fortfarande på att utveckla denna metod.

Delmål kopplade till medlemsstatens kontrollsystem

10.29 Kommissionen har tydligt redogjort för sin bedömning av varje plan för återhämtning och resiliens, inklusive kriteriet avseende kontrollsystemet. Alla godkända planer för återhämtning och resiliens innehåller lämpliga kontrollsystem eftersom kommissionen inte skulle ha gjort en positiv bedömning om den inte hade ansett att det föreslagna kontrollsystemet var tillräckligt.

Kommissionen betonar att när rådets genomförandebeslut lämnar tolkningsutrymme medför detta inte någon risk i fråga om kommissionens bedömning av om ett delmål eller mål har uppnåtts på ett tillfredsställande sätt, utan ger snarare utrymme för en kvalitativ bedömning.

10.31–10.32 När det gäller delmål 173 kunde kommissionen genom sitt arbete bekräfta att det spanska kontrollsystemet uppfyllde kraven i artikel 22 i förordningen eftersom det avser de delar som omfattas av delmålet. Kommissionen bedömde särskilt om systemen för uppgiftsinsamling var fullständiga, och kontrollerade att 100 % av kontrakten registrerades på lämpligt sätt.

Kommissionen anser att det inte är tillräckligt att identifiera områden som skulle kunna förbättras eller effektiviseras för att ifrågasätta kommissionens bedömning, och detta kan därför inte motivera att betalningsansökan avslås och att betalningen inte genomförs. Kommissionen måste och kommer att fortsätta att identifiera områden som kan förbättras vid bedömningen av delmål eller mål för kontroll och revision och dela den informationen med medlemsstaterna.

Kommissionen kommer att fortsätta att samarbeta med medlemsstaterna för att förbättra de kontrollsystem som används för planerna för återhämtning och resiliens, samtidigt som den i sin bedömning säkerställer att de rättsliga miniminormerna upprätthålls.

Dokumentation av bedömningsprocessen

10.35 När det gäller de två delmål som nämns i punkt 10.35 anser kommissionen att den bevisning som delats med revisorerna fullt ut styrker att kommissionen hade den dokumentation som krävdes för att underbygga sina slutsatser, men medger att dokumentationen skulle kunna förbättras i ett fall.

När det gäller delmål 215 byggde kommissionens bedömning på en grundlig analys av innehållet på webbplatsen Dataestur. Kommissionen hade samlat in skärmdumpar av webbplatsen i oktober och november 2021, vilka underbygger slutsatserna i kommissionens bedömning. Kommissionen medger dock att dessa skärmdumpar inte registrerades i enlighet med den interna vägledningen.

När det gäller delmål 303 anser kommissionen att den har bevarat verifieringskedjan för de olika utbytena med Spanien och för de interna samråden mellan kommissionens avdelningar till stöd för fastställandet att delmålet har uppnåtts på ett tillfredsställande sätt.

ÅRLIGA VERKSAMHETSRAPPORTER OCH ANDRA FÖRVALTNINGSVERKTYG

10.41 Kommissionen anser att en meningsfull felprocent inte fastställas om utbetalningarna bygger på en kvalitativ bedömning av uppnåendet av delmål och mål och om dessa delmål och mål inte har något individuellt värde som tillskrivs dem samt om de är mycket olikartade.

10.42 Kommissionen noterar att faciliteten för återhämtning och resiliens inte ingår i den fleråriga budgetramen och att, såsom förklaras i kommissionens svar på punkt 10.41, ingen meningsfull felprocent kan fastställas för den, till skillnad från andra finansieringsprogram inom den fleråriga budgetramen – därav den separata förklaringen i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten. Kommissionen noterar att revisionsrätten tillämpar ett liknande tillvägagångssätt i sin årsrapport där det finns ett separat kapitel för faciliteten för återhämtning och resiliens.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Slutsatser

10.44 Som förklaras i svaret på punkt 10.27 instämmer kommissionen inte - på basis av tillgänglig bevisning och sina grundliga förhandskontroller - i revisionsrättens slutsats, utan anser att delmålet uppnåddes på ett tillfredsställande sätt. Kommissionen noterar att revisionsrätten på grundval av sin fackmässiga bedömning anser att felet inte är materiellt. Såsom nämndes i punkt 10.41 anser kommissionen dessutom att det är omöjligt att fastställa en meningsfull felprocent.

10.45 Enligt förklaringen i svaret på punkt 10.35 kunde kommissionen i ett fall tillhandahålla tillräcklig dokumentation, men utan att kunna styrka att den hade registrerats. I det andra fallet anser kommissionen inte att den dokumentation som revisionsrätten efterfrågade var kopplad till huruvida delmålet eller målet hade uppnåtts på ett tillfredsställande sätt.

Rekommendation 1 – Motivera icke-relevanta delar för bedömningen av delmål och mål

Kommissionen godtar delvis rekommendationen.

Kommissionen godtar visserligen rekommendationen i den mån den rör rådets genomförandebeslut, liksom de operativa arrangemangen, men kommer att motivera de delar som anges i den ytterligare specifikationen av delmålen och målen. Andra delar, exempelvis övervakningsåtgärder, kan till sin natur inte anses vara relevanta och kommer inte att motiveras från fall till fall. Dessutom noterar kommissionen att det slutliga beslutet om vilka delar som inte är relevanta beror på Ekonomiska och finansiella kommitténs yttrande och medlemsstaternas godkännande genom kommittéförfarandet.

Rekommendation 2 – Utveckla en metod för att beräkna om (delar av) en betalning ska hållas inne

Kommissionen godtar rekommendationen.

Rekommendation 3 – Förbättra dokumentationen av bedömningen av delmål och mål

Kommissionen godtar rekommendationen.

Årsrapport om den verksamhet som finansieras genom åttonde, nionde, tionde och elfte Europeiska utvecklingsfonden (EUF) för budgetåret 2021

Innehåll

		Sida
Inledning		370
Kapitel I	Det finansiella genomförandet av åttonde, nionde, tionde och elfte EUF	373
Kapitel II	Revisionsrättens revisionsförklaring avseende EUF	376
Europeiska kommissionens svar		402

Innehåll

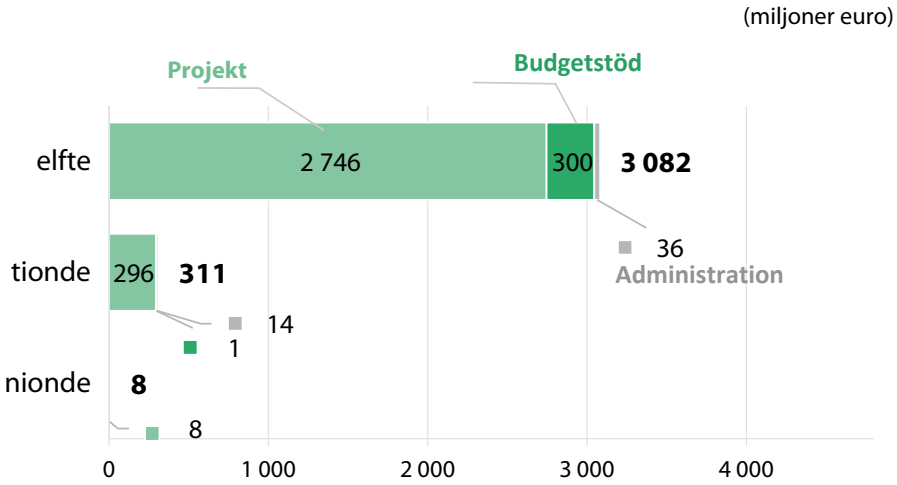
	Punkt
Inledning	01–06
Kort beskrivning av Europeiska utvecklingsfonden	02–06
Kapitel I – Det finansiella genomförandet av åttonde, nionde, tionde och elfte EUF	07–10
Kapitel II – Revisionsrättens revisionsförklaring avseende EUF	I.–38
Revisionsrättens revisionsförklaring avseende åttonde, nionde, tionde och elfte Europeiska utvecklingsfonden (EUF) till Europaparlamentet och rådet – oberoende revisorns rapport	I.–XXI.
Information till stöd för revisionsförklaringen	11–38
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	11–16
Räkenskapernas tillförlitlighet	17
Transaktionernas korrekthet	18–27
Den årliga verksamhetsrapporten och andra förvaltningsverktyg	28–38
Slutsats och rekommendationer	39–43
Slutsats	39–40
Rekommendationer	41–43
Bilagor	
Bilaga I — EUF-betalningar under 2021 uppdelade per de största regionerna	
Bilaga II — Status för genomförandet av handlingsplanerna	
Bilaga III – Uppföljning av tidigare rekommendationer	

Inledning

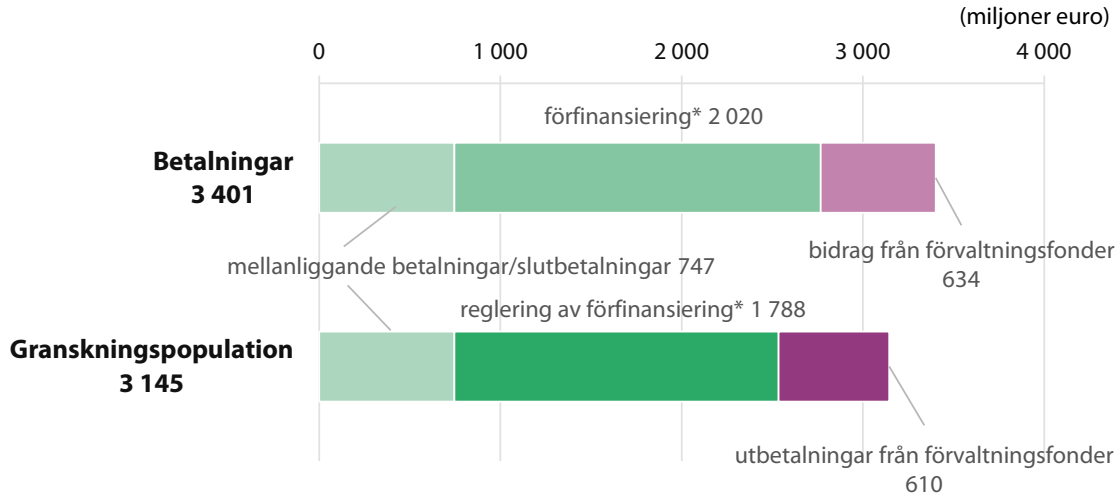
01 I denna årsrapport redovisar vi granskningsresultatet för åttonde, nionde, tionde och elfte Europeiska utvecklingsfonden (EUF). I ***figur 1*** finns en översikt över verksamheterna och kostnaderna inom detta område 2021.

Figur 1 – Europeiska utvecklingsfonden – finansiell översikt 2021

EUF-betalningar per budgetpost och typ



EUF-betalningar och granskad population



(*) I linje med den harmoniserade definitionen av underliggande transaktioner (se punkt ***12*** i ***bilaga 1.1*** för närmare uppgifter).

Källa: Revisionsrätten, på grundval av åttonde, nionde, tionde och elfte EUF:s årsredovisning för 2021.

Kort beskrivning av Europeiska utvecklingsfonden

02 EUF inrättades 1959 och var fram till slutet av 2020 det främsta instrumentet för Europeiska unionens bistånd för utvecklingssamarbete till staterna i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet (AVS) och till utomeuropeiska länder och territorier (ULT). Den elfte (och sista) EUF ingår i den fleråriga budgetramen för 2014–2020. Ramen för EU:s förbindelser med AVS-länderna och utomeuropeiska länder och territorier utgjordes av ett *partnerskapsavtal* som undertecknades i Cotonou den 23 juni 2000 för en period på 20 år (nedan kallat Cotonouavtalet). Tillämpningen av bestämmelserna i avtalet förlängdes till och med den 30 juni 2022. Det främsta målet med Cotonouavtalet var att minska och på sikt utrota fattigdomen, i enlighet med det främsta målet för unionens utvecklingssamarbete, som fastställs i artikel 208 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Vad beträffar den fleråriga budgetramen 2021–2027 har bistånd för utvecklingssamarbete till AVS-länderna införlivats i instrumentet för grannskapet, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete – Europa i världen (NDICI/Europa i världen) och bistånd för utvecklingssamarbete till utomeuropeiska länder och territorier (ULT) har införlivats i ULT-beslutet, som även inbegriper Grönland. Åttonde, nionde, tionde och elfte EUF har däremot inte införlivats i EU:s allmänna budget utan fortsätter att genomföras separat och vara föremål för separat rapportering tills de avslutas.

03 År 2019 avslutade kommissionen de utestående transaktioner som återstod för projekt inom åttonde EUF. Alla saldon och tillbakadragna åtaganden har överförts till nionde EUF. År 2021 meddelade kommissionen att åttonde EUF hade avslutas i ekonomiskt och operativt hänseende. All tillhörande verksamhet har slutförts, alla kontroller har genomförts och alla kontrakt och finansiella beslut har avslutats i EUF:s räkenskaper.

04 EUF har en särskild ställning:

a) Den finansieras direkt genom medlemsstaternas bidrag baserat på kvoter eller ”fördelningsnycklar” som fastställts av medlemsstaternas regeringar i Europeiska unionens råd i efterföljande interna avtal mellan medlemsstaternas företrädare, församlade i rådet.

b) Den förvaltas av kommissionen, utanför ramen för EU:s allmänna budget, och Europeiska investeringsbanken (EIB).

c) På grund av EUF:s mellanstatliga karaktär har Europaparlament en mer begränsad roll i dess tillämpning än det har i fråga om de instrument för utvecklingssamarbete som finansieras genom EU:s allmänna budget. Framför allt deltog det inte när EUF:s resurser fastställdes och fördelades. Men Europaparlamentet är den myndighet som *beviljar ansvarsfrihet*, utom när det gäller det investeringsanslag som förvaltas av EIB och därför inte ingår i vår revision[1] [2].

d) Principen om *ettårighet* gäller inte EUF. EUF-överenskommelser ingicks i allmänhet för en åtagandeperiod på fem till sju år, och betalningarna kan göras under en mycket längre tidsperiod.

05 EUF förvaltas nästan helt av kommissionens generaldirektorat för internationella partnerskap (GD Internationella partnerskap)[3]. En liten del av EUF:s kostnader 2021 (0,25 %) förvaltades av generaldirektoratet för europeiskt civilskydd och humanitära biståndsåtgärder (Echo).

06 De kostnader som behandlas i denna rapport verkställs i 79 länder genom en mängd olika metoder, såsom byggentreprenad-, varu- och tjänstekontrakt, bidrag, budgetstöd, programkostnadsförslag och överenskommelser om medverkan som ingåtts med enheter som bedöms inom pelarbedömningen, till exempel internationella organisationer (se ***bilaga I***).

---

[1] Se artiklarna 43, 48–50 och 58 i förordning (EU) 2015/323 med budgetförordning för elfte Europeiska utvecklingsfonden.

[2] Ett trepartsavtal från 2012 mellan EIB, kommissionen och revisionsrätten (artikel 134 i förordning (EG) nr 215/2008 med budgetförordning för tionde Europeiska utvecklingsfonden) reglerar revisionsrättens revision av denna verksamhet.

[3] GD Internationellt samarbete och utveckling bytte namn till GD Internationella partnerskap i januari 2021.

Kapitel I – Det finansiella genomförandet av åttonde, nionde, tionde och elfte EUF

07 Budgeten för åttonde EUF (1995–2000) uppgick till 12,8 miljarder euro, nionde EUF (2000–2007) till 13,8 miljarder euro och tionde EUF (2008–2013) till 22,7 miljarder euro.

08 Det interna avtalet om inrättande av elfte Europeiska utvecklingsfonden (2015–2020) trädde i kraft den 1 mars 2015. Mellan 2013 och 2015 anslogs medel via en *övergångsfacilitet* för att säkerställa kontinuitet i väntan på att elfte EUF skulle ratificeras. Elfte EUF:s budget uppgår till totalt 30,5 miljarder euro, varav 29,1 miljarder euro har avsatts till AVS-länder, 0,4 miljarder euro till ULT-länder och 1,1 miljarder euro till administrativa kostnader.

09 ***Figur 2*** visar utnyttjandet av EUF-medel under 2021 och det ackumulerade utnyttjandet för åttonde, nionde, tionde och elfte EUF.

Figur 2 – Utnyttjandet av EUF-medel per den 31 december 2021*

(miljoner euro)

	Läget vid utgången av 2020		*Budgetgenomförandet under budgetåret 2021 (nettobelopp)*[6]					*Läget vid utgången av 2021*					
	Totalt belopp	Genomförande-grad[2]	***åttonde EUF***[3]	***nionde EUF***[3]	***tionde EUF***	***elfte EUF***[3]	***Totalt belopp***	***åttonde EUF***	***nionde EUF***	***tionde EUF***	***elfte EUF***	***Totalt belopp***	*Genomförande-grad*[2]
A – MEDEL[1]	**75 959**		***0***	***-14***	***-113***	***213***	***86***	***10 376***	***15 266***	***20 947***	***29 456***	***76 045***	
B – UTNYTTJANDE													
1. Övergripande åtaganden[4]	***75 929***	**100,0 %**	***0***	***-18***	***-172***	***-16***	***-206***	***10 375***	***15 250***	***20 805***	***29 293***	***75 723***	**99,6 %**
2. Enskilda åtaganden[5]	***71 304***	**93,9 %**	***0***	***-8***	***33***	***2 085***	***2 110***	***10 374***	***15 245***	***20 600***	***27 195***	***73 414***	**96,5 %**
3. Betalningar	***62 018***	**81,6 %**	***0***	***8***	***311***	***3 082***	***3 401***	***10 374***	***15 216***	***19 956***	***19 874***	***65 420***	**86,0 %**
C – Utestående åtaganden (B1–B3)	**13 911**	**18,3 %**						***0***	***34***	***850***	***9 419***	***10 303***	**13,5 %**
D – Disponibelt belopp (A–B1)[7]	**30**	**0,0 %**						***1***	***16***	***142***	***163***	***322***	**0,4 %**

* Avrundade belopp.

1 Innefattar de ursprungliga anslagen till åttonde, nionde, tionde och elfte EUF, medfinansiering, räntor, övriga medel och medel som förts över från tidigare EUF.

2 I procent av medlen.

3 Negativa belopp motsvarar anslag som dragits tillbaka.

4 Övergripande åtaganden avser finansieringsbeslut.

5 Enskilda åtaganden avser enskilda kontrakt.

6 Nettoåtaganden efter tillbakadraganden. Nettobetalningar efter återvinningar.

7 Det disponibla beloppet omfattar ”reserven som inte kan tas i anspråk” (kan inte utnyttjas utan enhälligt beslut av rådet).

Källa: Revisionsrätten, på grundval av åttonde, nionde, tionde och elfte EUF:s årsredovisning för 2021. De siffror som presenteras omfattar inte den del av EUF:s medel som förvaltas av EIB.

10 Varje år fastställer GD Internationella partnerskap kritiska prestationsindikatorer (KPI) för sund ekonomisk förvaltning och effektiv resursanvändning. Indikatorerna visar att GD Internationella partnerskap, trots problemen i samband med covid-19-krisen, under 2021 nådde sina mål att minska gammal förfinansiering och gamla outnyttjade åtaganden med 35 % jämfört med 2020 och att hålla andelen icke avslutade kontrakt som löpt ut (dvs. kontrakt som inte avslutats efter det att deras operativa verksamhet avslutats) i sin portfölj under 15 %. Detta berodde på en förbättring av förfarandena under de senaste åren (se ***ruta 1***). De båda målen var ett övergripande mål för GD Internationella partnerskaps hela ansvarsområde och ett specifikt mål för EUF.

Ruta 1

Kritiska prestationsindikatorer för att minska gammal förfinansiering, gamla outnyttjade åtaganden och procentandelen icke avslutade kontrakt som löpt ut

Under 2021 behöll GD Internationella partnerskap det föregående årets mål på 35 % för sina kritiska prestationsindikatorer om att minska gammal förfinansiering (KPI 10) och outnyttjade åtaganden (KPI 12). GD Internationella partnerskap överträffade målen för båda indikatorerna och minskade den gamla förfinansieringen markant för såväl EUF (46 %) som hela sitt ansvarsområde (50 %). Det minskade sina outnyttjade åtaganden med 39 %, både för EUF och för hela sitt ansvarsområde.

GD Internationella partnerskap uppnådde även sitt mål att inte ha mer än 15 % oavslutade kontrakt som löpt ut i systemet (KPI 11) för både EUF (13 %) och för hela sitt ansvarsområde (10 %). Den kritiska prestationsindikatorn för EUF har förbättrats konstant sedan 2017 (19 % år 2017, 17 % år 2018, 15 % år 2019 och 14 % år 2020) till följd av de nya förfaranden som infördes det året.

Kapitel II – Revisionsrättens revisionsförklaring avseende EUF

Revisionsrättens revisionsförklaring avseende åttonde, nionde, tionde och elfte Europeiska utvecklingsfonden (EUF) till Europaparlamentet och rådet – oberoende revisorns rapport

Uttalande

I. Vi har granskat

a) årsredovisningen för åttonde, nionde, tionde och elfte EUF som består av balansräkningen, resultaträkningen, kassaflödesanalysen, sammanställningen av förändringar i nettotillgångarna och rapporten om det finansiella genomförandet för det budgetår som slutade den 31 december 2021 och som godkänts,

b) lagligheten och korrektheten i de underliggande transaktionerna, för vilka kommissionen sköter det finansiella genomförandet[4].

Räkenskapernas tillförlitlighet

Uttalande om räkenskapernas tillförlitlighet

II. Vi anser att årsredovisningarna för åttonde, nionde, tionde och elfte EUF för det år som slutade den 31 december 2021 i alla väsentliga avseenden ger en rättvisande bild av EUF:s finansiella ställning per den 31 december 2021, det finansiella resultatet, kassaflödena och förändringarna i nettotillgångarna för det budgetår som slutade detta datum i enlighet med EUF:s budgetförordning och internationellt vedertagna redovisningsstandarder för den offentliga sektorn.

[4] I enlighet med artiklarna 43, 48–50 och 58 i budgetförordningen för elfte EUF innebär detta att revisionsförklaringen inte omfattar de EUF-medel som förvaltas av EIB.

Lagligheten och korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna

Intäkter

Uttalande om intäkternas laglighet och korrekthet

III. Vi anser att de intäkter som ligger till grund för räkenskaperna för det år som slutade den 31 december 2021 i alla väsentliga avseenden är lagliga och korrekta.

Kostnader

Uttalande med avvikande mening om kostnadernas laglighet och korrekthet

IV. På grund av betydelsen av det förhållande som beskrivs under rubriken Grund för ett uttalande med avvikande mening om kostnadernas laglighet och korrekthet anser vi att de kostnader som godkänts i räkenskaperna för det budgetår som slutade den 31 december 2021 innehåller väsentliga fel.

Grund för uttalandet

V. Vi utförde vår revision i enlighet med de internationella revisionsstandarder (ISA) och etiska riktlinjer som fastställts av IFAC och de internationella standarder för högre revisionsorgan (Issai) som fastställts av Intosai. I avsnittet om revisorns ansvar nedan beskrivs mer ingående vilket ansvar vi har enligt dessa standarder och riktlinjer. Vi uppfyllde även kraven på oberoende och våra etiska skyldigheter enligt International Ethics Standards Board for Accountants (IESBA) och dess etiska riktlinjer för yrkesverksamma revisorer. Vi anser att vi har inhämtat tillräckliga och ändamålsenliga revisionsbevis till stöd för vårt uttalande.

Grund för ett uttalande med avvikande mening om kostnadernas laglighet och korrekthet

VI. De kostnader som bokförts för 2021 inom åttonde, nionde, tionde och elfte EUF innehåller väsentliga fel. Vår *uppskattade felnivå* för kostnader som godkänts i räkenskaperna är 4,6 %.

Områden av särskild betydelse för revisionen

VII. Områden av särskild betydelse för revisionen är de områden som enligt vår professionella bedömning var av störst betydelse vid vår revision av räkenskaperna för den aktuella perioden. Områdena behandlades inom ramen för vår revision av räkenskaperna som helhet, och när vi bildade oss en uppfattning om dem, men vi gör inte ett separat uttalande om dessa områden.

Upplupna kostnader

VIII. Vi bedömde de upplupna kostnader som redovisas i årsredovisningen, vilka i hög grad bygger på en uppskattning. Vid utgången av 2021 uppskattade kommissionen att de stödberättigande kostnader som stödmottagarna hade haft men ännu inte redovisat uppgick till 5 381 miljoner euro (vid utgången av 2020: 5 452 miljoner euro).

IX. Vi granskade den beräkning som låg till grund för uppskattningen av upplupna kostnader och gick igenom ett urval av 30 enskilda förhandsfinansieringar och 27 fakturor i steg 1 för att bedöma risken för att de upplupna kostnaderna redovisades felaktigt. Utifrån vår granskning drog vi slutsatsen att de upplupna kostnader som redovisades i årsredovisningen var riktiga.

Potentiell effekt på EUF:s årsredovisning för 2021 av Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen

X. Den 1 februari 2020 upphörde Förenade kungariket att vara en EU-medlemsstat. Efter de båda parternas undertecknande av avtalet om Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen (”utträdesavtalet”) åtog sig Förenade kungariket att fortsätta delta i EUF till dess att elfte EUF och alla andra tidigare oavslutade EUF avslutas. Förenade kungariket kommer att åta sig samma skyldigheter som de medlemsstater som ingick den interna överenskommelse genom vilken elfte EUF bildades, och även de uppkomna skyldigheterna från tidigare EUF tills de avslutas.

XI. I utträdesavtalet anges också att Förenade kungarikets andel av belopp från projekt inom tionde EUF eller från tidigare EUF inte ska återanvändas när det inte har gjorts åtaganden för dessa belopp eller när åtagandena har dragits tillbaka vid det datum då överenskommelsen träder i kraft. Detta gäller även för Förenade kungarikets andel av belopp som det inte har gjorts åtaganden för, eller där åtagandena har dragits tillbaka, inom elfte EUF efter den 31 december 2021.

XII. Mot denna bakgrund finns det ingen ekonomisk inverkan på EUF:s årsredovisning för 2021 att rapportera. Vi drar slutsatsen att EUF:s räkenskaper per den 31 december 2021 korrekt återspeglar läget i utträdesprocessen det datumet.

Ledningens ansvar

XIII. I enlighet med artiklarna 310–325 i EUF-fördraget och budgetförordningen för elfte EUF ansvarar ledningen för att upprätta och lägga fram EUF:s

årsredovisning på grundval av internationellt vedertagna redovisningsstandarder för den offentliga sektorn och för att de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta. I ledningens ansvar ingår att utforma, införa och upprätthålla den internkontroll som är relevant när det gäller att upprätta och lägga fram årsredovisningar som inte innehåller väsentliga felaktigheter, vare sig detta beror på oegentligheter eller misstag. Kommissionen har det slutliga ansvaret för att de transaktioner som ligger till grund för EUF:s räkenskaper är lagliga och korrekta.

XIV. När EUF:s räkenskaper upprättas är det kommissionens ansvar att bedöma EUF:s förmåga att fortsätta verksamheten, upplysa om relevanta förhållanden och använda antagandet om fortsatt drift som grund för räkenskaperna, såvida den inte har för avsikt att antingen avveckla EUF eller att upphöra med verksamheten eller inte har något annat realistiskt alternativ än att göra något av detta.

XV. Kommissionen ansvarar för tillsynen över EUF:s process för finansiell rapportering.

Revisorns ansvar för revisionen av EUF:s räkenskaper och de underliggande transaktionerna

XVI. Vårt mål är att uppnå rimlig säkerhet om huruvida EUF:s räkenskaper innehåller väsentliga felaktigheter och huruvida de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta samt att på grundval av revisionen lämna en revisionsförklaring om räkenskapernas tillförlitlighet och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet till Europaparlamentet och rådet. Rimlig säkerhet är en hög grad av säkerhet men ingen garanti för att väsentliga felaktigheter eller bristande efterlevnad alltid upptäcks vid revisionen. Dessa kan ha sin grund i oegentligheter eller misstag och betraktas som väsentliga om de enskilt eller tillsammans rimligen kan förväntas påverka eventuella ekonomiska beslut som fattas med grund i dessa EUF-räkenskaper.

XVII. Som en del i vår revision i enlighet med ISA och Issai tillämpar vi professionellt omdöme och är professionellt skeptiska under hela revisionen. Vi gör också följande:

- Identifierar och bedömer riskerna för att det finns väsentliga felaktigheter i EUF:s räkenskaper och för att de underliggande transaktionerna i väsentlig utsträckning inte följer EUF:s rättsliga ram, vare sig det beror på oegentligheter eller misstag. Vi utformar och utför granskningsåtgärder för att hantera dessa risker och inhämtar tillräckliga och ändamålsenliga revisionsbevis till stöd för vårt uttalande. Väsentliga felaktigheter eller väsentlig bristande efterlevnad som beror på oegentligheter är svårare att upptäcka än om de beror på misstag, eftersom det vid oegentligheter kan handla om maskopi, förfalskning, uppsåtlig underlåtenhet, felaktiga uppgifter eller att man har satt sig över den interna kontrollen. Det är följaktligen

större risk för att sådana händelser inte upptäcks.

- Skaffar oss en förståelse av den interna kontroll som är relevant för revisionen i syfte att utforma ändamålsenliga granskningsåtgärder, men inte i syfte att göra ett uttalande om effektiviteten i den interna kontrollen.

- Utvärderar ändamålsenligheten i de redovisningsprinciper som ledningen har använt och rimligheten i ledningens uppskattningar i redovisningen och därmed sammanhängande upplysningar.

- Kommer, med grund i de inhämtade revisionsbevisen, fram till en slutsats om huruvida ledningens användning av antagandet om fortsatt drift är riktigt och huruvida det finns någon väsentlig osäkerhetsfaktor som avser sådana händelser eller förhållanden som kan leda till betydande tvivel om EUF:s förmåga att fortsätta verksamheten. Om vi kommer fram till att det finns en väsentlig osäkerhetsfaktor, är vi skyldiga att i vår rapport hänvisa till de därmed sammanhängande upplysningarna i EUF:s räkenskaper eller, om upplysningarna inte är korrekta, modifiera vårt uttalande. Våra slutsatser baseras på de revisionsbevis som vi har inhämtat fram till datumet för vår rapport. Men framtida händelser eller förhållanden kan förorsaka att enheten inte längre kan fortsätta verksamheten.

- Utvärderar de årliga räkenskapernas och alla upplysningarnas övergripande presentation, struktur och innehåll, och bedömer om de årliga räkenskaperna ger en rättvisande bild av de underliggande transaktionerna och händelserna.

XVIII. Vi informerar ledningen om bland annat revisionens planerade inriktning och omfattning samt tidpunkten för den och viktiga granskningsresultat, inbegripet iakttagelser om betydande brister i den interna kontrollen.

XIX. När det gäller intäkter granskar vi alla bidrag från medlemsstaterna och ett urval av andra typer av intäktstransaktioner.

XX. När det gäller kostnader granskar vi betalningstransaktioner när kostnaderna har uppkommit, bokförts och godkänts. Revisionen omfattar alla betalningar (som inte är förskott) vid den tidpunkt de görs. Förskott granskas när *mottagaren* av medel har lämnat bevis som visar att de använts på rätt sätt och institutionen eller organet har godkänt bevisen genom att reglera förskottsbetalningen, vilket kanske inte sker förrän ett efterföljande år.

XXI. Bland de förhållanden som vi har diskuterat med kommissionen fastställer vi vilka som var av störst betydelse vid revisionen av EUF:s räkenskaper och som därför utgör områden av särskild betydelse för den aktuella perioden. Vi beskriver dessa förhållanden i vår rapport, såvida inte lagstiftning eller förordningar förbjuder offentliggörande, eller vi, vilket är mycket ovanligt, beslutar att inte

informera om ett förhållande i vår rapport därför att de negativa konsekvenserna av det rimligen kan förväntas bli större än eventuella fördelar för allmänintresset.

7 juli 2022

Klaus-Heiner Lehne
ordförande

Europeiska revisionsrätten

12, rue Alcide de Gasperi – L-1615 Luxemburg

Information till stöd för revisionsförklaringen

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

11 I ***bilaga 1.1*** i vår årsrapport för 2021 om genomförandet av EU-budgeten beskriver vi vår revisionsmetod, som också tillämpas för revisionen av EUF.

12 Våra iakttagelser om tillförlitligheten i EUF:s räkenskaper baseras på årsredovisningen[5] för åttonde, nionde, tionde och elfte EUF som har godkänts av kommissionen[6] samt räkenskapsförarens skriftliga uttalande som vi tog emot den 28 juni 2022. Vid revisionen granskade vi beloppen och upplysningarna och gjorde en bedömning av de redovisningsprinciper som hade tillämpats och av kommissionens viktigaste beräkningar och den övergripande presentationen av räkenskaperna.

[5] Se artikel 39 i förordning (EU) 2018/1877 med budgetförordning för elfte Europeiska utvecklingsfonden.

[6] I enlighet med EUF:s budgetförordning, se artikel 38 i förordning (EU) 2018/1877.

13 För revisionen av transaktionernas korrekthet granskade vi ett urval bestående av 140 transaktioner som var representativt för alla typer av utgifter inom EUF. Urvalet omfattade 26 transaktioner avseende förvaltningsfonden för nödåtgärder i Afrika, 92 transaktioner som hade bemyndigats av 17 EU-delegationer[7] och 22 betalningar som hade godkänts av kommissionens huvudkontor[8]. När vi upptäckte fel i transaktionerna analyserade vi de bakomliggande orsakerna för att identifiera potentiella brister.

14 Vi granskade även följande för 2021:

a) Alla bidrag från medlemsstaterna och ett urval av andra typer av intäktstransaktioner, såsom andra länders medfinansieringsbidrag.

b) Vissa system som används av GD Internationella partnerskap och EU-delegationerna och som omfattar i) förhandskontroller som utförts av kommissionspersonal och externa revisorer (på uppdrag av kommissionen eller stödmottagarna) innan utbetalningarna gjordes och ii) uppföljning och övervakning, särskilt uppföljningen av externa revisioner och undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel.

c) Tillförlitligheten i informationen om korrekthet i GD Internationella partnerskaps årliga verksamhetsrapport, konsekvensen i metoden för att uppskatta riskbelopp, framtida korrigeringar och återkrav och införandet av dem i kommissionens årliga förvaltnings- och resultatrapport.

d) Uppföljningen av våra tidigare rekommendationer.

15 Såsom angavs i punkt ***05*** genomför GD Internationella partnerskap de flesta av de instrument för externt bistånd som finansieras genom både EU:s allmänna budget och EUF. Våra iakttagelser om systemen och presentationen av information i den årliga verksamhetsrapporten avser GD Internationella partnerskaps hela ansvarsområde och inte bara EUF.

---

[7] Botswana, Burkina Faso, Djibouti, Östtimor, Etiopien, Ghana, Guinea-Bissau, Haiti, Jamaica, Liberia, Malawi, Mali, Niger, Nigeria, Tanzania, Uganda och Zambia.

[8] Alla 140 betalningar gjordes via GD Internationella partnerskap.

16 På grund av covid-19-pandemin var det inte möjligt att besöka EU-delegationer på plats[9]. I stället gjorde vi skrivbordsgranskningar. Detta gjorde att vi inte kunde vidta vissa granskningsåtgärder, och framför allt kunde vi inte kontrollera fullgörandet av kontrakt för de utvalda transaktionerna, vilket begränsade vårt revisionsarbete. Vi var tvungna att anpassa vår metod och göra skrivbordsgranskningar av transaktioner och projekt och kommunicera med våra revisionsobjekt på distans. Att inte kunna utföra kontroller på plats kan öka upptäcktsrisken[10]. Trots det anser vi att de bevis som vi inhämtade gjorde det möjligt för oss att slutföra vårt arbete och dra slutsatser om det.

Räkenskapernas tillförlitlighet

17 Vår granskning visade att räkenskaperna inte innehöll väsentliga felaktigheter.

Transaktionernas korrekthet

Intäkter

18 Intäktstransaktionerna innehöll inte några väsentliga fel.

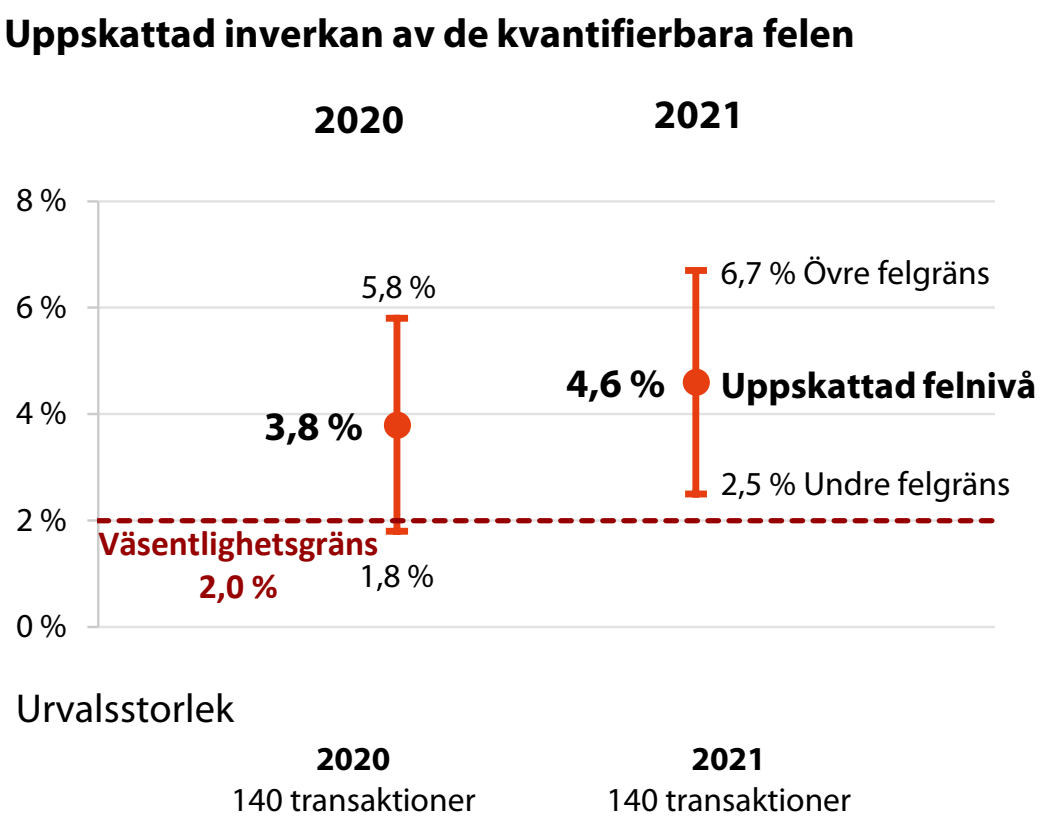
Kostnader

19 Av de 140 transaktioner som vi granskade innehöll 54 (38,8 %) fel. På grundval av de 43 fel som vi har kvantifierat uppskattar vi felnivån till 4,6 % (se ***figur 3***).

[9] Botswana, Burkina Faso, Etiopien, Guinea-Bissau, Haiti, Liberia, Malawi, Niger, Nigeria, Tanzania, Uganda och Zambia.

[10] Upptäcktsrisken är risken för att revisorn inte upptäcker en avvikelse som inte har korrigerats av enhetens interna kontroller.

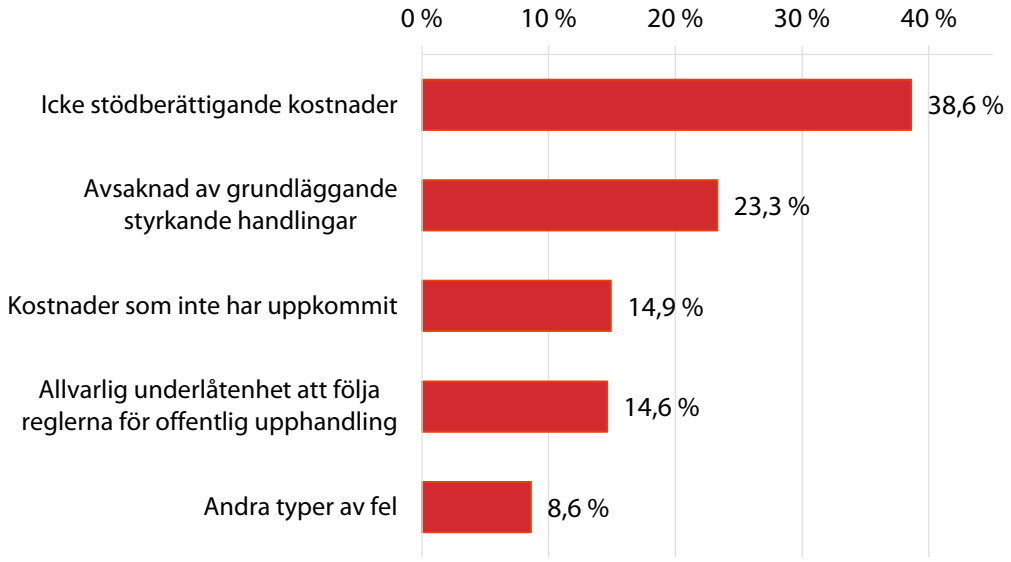
Figur 3 – Resultatet av transaktionsgranskningen



Källa: Revisionsrätten.

20 ***Figur 4*** visar hur felnivån är fördelad mellan olika feltyper enligt vår uppskattning för 2021.

Figur 4 – Fördelning av den uppskattade felnivån per feltyp



Källa: Revisionsrätten.

21 I *ruta 2* ges exempel på fel som vi kvantifierade, också per feltyp.

Ruta 2

Avsaknad av rättslig grund leder till icke stödberättigande kostnader

Kommissionen undertecknade ett bidragskontrakt med en internationell organisation för att förbättra Nigers likviditetsförvaltning och införa ett enda konto för statskassan i landet. Den totala kostnaden för åtgärden uppskattades till 1,4 miljoner euro, varav 100 % var EU-bidrag.

Vi granskade den finansieringsöverenskommelse på 82 miljoner euro som undertecknats mellan kommissionen och Niger. I den angavs att medlen skulle användas för budgetstöd och andra projekt, men där nämndes ingenting om arbete gällande ett enda konto för statskassan. I finansieringsöverenskommelsen föreskrevs inte heller att något kontrakt skulle tilldelas den berörda organisationen eller något annat organ, trots att det angavs som rättslig grund för tilldelningen i fråga. Hela kontraktsvärdet (1,4 miljoner euro) innehåller fel.

Avsaknad av grundläggande styrkande handlingar

Kommissionen ingick en överenskommelse om medverkan med en internationell organisation till ett värde av 16 miljoner euro (99,75 % EU-finansiering) för att uppmuntra investeringar från den privata sektorn i Ugandas kommersiella timmerplantager genom att erbjuda bidrag och tekniskt stöd.

En av de transaktioner som valdes ut för revisionen gällde en anställds lönekostnader på 9 000 euro för arbete som utförts inom projektet. Enligt anställningsavtalet skulle den anställda arbeta med andra projekt än det som vi granskade.

Den internationella organisationen kunde inte styrka att den anställda hade arbetat med det granskade projektet. Vi anser därför att kostnaderna inte är stödberättigande.

Delar av kostnader som inte uppkommit och som lett till att icke stödberättigande kostnader debiterats ett projekt

Kommissionen undertecknade en överenskommelse om medverkan med en internationell organisation för att stödja och underlätta utsatta barns tillgång till utbildning. Den totala kostnaden för åtgärden uppskattades till 24,5 miljoner euro, varav EU stod för 19,5 miljoner euro (79,6 %).

Vid granskningen av kostnadsredovisningen konstaterade vi att den internationella organisationen hade deklarerat – och kommissionen hade godkänt – kostnader på 7,4 miljoner euro. Våra kontroller visade att de faktiska kostnaderna under perioden var 6,9 miljoner euro. Mellanskillnaden på 0,5 miljoner euro motsvarade det belopp som organisationen hade gjort åtaganden för men ännu inte använt. Kommissionen hade därför felaktigt godkänt 6,2 % av det granskade beloppet.

Allvarlig underlåtenhet att följa reglerna för offentlig upphandling: omotiverade beslut av den nationella utanordnaren

Malis nationella utanordnare för EUF tilldelade ett konsultföretag ett kontrakt för att tillhandahålla tekniskt stöd för att förbättra vägunderhållet i landet. Detta stöd finansierades genom elfte EUF och uppgick till 1,2 miljoner euro.

Den nationella utanordnaren använde sig av ett selektivt förfarande vid upphandlingen av tjänsterna. Två anbudsgivare återstod i det slutliga utvärderingsskedet. Den första anbudsgivaren fick högsta poäng baserat på kriteriet ”mest valuta för pengarna”, men förkastades av den nationella utanordnaren på grundval av en rekommendation från utvärderingskommittén, som ansåg att anbudet var ovanligt lågt (en miljon euro – taket för kontraktet var 1,2 miljoner euro). Den nationella utanordnaren tilldelade den andra anbudsgivaren kontraktet.

Den första anbudsgivaren överklagade två gånger till Malis tvistlösningskommitté, som ansåg att dennes argument var välgrundade och beordrade den nationella utanordnaren att upphäva sitt ursprungliga beslut. Den nationella utanordnaren vägrade emellertid att göra det.

Tilldelningen av detta kontrakt var därför omotiverad och hela kontraktsvärdet innehåller fel.

22 Liksom 2020 begick kommissionen och dess genomförandepartner fler fel i transaktioner som gällde *bidrag* samt *överenskommelser om medverkan* med mottagarländer, internationella organisationer och organ i medlemsstater än i andra former av stöd (t.ex. de som omfattar byggentreprenad-, varu- och tjänstekontrakt). Av de 92 transaktioner av denna typ som vi granskade innehöll 39 kvantifierbara fel, och dessa stod för 81 % av den uppskattade felnivån.

23 När det gällde 15 kvantifierbara fel och åtta icke kvantifierbara fel hade kommissionen tillräckligt med information för att förhindra eller upptäcka och korrigera felen innan den godkände kostnaderna. Om kommissionen hade använt all den information som den hade tillgång till på ett korrekt sätt skulle den uppskattade felnivån ha varit 2,4 procentenheter lägre.

24 Dessutom var 25 transaktioner, som innehöll kvantifierbara fel och som bidrog med 1,9 procentenheter till den uppskattade felnivån, föremål för revision eller utgiftskontroll. GD Internationella partnerskaps kontrollsystem bygger på förhandskontroller[11]. Utifrån informationen i granskning- eller kontrollrapporterna som beskriver vilket granskningsarbete som faktiskt hade utförts kunde vi inte bedöma om felen hade kunnat upptäckas och korrigeras vid förhandskontrollerna[12].

25 Liksom tidigare år visar den felfrekvens som vi konstaterade, bland annat några fel i de slutgiltiga ersättningsanspråk som hade granskats vid externa revisioner och utgiftskontroller i förväg, på brister i de kontrollerna.

26 Vi identifierade två utgiftsområden där det i mindre utsträckning förekommer fel i transaktionerna på grund av specifika betalningsvillkor. Dessa områden är i) budgetstöd och ii) projekt med flera givare som genomförs av internationella organisationer och som omfattas av den så kallade hypotetiska strategin. Under 2021 granskade vi fyra budgetstödtransaktioner och åtta projekt som omfattades av den hypotetiska strategin och som förvaltades av internationella organisationer[13].

27 Liksom tidigare år gav vissa internationella organisationer endast begränsad tillgång till handlingar (t.ex. i skrivskyddat format), vilket innebar att vi inte kunde ta

---

[11] Det samlade kontrollsystemet består av förhands- och efterhandskontroller. Vid förhandskontroller bedöms kostnadens stödberättigande innan kontrakt ingås och innan kostnaden godkänns, medan efterhandskontroller äger rum efter det att kostnaden har godkänts. Till exempel kan en extern revision göras antingen på förhand (innan en betalning godkänns) eller i efterhand (när ett projekt har slutförts). Båda typerna kan resultera i att medel som betalats till stödmottagaren återkrävs. Vad beträffar förhandskontroller gäller sådana återkrav förfinansiering som betalats tidigare.

[12] Rapporterna täcker inte 100 % av de rapporterade kostnaderna och innehåller inte heller tillräckligt detaljerade uppgifter för att bekräfta huruvida de poster där vi identifierade fel hade ingått i deras urval.

[13] I punkterna ***8.10–8.12*** i ***kapitel 8*** i vår årsrapport för 2021 om genomförandet av budgeten finns närmare uppgifter om budgetstödet och den hypotetiska strategin.

kopior av handlingarna. Dessa problem hindrade planeringen och genomförandet av vår revision och ledde till förseningar för det granskningsteam som tog emot den begärda dokumentationen och skulle utföra arbetet. Vi lämnade rekommendationer angående detta i våra årsrapporter för 2018 och 2020. Även om kommissionen har intensifierat sin kommunikation med internationella organisationer har vi fortfarande svårt att få tillgång till de handlingar vi begär från några av organisationerna.

Den årliga verksamhetsrapporten och andra förvaltningsverktyg

28 I varje årlig verksamhetsrapport mellan 2012 och 2018 lämnade GD Internationella partnerskap reservationer om de underliggande transaktionernas korrekthet. Det utfärdade inga reservationer under 2019, 2020 eller 2021. Trots det antog det liksom tidigare år handlingsplaner för att avhjälpa bristerna i genomförandet av sitt kontrollsystem.

29 Under 2019 och 2020 rapporterade vi om de tillfredsställande framsteg som gjorts i samband med handlingsplanerna för 2018 och 2019: i april 2021 hade sju av nio åtgärder slutförts och två pågick. I sin handlingsplan för 2020 justerade GD Internationella partnerskap liksom tidigare år antalet åtgärder, denna gång till sju. Fem av dessa åtgärder överfördes från tidigare år och två nya åtgärder lades till: att i) minska alltför stora regleringar av förfinansiering och ii) genomföra en utvärdering av användningen av nya direktiv för utgiftskontroller. I april 2022 hade fyra åtgärder slutförts, medan tre höll på att genomföras.

30 Vad gäller 2021 års handlingsplan tillkom en ny åtgärd, nämligen att åtgärda iakttagelserna om hög risk från kommissionens internrevisionstjänsts (IAS) revision av *pelarbedömningen* inom gruppen på området yttre åtgärder (GD Budget, Echo, GD Internationella partnerskap, GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar samt tjänsten för utrikespolitiska instrument (FPI) som är de generaldirektorat och avdelningar som ansvarar för yttre åtgärder). Två av de övriga sju åtgärderna är kontinuerliga och resterande fem fördes över (se ***bilaga II***).

Undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel 2021

31 År 2021 lät GD Internationella partnerskap en extern entreprenör för tionde gången genomföra undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel. Avsikten med undersökningen är att uppskatta andelen fel som har undgått GD Internationella partnerskaps alla förvaltningskontroller för att förebygga, upptäcka och korrigera sådana fel inom hela dess ansvarsområde i syfte att dra slutsatser om kontrollernas ändamålsenlighet. Den utgör ett viktigt underlag för generaldirektörens förklaring och

bidrar till den information om korrekthet inom området yttre åtgärder som lämnas i den årliga förvaltnings- och kontrollrapporten.

32 I 2021 års undersökning av procentsatsen för kvarstående fel tillämpade GD Internationella partnerskap en urvalsstorlek på 480 transaktioner[14] (exakt densamma som år 2020 och 2019). Det gjorde att det återigen kunde presentera separata felprocentsatser för kostnader som finansierats från EU:s allmänna budget och för utgifter som finansierats av EUF, utöver den övergripande felprocenten för de båda tillsammans. För sjätte året i rad uppskattades den övergripande procentsatsen för kvarstående fel ligga under den *väsentlighetsgräns* på 2 % som kommissionen har fastställt (2021: 1,14 %).

33 Undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel utgör inte ett *bestyrkandeuppdrag* eller en revision utan bygger på GD Internationella partnerskaps metod och vägledning för att uppskatta den kvarstående felprocenten. Vi har redan i våra tidigare årsrapporter[15] om EUF beskrivit begränsningar i studierna som kan ha bidragit till att procentsatsen för kvarstående fel har underskattats.

34 En aspekt av undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel är i hur hög grad man förlitar sig på andra revisorers arbete. Det finns tre möjliga scenarier: i) att man inte förlitar sig på andra revisorers arbete utan gör en fullständig substansgranskning, II) att man delvis förlitar sig på andra revisorers arbete och gör en mindre substansgranskning och III) att man fullständigt förlitar sig på andra revisorers arbete utan att göra någon ytterligare granskning. Andelen transaktioner där man förlitade sig helt på andra revisorers arbete ökade från 15 % år 2020 till 34 % år 2021. Vi anser fortfarande att en så omfattande tillit till andra revisorers arbete strider mot själva syftet med en undersökning av procentsatsen för kvarstående fel, som är att uppskatta andelen fel som har undgått GD Internationella partnerskaps alla förvaltningskontroller för att förebygga, upptäcka och korrigera sådana fel.

---

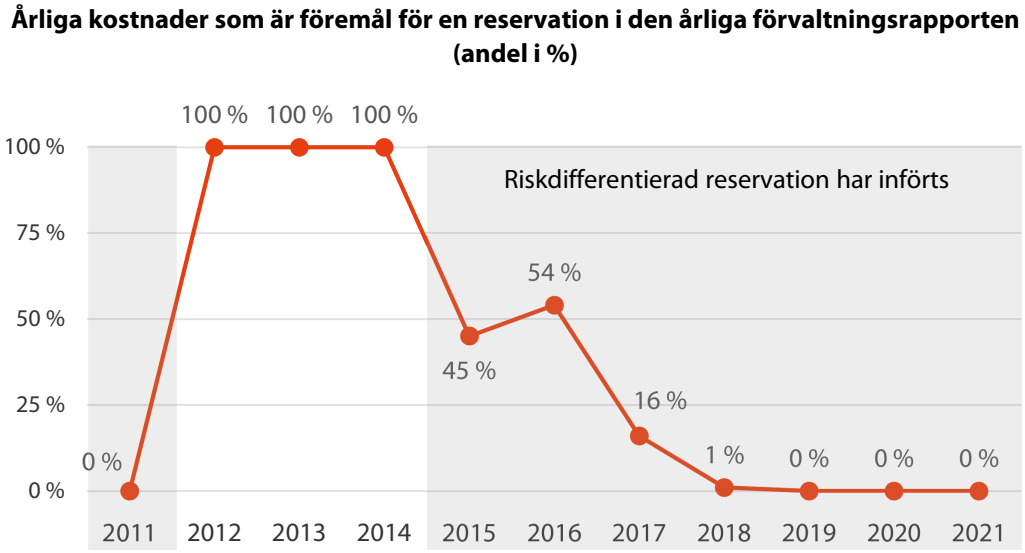
[14] Vissa transaktioner i urvalet har ett högre värde än *urvalsintervallet*. Därför var den slutliga urvalsstorleken 412 transaktioner.

[15] Se våra årsrapporter om EUF för 2017, 2018, 2019 och 2020.

Granskning av den årliga verksamhetsrapporten för 2021

35 Generaldirektörens förklaring i den årliga verksamhetsrapporten för 2021 innehåller inga reservationer. Från och med 2018 minskade GD Internationella partnerskap reservationernas omfattning (dvs. den andel av utgifterna som omfattades av dem) betydligt. ***Figur 5*** visar omfattningen av de reservationer som har presenterats i de årliga verksamhetsrapporterna från 2011 till 2021.

Figur 5 – GD Internationella partnerskaps reservationer i de årliga verksamhetsrapporterna 2011–2021



Källa: Revisionsrätten.

36 Det faktum att det inte finns några reservationer i den årliga verksamhetsrapporten för 2021 är omotiverat och vi anser att det delvis beror på begränsningarna i undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel med tanke på att våra granskningsresultat för denna undersökning också gäller uppskattningarna av riskbelopp som grundar sig på den. GD Internationella partnerskap uppskattar att det totala riskbeloppet vid betalning var 79,65 miljoner euro[16] (1,41 % av kostnaderna 2021) och att det totala riskbeloppet vid avslutandet var 66,03 miljoner euro[17]. När det gäller riskbeloppet vid betalning uppskattar GD Internationella partnerskap att

[16] Detta är kommissionens bästa försiktiga uppskattning av beloppet för relevanta kostnader under året som inte uppfyllde de bestämmelser i kontraktet och lagstiftningen som gällde när betalningen gjordes.

[17] Se GD Internationella partnerskaps årliga verksamhetsrapport för 2021, s. 34.

13,62 miljoner euro (24 %) kommer att korrigeras genom dess kontroller under efterföljande år (detta belopp kallas ”korrigerande kapacitet”).

37 GD Internationella partnerskap arbetar med att förbättra kvaliteten på sina uppgifter för att beräkna den korrigerande kapaciteten. År 2021 fortsatte det med sina utbildningsinsatser och medvetandehöjande åtgärder när det gällde återkrav och kvaliteten på redovisningsuppgifter[18]. Liksom tidigare år gjorde GD Internationella partnerskap riktade kontroller av betalningskrav för att korrigera de identifierade avvikelserna. Vi granskade beräkningen av den korrigerande kapaciteten för 2021. Efter att ha granskat 35 % (av värdet) av den totala populationen av återkrav upptäckte vi inga fel i vårt urval.

38 För att göra den finansiella rapporteringen från kommissionens generaldirektorat mer konsekvent skapades 2020 en finansiell resultattavla med sex indikatorer[19]. Ytterligare fyra tillkom 2021[20]. Sex av dessa tio indikatorer var tillämpliga på EUF och förvaltningsfonderna under 2021. När det gäller *övergripande utnyttjande av åtaganden* uppnådde GD Internationella partnerskap ett resultat på 99 % för EU-budgeten och 97 % för EUF 2021, jämfört med 95 % respektive 94 % 2020. När det gäller ”betalningar i rätt tid” uppnådde GD Internationella partnerskap 97 % för EU-budgeten och 95 % för EUF 2021, jämfört med 98 % respektive 97 % 2020.

---

[18] Särskild utbildning av EU-delegationernas lokalanställda i riktlinjer för bokföring av betalningskrav.

[19] Den finansiella resultattavlan består av sex standardiserade finansiella indikatorer för Europeiska kommissionen som helhet. Syftet är att sätta upp riktmärken för var och en av kommissionens generaldirektorat och avdelningar. Indikatorerna är följande: 1) Genomförande av *åtagandebemyndiganden*, 2) genomförande av prognoser för *åtagandebemyndiganden*, 3) genomförande av *betalningsbemyndiganden*, 4) genomförande av prognoser för *betalningsbemyndiganden*, 5) *övergripande utnyttjande av åtaganden* och 6) betalningar i rätt tid.

[20] De fyra ytterligare indikatorerna är följande: 7) tillbakadraganden i rätt tid, 8) registreringtid för fakturor, 9) kvalitet på redovisningsuppgifter och 10) kvalitet på förvaltningsuppgifter.

Slutsats och rekommendationer

Slutsats

39 De samlade revisionsbevisen visar att räkenskaperna för EUF för det budgetår som slutade den 31 december 2021 i alla väsentliga avseenden ger en rättvisande bild av EUF:s finansiella ställning och det finansiella resultatet, kassaflödena och förändringarna i nettotillgångarna för året i enlighet med bestämmelserna i EUF:s budgetförordning och de redovisningsregler som räkenskapsföraren har antagit.

40 De samlade revisionsbevisen visar följande för det budgetår som slutade den 31 december 2021:

a) EUF:s intäkter innehöll inte några väsentliga fel.

b) EUF:s betalningstransaktioner innehöll väsentliga fel (se punkterna ***19***–***25***). På grundval av vår transaktionsgranskning uppskattar vi felnivån till 4,6 %.

Rekommendationer

41 ***Bilaga III*** visar resultatet av vår uppföljningsgranskning av de två rekommendationer som vi lämnade i årsrapporten om EUF för 2018, av vilka GD Internationella partnerskap hade genomfört[21] en i de flesta avseenden och en i vissa avseenden.

42 Vi granskade också rekommendationer från våra årsrapporter för 2019 och 2020 om EUF som krävde omedelbara åtgärder eller där målet var genomförande under 2021 (se ***bilaga III***). För både 2019 och 2020 anser vi att två av rekommendationerna har genomförts i vissa avseenden och att en rekommendation ännu inte har genomförts.

43 Utifrån denna granskning och våra granskningsresultat och slutsatser för 2021 rekommenderar vi kommissionen (se ***ruta 2***) att göra följande:

---

[21] Syftet med uppföljningen var att kontrollera att korrigerande åtgärder hade vidtagits och genomförts som svar på våra rekommendationer och inte att bedöma om genomförandet var ändamålsenligt.

Rekommendation 1 – Stärka kontrollerna av de rättsliga grunderna innan kontrakt undertecknas

Stärka de interna kontrollerna för att se till att inga kontrakt undertecknas utan någon giltig rättslig grund.

Måldatum för genomförande: Slutet av 2023.

Rekommendation 2 – Dra av kostnader som inte uppkommit innan en betalning eller reglering görs

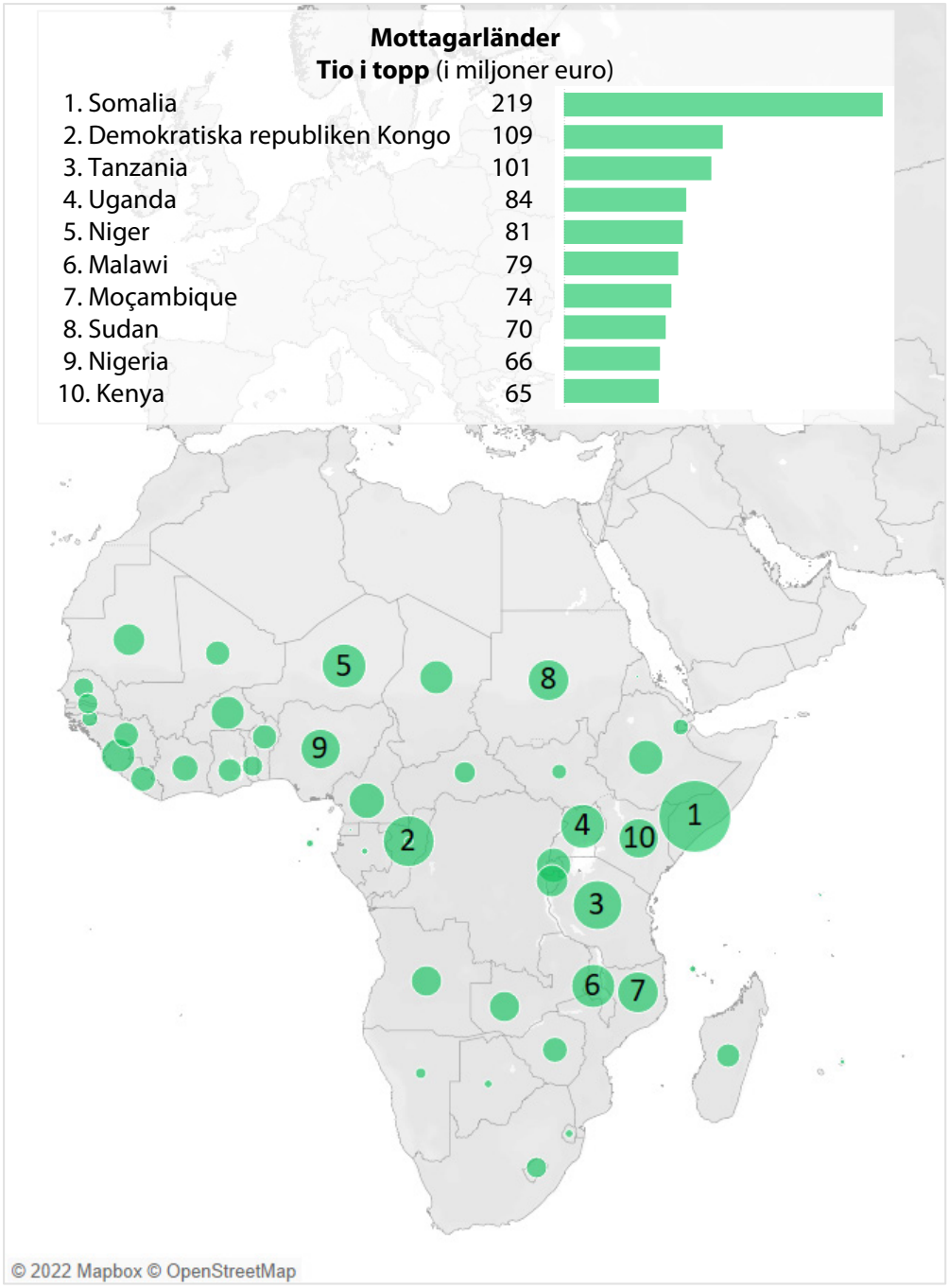
Vidta lämpliga åtgärder för att se till att alla åtaganden eller förskottsbetalningar som stödmottagarna i sin redovisning begär ersättning för som faktiska kostnader dras av innan betalningar eller regleringar görs.

Måldatum för genomförande: Slutet av 2023.

Bilagor

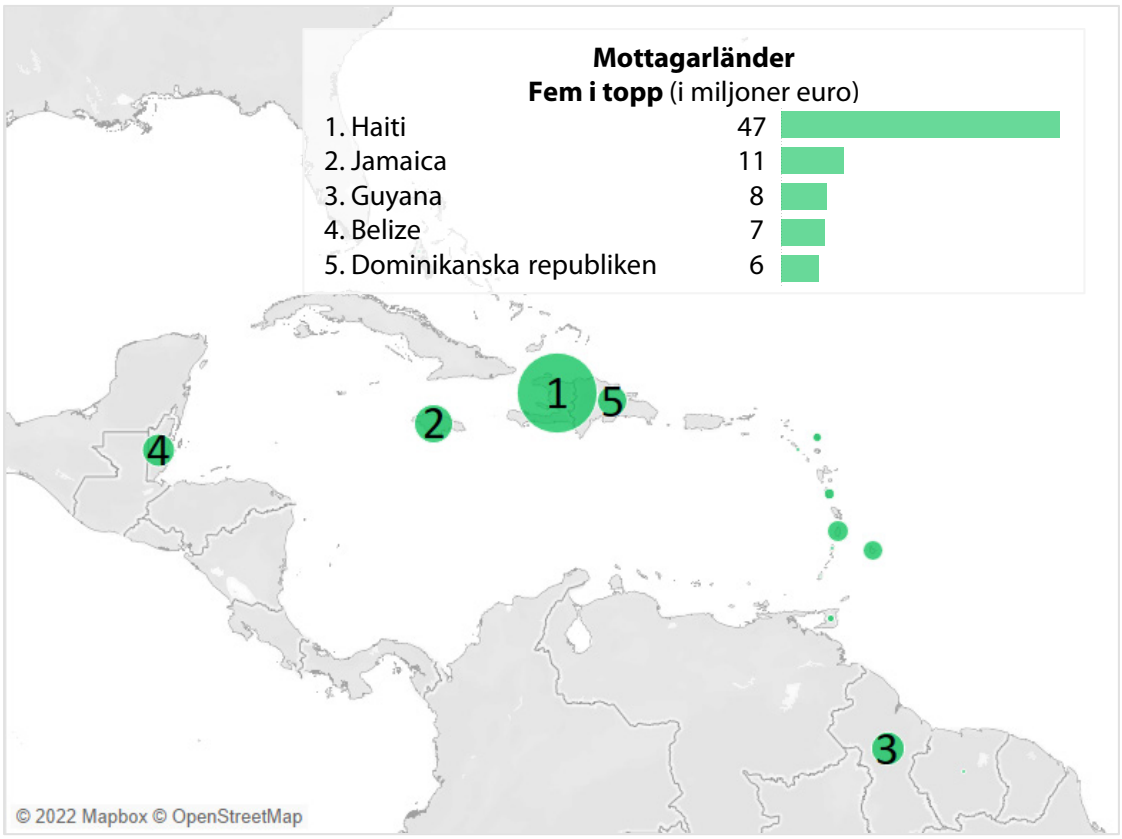
Bilaga I — EUF-betalningar under 2021 uppdelade per de största regionerna

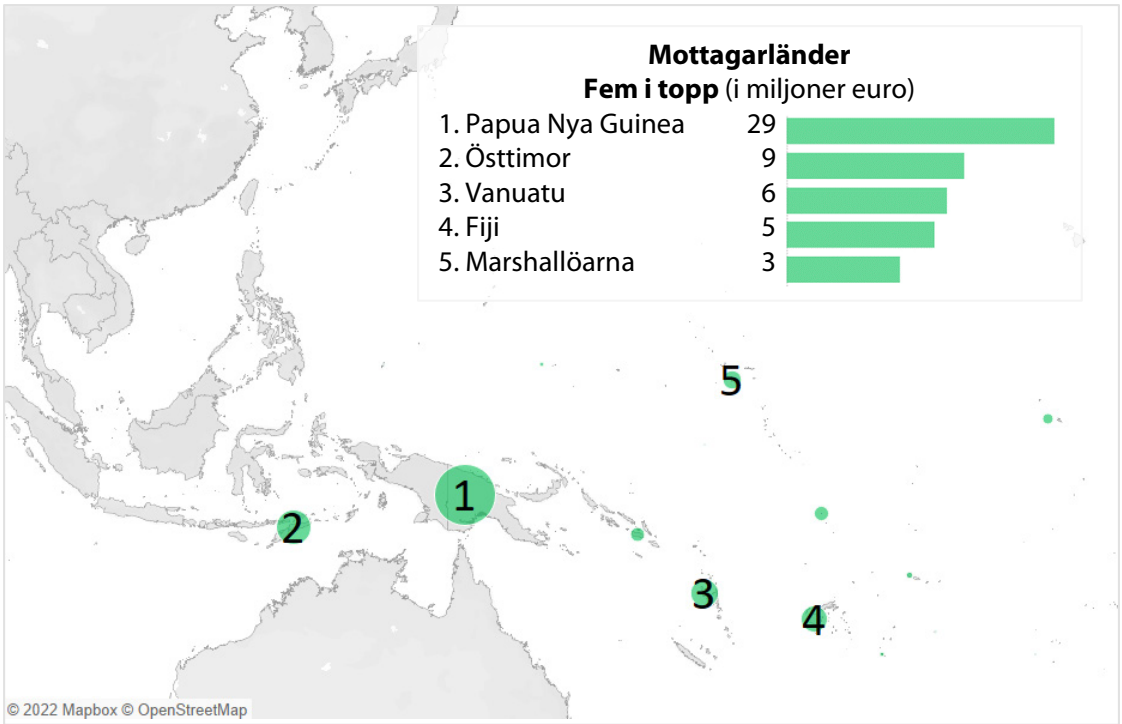
Betalningar från Europeiska utvecklingsfonden – Afrika



Källa: Skapad av revisionsrätten med hjälp av Tableau, kartbakgrund © Mapbox och © OpenStreetMap på licens genom Creative Commons Erkännande-DelaLika 2.0 (CC BY-SA).

Betalningar från Europeiska utvecklingsfonden – Västindien och Stillahavsområdet





Källa: Skapad av revisionsrätten med hjälp av Tableau, kartbakgrund © Mapbox och © OpenStreetMap på licens genom Creative Commons Erkännande-DelaLika 2.0 (CC BY-SA).

Bilaga II — Status för genomförandet av handlingsplanerna

Handlingsplanen för 2019			
A.1	Förenkla och förtydliga förfarandena och kontraktsvillkoren för bidrag.	🔵	Pågår
A.2	Upprätthålla medvetenheten om ofta förekommande fel i den ekonomiska förvaltningen och dokumenthanteringen för genomförandet av bidragskontrakt.	🟢	Har genomförts
B.1	Utveckla en strategi för att minska användningen av programkostnadsberäkningen och främja alternativ, med sikte på förenkling och kostnadseffektivitet.	🟢	Har genomförts
C.1	Verka för användning av det direktiv för utgiftskontroller (Ares (2018) 1722717) som antogs 2017 för kontroll av kostnader som uppkommit för internationella organisationer inom ramen för indirekt förvaltning.	🟢	Har genomförts
C.2	Fortsätta och stärka samarbetet med internationella organisationer för att på ett hållbart sätt minska antalet fel.	🟢	Har genomförts
D.1	Öka konsekvensen och samstämmigheten när det gäller hur gransknings- och kontrolluppgifter fungerar.	🟢	Har genomförts
D.2	Förtydliga och främja användning av förenklade kostnadsalternativ.	🟢	Har genomförts
D.3	Förtydliga och främja användning av resultatbaserad finansiering.	🔵	Pågår
D.4	Förbättra metoden och vägledningen för undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel (ny åtgärd 2019).	🟢	Har genomförts

Handlingsplanen för 2020			
A.1	Förenkla och förtydliga förfarandena och kontraktsvillkoren för bidrag.	●	Pågår
A.2	Upprätthålla medvetenheten om ofta förekommande fel i den ekonomiska förvaltningen och dokumenthanteringen för genomförandet av bidragskontrakt.	●	Har genomförts
B.1	Fortsätta och stärka samarbetet med internationella organisationer för att på ett hållbart sätt minska antalet fel.	●	Har genomförts
C.1	Förtydliga och främja användning av resultatbaserad finansiering.	●	Pågår
C.2	Förbättra metoden och vägledningen för undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel (ny åtgärd som bygger på åtgärd D4 i handlingsplanen från 2019).	●	Har genomförts
C.3	Minska alltför stora regleringar av förfinansiering (ny åtgärd).	●	Pågår
C.4	Genomföra en utvärdering av användningen av direktiv för utgiftskontroller (ny åtgärd).	●	Har genomförts

Handlingsplanen för 2021			
A.1	Förenkla och förtydliga förfarandena och kontraktsvillkoren för bidrag.	●	Pågår
B.1	Fortsätta och stärka samarbetet med internationella organisationer för att på ett hållbart sätt minska antalet fel.	●	Har genomförts
B.2	Åtgärda högriskiakttagelserna från internrevisionstjänstens (IAS) revision av pelarbedömningen av yttre åtgärder (ny åtgärd).	●	Har genomförts
C.1	Förtydliga och främja användning av resultatbaserad finansiering.	●	Pågår
C.2	Förbättra metoden och vägledningen för undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel (ny åtgärd som bygger på åtgärd D4 i handlingsplanen från 2019).	●	Har genomförts
C.3	Åtgärda sårbarheter vid alltför stor reglering av förfinansiering.	●	Pågår
C.4	Genomföra en utvärdering av användningen av direktiv för utgiftskontroller.	●	Har genomförts
C.5	Utbyta information om ofta förekommande fel med berörda kontrollintressenter (ny åtgärd).	●	Pågår

Källa: Europeiska kommissionens handlingsplaner för 2019, 2020 och 2021.

Bilaga III – Uppföljning av tidigare rekommendationer

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden			
2018	**Rekommendation 1:** Se till att internationella organisationer uppfyller skyldigheten i enlighet med EUF-fördraget att på revisionsrättens begäran överlämna de handlingar eller den information som revisionsrätten behöver för att kunna fullgöra sin uppgift.			X[22]			

[22] Kommissionen intensifierade kommunikationen med internationella organisationer om vår tillgång till handlingar. Vissa organisationer, t.ex. Världsbanksgruppen, har förbättrat sitt samarbete med oss, men andra har inte gjort det. Vissa FN-organisationer, såsom FN:s barnfond (Unicef), Internationella organisationen för migration (IOM) och FN:s utvecklingsprogram (UNDP), lämnar fortfarande bara ut styrkande handlingar i skrivskyddat format.

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden			
	Rekommendation 2: Förbättra metoden för att uppskatta den kvarstående felprocenten och vägledningen för detta genom utförligare riktlinjer när det gäller de problem som vi har identifierat i denna rapport så att de ger lämpligt stöd till GD Internationellt samarbete och utvecklings riskbedömning för reservationer.		X				
2019	**Rekommendation 1:** Förbättra ytterligare den metod och vägledning som används i undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel för att åtgärda de problem som vi har identifierat i denna rapport i syfte att göra den felprocent som rapporteras i undersökningen tillförlitligare. Tidsram: Före utgången av 2021.			X			

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden			
2020	**Rekommendation 1:** Vidta åtgärder så att internationella organisationer ger revisionsrätten fullständig, obegränsad och snabb tillgång till de handlingar som den behöver för att utföra sin uppgift i enlighet med EUF-fördraget, och inte bara i skrivskyddat format. Tidsram: Före utgången av 2021.			X[23]			
	Rekommendation 2: Utfärda reservationer för alla områden som konstateras ha en hög risknivå, oavsett deras andel av de totala kostnaderna och ekonomiska inverkan. Tidsram: När den årliga verksamhetsrapporten för 2021 offentliggörs.				X		

Källa: Revisionsrätten.

[23] Se rekommendation 1 från 2018.

Europeiska kommissionens svar på årsrapporten om den verksamhet som finansieras genom åttonde, nionde, tionde och elfte Europeiska utvecklingsfonden (EUF) för budgetåret 2021

KOMMISSIONENS SVAR PÅ EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS ÅRSRAPPORT FÖR 2021

”ÅRSRAPPORT OM DEN VERKSAMHET SOM FINANSIERAS GENOM ÅTTONDE, NIONDE, TIONDE OCH ELFTE EUROPEISKA UTVECKLINGSFONDEN”

INTRODUKTION TILL KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen understryker att genomförandet av Europeiska utvecklingsfonden (EUF) sker i riskfyllda, komplexa och snabbt föränderliga miljöer. Det kännetecknas av mångfald

- när det gäller geografisk spridning, som omfattar många olika delegationer runt om i världen,

- när det gäller genomförandeorgan och partnerländer med olika förvaltnings- och kontrollkapacitet, från små lokala icke-statliga organisationer till internationella organisationer,

- när det gäller metoder för tillhandahållande av bistånd, inbegripet traditionella projekt, budgetstöd, sektorspecifika stödprogram, bidrag till globala instrument, blandfinansiering, budgetgarantier och annat.

Under 2021 genomfördes dessutom verksamhet som finansierades av EUF under utmaningarna i samband med covid-19-pandemin och de snabba politiska förändringar som några av våra partnerländer genomgick.

I detta utmanande sammanhang anser kommissionen att ett nollfelscenario är osannolikt. Kommissionen vidtar dock alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa ett fullständigt och effektivt genomförande av EUF i enlighet med den befintliga rättsliga och finansiella ramen. Kommissionen fortsätter att anpassa och förfina sina förfaranden för att ytterligare minska risken för fel och tar hänsyn till resultaten av revisionsrättens revisionsförklaring. Den handlingsplan som GD Internationella partnerskap antar varje år omfattar bland annat åtgärder som syftar till att minska felen, bland annat förenkling av förfaranden, vägledning, utbildning och informationskampanjer. För att följa revisionsrättens rekommendationer om EUF från 2021 kommer kommissionen att vidta ytterligare åtgärder för att stärka sitt interna kontrollsystem på det sätt som anses lämpligt och även beakta kostnadseffektiviteten.

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

Ruta 2 – Exempel på fel

Avsaknad av rättslig grund leder till icke stödberättigande kostnader

När det gäller typen av fel i tilldelningen av bidragskontrakt med en internationell organisation i Niger kommer kommissionen att vidta lämpliga riskreducerande åtgärder. Kommissionen påpekar dock att detta projekt bidrog avsevärt till att förbättra kvaliteten på förvaltningen av de offentliga

finanserna. Det säkerställde att medel återkrävdes av de offentliga myndigheterna, men begränsade också störningarna i de offentliga tjänsternas funktion.

Avsaknad av grundläggande styrkande handlingar

När det gäller lönekostnaderna för den anställde som arbetade med ett annat projekt påpekar kommissionen att det inte var möjligt att spåra dessa icke stödberättigande kostnader genom de handlingar som den internationella organisationen var skyldig att tillhandahålla för att utbetalningen skulle göras i enlighet med det undertecknade avtalet. Det bör betonas att detta är ett mycket framgångsrikt genomfört projekt som banade väg för främjande och utveckling av värdekedjan för kommersiellt skogsbruk i Uganda och även visade på ett direkt engagemang för att stimulera investeringar från den privata sektorn.

Kostnader som inte uppkommit och som lett till att icke stödberättigande kostnader debiterats ett projekt

När det gäller de belopp för vilka åtaganden hade gjorts men som hade deklarerats som kostnader påpekar kommissionen att eftersom det slutliga stödberättigande beloppet kommer att fastställas först efter mottagandet av slutrapporten från stödmottagaren, anses felet vara tillfälligt. De belopp som anslagits fortsätter att användas till slutet av projektets genomförande.

Kommissionen ökar medvetenheten och kontrollerna för att förebygga problemet med alltför stora regleringar och begär tydligare rapportering från de berörda enheterna.

Allvarlig underlåtenhet att följa reglerna för offentlig upphandling: omotiverade beslut av den nationella utanordnaren

När det gäller den nationella utanordnarens slutsats om beslutet om offentlig upphandling betonar kommissionen att den begärda tjänsten, trots svårigheterna under upphandlingsfasen, framgångsrikt har levererats. Ett möte om restitution anordnades med deltagande av transport- och utrikesministerierna, och rekommendationerna godkändes som mycket användbara för att förbättra förvaltningen av vägunderhållet i Mali.

22. Kommissionen arbetar i tredjeländer i komplexa politiska och tekniska sammanhang och samarbetar med många partner, såsom mottagarländer, internationella organisationer eller organ i medlemsstater. Även om handlingsplanerna regelbundet följs upp för att hålla felnivån så låg som möjlig anser kommissionen att ett nollfelscenario är osannolikt i detta sammanhang.

23. Kommissionen noterar att merparten av de kvantifierbara fel som kunde ha undvikits berodde på alltför stora regleringar (tio fall) och att flera åtgärder pågår för att undvika denna typ av fel. När det gäller de åtta fallen av icke-kvantifierbara fel har kommissionen motsatt sig två av dem och fyra andra hänvisade till samma kontrakt som ingick fyra gånger i urvalet för olika transaktioner, men med samma enskilda fel i en fullgörandegaranti. Kommissionen noterar att ett fel i en transaktion inte nödvändigtvis motsvarar ett felaktigt utbetalt belopp som måste återkrävas.

24. Kommissionen slutförde 2022 utvärderingen av de kravspecifikationer för utgiftskontroller som varit i kraft sedan 2018. Slutsatsen var att de är effektiva när det gäller uppföljning av icke

stödberättigande kostnader (mallen för rapporten för utgiftskontroller innehåller en bilaga med förteckningen över transaktioner och fel).

25. I september 2021 och maj 2022 reviderade kommissionen kravspecifikationerna för utgiftskontroller. Kommissionen planerar att ytterligare fördjupa analyserna och ta itu med andra aspekter, såsom stickprov, samt integrera de lärdomar som dragits och svaren från en undersökning som genomfördes i februari 2022 bland användare av revisionsramavtalet.

27. Kommissionen är medveten om de fall av tillgång till handlingar i skrivskyddat format som revisionsrätten har identifierat och fortsätter att uppmärksamma FN:s berörda internationella organisationer på behovet av att förse revisorerna med nödvändig information.

Kommissionen har ett nära samarbete med de berörda internationella organisationerna och revisionsrätten för att finna godtagbara lösningar på frågan om tillgång till handlingar.

Mer specifikt när kommissionen uppmärksammade dessa ärenden rörande tre FN-organisationer reagerade den skyndsamt och stärkte dialogen med de berörda FN-organisationerna för att underlätta revisionsrättens pågående arbete.

ÅRLIGA VERKSAMHETSRAPPORTER

28. I kommissionens stående instruktioner föreskrivs att en reservation måste utfärdas när den kvarstående felprocenten ligger över väsentlighetsgränsen på 2 %.

I den regel om stöd av mindre betydelse som infördes genom de årliga verksamhetsrapporterna för 2019 föreskrivs dessutom att potentiella reservationer inte anses väsentliga för verksamheter som utgör mindre än 5 % av generaldirektoratets totala utbetalningar och har en ekonomisk inverkan på mindre än 5 miljoner euro. Detta gör det möjligt för kommissionen att endast rapportera om de viktiga frågor som påverkar förvaltningen av EU-medel. Fullständig insyn i förvaltningsrapporteringen säkerställs dock genom att alla fall i vilka regeln tillämpas vederbörligen nämns i den årliga verksamhetsrapporten och de följs noga upp.

För 2019 och 2020 ledde regeln om stöd av mindre betydelse till att det inte fanns några reservationer, medan alla vägledande kvarstående felprocentsatser för 2021 låg under väsentlighetsgränsen på 2 %.

Undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel 2021

31. Kommissionen håller med om att undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel utgör ett viktigt underlag för generaldirektörens revisionsförklaring, men den är inte den enda källan till säkerhet. GD Internationella partnerskap har ett omfattande internt kontrollsystem och en kontrollstrategi som täcker hela genomförandecykeln. Alla delar av kontrollsystemet fungerar som byggstenar för den försäkran som rapporteras i den årliga verksamhetsrapporten. Den senare utgör grunden för informationen om korrekthet i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten.

32. Utöver den övergripande procentsatsen för kvarstående fel uppskattas i undersökningen även felprocenten för de två finansieringsflödena EUF och EU:s budget. Risken visas i en differentierad bild (se tabell s. 34 och bilaga 9 till GD Internationella partnerskaps årliga verksamhetsrapport för 2021 som visar risken vid betalning per relevant kontrollsystem).

33. Kommissionen beskriver inte undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel som ett bestyrkandeuppdrag eller en revision. Den har ett specifikt syfte och bygger på en speciell metod.

Detta redovisas i GD Internationella partnerskaps årliga verksamhetsrapport, där fullständig förvaltningsinformation presenteras på ett korrekt och rättvist sätt. Kommissionen anser inte att undersökningen är föremål för begränsningar som kan leda till att procentsatsen för kvarstående fel underskattas.

34. Tillit till andra revisorers arbete för att genomföra undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel har alltid ingått i metoden för procentsatsen för kvarstående fel. En fullständig upprepning av en kontroll av en revisor som Europeiska revisionsrätten eller en ramentreprenör skulle innebära en stor och onödig administrativ börda för stödmottagarna och strida mot principen om samordnad granskning. Graden av tillförlitlighet kan inte fastställas i förväg, eftersom den beror på antalet tillfällen då tillit är möjlig och lämplig. Kommissionen håller dock med om att graden av tillit i princip inte bör vara betydligt högre än de historiska genomsnitten, såvida det inte finns en särskild motivering.

Granskning av den årliga verksamhetsrapporten för 2021

35. Se kommissionens svar på punkterna 28 och 31.

36. Kommissionen anser att avsaknaden av en reservation är väl motiverad i linje med kommissionens stående instruktioner för utfärdande av reservationer. Det är resultatet av en omfattande bedömning av de olika byggstenar som ligger till grund för generaldirektörens revisionsförklaring i den årliga verksamhetsrapporten.

Kommissionen anser inte att undersökningen är föremål för begränsningar som kan leda till att procentsatsen för kvarstående fel underskattas.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Slutsatser

40. b) Kommissionen medger att det finns vissa fel i transaktionerna och arbetar kontinuerligt med förebyggande och korrigerande åtgärder för att åtgärda dem.

Kommissionen noterar att ett fel i en transaktion inte nödvändigtvis innebär ett felaktigt utbetalt belopp som måste återkrävas.

Rekommendationer

Rekommendation 1 – Strängare kontroller att det finns rättsliga grunder innan kontrakt undertecknas

Kommissionen godtar rekommendationen.

Rekommendation 2 – Dra av kostnader som inte uppkommit innan en betalning eller reglering görs

Kommissionen godtar rekommendationen och anser att den delvis har genomförts. Efter en tidigare rekommendation från revisionsrätten vidtog kommissionen åtgärder, såsom utfärdande av riktlinjer, införande av ytterligare en checklista, medvetandehöjande åtgärder, och den fortsätter att arbeta för att förebygga alltför stora regleringar.

UPPHOVSRÄTT

© Europeiska unionen, 2022

Europeiska revisionsrättens policy för vidareutnyttjande av handlingar fastställs i Europeiska revisionsrättens beslut nr 6-2019 om öppen datapolitik och vidareutnyttjande av handlingar.

Om inget annat anges (t.ex. i enskilda meddelanden om upphovsrätt) omfattas revisionsrättens innehåll som ägs av EU av den internationella licensen Creative Commons Erkännande 4.0 Internationell (CC BY 4.0). Det innebär att det är tillåtet att återanvända innehållet under förutsättning att ursprunget anges korrekt och att det framgår om ändringar har gjorts. Om du återanvänder revisionsrättens innehåll får du inte förvanska den ursprungliga innebörden eller det ursprungliga budskapet. Revisionsrätten ansvarar inte för eventuella konsekvenser av återanvändningen.

När enskilda privatpersoner kan identifieras i ett specifikt sammanhang, exempelvis på bilder av revisionsrättens personal, eller om verk av tredje part används, måste ytterligare tillstånd inhämtas.

Om ett sådant tillstånd beviljas upphävs och ersätts det allmänna godkännande som nämns ovan, och eventuella begränsningar av materialets användning måste tydligt anges.

För användning eller återgivning av innehåll som inte ägs av EU kan tillstånd behöva inhämtas direkt från upphovsrättsinnehavarna.

Kapitel 6:

- Figur 6.4: Skapad med hjälp av Tableau, kartbakgrund ©Mapbox och ©OpenStreetMap på licens genom Creative Commons Erkännande-DelaLika 2.0 (CC BY-SA).
- Ruta 6.3: Till vänster bilder som bygger på data från Copernicus Sentinelsatelliter (2021) som behandlats av Sentinelnavet och det utbetalande organet i Andalusien.

Kapitel 8 – bilaga 8.1, EUF – bilaga I:

Skapade med hjälp av Tableau, kartbakgrund ©Mapbox och ©OpenStreetMap på licens genom Creative Commons Erkännande-DelaLika 2.0 (CC BY-SA).

Programvara eller handlingar som omfattas av immateriella rättigheter, till exempel patent, varumärkesskydd, mönsterskydd samt upphovsrätt till logotyper eller namn, omfattas inte av revisionsrättens policy för vidareutnyttjande.

EU-institutionernas webbplatser inom domänen europa.eu innehåller länkar till webbplatser utanför den domänen. Eftersom revisionsrätten inte har någon kontroll

över dem uppmanas du att ta reda på vilken integritets- och upphovsrättspolicy de tillämpar.

Användning av revisionsrättens logotyp

Revisionsrättens logotyp får inte användas utan revisionsrättens förhandsgodkännande.

I vår årsrapport presenterar vi vår granskning av EU:s samtliga inkomster och utgifter och uttalar oss om huruvida EU:s årsredovisning är tillförlitlig och de underliggande transaktionerna följer gällande regler och förordningar.

QJ-AL-22-001-SV-N

CURIA RATIONUM
EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN

Europeiska unionens publikationsbyrå

ISBN 978-92-847-8339-7