

DA



DEN
EUROPÆISKE
REVISIONSRET

Landbrug og samhørighed: en oversigt over EU's udgifter 2007-2013

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

Tlf. +352 4398-1

E-post: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA

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

Luxembourg: Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2014

ISBN 978-92-872-1204-7
doi:10.2865/88098

© Den Europæiske Union, 2014
Eftertryk tilladt med kildeangivelse

Printed in Luxembourg

**Landbrug og samhørighed:
en oversigt over EU's udgifter
2007-2013**

Side

05	Resumé
07	Indledning
08	EU's økonomiske forvaltning og kontrol af udgifter under delt forvaltning i perioden 2007-2013
08	Den flerårige finansielle ramme for 2007-2013 var den hidtil største ramme for EU's udgifter
09	Samhørighed og landbrug var de største udgiftsområder
10	Ved udgangen af 2013 var der endnu ikke afholdt betalinger vedrørende over en tredjedel af forpligtelserne for 2007-2013
13	Pres for at få opbrugt midlerne
16	Resultaterne af Rettens revision vedrørende landbrug og samhørighed i perioden 2009-2013
16	De anslåede fejlforekomster for landbrug og samhørighed i perioden 2009-2013
17	Landbrug: Oversigten over fejl domineres af ikke-støtteberettigede marker og landbrugere
19	Samhørighed: Brud på indkøbsreglerne var den største årsag til fejl
20	Der er to kilder til oplysninger fra Kommissionen om den geografiske fordeling af de problemer, den har identificeret
22	Rettens revisionsarbejde afspejler mængden af EU-udgifter under delt forvaltning i de forskellige medlemsstater
23	Der foreligger mere solide oplysninger om de elleve medlemsstater, der tegner sig for over 80 % af udgifterne under delt forvaltning
24	Det forhold, at Retten så hyppigt finder fejl, vidner om kompleksiteten af støtteberettigelsesreglerne og af systemerne til forvaltning af EU's udgiftsprogrammer

26	Vurdering af Kommissionens overvågningsrolle
26	Den komplicerede kontrolramme for EU-udgifter under delt forvaltning
27	De »finansielle korrektioners« rolle
28	Den rapporterede fejlforekomst for 2013 ville have været 1,6 procentpoint højere, hvis Retten ikke havde taget hensyn til de korrigerende foranstaltninger
29	Kommissionens vurdering bygger i første omgang på data fra medlemsstaterne
32	Kommissionens overvågning af landbrugsudgifterne
32	Kommissionens arbejde er blevet bedre i de sidste tre år
33	Medlemsstaterne udfører de centrale kontroller og inspektioner
34	Kommissionens overvågning af samhørighedsudgifterne
35	Kommissionen har gradvis forbedret sin metode
36	Der er en risiko for, at Kommissionen ansætter restfejlforekomsten på samhørighedsområdet for lavt
37	Resumé af de væsentligste konstaterede risici og svagheder
37	Risiciene på landbrugsområdet vedrører marker, dyr og landbrugere
37	Der er navnlig en tendens til fejl i forbindelse med udvikling af landdistrikter
38	Risiciene på samhørighedsområdet domineres fortsat af svagheder med hensyn til indkøb
39	Et blik fremad: EU's udgifter til landbrug og samhørighed i 2014-2020
39	Gennemgribende omstrukturering af landbrugssubsidierne
40	Samhørighed: Forenkling af politikgennemførelsen, men færre ændringer af støtteberettigelsesreglerne
40	Betyder ændringerne af Kommissionens og de nationale myndigheders respektive roller, ansvar og rapporteringsforpligtelser, at interessenterne får bedre oplysninger om forekomsten af uregelmæssigheder?
41	Et grundlag for bedre oplysninger om lovlighed og formel rigtighed på landbrugsområdet
41	En stærkere årlig ramme for ansvarlighedsmekanismer på samhørighedsområdet
42	Udviklingens betydning for ansvarligheden og Rettens rolle: Udfordringen er at efterprøve pålideligheden af de kontroloplysninger, der fremlægges af Kommissionen og de nationale myndigheder

43	Hovedkonklusioner
44	Bilag
44	Bilag 1: Forpligtelser og betalinger under udgiftsområde 1b (samhørighed) og 2 (landbrug) pr. medlemsstat
45	Bilag 2: Fejlfrekvens konstateret i de reviderede stikprøver vedrørende landbrug og samhørighed for 2009-2013
46	Bilag 3: Fejlfrekvens konstateret i de reviderede stikprøver vedrørende landbrug for 2009-2013
47	Bilag 4: Fejlfrekvens konstateret i de reviderede stikprøver vedrørende samhørighed for 2009-2013
48	Bilag 5: Kommissionens overvågning: landbrug og samhørighed 2007-2013
50	Forkortelser
51	Slutnoter

I

Dette dokument giver en oversigt over EU's udgifter under delt forvaltning på områderne landbrug¹ og samhørighed² i den flerårige finansielle ramme for 2007-2013. Formålet er at sætte fokus på emner med relation til EU's økonomiske forvaltning og kontrol vedrørende landbrug og samhørighed i den pågældende periode, at sammenfatte resultaterne af Rettens revision, at give et overblik over EU's økonomiske forvaltning og at beskrive de revisionsmæssige udfordringer i den flerårige finansielle ramme for 2014-2020. Retten forsøger desuden med dette dokument at imødekomme den anmodning om landespecifikke oplysninger vedrørende delt forvaltning, som Europa-Parlamentet fremsatte i sin afgørelse om decharge for 2012.

II

Oplysningerne om den geografiske risikofordeling er hentet fra en række kilder af forskellig art. Blandt disse kilder kan nævnes:

- Rettens revisionsresultater
- fordelingen af de risikobehæftede beløb på medlemsstaterne, som den fremgår af Kommissionens årlige aktivitetsrapporter for 2013
- de »finansielle korrektioner«, der er opgivet i note 6 til EU's konsoliderede regnskab for regnskabsåret 2013.

III

Ved udarbejdelsen af denne oversigt har Retten ikke søgt at indhente ny dokumentation.

IV

Oversigtens hovedkonklusioner er som følger:

- Udgifterne i perioden 2007-2013 fulgte samme mønster som udgifterne i de foregående perioder. Der var forsinkelser i afholdelsen af udgifterne, men det samlede volumen af betalinger lå tæt på det forventede, og automatisk frigørelse af midler vil sandsynligvis kun finde sted i begrænset omfang. Presset for at få opbrugt midler er et væsentligt risikoelement i forbindelse med de udgifter, der afholdes under delt forvaltning, med undtagelse af den direkte støtte til landbrugere og markedsstøtten på landbrugsområdet
- De største risici med hensyn til landbrugsudgifternes formelle rigtighed er, at de arealer, dyr eller omkostninger, som subsidierne baseres på, ikke er støtteberettigede, at modtagerne af subsidierne ikke er støtteberettigede, og at subsidierne beregnes forkert (selv om det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem i nogen grad mindsker disse risici). Væsentlige faktorer, der bidrager til at øge risikoen i forbindelse med udgifterne til udvikling af landdistrikter, er manglende overholdelse af kravene vedrørende miljøvenligt landbrug, de specifikke krav vedrørende investeringsprojekter og reglerne for offentlige indkøb
- Den største risiko i forbindelse med samhørighedsudgifterne vedrører brud på EU-reglerne og/eller de nationale regler for offentlige indkøb. Den næststørste risiko er, at udgifterne (eller projekterne) ikke er berettigede til EU-støtte

- Der er store muligheder for at forbedre kontrolsystemerne, men den centrale udfordring er at gøre programmerne lettere at forvalte. I alle de medlemsstater, der kan drages en konklusion om, er udgifterne behæftet med en væsentlig fejlforekomst, der med visse udsving ligger omkring gennemsnittet for EU-budgettet som helhed. Retten finder fejl i samtlige medlemsstater. I løbet af den periode, som denne oversigt dækker, har Retten undersøgt mange kontrolsystemer i medlemsstaterne og i Kommissionen og overvejende konkluderet, at de er »delvis effektive«. Det forhold, at Retten trods denne vurdering af systemerne finder fejl i næsten halvdelen af de transaktioner, den undersøger, vidner bl.a. om kompleksiteten af støtteberettigelsesreglerne og af systemerne til forvaltning af EU's udgiftsprogrammer
- Medlemsstaternes myndigheder har forbedret deres rapportering om risici og fejl, men det er stadig en væsentlig udfordring for Kommissionen at sikre, at disse oplysninger er pålidelige.
- Det er ikke sikkert, at de ændrede forordninger for den nye periode samlet set vil få en væsentlig effekt på risikoniveauet. Der er sket en række positive forenklinger af reglerne, men nogle udgiftsordninger vil stadig være en udfordring for forvaltere i samtlige medlemsstater
- Mange fejl er opstået, fordi den overordnede forvaltnings- og kontrolstruktur er kompleks. Kommissionen og medlemsstaterne bør fortsat søge efter muligheder for at forenkle den. I mellemtiden viser erfaringerne imidlertid, at medlemsstaterne har haft svært ved at forvalte det nuværende system og dermed få gennemført politikken. Medlemsstaternes bestræbelser på at forbedre situationen bør derfor fortsætte.

01

I dette dokument gennemgås EU's udgifter under delt forvaltning på områderne landbrug¹ og samhørighed² i den flerårige finansielle ramme for 2007-2013. Formålet er at sætte fokus på emner med relation til EU's økonomiske forvaltning og kontrol vedrørende landbrug og samhørighed i den pågældende periode, at sammenfatte resultaterne af Rettens revision samt at give et overblik over EU's økonomiske forvaltning og de revisionsmæssige udfordringer i den flerårige finansielle ramme for 2014-2020. Retten forsøger desuden med dette dokument at imødekomme den anmodning om landespecifikke oplysninger vedrørende delt forvaltning, som Europa-Parlamentet fremsatte i sin afgørelse om decharge for 2012.

02

Oversigten dækker anvendelsen af midler i den flerårige finansielle ramme for 2007-2013, men gennemgangen af resultaterne af Rettens revision dækker kun regnskabsårene 2009-2013. Dermed fokuseres der på den periode, hvor betalingerne primært er baseret på reglerne for 2007-2013, og for hvilken Retten har offentliggjort fejlforekomster i sine specifikke vurderinger. Oversigten trækker på Rettens årsberetninger og relevante særberetninger og udtalelser samt på Kommissionens rapporter, herunder de årlige aktivitetsrapporter fra GD for Landbrug og Udvikling af Landdistrikter (GD AGRI), GD for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion (GD EMPL) og GD for Regionalpolitik og Bypolitik (GD REGIO), og analyser af budgetgennemførelsen.

03

Oversigten består af fire dele:

- En oversigt over udgifterne med fokus på samhørighed og landbrug
- En gennemgang af resultaterne af Rettens revision vedrørende landbrug og samhørighed i perioden 2009-2013, herunder konstateringer om den samlede anslåede fejlforekomst samt om fejlfrekvens og fejltypologi
- En vurdering af Kommissionens overvågningsrolle i den komplekse struktur, der kendetegner kontrolsystemerne i forbindelse med delt forvaltning
- En beskrivelse af de ændringer, som den nye retlige ramme for perioden 2014-2020 indebærer.

EU's økonomiske forvaltning og kontrol af udgifter under delt forvaltning i perioden 2007-2013

08

Den flerårige finansielle ramme for 2007-2013 var den hidtil største ramme for EU's udgifter

04

Den interinstitutionelle aftale mellem Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen om budgetdisciplin og forsvarlig økonomisk forvaltning blev indgået den 17. maj 2006. Denne aftale fastlagde den flerårige finansielle ramme for 2007-2013. Ved forhandlingen om den flerårige finansielle ramme blev der efter hensyntagen til samtlige justeringer fastsat et loft for forpligtelser på i alt 865 milliarder euro og et loft for betalinger på i alt 821 milliarder euro i faste 2004-priser. De tekniske justeringer til løbende priser betød, at loftet for forpligtelser og betalinger endte på henholdsvis 982 milliarder euro³ og 926 milliarder euro for den syvårige periode⁴.

05

Efterfølgende fastlagde budgetmyndigheden årlige budgetter for perioden frem til udgangen af 2013 med samlede beløb på 978 milliarder euro til forpligtelser og 873 milliarder euro til betalinger (henholdsvis 99,6 % og 94,3 % af de tilladte maksimumbeløb i den flerårige finansielle ramme). Ved udgangen af 2013 havde Kommissionen registreret faktiske forpligtelser for 970 milliarder euro (98,8 % af beløbet i den flerårige finansielle ramme og 99,2 % af beløbet i de årlige budgetter). Det samlede beløb, EU havde udbetalt ved udgangen af 2013, var 863 milliarder euro (93,2 % af beløbet i den flerårige finansielle ramme). Retten kommenterede dette i punkt 1.52 i sin årsberetning for 2012.

06

Samhørighedsforordningen sikrede også en grad af makroøkonomisk konditionalitet ved at fastsætte maksimale niveauer for overførsel af midler fra fondene, der støtter samhørighed, til hver enkelt medlemsstat. Satserne var baseret på forholdet mellem den enkelte medlemsstats bruttonationalindkomst (BNI) pr. indbygger opgjort i købekraftsstandarder (KKS) og EU-25's gennemsnitlige BNI⁵. Disse satser kunne være på op til 3,8 % af den enkelte medlemsstats bruttonationalprodukt (BNP).

EU's økonomiske forvaltning og kontrol af udgifter under delt forvaltning i perioden 2007-2013

Samhørighed og landbrug var de største udgiftsområder

07

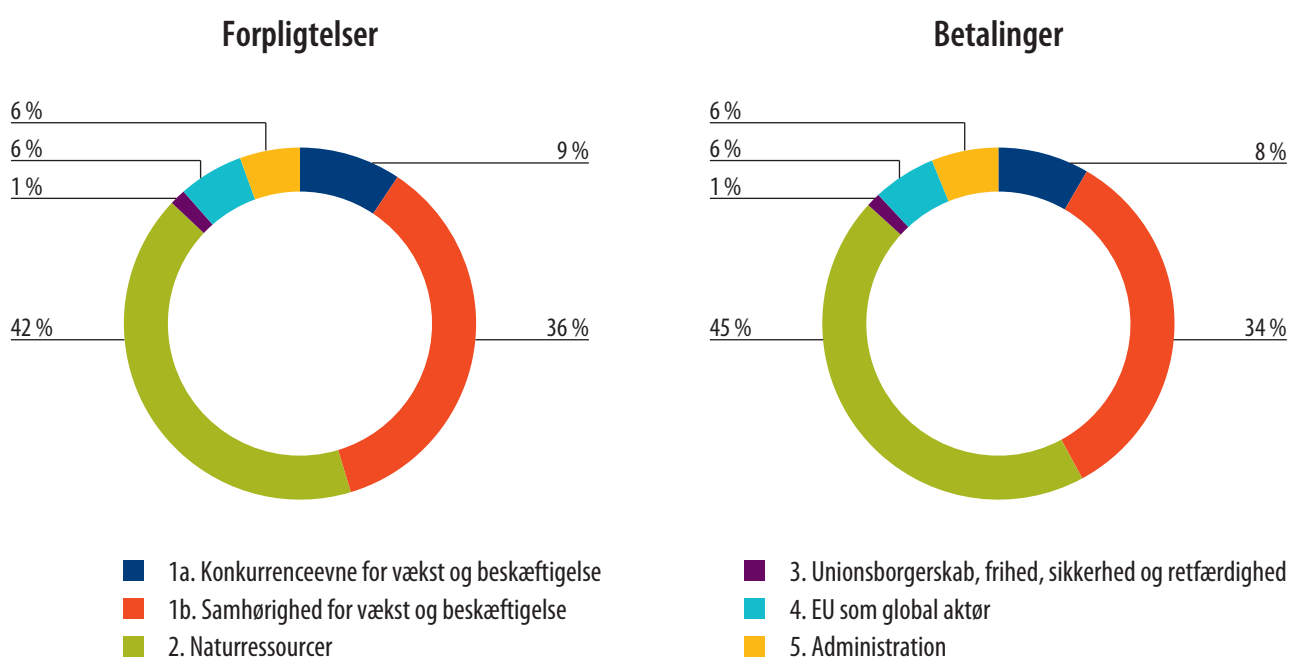
De to største udgiftsområder i den flerårige finansielle ramme var udgiftsområde 1b (Samhørighed for vækst og beskæftigelse), der tegnede sig for 36 % af maksimumbeløbet for forpligtelser og 34 % af maksimumbeløbet for betalinger, og udgiftsområde 2 (Beskyttelse og forvaltning af naturressourcer (landbrug)), der tegnede sig for 42 % af maksimumbeløbet for forpligtelser og 45 % af maksimumbeløbet for betalinger. Tilsammen tegnede de sig for 78 % af det faktisk forpligtede beløb og 79 % af det faktisk udbetalte beløb i perioden (jf. figur 1).

08

I bilag 1 vises fordelingen på medlemsstaterne af forpligtelserne og betalingerne under udgiftsområde 1.b og 2 i 2007-2013.

Figur 1

Fordelingen af forpligtelser og betalinger i perioden 2007-2013



Kilde: De konsoliderede årsregnskaber og beretningerne om den budgetmæssige og økonomiske forvaltning for regnskabsårene 2007-2013.

Ved udgangen af 2013 var der endnu ikke afholdt betalinger vedrørende over en tredjedel af forpligtelserne for 2007-2013

09

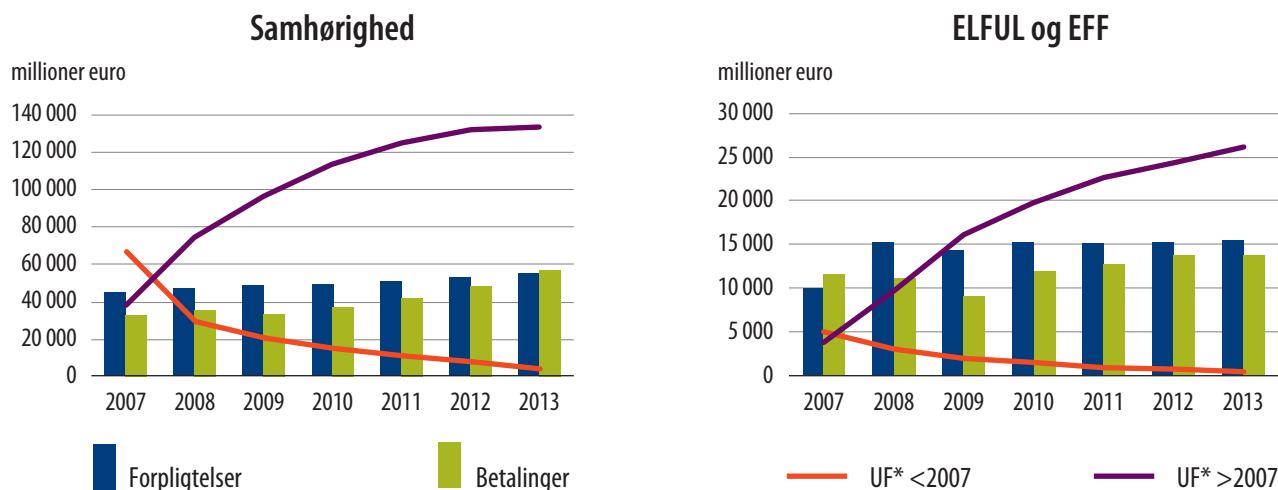
75 % af de uindfrie forpligtelser ved udgangen af 2013 henhørte under udgiftsområde 1.b (62 % eller 137 af de i alt 222 milliarder euro) og udgiftsområde 2 (13 % eller 28 af de i alt 222 milliarder euro). Ca. 97 % af dem vedrørte den flerårige finansielle ramme for 2007-2013. Disse forpligtelser vil føre til betalinger over den flerårige finansielle ramme for 2014-2020.

10

Denne tendens fandtes også i de foregående flerårige finansielle rammer. Det fremgår af **figur 2**, som viser udviklingen i de kumulerede udestående forpligtelser vedrørende henholdsvis samhørighed og Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL)/Den Europæiske Fiskerifond (EFF). Europa-Kommissionen (Generaldirektoratet for Økonomiske og Finansielle Anliggender) og Den Europæiske Centralbank forventer, at der vil være lav inflation og lav vækst i de første år af den nye periode⁶. Det vil gøre det sværere at finde tilstrækkelige midler til de betalinger, der skal dække de uindfrie forpligtelser fra tidligere perioder⁷.

Figur 2

Vækst i de kumulerede uindfrie forpligtelser vedrørende samhørighed og ELFUL/ EFF for 2007-2013



* UF = Uindfrie forpligtelser.

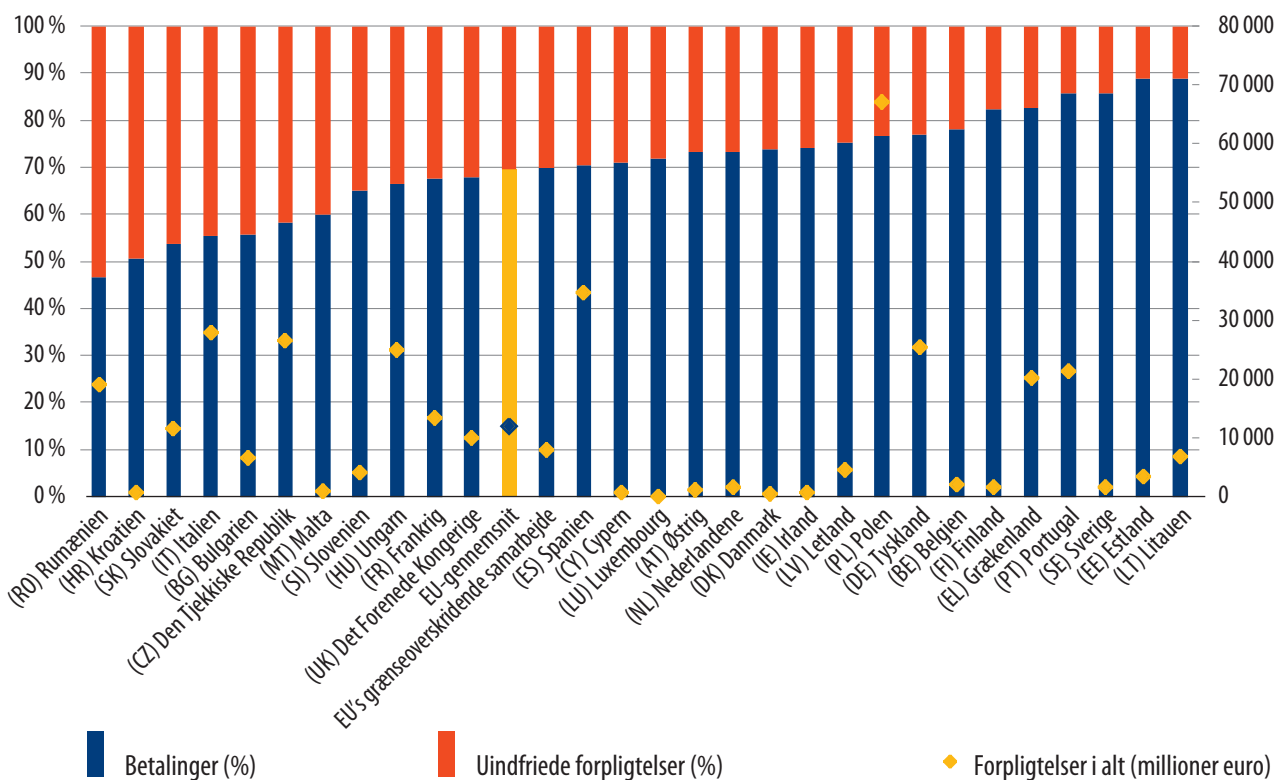
Kilde: Beretningerne om den budgetmæssige og økonomiske forvaltning for regnskabsårene 2007-2013.

EU's økonomiske forvaltning og kontrol af udgifter under delt forvaltning i perioden 2007-2013

11

Hvad angår samhørighed beløb de uindfriede forpligtelser for 2007-2013 sig ved udgangen af 2013 til 133 milliarder euro eller ca. 38 % af de samlede forpligtelser. For EU var den gennemsnitlige absorptionsgrad (forholdet mellem betalinger og forpligtelser) således 62 %. De enkelte medlemsstaters absorptionsgrader varierede fra 38 % for Rumænien til 81 % for Estland. I de første seks måneder af 2014 indsendte medlemsstaterne yderligere betalingsanmodninger til Kommissionen, så den samlede absorptionsgrad steg til 69 %, Rumænien nåede op på 47 %, og Estland og Litauen nåede op på 89 % (jf. figur 3).

Figur 3 Den flerårige finansielle ramme for 2007-2013: Samhørighed - Absorption af midler pr. 30. juni 2014



Kilde: Europa-Kommissionen.

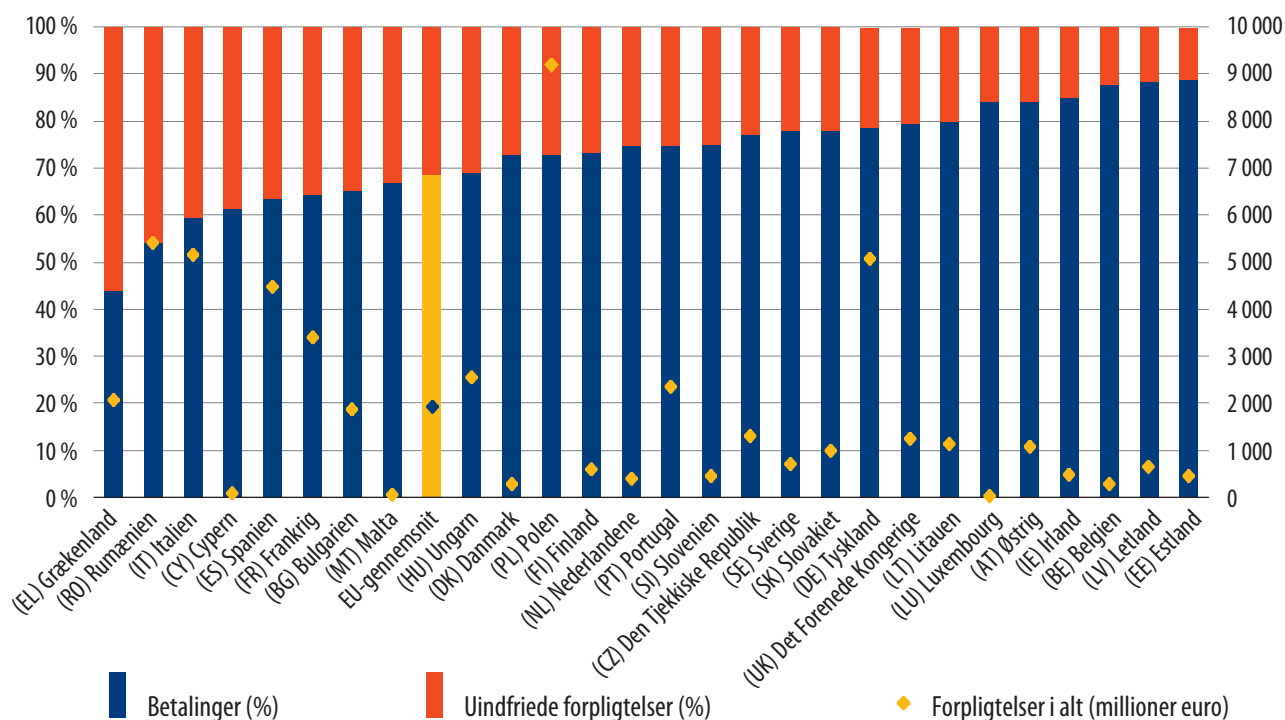
EU's økonomiske forvaltning og kontrol af udgifter under delt forvaltning i perioden 2007-2013

12

Hvad angår de flerårige investeringsforanstaltninger under ELFUL beløb de uindfriede forpligtelser for 2007-2013 sig ved udgangen af 2013 til 19 milliarder euro (ca. 36 % af de samlede forpligtelser). For EU var den gennemsnitlige absorptionsgrad (forholdet mellem betalinger og forpligtelser) således 64 %. De enkelte medlemsstaters absorptionsgrader varierede fra 40 % for Grækenland til 85 % for Belgien. I de første seks måneder af 2014 indsendte medlemsstaterne yderligere anmodninger om betaling til Kommissionen, så den samlede absorptionsgrad steg til 69 %, Grækenland nåede op på 44 %, og Estland havde den højeste absorption på 89 % (jf. figur 4).

Figur 4

Den flerårige finansielle ramme for 2007-2013: ELFUL-investeringsforanstaltninger - Absorption af midler pr. 30. juni 2014



Kilde: Europa-Kommissionen.

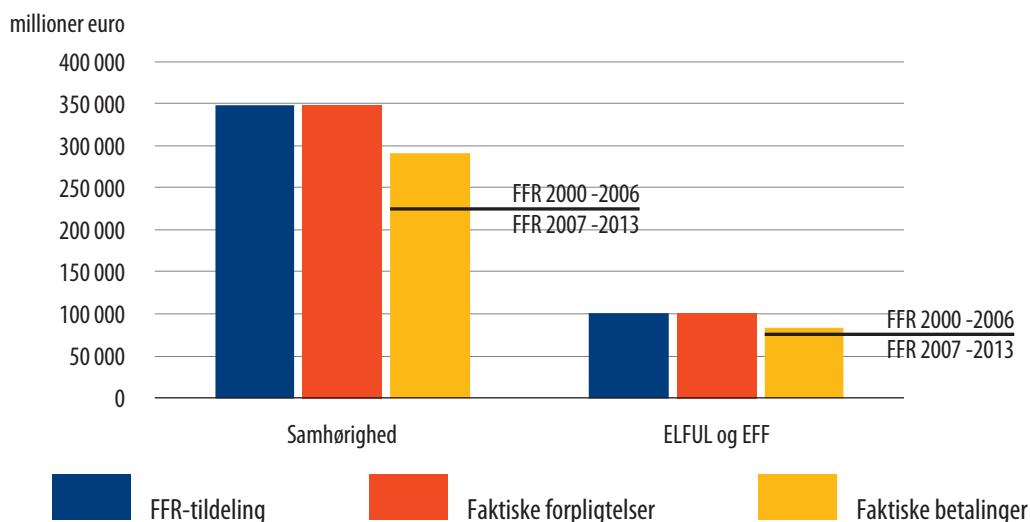
EU's økonomiske forvaltning og kontrol af udgifter under delt forvaltning i perioden 2007-2013

13

Figur 5 viser de samlede tildelinger til samhørighed og ELFUL/EFF pr. 31. december 2013 i den flerårige finansielle ramme for 2007-2013. Der var en lille forskel mellem de tildelte beløb i den flerårige finansielle ramme og de faktiske forpligtelser i årene 2007-2013, men forskellen mellem forpligtelserne og betalingerne var meget større. Betalingerne vedrørende forpligtelserne for 2007-2013 svarede til henholdsvis 62 % og 74 % af tildelingerne i den flerårige finansielle ramme. Forskellen mellem forpligtelserne for 2007-2013 og betalingerne vedrørende 2007-2013 blev i nogen grad udlignet af de betalinger, der i disse år blev foretaget vedrørende forpligtelser for 2000-2006.

Figur 5

Den flerårige finansielle ramme for 2007-2013: Samhørighed og ELFUL/EFF: Fra FFR-tildeling til faktiske betalinger pr. 31. december 2013 i millioner euro



Kilde: Beretningerne om den budgetmæssige og økonomiske forvaltning for regnskabsårene 2007-2013.

Pres for at få opbrugt midlerne

14

Den langsomme absorption af midlerne i perioden 2007-2013 skyldtes først og fremmest udgifternes cykliske karakter. I forbindelse med flerårige foranstaltninger vedrører betalingerne i de første to år af en flerårig finansiell ramme normalt forpligtelser indgået under den foregående flerårige finansielle ramme. Desuden tildeles der ofte flere midler, end medlemsstaterne har kapacitet til at absorbere (jf. figur 3 og 4).

EU's økonomiske forvaltning og kontrol af udgifter under delt forvaltning i perioden 2007-2013

15

Samlet set udgør midlerne fra EU-budgettet ca. 2 % af EU-medlemsstaternes offentlige udgifter⁸, men for de enkelte medlemsstater kan udfordringen være langt større. Europa-Parlamentet anslår f.eks., at EU-midlerne i Litauen udgør 27 % af de offentlige udgifter, når der ses bort fra sundhed og social beskyttelse⁹. I Ungarn er 95 % af alle offentlige investeringer medfinansieret af EU¹⁰. Udviklingen i de uindfriede forpligtelser er blevet sat i forbindelse med absorptionskapaciteten i de medlemsstater, der modtager midlerne. Ifølge nogle eksperter¹¹ hænger den samlede absorptionskapacitet sammen med tre centrale faktorer: den makroøkonomiske kapacitet (f.eks. kan der under de gældende regler for samhørighedspolitikken overføres EU-midler svarende til op til 3,8 % af den enkelte medlemsstats BNP), den finansielle kapacitet, dvs. evnen til at medfinansiere de EU-støttede programmer og projekter, og den administrative kapacitet, dvs. de centrale og lokale myndigheders evne til at forvalte EU-programmerne og -projekterne.

16

Forordningen om den fælles landbrugspolitik fastsatte, at Kommissionen automatisk skulle frigøre den del af budgetforpligtelsen, der ikke var udnyttet ved udgangen af det andet år efter det år, hvor budgetforpligtelsen var indgået¹².

17

Med hensyn til samhørighed fastsatte den relevante forordning, at frigørelsen skulle finde sted efter to år - n+2-reglen - (og efter tre år - n+3-reglen - i forbindelse med visse medlemsstaters forpligtelser for 2007-2010¹³). Som led i foranstaltningerne til bekæmpelse af krisen blev reglen om automatisk frigørelse vedrørende forpligtelserne for 2007 ændret i 2011¹⁴. Med hensyn til både samhørighed og udvikling af landdistrikter vedtog Europa-Parlamentet og Rådet i 2011 desuden forordninger om en midlertidig forhøjelse af EU's medfinansieringssatser til medlemsstater, der var i alvorlige finansielle vanskeligheder (oprindeligt Grækenland, Irland, Portugal, Ungarn, Letland og Rumænien, men senere også Spanien og Cypern)¹⁵.

18

Endelig blev der i 2013 vedtaget særlige bestemmelser, der gav Rumænien og Slovakiet ekstra fleksibilitet med hensyn til forpligtelserne for 2011 og 2012. I henhold til n+2-reglen skulle tildelingerne være brugt ved udgangen af henholdsvis 2013 og 2014, men disse to lande fik et år mere (til udgangen af henholdsvis 2014 og 2015)¹⁶. Landenes absorptionsgrader pr. 31. december 2013 var henholdsvis ca. 40 % og ca. 50 %.

19

Forpligtelser, der ikke absorberes, skal i sidste ende frigøres. Der var imidlertid ikke foretaget væsentlige frigørelser ved udgangen af 2013. Med hensyn til samhørighed var der ved udgangen af 2013 i henhold til n+2-/n+3-reglen frigjort et samlet beløb på 250,5 millioner euro eller 0,19 % af det kumulerede mål for 2012¹⁷. Med hensyn til udvikling af landdistrikter var der frigjort 0,14 % af det kumulerede mål for 2012.

EU's økonomiske forvaltning og kontrol af udgifter under delt forvaltning i perioden 2007-2013

20

Under den flerårige finansielle ramme for 2000-2006 androg de gennemsnitlige frigørelser med hensyn til samhørighed (som oplyst af Kommissionen i maj 2014) 1,76 % af de samlede forpligtelser (heraf skyldtes 0,56 % anvendelsen af n+2-reglen, mens 1,2 % blev vedtaget ved afslutningen af programmerne)¹⁸.

21

Det forhold, at der findes faste nationale rammebeløb, som kun kan gå tabt, hvis de ikke bliver brugt, tilskynder i stor udstrækning til afholdelse af udgifter. En af metoderne til at øge udbetalingen af midler er at oprette finansieringstekniske instrumenter¹⁹ som fastsat i sektorlovgivningen og overføre midler til dem. Der findes eksempler på, at EU-midler har ligget i finansieringstekniske instrumenter i flere år, før de blev udbetalt til de endelige støttemodtagere. I sin årlige aktivitetsrapport for 2013 gav GD AGRI på baggrund af sit revisionsbesøg i Bulgarien udtryk for bekymring med hensyn til sådanne forhold og anførte, at de væsentligste svagheder bestod i, at der tidligt var udbetalt store forskud, og at der tidligt var foretaget store kapitaloverførsler til garantifonden. GD AGRI havde bedt de bulgarske myndigheder om at forklare, hvorfor det var nødvendigt at udbetale disse store forskud og foretage disse meget store kapitaloverførsler til garantifonden så tidligt²⁰. Retten konstaterede lignende forhold i Italien (jf. særberetning nr. 2/2012 »Finansielle instrumenter for SMV'er medfinansieret af Den Europæiske Fond for Regionaludvikling«, tekstboks 2).

Resultaterne af Rettens revision vedrørende landbrug og sanhørighed i perioden 2009-2013

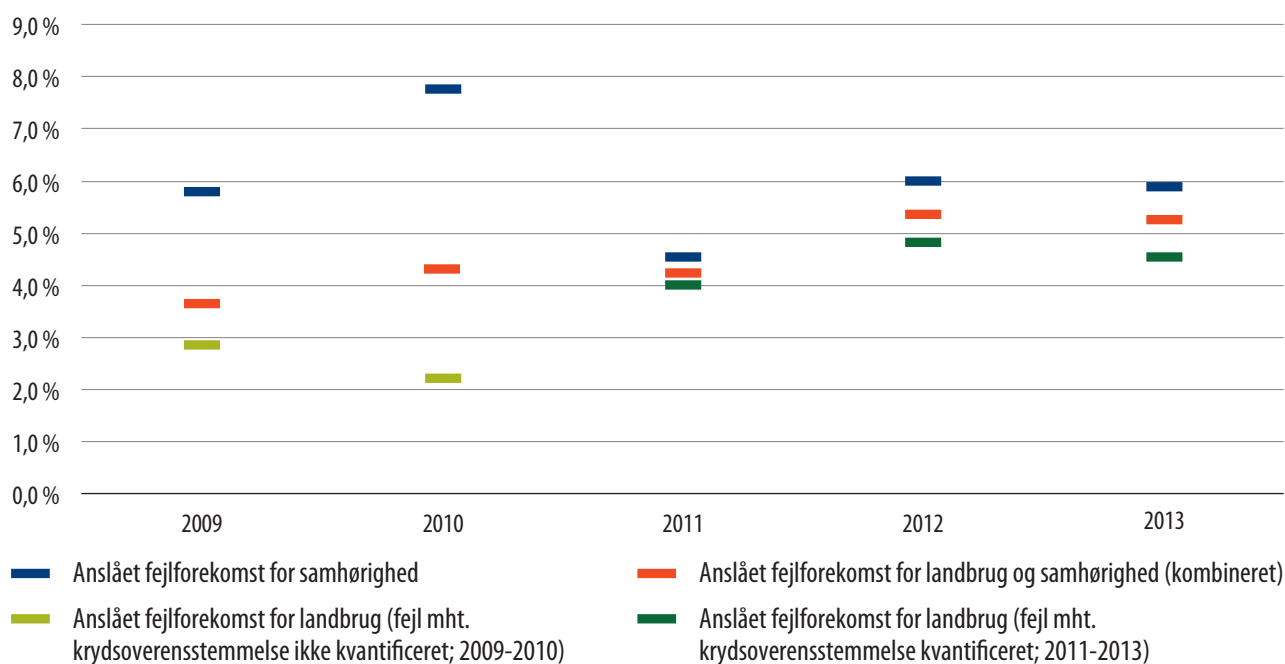
16

De anslåede fejlforekomster for landbrug og sanhörighed i perioden 2009-2013

22

De betalinger, der blev afholdt i 2007 og 2008 (med undtagelse af forskud samt den direkte støtte til landbrugere og markedsstøtten på landbrugsområdet), vedrørte hovedsagelig den flerårige finansielle ramme for 2000-2006. For at sikre ensartede resultater (især på sanhörighedsområdet, hvor reglerne var forskellige i de to perioder) omfatter oversigten derfor resultaterne af Rettens revision vedrørende regnskabsårene 2009-2013²¹.

Figur 6 Rettens anslåede fejlforekomster for landbrug og sanhörighed i perioden 2009-2013



Fra 2011 blev fejl med hensyn til krydsoverensstemmelse medtaget i kvantificeringen af den anslåede fejlforekomst for landbrug. I 2011, 2012 og 2013 forhøjede dette den anslåede fejlforekomst for landbrug med henholdsvis 0,2, 0,2 og 0,4 procentpoint. Tallene for 2009 og 2010 omfatter ikke en kvantificering af fejl med hensyn til krydsoverensstemmelse.

Kilde: Den Europæiske Revisionsret.

Resultaterne af Rettens revision vedrørende landbrug og samhørighed i perioden 2009-2013

23

I regnskabsårene 2009-2013 lå den mest sandsynlige fejlforekomst for både landbrug og samhørighed konsekvent over væsentlighedstærsklen på 2 %. For hele perioden anslår Retten, at den mest sandsynlige fejlforekomst er 3,7 % af de anvendte midler på landbrugsområdet og 6,0 % på samhørighedsområdet. Samlet giver dette en fejlforekomst på 4,6 % for udgifterne i hele perioden. På begge områder afhænger fejlforekomsten hovedsagelig af de store fonde (Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL) på landbrugsområdet og Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (ELFUL)/Samhørighedsfonden på samhørighedsområdet), der tegner sig for tre fjerdedele af de respektive udgifter. **Figur 6** viser, at fejlforekomsten generelt er højere på samhørighedsområdet end på landbrugsområdet. På samhørighedsområdet er der også større udsving fra år til år. Inden for landbrugsudgifterne er der en højere fejlforekomst i den store komponent (direkte støtte og markedsstøtte) end i den mindre komponent, udgifterne til udvikling af landdistrikter. Inden for samhørighedsudgifterne er det omvendt, idet ELFUL/Samhørighedsfonden generelt har en højere fejlforekomst end Den Europæiske Socialfond (ESF) (jf. **tabel 1**).

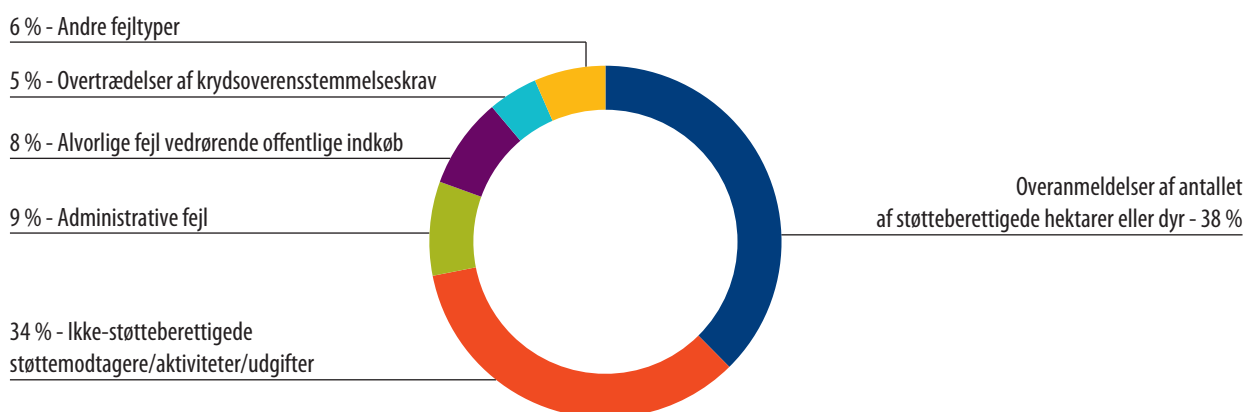
24

I sin årsberetning for 2013 (jf. figur 3.1, 4.1, 5.1 og 6.1) viser Retten inden for rammerne af de specifikke vurderinger den mest sandsynlige fejlforekomst fordelt på fejltypen. Fejltypen i revisionserklæringen for 2013 er i store træk de samme som fejltypen for hele perioden 2009-2013.

Landbrug: Oversigten over fejl domineres af ikke-støtteberettigede marker og landbrugere

Figur 7

Landbrug: Den anslåede fejlforekomst for 2009-2013 fordelt på fejltypen



Kilde: Den Europæiske Revisionsret.

25

Det største bidrag til den samlede fejlforekomst (svarende til ca. to femtedele af fejlforekomsten på landbrugsområdet) hidrører fra »overanmeldelser af antallet af støtteberettigede hektarer eller dyr« (figur 7). I denne fejlkategori vedrører langt den største underkategori ikke-støtteberettigede permanente græsarealer. Under den nye fælles landbrugspolitik vil risikoen for denne fejltype måske falde, eftersom definitionen af permanente græsarealer er blevet udvidet til også at omfatte arealer med ikke-urteagtig vegetation.

26

Retten konstaterer regelmæssigt tilfælde, hvor arealer, der ikke eller kun delvis er dækket af græs, i markidentifikationssystemets (LPIS') database er registreret som støtteberettigede permanente græsarealer. Dette fører til udbetaling af støtte til landbrugere, som ikke har ret til de pågældende EU-midler. Betalingsorganerne følger ikke omhyggeligt op på de konstaterede systemsvagheder. Retten har konstateret vedvarende svagheder med hensyn til at få udelukket ikke-støtteberettigede arealer fra LPIS og i den administrative behandling af anmeldelser. Svaghederne skyldes ofte en mangelfuld fortolkning af ortobillederne, eller at de nationale myndigheder anvender ukorrekte støtteberettigelseskriterier (jf. punkt 3.27 i årsberetningen for 2013).

27

Den næststørste fejkilde (der tegner sig for ca. en tredjedel af fejlforekomsten på landbrugsområdet) er ikke-støtteberettigede støttemodtagere, ikke-støtteberettigede aktiviteter og ikke-støtteberettigede udgifter. De fleste af disse fejl optræder i de EU-støtteordninger, der forvaltes uden for det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem (IFKS). Disse fejl er mindre hyppige, men de har normalt en væsentlig indvirkning på de enkelte transaktioner. I de konstaterede eksempler var der tale om, at der var medtaget ikke-støtteberettigede omkostninger i omkostningsanmeldelserne, eller at støttemodtagerne ikke opfyldte støttekriterierne (jf. punkt 3.11 i årsberetningen for 2013). Risikoen for fejl af denne type vil sandsynligvis ikke blive reduceret væsentligt som følge af de ændringer af den fælles landbrugspolitik, der er foretaget med henblik på den nye periode.

28

Administrative fejl (der tegner sig for ca. en tiendedel af fejlforekomsten på landbrugsområdet) vedrører situationer, hvor den enkelte støtteansøger ikke har begået en fejl, men hvor de nationale myndigheder har begået fejl i den administrative forvaltning af støtteordningen. Typiske eksempler på sådanne fejl er ukorrekt tildeling af betalingsrettigheder, ukorrekt eller manglende anvendelse af støttenedsættelser og sanktioner og fejl i algoritmen til beregning af støtten. Risikoen for fejl af denne type vil sandsynligvis ikke blive reduceret væsentligt som følge af de nye, komplekse regler for den fælles landbrugspolitik.

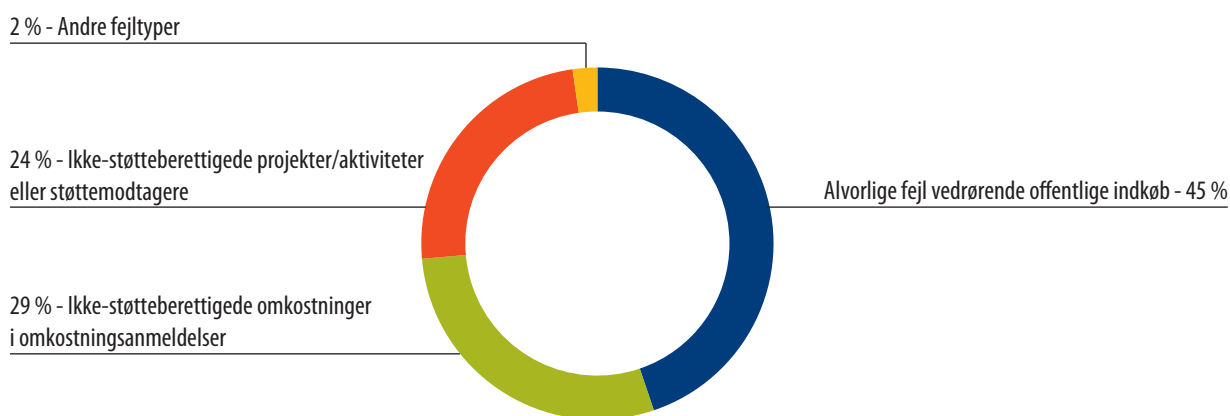
29

Efter Rettens mening kan udviklingen i den retlige ramme for udvikling af landdistrikter og gennemførelsen af handlingsplaner indvirke positivt på fejlforekomsten.

Samhørighed: Brud på indkøbsreglerne var den største årsag til fejl

Figur 8

Samhørighed: Den anslåede fejlforekomst for 2009-2013 fordelt på fejltypen



Kilde: Den Europæiske Revisionsret.

30

Reglerne for offentlige indkøb er et centralt instrument til at sikre, at de offentlige midler anvendes sparsommeligt og effektivt, og til at oprette et indre marked i EU. Alvorlige brud på disse regler fører til kvantificerbare fejl²². Sådanne kvantificerbare fejl udgør næsten halvdelen af den anslåede fejlforekomst for samhørighed i perioden (figur 8). Der er bl.a. tale om, at kontrakter bliver tildelt uden udbud, at der er uregelmæssigheder med hensyn til vurderingen af bud, udbudsbetingelserne eller offentliggørelsen, og at der anvendes forkerte udbudsprocedurer. Ifølge Kommissionen bør den forenkling af reglerne, der indføres med det nye direktiv om offentlige udbud²³ over tid bidrage til at reducere de fejl, der skyldes forkert anvendelse af reglerne for offentlige indkøb i forbindelse med håndteringen af EU-midler («Revision of Public procurement Directives - Frequently Asked Questions»²⁴)²⁵.

31

Ikke-støtteberettigede omkostninger tegner sig for over en fjerdedel af fejlforekomsten på samhørighedsområdet i perioden. Udgifter er kun berettigede til bidrag fra fondene, når de vedrører operationer, som er vedtaget af forvaltningsmyndigheden for det pågældende operationelle program eller under dennes ansvar i overensstemmelse med kriterier, der er fastsat af overvågningsudvalget. Når de nationale myndigheder anmelder omkostninger til Kommissionen, attesterer de, at disse omkostninger er afholdt i overensstemmelse med de bestemmelser, der er fastsat i forordningerne og/eller de nationale støtteberettigelsesregler. I forbindelse med ESF, der hovedsagelig støtter små projekter af immateriel karakter, er ikke-støtteberettigede udgifter den største fejlkilde. Navnlig har Retten fundet eksempler på angivelse af for høje indirekte omkostninger, overanmeldelse af omkostninger (hvilket kan skyldes flere ting, f.eks. at nogle deltagere ikke er berettigede til støtte, at der er færre deltagere end oplyst, eller at personaleomkostningerne er anmeldt med for høje beløb) og forkert beregning af omkostninger. Kommissionen forventer, at den udvidede anvendelse af forenklede omkostningsordninger vil reducere forekomsten af denne type fejl.

32

Næsten en fjerdedel af fejlforekomsten på samhørighedsområdet i perioden skyldes, at projekter eller støttemodtagere har overtrådt støttebetingelserne i forordningerne og/eller i de nationale regler.

33

Statsstøtte anses for uforenelig med det indre marked, når den fordrejer samhandelen mellem medlemsstaterne. Kommissionen håndhæver EU's konkurrenceregler direkte sammen med de nationale konkurrencemyndigheder i medlemsstaterne. Støtte ydet med statslige midler kan anses for forenelig med det indre marked, hvis tilskuddene opfylder visse betingelser. Retten har under sit revisionsarbejde identificeret flere sager, hvor støttemodtagerne i henhold til statsstøttereglerne burde have modtaget mindre offentlig finansiering, eller slet ikke burde have modtaget nogen. Overtrædelser af statsstøttereglerne kan føre til ikke-støtteberettigede omkostninger og ikke-støtteberettigede projekter/støttemodtagere.

Der er to kilder til oplysninger fra Kommissionen om den geografiske fordeling af de problemer, den har identificeret

34

Kommissionen giver denne type oplysninger på to måder:

- I de årlige aktivitetsrapporter fra GD'erne fremlægger den validerede oplysninger om fordelingen af de risikobehæftede beløb baseret på data fra de nationale myndigheder (jf. **figur 9, 12 og 13**²⁶)
- I en årrække har den fremlagt oplysninger om den geografiske fordeling af de »finansielle korrektioner«. Kommissionen påpeger, at dette ikke skal opfattes som en indikator for fordelingen af fejl mellem medlemsstaterne, men primært som en indikator for systemsvagheder, der kan føre til fejl (jf. **figur 10**).

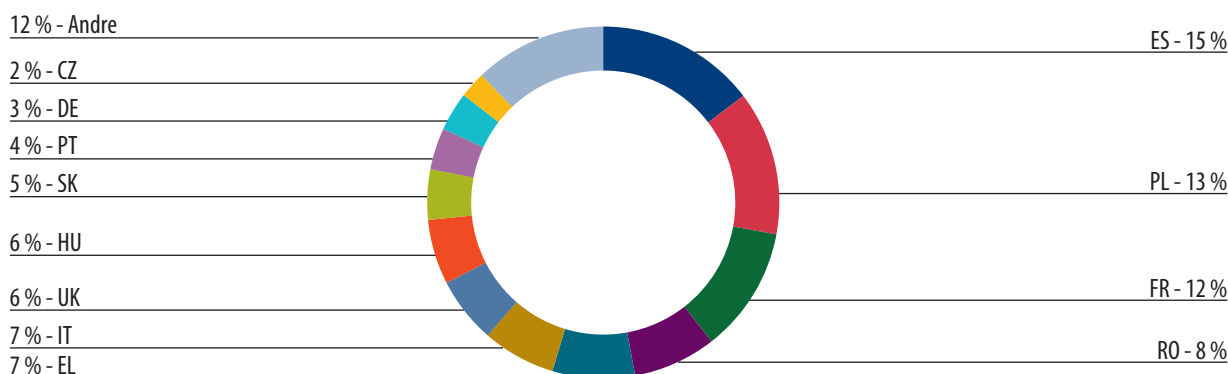
35

Oplysningerne, der vises i **figur 9 og 10**, er af forskellig karakter og kommer fra forskellige kilder:

- Fordelingen af de risikobehæftede beløb på medlemsstaterne indgår i de årlige aktivitetsrapporter for 2013 fra de GD'er, der er ansvarlige for hovedparten af de udgifter, der afholdes under delt forvaltning. Grundlaget for beregningen af de risikobehæftede beløb er beløb, som er anført i rapporter om landbrugsinspektioner og rapporter fra revisionsmyndigheder (samhørighed), og som GD'et har justeret ud fra sin egen vurdering af rapporternes kvalitet og pålidelighed (jf. **figur 12 og 13**)
- De »finansielle korrektioner«, der er opgivet i note 6 til EU's konsoliderede regnskab, giver en indikation af de beløb, der var omfattet af korrigerende foranstaltninger i regnskabsårene 2007-2013 (jf. punkt 55).

Figur 9

Fordelingen af de risikobehæftede beløb på medlemsstaterne i henhold til de årlige aktivitetsrapporter fra GD AGRI, GD EMPL og GD REGIO (2013)



De risikobehæftede beløb, der fremlægges i de årlige aktivitetsrapporter fra GD AGRI, GD EMPL og GD REGIO for regnskabsåret 2013, udgør 3,0 % af udgifterne (jf. **tabel 1**). Fordi Kommissionen har ændret sin beregningsmetode, er det ikke muligt at sammenligne tal over en længere periode.

Kilde: De årlige aktivitetsrapporter fra GD AGRI, GD EMPL og GD REGIO (Europa-Kommissionen). Jf. også **figur 12** og **13**.

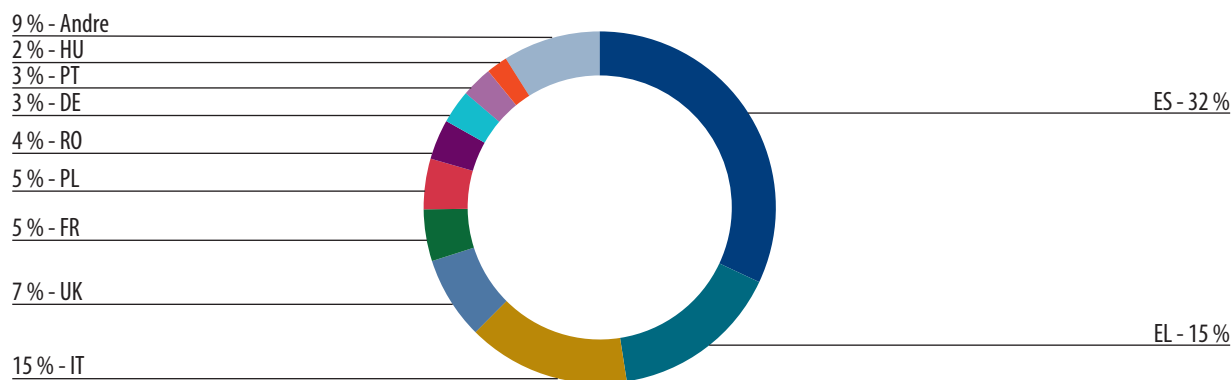
36

Der er svagheder i de data, der ligger til grund for disse oplysninger (jf. punkt 53-60, 67-70 og 81-88). Desuden tyder Kommissionens tal på, at fejlforekomsten er højere på landbrugsområdet end på samhørighedsområdet (jf. **tabel 1**), mens Rettens arbejde peger på det modsatte (jf. **figur 6**). Dette afspejler delvis, at Kommissionen anvender forskellige metoder til at kvantificere de korrigerende foranstaltningers indvirkning på henholdsvis landbrugsområdet og samhørighedsområdet. Mere væsentligt er det, at den samlede fejlforekomst er meget højere ifølge Rettens analyse (jf. **figur 6**) end ifølge Kommissionens skøn (jf. **figur 9** og **tabel 1**).

37

I **figur 9** har Retten hentet oplysninger fra de forskellige GD'ers årlige aktivitetsrapporter, der angiver de risikobehæftede beløb i både relative og absolutte tal. Opdelingen af figuren svarer til de anslåede risikobehæftede beløb i absolutte tal. Det ligger imidlertid i sagens natur, at der i forbindelse med skøn vedrørende de absolutte fejlbehæftede beløb ikke tages hensyn til det samlede udgiftsbeløb og dets fordeling. De største modtagere af EU-betalinger, f.eks. Polen (den største modtager på samhørighedsområdet) og Frankrig (den største modtager på landbrugsområdet) (jf. **bilag 1**), optræder først og fremmest med de største andele af de risikobehæftede beløb, fordi de forvalter meget store summer. Det gælder tilsvarende for **figur 10**, at det samlede volumen af »finansielle korrektioner«, som er hentet fra Kommissionens regnskabsoplysninger, i sig selv kun giver begrænset information om de nationale myndigheders relative held med at forvalte EU-midler.

Figur 10 Fordelingen af de »finansielle korrektioner«, der i henhold til Den Europæiske Unions årsregnskab blev foretaget af GD AGRI, GD EMPL og GD REGIO i regnskabsårene 2007-2013



For øjeblikket foreligger der kun en kumuleret fordeling. De »finansielle korrektioner«, der blev foretaget i regnskabsårene 2007-2013, androg i alt 14,0 milliarder euro, svarende til ca. 2 % af de betalinger, der i de pågældende år blev afholdt vedrørende landbrug og samhørighed.

Kilde: EU's konsoliderede årsregnskab for 2013, data fra regnskabssystemet i note 6 til regnskabet.

Rettens revisionsarbejde afspejler mængden af EU-udgifter under delt forvaltning i de forskellige medlemsstater

38

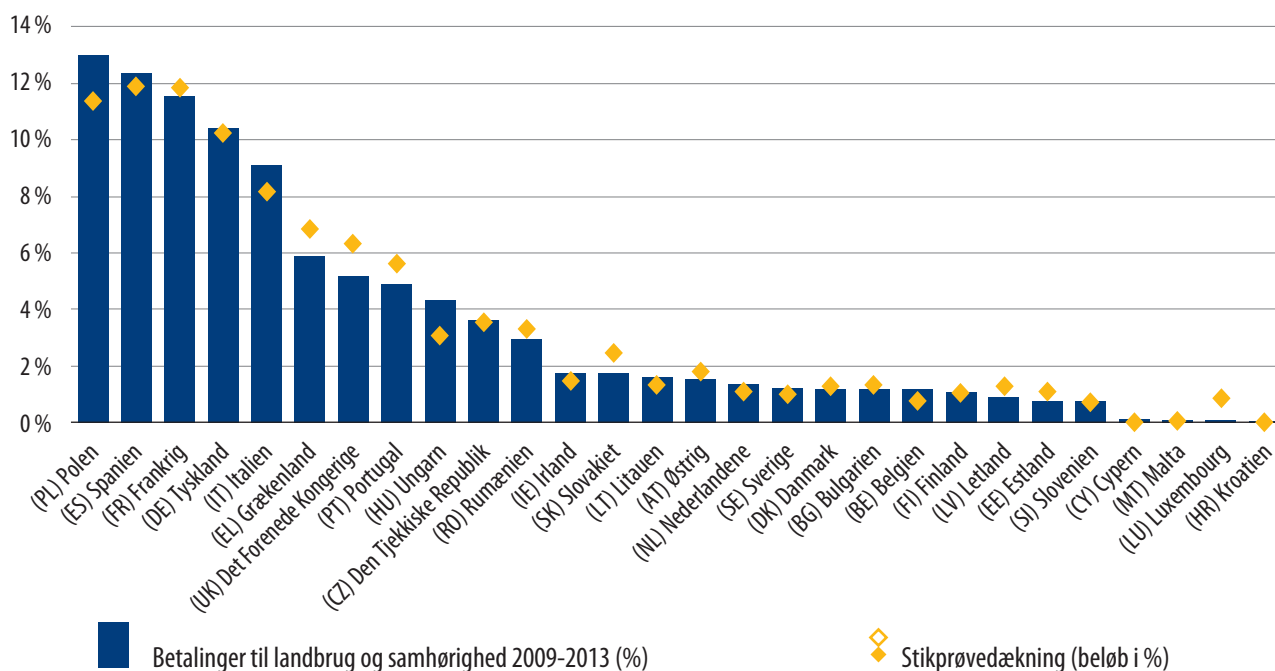
Den stikprøve, som Retten udtager til revision med henblik på sin årlige revisionserklæring, er udformet, så den kan underbygge en konklusion om, hvorvidt forekomsten af fejl i EU-udgifterne som helhed og på centrale udgiftsområder er væsentlig eller ej. Den anvendte metode giver en anslået fejlforekomst for EU-udgifterne som helhed.

39

Test af stikprøveudtagne betalinger er en nødvendig, effektiv og produktiv metode til at opnå revisionsresultater, som Rettens samlede erklæring og de specifikke vurderinger kan baseres på. Den stikprøvemetode, som Retten anvender, indebærer, at revisionsarbejdet i hver enkelt medlemsstat set over en længere periode er proportionalt med det udbetalte beløb (jf. figur 11, der viser den relative fordeling af de 2 920 transaktioner, der blev undersøgt vedrørende regnskabsårene 2009-2013)²⁷.

Figur 11

Den relative fordeling af udgifterne og Rettens test af transaktioner vedrørende landbrug og samhørighed i regnskabsårene 2009-2013



Kilde: Den Europæiske Revisionsret og beretningerne om den budgetmæssige og økonomiske forvaltning for regnskabsårene 2007-2013.

Der foreligger mere solide oplysninger om de elleve medlemsstater, der tegner sig for over 80 % af udgifterne under delt forvaltning

40

Bilag 2-4 viser den fejlfrekvens, som Retten konstaterede i de stikprøver vedrørende regnskabsårene 2009-2013, som den udtog i de forskellige medlemsstater. Der vises samlede data for landbrug og samhørighed (**bilag 2**) og særskilte data for henholdsvis landbrug (**bilag 3**) og samhørighed (**bilag 4**). Analysen af disse data viser følgende:

- I samtlige medlemsstater blev der konstateret fejl i de udtagne stikprøver
- I næsten halvdelen af de udtagne transaktioner blev der konstateret manglende overholdelse af lovbestemte krav
- I over en fjerdedel af de udtagne transaktioner blev der konstateret overbetalinger eller lignende kvantificerbare fejl, hvoraf ca. tre fjerdedele var på op til 20 % af den undersøgte transaktions værdi, mens resten var på mellem 20 og 100 % af den undersøgte transaktions værdi.

41

Elleve medlemsstater (Polen, Spanien, Frankrig, Tyskland, Italien, Grækenland, Det Forenede Kongerige, Portugal, Ungarn, Den Tjekkiske Republik og Rumænien, hvor Retten undersøgte 2 376 transaktioner²⁸ i regnskabsårene 2009-2013) tegner sig for over 80 % af udgifterne under delt forvaltning i regnskabsårene 2009-2013 (jf. **figur 11**), i alt 507 milliarder euro. For denne gruppe som helhed svarer andelen af fejl med stor indvirkning (kvantificeret til at udgøre mellem 80 og 100 % af den undersøgte transaktions værdi) stort set til andelen af de samlede udgifter.

42

Det gælder for hver af disse medlemsstater:

- at der i mindst en tredjedel af de undersøgte transaktioner blev konstateret manglende overholdelse af lovbestemte krav
- at der i mindst en syvendedel (og ofte mange flere) af de undersøgte transaktioner blev konstateret overbetalinger eller lignende kvantificerbare fejl.

Det forhold, at Retten så hyppigt finder fejl, vidner om kompleksiteten af støtteberettigelsesreglerne og af systemerne til forvaltning af EU's udgiftsprogrammer

43

I hver af disse elleve medlemsstater er forekomsten af uregelmæssigheder væsentlig (jf. punkt 41), ligesom i de resterende 17 medlemsstater taget under ét. I løbet af den periode, som denne oversigt dækker, har Retten undersøgt mange kontrolsystemer i disse medlemsstater og overvejende konkluderet, at de er »delvis effektive«. Det forhold, at Retten trods denne vurdering af systemerne finder fejl i næsten halvdelen af de transaktioner, den undersøger, vidner bl.a. om kompleksiteten af støtteberettigelsesreglerne og af systemerne til forvaltning af EU's udgiftsprogrammer.

44

De stikprøver, der vises i **bilag 2-4**, er udtaget af Retten ved hjælp af pengeenhedsstikprøvemethoden. I henhold til denne metode er hver euro, ikke hver transaktion, en stikprøveenhed, og hver euro har samme chance for at blive udtaget. Rettens metode er ikke udformet til indsamling af frekvensdata om populationen. Tallene i **bilag 2-4** viser derfor ikke noget om frekvensen af fejl i de EU-finansierede transaktioner som helhed eller i de enkelte medlemsstater. I vores stikprøvemetode vægtes transaktionerne forskelligt afhængigt af omfanget af de pågældende udgifter og revisionsarbejdets intensitet. I en frekvenstabel er denne vægtning fjernet, så udvikling af landdistrikter og EGFL vægtes lige tungt på landbrugsområdet, og ESF og EFRU/Samhørighedsfonden vægtes lige tungt på samhørighedsområdet. Det betyder, at den relative fejlfrekvens i stikprøver udtaget i forskellige medlemsstater ikke kan vise noget om den relative fejlforekomst i de forskellige medlemsstater.

Resultaterne af Rettens revision vedrørende landbrug og samhørighed i perioden 2009-2013

45

Dette kan illustreres ved en sammenligning af resultaterne vedrørende landbrug og samhørighed (jf. *bilag 3 og 4*). Der blev konstateret overbetalinger og andre kvantificerbare fejl i næsten en tredjedel af de udtagne betalinger på landbrugsområdet, men i under en femtedel af de undersøgte betalinger på samhørighedsområdet. Rettens resultater over en årrække tyder imidlertid på, at fejl har en større indvirkning på samhørighedsudgifterne (6 % i denne periode som helhed) end på landbrugsudgifterne (3,7 % i perioden).

46

De landbrugsstøttebetalinger, Retten har undersøgt, har været kendetegnet ved hyppige, men generelt forholdsvis små overanmeldelser af de arealer, som støtten er baseret på. Dette fremgår af revisionsresultaterne vedrørende Frankrig (den største modtager på landbrugsområdet). De undersøgte landbrugstransaktioner i Frankrig har den højeste frekvens af kvantificerbare fejl (med fejl i næsten hver anden undersøgte transaktion). Langt de fleste af disse fejl ligger imidlertid i den lave ende. På samhørighedsområdet blev en femtedel af alle kvantificerbare fejl konstateret i Spanien (den næststørste modtager på samhørighedsområdet), der tegner sig for en tredjedel af de kvantificerbare fejl med stor indvirkning (kvantificeret til at udgøre mellem 80 og 100 % af den undersøgte transaktions værdi).

47

Mange fejl er opstået, fordi den overordnede forvaltnings- og kontrolstruktur er kompleks. Kommissionen og medlemsstaterne bør fortsat søge efter muligheder for at forenkle den (jf. punkt 31). I mellemtiden viser erfaringerne imidlertid, at medlemsstaterne har haft svært ved at forvalte det nuværende system og dermed få gennemført politikken. Medlemsstaternes bestræbelser på at forbedre situationen bør derfor fortsætte.

Den komplicerede kontrolramme for EU-udgifter under delt forvaltning

48

Som det fremgår af *bilag 5*, er overvågnings- og kontrolrammen for både landbrug og samhørighed kompleks. Kommissionen deler ansvaret for gennemførelsen af den fælles landbrugspolitik og samhørighedspolitikken med medlemsstaterne. Hovedparten af udgifterne administreres og udbetales således af nationale eller lokale myndigheder, hvis roller og kontrolprocedurer er fastlagt i EU-lovgivningen. I overensstemmelse med EU-kravene foretager disse myndigheder administrativ kontrol af støtteansøgninger og godtgørelsesanmodninger for at efterprøve, om reglerne for støtteberettigelse er opfyldt. De skal også besøge et betydeligt antal støttemodtagere og projekter for at undersøge, hvordan midlerne bliver brugt. Resultaterne af denne kontrol medfører, at mange støttemodtagere får reduceret deres støtte eller nægtes støtte af medlemsstaterne. På landbrugsområdet skal medlemsstaterne hvert år indberette resultaterne af kontrollen til Kommissionen.

49

Medlemsstaterne udpeger funktionelt uafhængige revisionsorganer (på landbrugsområdet: godkendelsesorganer, på samhørighedsområdet: revisionsmyndigheder), der rapporterer om kvaliteten af myndighedernes kontrolsystemer og udarbejdelsen af kontrolstatistikker. På landbrugsområdet attesterer de rigtigheden af de årlige regnskaber over for Kommissionen, og på samhørighedsområdet udarbejder de en årlig kontrolrapport.

50

Processerne vedrørende landbrug og samhørighed er meget ens, men der er dog visse forskelle. På samhørighedsområdet sender revisionsmyndighederne Kommissionen en årlig kontrolrapport, der indeholder en revisionserklæring og angiver en fejlforekomst. På landbrugsområdet skal godkendelsesorganerne fremlægge lignende oplysninger for perioden 2014-2020.

51

På landbrugsområdet er der en årlig procedure for finansiel regnskabsafslutning og en flerårig procedure for efterprøvende regnskabsafslutning. På samhørighedsområdet skal der anvendes en lignende procedure i forbindelse med de operationelle programmer, der påbegyndes under den flerårige finansielle ramme for 2014-2020. Retten har i sin vurdering af Kommissionens overvågning taget højde for disse forskelle.

52

I årsberetningerne for 2009 og 2012²⁹ beskæftigede Retten sig med de korrigerende foranstaltningers rolle. Medlemsstaterne kan træffe korrigerende foranstaltninger før eller efter betaling. Foranstaltningerne før betaling omfatter bl.a. administrativ kontrol af støttemodtagernes anmeldelser foretaget af de nationale myndigheder og inspektionsbesøg, mens foranstaltningerne efter betaling bl.a. omfatter inddrivelse af midler fra støttemodtagere³⁰ og tilbagetrækninger (jf. punkt 79).

De »finansielle korrektioners« rolle

53

Kommissionens overvågningsarbejde spænder fra administrativ kontrol af medlemsstaternes anmeldelser til undersøgelser af kontrolsystemer. Når Kommissionen f.eks. konstaterer, at der mangler centrale elementer i et system, skal den pålægge en »finansiell korrektion«. Retten beskæftigede sig med de »finansielle korrektioners« rolle i årsberetningerne for 2009, 2012 og 2013³¹.

54

I regnskabsårene 2007-2013 førte de »finansielle korrektioner« i landbrugs- og samhørighedsudgifterne, som Kommissionen pålagde i overensstemmelse med de gældende retsregler, ikke i praksis til en reduktion af betalingerne til de endelige støttemodtagere:

- På landbrugsområdet resulterer »finansielle korrektioner« i formålsbestemte indtægter³². Disse formålsbestemte indtægter kommer fra de »finansielle korrektioner«, som medlemsstaterne er blevet pålagt, og bidrager til at finansiere det løbende budget
- På samhørighedsområdet havde de nationale myndigheder ret til at anmelde ekstra projekter, der kunne kompensere for de pålagte finansielle korrektioner. Efter at have foretaget normal kontrol udbetalte Kommissionen derefter differencen mellem den eller de nye anmeldelser og den »finansielle korrektion« til den pågældende medlemsstat.

Det er medlemsstaternes ansvar at inddrive beløb fra de endelige støttemodtagere.

55

Retten har tidligere kommenteret det forhold, at det tager lang tid at implementere »finansielle korrektioner«. Mange »finansielle korrektioner« foretages flere år efter den første udbetaling af midlerne³³.

56

Kommissionens oplysninger om »finansielle korrektioner« og inddrivelse gives i EU's konsoliderede årsregnskab (især i note 6), og siden regnskabsåret 2012 i en særlig meddelelse til Europa-Parlamentet³⁴.

57

I Kommissionens meddelelse³⁵ gælder det for landbrugsområdet, at de kumulative oplysninger om de enkelte medlemsstater (i absolutte og relative tal) dækker alle kommissionsafgørelser i perioden 1999-2013. Med hensyn til samhørighedsområdet fremlægges der kumulative oplysninger om de enkelte medlemsstater (i absolutte og relative tal) for både perioden 2000-2006 og perioden 2007-2013. De korrigerende foranstaltninger vedrørende perioden 2000-2006 er stadig i gang, og de fleste af korrektionerne er foretaget i de seneste år. De fremlagte oplysninger viser, at de »finansielle korrektioner« i absolutte tal er fordelt på et begrænset antal medlemsstater. På landbrugsområdet udgøres top tre af Grækenland, Italien og Spanien (der tegner sig for 61 % af korrektionerne og 32 % af betalingerne vedrørende 1999-2013). På samhørighedsområdet ligger de samme tre lande i top, men i en anden rækkefølge (83 % af korrektionerne og 45 % af EU-bidragene vedrørende 2000-2006) (jf. *figur 10*).

Den rapporterede fejlforekomst for 2013 ville have været 1,6 procentpoint højere, hvis Retten ikke havde taget hensyn til de korrigerende foranstaltninger

58

Det er beskrevet i årsberetningerne for 2009 og 2012, hvordan Retten tager hensyn til de forskellige korrektionsmekanismer. Retten tager hensyn til alle de justeringer, som medlemsstaterne har foretaget før betalingen, og til de korrektioner med en kvantificerbar indvirkning på projektniveau, som er foretaget efter Kommissionens betaling, men før Rettens undersøgelse. Retten kontrollerer anvendelsen af disse korrektioner (herunder inddrivelses fra støttemodtagerne og detaljerede korrektioner på projektniveau) og udelader de pågældende fejl fra beregningen af fejlforekomsten, hvis det er relevant.

59

I sin årsberetning for 2013 beregnede Retten, at hvis medlemsstaternes myndigheder og Kommissionen ikke havde anvendt disse korrektionsmekanismer, ville den rapporterede fejlforekomst for transaktionerne i stikprøven have været 1,6 procentpoint højere³⁶. Transaktioner, der er blevet helt udelukket fra finansiering som følge af medlemsstaternes kontrol, kan i sagens natur ikke kvantificeres.

60

I forbindelse med andre transaktioner havde medlemsstaternes myndigheder imidlertid tilstrækkelige oplysninger til, at de kunne have opdaget og korrigeret mange fejl, før de anmodede om godtgørelse fra Kommissionen³⁷.

Kommissionens vurdering bygger i første omgang på data fra medlemsstaterne

61

Kommissionen bruger betalingsorganernes kontrolstatistikker (på landbrugsområdet) og de validerede fejlforekomster fra revisionsmyndighederne (på samhørighedsområdet) som grundlag for beregningen af en »restfejlforekomst«. Den angives som en procentdel af betalingsbeløbet og skal vise den finansielle effekt af uregelmæssighederne i de afholdte betalinger efter udførelsen af samtlige kontroller. På samhørighedsområdet tages der ved beregningen af »restfejlforekomsten«³⁸ hensyn til de »finansielle korrektioner« siden starten af programmeringsperioden 2007-2013. Heri indgår korrektioner, der allerede er gennemført på EU-plan og/eller nationalt plan, samt endnu ikke gennemførte »finansielle korrektioner«. Kommissionen offentliggør de konsoliderede tal fra denne proces i generaldirektoraternes årlige aktivitetsrapporter.

62

Selv om Kommissionens risikorapportering er blevet forbedret i de seneste år, er dens 2013-skøn over risikobehæftede beløb for GD REGIO (2,8 %) og det kombinerede skøn for samtlige områder under delt forvaltning (3,0 %) væsentlig lavere end Rettens skøn over fejlforekomsten (jf. **tabel 1**). Det skal bemærkes, at Kommissionens tal bygger på en analyse af statistiske oplysninger, der indsendes af medlemsstaternes myndigheder og opjusteres til forvaltningsformål under anvendelse af professionel dømmekraft.

Tabel 1

Resultaterne af Revisionsrettens revision vedrørende 2013 sammenholdt med skønnene over risikobehæftede beløb i de årlige aktivitetsrapporter for 2013 fra GD AGRI, GD EMPL og GD REGIO

Kapitel i årsberetningen	Den mest sandsynlige fejlforekomst (MSF) 2013 (%)	Konfidensinterval (%)		Årlige aktivitetsrapporter fra Kommissionens generaldirektorater	Risikobehæftet beløb (%)	
		Nedre fejlgrænse (NF)	Øvre fejlgrænse (ØF)		Skøn	Øvre grænse
Landbrug: markedsstøtte og direkte støtte	3,6	1,7	5,5	GD AGRI	2,7	-
Udvikling af landdistrikter, miljø, fiskeri og sundhed	6,7	3,5	9,9	GD AGRI	5,2	-
Regionalpolitik, transport og energi	6,9	3,7	10,1	GD REGIO	2,8	5,3
Beskæftigelse og sociale anliggender	3,1	1,5	4,7	GD EMPL	2,6	3,5
I alt	5,2	4,0	6,3	Kombineret	3,0	-

Kilde: Revisionsrettens årsberetning for 2013.

Kilde: Kommissionen - årlige aktivitetsrapporter for 2013.

Retten beregnede sit konfidensinterval til 95 % (jf. bilag 1.1 i årsberetningen for 2013). GD EMPL beregnede den øvre grænse med et konfidensinterval på 90 %. GD REGIO forelagde ikke data om konfidensintervallet i sin årlige aktivitetsrapport for 2013. Hvis Retten også havde anvendt et konfidensinterval på 90 %, ville NF have været højere og ØF have været lavere end vist i tabellen. I GD EMPL og GD REGIO's årlige aktivitetsrapporter fremlægges der tal baseret på revisionsmyndighedernes undersøgelser af udgifter vedrørende 2012. Rettens tal angående den mest sandsynlige fejlforekomst for 2012 i regional- og beskæftigelsespolitikken var ca. 0,1 procentpoint højere end tallene for 2013, NF og ØF var 3,7 % og 9,9 % for regionalpolitikken og 1,4 % og 5,2 % for beskæftigelsespolitikken.

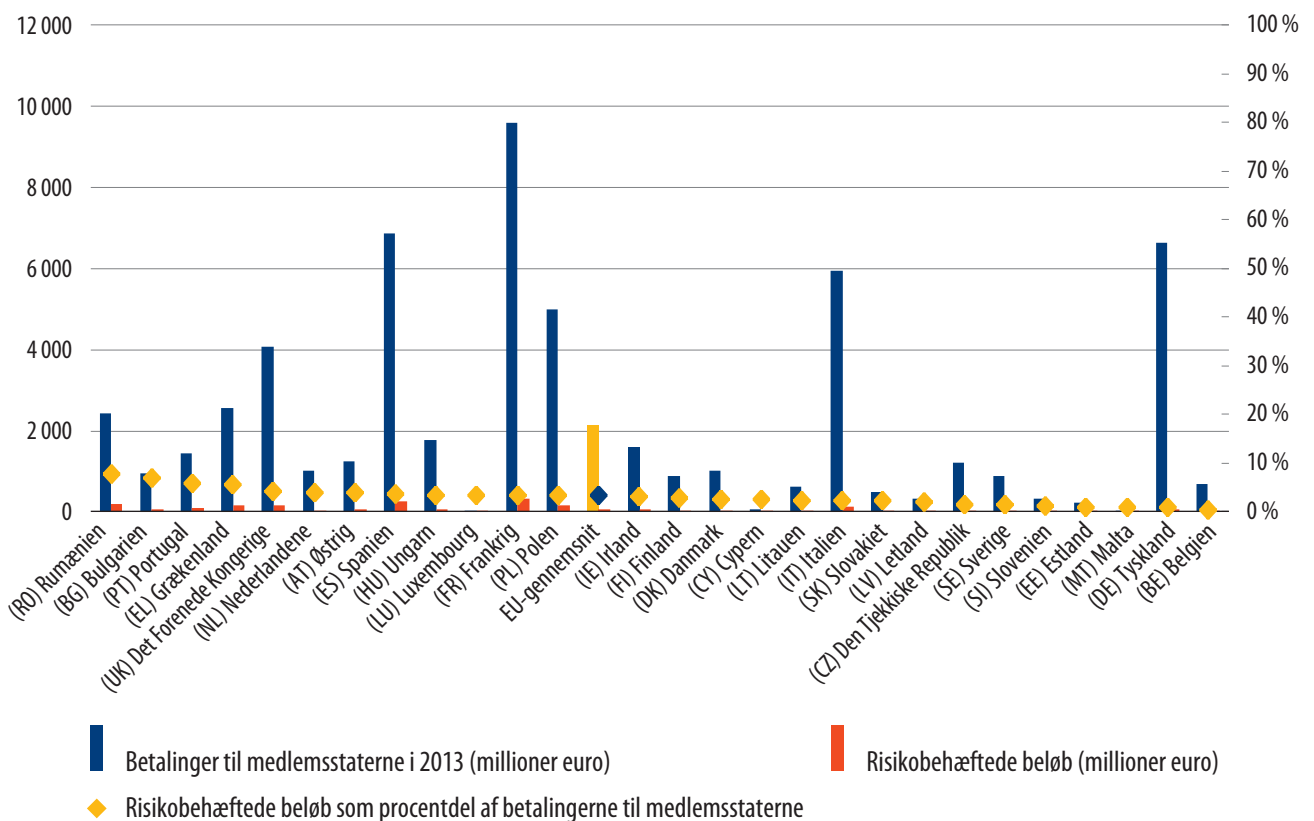
63

Resultaterne af Rettens revision vedrørende de enkelte år fra 2009 til 2013 viser, at der var en væsentlig fejlforekomst på områderne samhørighed og landbrug, og at samhørighedsområdet var mest fejlbehæftet (jf. punkt 23). Som det fremgår af **tabel 1**, indikerer Kommissionens skøn vedrørende 2013, at den konkluderer, at fejlforekomsten er højere på landbrugsområdet end på samhørighedsområdet. Dette afspejler delvis, at Kommissionen anvender forskellige metoder til at kvantificere de korrigerende foranstaltningers indvirkning på henholdsvis landbrugsområdet og samhørighedsområdet.

64

Figur 12 og **13** viser betalingerne til medlemsstaterne i 2013 (i millioner euro), Kommissionens 2013-skøn over de risikobehæftede beløb i disse medlemsstater (i millioner euro) og de risikobehæftede beløb angivet som procentdel af betalingerne til medlemsstaterne. I figurerne er medlemsstaterne anført i rækkefølge med den højeste procentdel af risikobehæftede beløb først.

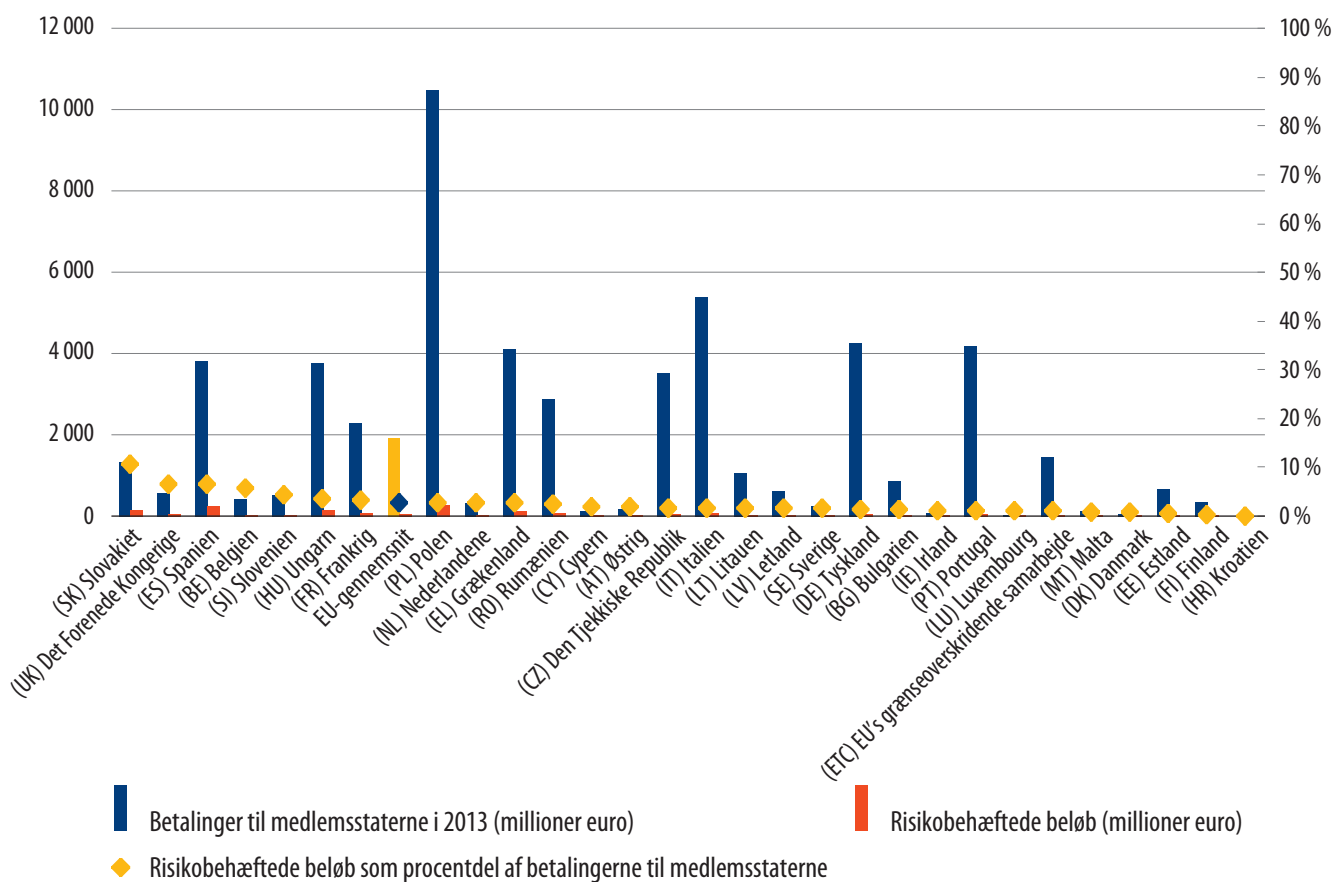
Figur 12 EGFL og ELFUL: Beløb betalt til medlemsstaterne og Kommissionens skøn over den »risikobehæftede« del af midlerne i hver medlemsstat angivet i beløb og procent (kildedata inkluderet i den årlige aktivitetsrapport for 2013 fra GD for Landbrug og Udvikling af Landdistrikter)



Kilde: Den årlige aktivitetsrapport fra GD AGRI (Europa-Kommissionen).

Figur 13

EFRU, ESF og Samhørighedsfonden: Beløb betalt til medlemsstaterne og Kommissionens skøn over den »risikobehæftede« del af midlerne i hver medlemsstat angivet i beløb og procent (kildedata inkluderet i de årlige aktivitetsrapporter for 2013 fra GD for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion og GD for Regionalpolitik og Bypolitik)



Kilde: De årlige aktivitetsrapporter fra GD EMPL og GD REGIO (Europa-Kommissionen).

65

Kommissionen giver et resumé af disse årlige aktivitetsrapporters hovedelementer i den sammenfattende rapport. I den sammenfattende rapport for 2013 skønner Kommissionen, at de uregelmæssige udgifter udgør 2,8 % af EU-udgifterne som helhed. Det tilsvarende tal for landbrug og samhørighed er 3,0 % (jf. **tabel 1**).

Kommissionens overvågning af landbrugsudgifterne

66

Kommissionen varetager primært sin overvågningsrolle på området landbrug og udvikling af landdistrikter ved hjælp af GD AGRI's totinsprocedure for regnskabsafslutning:

- en årlig procedure for finansiel regnskabsafslutning, som dækker hvert enkelt af de godkendte betalingsorganers årsregnskab og interne kontrolsystem. Den afgørelse om regnskabsafslutning, der træffes i den forbindelse, er baseret på revisioner, som udføres af uafhængige godkendelsesorganer i medlemsstaterne og forelægges for Kommissionen. Denne afgørelse kan medføre »finansielle korrektioner«
- en flerårig procedure for efterprøvende regnskabsafslutning, som kan medføre »finansielle korrektioner« for den pågældende medlemsstat, hvis udgifterne i et eller flere regnskabsår ikke har været i overensstemmelse med EU-reglerne. De overensstemmelsesafgørelser, der træffes i den forbindelse, er baseret på »overensstemmelsesrevisioner«, som udføres af Kommissionen (jf. punkt 54).

Kommissionens arbejde er blevet bedre i de sidste tre år

67

Retten har i forbindelse med sit årlige arbejde med henblik på revisionserklæringen konstateret³⁹, at Kommissionens regnskabsafslutningsrevisioner er blevet bedre i de sidste tre år. På grund af dette kunne Retten for regnskabsåret 2013 bruge resultaterne af GD AGRI's revisioner vedrørende udvikling af landdistrikter, da den skulle vurdere pålideligheden af kontrolsystemerne i medlemsstaterne.

68

Da Retten i 2013 fulgte op på sine anbefalinger i særberetning nr. 7/2010 »Revision vedrørende proceduren for regnskabsafslutning«, konkluderede den, at Kommissionen havde handlet hensigtsmæssigt og rettidigt ved at foreslå, at godkendelsesorganerne får en større rolle. Resultatet er, at disse organer fra 2015 vil dække alle aspekter af lovlighed og formel rigtighed.

69

Kommissionen har for nylig ændret sin metode til rapportering af fejl i den årlige aktivitetsrapport. Indtil 2011 var dataene i den årlige aktivitetsrapport udelukkende baseret på kontrolstatistikker, der var indsendt af medlemsstaternes myndigheder. Selv om Kommissionen var bekendt med svagheder i de pågældende myndigheders arbejde, vurderede den, at en fast forhøjelse af de indberettede fejlforekomster med 25 % ville kompensere tilstrækkeligt for disse svagheders indvirkning. Kommissionen rapporterede derfor væsentlig lavere fejlforekomster end Retten. Med den ændrede metode tages der højde for de svagheder, som Retten har påpeget i tidligere årsberetninger⁴⁰, og som er blevet bekræftet af Kommissionens Interne Revisionstjeneste.

70

I sine årlige aktivitetsrapporter for 2012 og 2013 justerede GD AGRI de indberettede fejlforekomster fra myndighederne under hensyntagen til andre informationskilder. GD AGRI tager nu både sine egne overensstemmelsesrevisioner, Rettens revisioner, godkendelsesorganernes årlige rapporter og alle andre tilgængelige oplysninger i betragtning, når den vurderer fejlforekomsterne fra betalingsorganerne. For 2013 justerede GD AGRI de indberettede fejlforekomster fra medlemsstaterne vedrørende 43 af de 48 betalingsorganer, som Kommissionen og Retten har revideret i de sidste tre år. Med hensyn til direkte EU-støtte førte disse opjusteringer f.eks. til en tredobling af den restfejlforekomst, der var beregnet på grundlag af de statistikker, medlemsstaterne havde indsendt (2,33 % i stedet for 0,69 %). Med hensyn til de udgifter, der ikke er omfattet af Kommissionens eller Rettens revisioner, blev der imidlertid ikke foretaget nogen justeringer.

Medlemsstaterne udfører de centrale kontroller og inspektioner

71

Det overvågnings- og kontrolsystem, der dækker flest landbrugssubsidier, er IFKS. Det omfatter alle EU's areal- og dyrerelaterede støtteordninger under EGFL og ELFUL⁴¹ til et samlet beløb på ca. 47 milliarder euro i 2013.

72

Som led i sin årlige revision med henblik på revisionserklæringen undersøgte Retten i perioden 2007-2013, hvordan IFKS fungerede i 38 betalingsorganer fordelt på alle 28 medlemsstater. De undersøgte betalingsorganer forvalter ca. 80 % af udgifterne under IFKS. I fire andre betalingsorganer undersøgte Retten desuden overvågnings- og kontrolsystemer vedrørende EGFL-foranstaltninger, der forvaltes uden for IFKS.

73

Resultaterne af Rettens systemrevisioner viser, at der er meget store forskelle inden for og mellem medlemsstaterne. Kun syv af kontrolsystemerne blev vurderet som effektive. 22 kontrolsystemer blev vurderet som delvis effektive, og ni blev vurderet som ikke effektive⁴².

74

Rettens test i årenes løb har vist, at IFKS i væsentlig grad bidrager til at reducere fejlforekomsterne i de udgifter, som systemet dækker. Dette bekræftes af GD AGRI's årlige aktivitetsrapport for 2013, hvor fejlforekomsten for udgifter forvaltet under IFKS er tre gange lavere end fejlforekomsten for markedsforanstaltninger (der ikke forvaltes under IFKS)⁴³.

Kommissionens overvågning af samhørighedsudgifterne

75

I modsætning til landbrugssystemet har samhørighedssystemet ikke en årlig procedure for regnskabsafslutning. I den nye periode vil der blive indført en procedure for regnskabsundersøgelse og -godkendelse. Revisionsmyndighederne undersøger allerede operationernes lovlighed og formelle rigtighed. Denne del af oversigten omhandler Kommissionens overvågning af revisionsmyndighederne.

76

På grundlag af forslag fra medlemsstaterne godkender Kommissionen for hver periode de operationelle programmer (OP'er) og de vejledende finansieringsplaner, hvori EU's og de nationale bidrag indgår. Medlemsstaterne har hovedansvaret for at forhindre eller opdage og korrigere uregelmæssige udgifter og rapporterer herom til Kommissionen.

77

Udpegede forvaltningsmyndigheder og formidlende organer er ansvarlige for den daglige forvaltning. De skal sikre, at alle projekter er berettiget til EU-finansiering, og at de anmeldte omkostninger opfylder alle de betingelser, der er fastsat i forordningerne og/eller de nationale regler. Deres kontrol omfatter inspektioner af stikprøveudvalgte projekter og skrivebordskontrol, før udgifterne attesteres. Attesteringsmyndighederne skal sikre, at der er udført passende kontrol, og udføre yderligere kontrol, inden udgifterne anmeldes til Kommissionen med henblik på godtgørelse.

78

For hvert enkelt OP (eller gruppe af OP'er) udfører medlemsstaternes revisionsmyndigheder herudover systemrevision og efterfølgende revision af en statistisk repræsentativ stikprøve af operationer. Som nævnt i punkt 50 rapporterer revisionsmyndighederne om disse revisioner til Kommissionen i årlige kontrolrapporter, som omfatter en årlig revisionserklæring om systemernes funktionsmåde og revisionsmyndighedernes skøn over fejlforekomsten.

79

Hvis Kommissionen på grundlag af sit eget arbejde eller oplysninger fra en revisionsmyndighed mener, at en myndighed i den pågældende medlemsstat har undladt at rette op på alvorlige mangler i overvågnings- eller forvaltningssystemerne og/eller at korrigere regelstridige udgifter, der var anmeldt og attesteret, kan den i henhold til forordningerne afbryde eller suspendere betalingerne. Hvis medlemsstaten ikke retter op på de konstaterede systemmangler eller trækker de regelstridige udgifter tilbage, kan Kommissionen foretage en »finansiel korrektion«, hvilket indebærer en nettonedsættelse af EU-finansieringen til OP'et. I praksis er det dog sjældent, der foretages nettonedsættelser. Hvis medlemsstatens myndigheder indgår en aftale med Kommissionen, får de mulighed for at bruge »korrektionsbeløbene« til andre udgifter i senere anmeldelser.

Vurdering af Kommissionens overvågningsrolle

80

De oplysninger, som revisionsmyndighederne giver i deres årlige kontrolrapporter, revisionsudtalelser og systemrevisionsrapporter, er en af Kommissionens hovedkilder i forbindelse med vurderingen af, om EU-udgifterne til de enkelte OP'er er lovlige og formelt rigtige.

Kommissionen har gradvis forbedret sin metode

81

Kommissionen giver i sin årlige aktivitetsrapport et skøn over, i hvilket omfang de operationelle programmer er behæftet med fejl vedrørende lovlighed og formel rigtighed. Begge GD'er med ansvar for samhørighed har siden 2011 justeret de indberettede tal fra medlemsstaternes myndigheder under hensyntagen til de konstaterede svagheder. Med hensyn til de mellemliggende og endelige betalinger, der i 2013 blev godkendt under ESF og ELFUL/Samhørighedsfonden (operationelle programmer for 2007-2013), skønner GD EMPL og GD REGIO, at det risikobehæftede beløb ligger henholdsvis mellem 2,6 % og 3,5 % og mellem 2,8 % og 5,3 %. Begge intervaller ligger over Kommissionens væsentlighedstærskel på 2 %.

82

Nøjagtigheden og pålideligheden af de oplysninger, medlemsstaternes myndigheder rapporterer, har betydning for, hvor solid Kommissionens vurdering er. I særberetning nr. 16/2013 »Status over én enkelt revision («single audit») og Kommissionens anvendelse af de nationale revisionsmyndigheders arbejde på samhørighedsområdet« bemærkede Retten⁴⁴:

- at nogle af revisionsmyndighederne underrapporterede problemer
- at de rapporterede fejlprocenter ikke altid var helt pålidelige
- at medlemsstaternes oplysninger om »finansielle korrektioner« måske ikke altid var pålidelige eller nøjagtige
- at Kommissionens beregningsmetode førte til, at restfejlførekosten blev ansat for lavt.

83

I løbet af perioden 2007-2013 har både GD EMPL og GD REGIO styrket deres kontrol af revisionsmyndighederne. I mange tilfælde beder Kommissionen nu revisionsmyndighederne indsende yderligere oplysninger om beregningen af de fejlførekoster, der er angivet i deres årlige kontrolrapporter, f.eks. en afstemning af den reviderede population med de anmeldte udgifter, en genberegning af stikprøvestørrelsen eller detaljerede oplysninger om specifikke revisioner af operationer. Derudover tager de to GD'er på undersøgelsesmissioner til medlemsstaterne for at efterprøve de data, revisionsmyndighederne har rapporteret.

84

På grundlag af revisionsmyndighedernes arbejde beregner og offentliggør Kommissionen risikoprocenter for de enkelte medlemsstater. Retten anfører i sin årsberetning for 2013, at der er svagheder i nogle af de data, der indsendes af de nationale myndigheder, og i nogle aspekter af Kommissionens gennemgang⁴⁵. Kommissionen bør være forsigtig med at betragte dataene som et pålideligt udtryk for, i hvilket omfang de enkelte medlemsstater har overholdt de forskellige sæt støtteberettigelsesregler og forordninger.

85

Kommissionen har kun begrænsede oplysninger om, hvorvidt de systemer, medlemsstaterne har indført til at pålægge »korrigerende foranstaltninger«, er effektive, og hvorvidt de oplysninger, attesteringsmyndighederne har rapporteret, er nøjagtige, fuldstændige og pålidelige⁴⁶. Denne vurdering støttes af Kommissionens Interne Revisionstjeneste, som mener, at der kun kan opnås meget begrænset sikkerhed med hensyn til den finansielle indvirkning af de »korrigerende foranstaltninger«, der rapporteres af medlemsstaterne, på grund af den måde, de rapporteres til Kommissionen på, men også fordi revisionsmyndighederne kun udfører begrænset kontrol af dem⁴⁷. Kommissionen anfører i sit svar til punkt 1.41 i årsberetningen for 2012, at »de nuværende problemer primært skyldes upålidelige fejlforekomster meddelt af medlemsstaterne. Kommissionen gør en stor indsats for at forbedre deres pålidelighed, navnlig ved at forhøje dem, hvis det findes nødvendigt.«

86

Kommissionens mulighed for at validere (og om fornødent justere) de rapporterede fejlforekomster er begrænset, så længe det ikke kræves, at revisionsmyndighederne forelægger Kommissionen specifikke oplysninger om deres revisioner af operationerne med henblik på dens gennemgang af de årlige kontrolrapporter.

Der er en risiko for, at Kommissionen ansætter restfejlforekomsten på samhörighedsområdet for lavt

87

Samlet set er der en risiko for, at Kommissionen ansætter »restfejlforekomsten« for lavt, og dermed, at Kommissionens vurdering af de enkelte OP'er og den finansielle indvirkning af forbeholdene i de årlige aktivitetsrapporter ikke er tilstrækkelig solid.

88

I særberetning nr. 16/2013 anbefalede Retten Kommissionen at benytte en forsigtig fremgangsmåde, når den vil henholde sig til medlemsstaternes oplysninger om revisioner og »finansielle korrektioner«, at fortsætte med at give metodologisk støtte og vejledning til de nationale revisionsmyndigheder, at foreslå et system med sanktioner for revisionsmyndigheder, der gentagne gange underrapporterer problemer, og at foreslå en ordning, hvor omkostningerne til revision af EU's regionalstøtte deles med medlemsstaterne.

Resumé af de væsentligste konstaterede risici og svagheder

Risiciene på landbrugsområdet vedrører marker, dyr og landbrugere

89

EU's fælles landbrugspolitik gennemføres ved hjælp af fondene EGFL og ELFUL. I sin årsberetnings kapitel 3 og 4 resumerer Retten bl.a. de væsentligste risici og svagheder i forbindelse med landbrugsudgifterne.

90

Landbrugsstøtten kanaliseres gennem ca. 80 betalingsorganer i de 28 medlemsstater, som er ansvarlige for at foretage betalinger til støttemodtagerne. Der er fastsat komplekse lovkrav på EU-niveau og nationalt niveau vedrørende områdets mange foranstaltninger og støtteordninger (bl.a. 4 akser med 46 foranstaltninger og flere tusinde delforanstaltninger under ELFUL).

91

Hvad angår direkte betalinger er de største risici med hensyn til formel rigtighed, at der udbetales arealstøtte for ikke-støtteberettigede arealer, til ikke-støtteberettigede modtagere eller til mere end én modtager for den samme parcel, at betalingsrettighederne ikke er beregnet korrekt, eller at der betales dyrepræmier for dyr, der ikke findes (selv om IFKS i nogen grad mindsker disse risici, jf. punkt 74). Hvad angår interventioner på landbrugsmarkeder og andre ikke-arealrelaterede foranstaltninger er de største risici med hensyn til formel rigtighed, at der ydes tilskud til ikke-støtteberettigede ansøgere eller til omkostninger eller produkter, som ikke er støtteberettigede, eller som er angivet for højt. Interventionsforanstaltninger er hovedsagelig baseret på støttemodtagernes mængdeangivelser, der ikke kan kontrolleres ved automatisk krydskontrol med andre databaser. Dette øger risikoen for fejl.

Der er navnlig en tendens til fejl i forbindelse med udvikling af landdistrikter

92

Der er navnlig en tendens til fejl i forbindelse med ELFUL. Ud over de ovenfor omtalte forhold bidrager følgende væsentlige faktorer til at øge risikoen: manglende overholdelse af kravene vedrørende miljøvenligt landbrug, som foreskriver anvendelse af landbrugsproduktionsmetoder, der er forenelige med beskyttelse af miljøet, landskabet og naturressourcerne, samt manglende overholdelse af de specifikke krav vedrørende investeringsprojekter og brud på EU-reglerne og/eller de nationale regler for offentlige indkøb.

Risiciene på samhørighedsområdet domineres fortsat af svagheder med hensyn til indkøb

93

EU's samhørighedspolitik gennemføres ved hjælp af fondene EFRU, Samhørighedsfonden og ESF. I sin årsberetnings kapitel 5 og 6 resumerer Retten bl.a. de væsentligste risici og svagheder i forbindelse med samhørighedsudgifterne.

94

Den første risiko vedrører manglende overholdelse af EU-reglerne og/eller de nationale regler for offentlige indkøb i forbindelse med tildeling af kontrakter. I forbindelse med samhørighedspolitikken kan indkøbsregler og -procedurer være anvendt mangelfuldt med forsæt for at favorisere bestemte leverandører, eller uden forsæt, fordi reglerne ikke er klart forstået. En af de væsentligste fejltypen er, at eksisterende kontrakter forlænges og ændres, selv om EU's indkøbsregler fastsætter, at der skal gennemføres et nyt udbud.

95

Den anden risiko vedrører finansiering af projekter eller udgifter, der ikke er støtteberettigede i henhold til forordningerne og/eller de nationale støtteberettigelsesregler, eller ikke er i overensstemmelse med specifikke regler (f.eks. EU's statsstøtteregler). Komplekse støtteberettigelsesregler og andre betingelser kan føre til dårlig målretning af midlerne og suboptimal anvendelse af EU-budgettet:

96

Det forhold, at investeringer i menneskelig kapital (f.eks. under ESF) er immaterielle, og at et meget stort antal ofte små partnere er involveret i gennemførelsen af projekterne, øger risikoen for, at omkostninger, der ikke er støtteberettigede, bliver godkendt, eller at beregningsfejl, der påvirker anmeldelsernes nøjagtighed, ikke opdages med de anvendte systemer, fordi fejlenes finansielle indvirkning er beskedent. Støttemodtagere med forskellig administrativ kapacitet kan have forskellige fortolkninger af støttekriterierne og de andre betingelser for at modtage EU-finansiering, eller anvende dem på forskellige måder.

Et blik fremad: EU's udgifter til landbrug og samhørighed i 2014-2020

39

Gennemgribende omstrukturering af landbrugssubsidierne

97

Med hensyn til EGFL indebærer 2013-reformen af den fælles landbrugspolitik, at der er otte ordninger for direkte støtte, hvoraf fire er obligatoriske for alle medlemsstater, og fire blot er valgfrie. De obligatoriske ordninger er grundbetalingsordningen (eller den generelle arealbetalingsordning⁴⁸), forgrønnelsesbetalingen, ordningen for unge landbrugere og bomuldsbetalingen. Omfordelingsbetalingen, ordningen for landbrugere i områder med naturbetingede begrænsninger, ordningerne for koblet støtte i bestemte sektorer og ordningen for mindre landbrugere forbliver frivillige. Ordningerne med de største udgifter er grundbetalingsordningen og den generelle arealbetalingsordning. Forgrønnelsesbetalingen er en betaling for landbrugsmetoder, der er til gavn for klimaet og miljøet. Den tegner sig for 30 % af rammebeløbet til direkte støtte, og den opstiller tre krav:

- afgrødediversificering (mindst to afgrøder på landbrugsjord)
- bevarelse af eksisterende permanente græsarealer
- etablering af miljømæssige fokusområder.

98

Forgrønnelseskravene skal overholdes af alle, der modtager støtte under grundbetalingsordningen og den generelle arealbetalingsordning.

99

Endvidere giver de nye regler for den fælles landbrugspolitik medlemsstaterne flere muligheder for at fravige princippet om afkobling af støtten og på ny koble den til produktionen.

100

Reglerne for den fælles landbrugspolitik fastsætter, at anvendelsen af støtteordningerne og fastlæggelsen af de centrale støtteberettigelseskrav overlades til medlemsstaterne. Det gælder bl.a. fastlæggelsen af centrale definitioner såsom »aktiv landbruger« og »landbrugsaktivitet«.

Samhørighed: Forenkling af politikgennemførelsen, men færre ændringer af støtteberettigelsesreglerne

101

Reglerne for samhørighedspolitikken under den nye flerårige finansielle ramme skal sætte fokus på resultater gennem forenkling af politikgennemførelsen og øget anvendelse af konditionalitet. Til det formål er der foretaget væsentlige ændringer i den generelle forordning⁴⁹.

102

Bestemmelserne om støtteberettigelsesregler er grundlæggende uændrede, og derfor er ordningerne for samhørighedsudgifterne stadig komplekse. Der er flere lag af regler (fælles bestemmelser, delegerede retsakter, gennemførelsesretsakter, Kommissionens retningslinjer), der skal overholdes foruden den nationale lovgivning. Selv forhold, Retten betragter som centrale elementer, er (eller vil blive) omfattet af delegerede retsakter.

103

I udtalelse nr. 7/2011⁵⁰ om samhørighedsforordningen vedrørende perioden 2014-2020 fremhævede Retten, at EU-udgifterne skal give EU og unionsborgerne klare og synlige fordele, og foreslog på denne baggrund en omarbejdelse af udgiftsprogrammerne med vægt på tilfredsstillende output. Bestemmelserne om den fælles strategiske ramme og indførelsen af forhåndsbetingelser (for at sikre en interventionslogik i programmeringsfasen) skulle gøre det muligt at råde bod på den manglende samordning mellem de forskellige EU-politikker, der tidligere er set.

104

På trods af det påståede fokus på resultater er ordningen imidlertid stadig grundlæggende inputbaseret og dermed i højere grad orienteret mod regeloverholdelse end mod resultater. Sidstnævnte mål tilgodeses stort set kun med indførelsen af en resultatreserve (hvis succes vil afhænge af, om det lykkes at udvikle passende indikatorer) og fælles handlingsplaner⁵¹.

Betyder ændringerne af Kommissionens og de nationale myndigheders respektive roller, ansvar og rapporteringsforpligtelser, at interessenterne får bedre oplysninger om forekomsten af uregelmæssigheder?

105

Fra 2014 (på samhørighedsområdet) og 2015 (på landbrugsområdet) skal et system til styrkelse af sikkerheden give Kommissionen bedre oplysninger om fejl inden for delt forvaltning. Uafhængige revisionsorganer skal udføre revisioner og hvert år beregne fejlforekomster (baseret på repræsentative stikprøver) for hver medlemsstat og hvert politikområde.

Et blik fremad: EU's udgifter til landbrug og samhørighed i 2014-2020

Et grundlag for bedre oplysninger om lovlighed og formel rigtighed på landbrugsområdet

106

Systemet til styrkelse af sikkerheden skal give Kommissionen og interessenterne bedre oplysninger om fejlforekomsten i betalingerne i de enkelte medlemsstater. Hvis oplysningerne er af god kvalitet og foreligger i god tid, kan denne udvikling i princippet sætte Retten i stand til at gøre mere brug af Kommissionens og medlemsstaternes arbejde. Hvis dette skal kunne lade sig gøre, er Retten nødt til at have tidligere adgang til resultaterne af det udførte arbejde og erklæringer om dets omfang og kvalitet (jf. også punkt 109). I de tilfælde, hvor Retten tidligere har gennemgået arbejde, som revisionsorganer havde udført på frivillig basis, konstaterede den, at arbejdets pålidelighed var begrænset.

En stærkere årlig ramme for ansvarlighedsmekanismer på samhørighedsområdet

107

På samhørighedsområdet lægger reglerne for den nye periode yderligere vægt på medlemsstaternes ansvar for systemudformning og økonomisk forvaltning. Forvaltningsmyndighederne og attesteringsmyndighederne⁵² udpeges af medlemsstaterne. Der er ikke noget krav om, at Kommissionen skal godkende udpegelsesprocessen.

108

Kommissionen har i den nye retlige ramme indført begrebet regnskabsår (fra juni år n-1 til juni år n) og fastsat bestemmelser om udarbejdelse af årlige regnskaber. Det regnskab, attesteringsmyndigheden har attesteret, skal senest i februar år n+1 forelægges Kommissionen og skal ledsages af:

- en forvaltningserklæring og »en årlig oversigt over de endelige revisionsberetninger og de udførte kontroller, herunder en analyse af arten og omfanget af fejl og svagheder, der er konstateret i systemerne, samt de korrigerende foranstaltninger, der er truffet eller planlagt«⁵³. Denne erklæring skal dække den måde, forvaltnings- og kontrolsystemerne fungerer på, de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed og overholdelsen af principperne for forsvarlig økonomisk forvaltning
- en kontrolrapport (der skal udarbejdes af revisionsmyndigheden) med en revisionserklæring om regnskabet, systemernes funktion og udgifternes lovlighed og formelle rigtighed⁵⁴.

109

Kommissionen skal senest i maj år n+1 træffe afgørelse om godkendelsen af regnskaberne. Medlemsstaterne har således otte måneder⁵⁵ til at udarbejde og indsende de årlige regnskaber, og Kommissionen har tre måneder til at træffe afgørelse om dem. Hvis Retten i sit arbejde skal kunne tage hensyn til de oplysninger, Kommissionen har valideret, er den nødt til at have tidligere adgang til dem.

110

Eftersom Kommissionen vil anvende de nationale myndigheders arbejde som en kilde til sikkerhed, er det afgørende, at omfanget og kvaliteten af det arbejde, der ligger til grund for udtalelserne og erklæringerne, er præciseret, og at den gennemgår deres systemer og resultater for at sikre sig, at deres arbejde er pålideligt.

111

Den generelle forordning udvider ordningen med »finansielle korrektioner« og giver under specifikke omstændigheder mulighed for nettokorrektioner. Nettokorrektioner kan f.eks. foretages, når Kommissionen konstaterer uregelmæssigheder hidrørende fra alvorlige mangler i forvaltnings- og kontrolsystemernes funktion, og disse ikke er rapporteret i de årlige regnskaber og de tilhørende erklæringer. Kommissionen mener, at dette vil give de nationale myndigheder et stærkere incitament til at forelægge pålidelige oplysninger.

Udviklingens betydning for ansvarligheden og Rettens rolle: Udfordringen er at efterprøve pålideligheden af de kontroloplysninger, der fremlægges af Kommissionen og de nationale myndigheder

112

Det er fastsat i de nye bestemmelser, der finder anvendelse på områder under delt forvaltning i den finansielle ramme for 2014-2020, at medlemsstaternes revisionsorganer skal attestere transaktionernes lovlighed og formelle rigtighed og godkende de kontrolstatistikker, medlemsstaterne forelægger Kommissionen. På samhørighedsområdet har dette krav eksisteret siden 2007, men på landbrugsområdet indebærer det en væsentlig udvidelse af godkendelsesorganernes ansvar.

113

Kommissionen har allerede i et par år arbejdet på at forbedre kvaliteten og nøjagtigheden af de kontrolstatistikker, medlemsstaterne indsender. Som tidligere nævnt i denne oversigt har Kommissionen i de seneste år taget initiativ til at justere medlemsstaternes kontrolstatistikker, så den i sine årlige aktivitetsrapporter kan fremlægge data, der ifølge dens opfattelse er mere korrekte og repræsentative.

114

Denne forbedring af kontrolstatistikernes kvalitet er en stor udfordring for Kommissionen, da den ikke blot skal foretage overvågning og gennemgå de forelagte tal, men selv aktivt skal justere og forbedre dataene samt give yderligere vejledning og støtte til dem, der reviderer udgifterne og udarbejder statistikkerne.

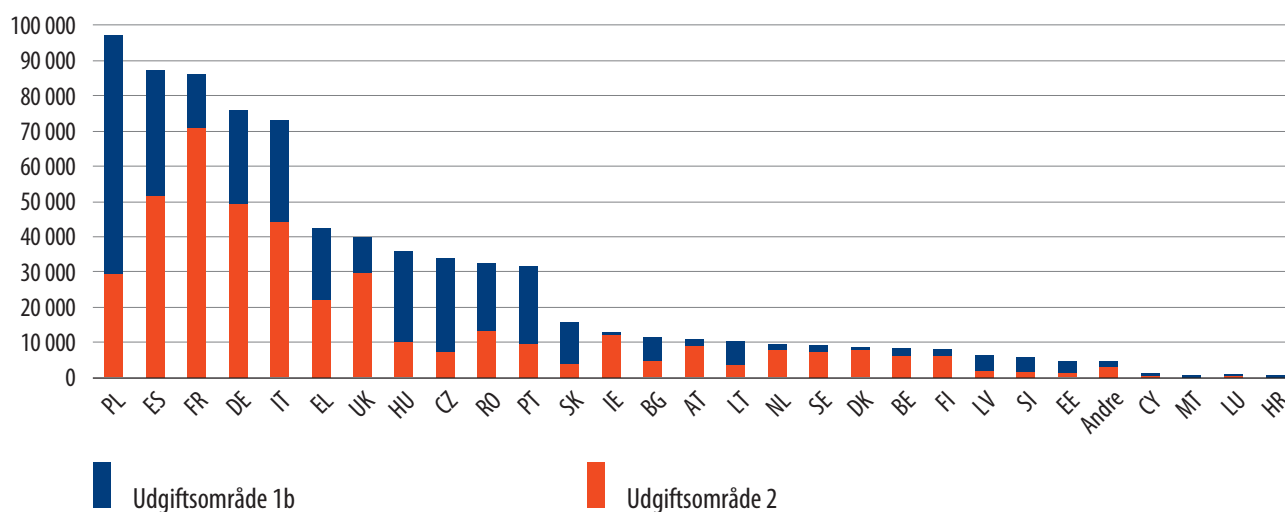
115

Denne oversigts hovedkonklusioner er som følger:

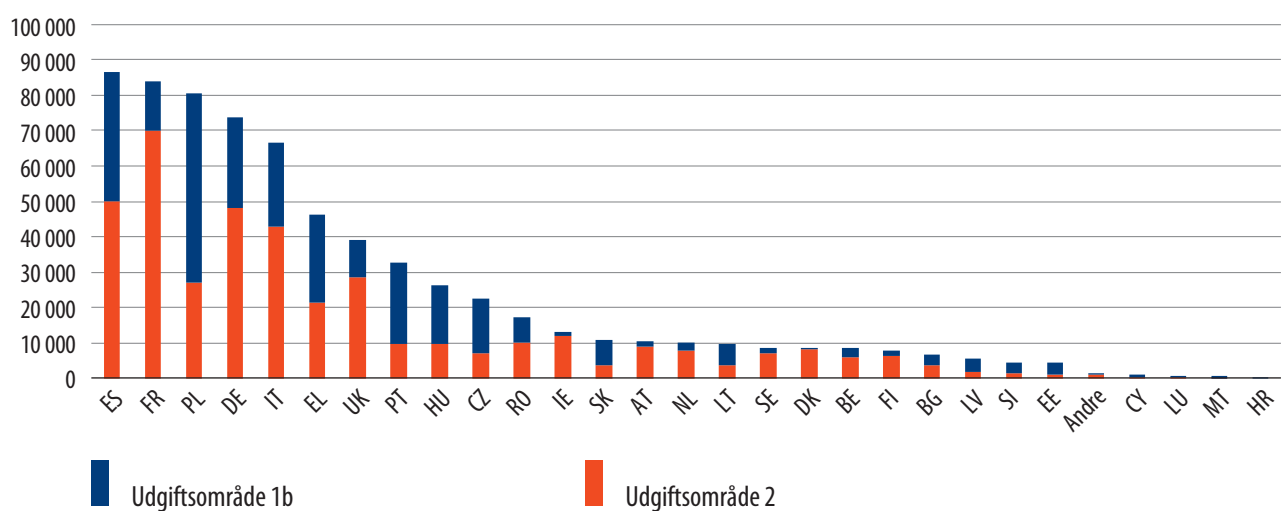
- Udgifterne i perioden 2007-2013 fulgte samme mønster som udgifterne i de foregående perioder. Der var forsinkelser i afholdelsen af udgifterne, men det samlede volumen af betalinger lå tæt på det forventede, og automatisk frigørelse af midler vil sandsynligvis kun finde sted i begrænset omfang. Presset for at få opbrugt midler er et væsentligt risikoelement i forbindelse med de udgifter, der afholdes under delt forvaltning, med undtagelse af den direkte støtte til landbrugere og markedsstøtten på landbrugsområdet
- De største risici med hensyn til landbrugsudgifternes formelle rigtighed er, at de arealer, dyr eller omkostninger, som subsidierne baseres på, ikke er støtteberettigede, at modtagerne af subsidierne ikke er støtteberettigede, og at subsidierne beregnes forkert (selv om IFKS i nogen grad mindsker disse risici). Væsentlige faktorer, der bidrager til at øge risikoen i forbindelse med udgifterne til udvikling af landdistrikter, er manglende overholdelse af kravene vedrørende miljøvenligt landbrug, de specifikke krav vedrørende investeringsprojekter og reglerne for offentlige indkøb
- Den største risiko i forbindelse med samhørighedsudgifterne vedrører brud på EU-reglerne og/eller de nationale regler for offentlige indkøb. Den næststørste risiko er, at udgifterne (eller projekterne) ikke er berettigede til EU-støtte
- Der er store muligheder for at forbedre kontrolsystemerne, men den centrale udfordring er at gøre programmerne lettere at forvalte. I alle de medlemsstater, der kan drages en konklusion om, er udgifterne behæftet med en væsentlig fejlforekomst, der med visse udsving ligger omkring gennemsnittet for EU-budgettet som helhed. Retten finder fejl i samtlige medlemsstater. I løbet af den periode, som denne oversigt dækker, har Retten undersøgt mange kontrolsystemer i medlemsstaterne og i Kommissionen og overvejende konkluderet, at de er »delvis effektive«. Det forhold, at Retten trods denne vurdering af systemerne finder fejl i næsten halvdelen af de transaktioner, den undersøger, vidner bl.a. om kompleksiteten af støtteberettigelsesreglerne og af systemerne til forvaltning af EU's udgiftsprogrammer
- Medlemsstaternes myndigheder har forbedret deres rapportering om risici og fejl, men det er stadig en væsentlig udfordring for Kommissionen at sikre, at disse oplysninger er pålidelige.
- Det er ikke sikkert, at de ændrede forordninger for den nye periode samlet set vil få en væsentlig effekt på risikoniveauet. Der er sket en række positive forenklinger af reglerne, men nogle udgiftsordninger vil stadig være en udfordring for forvaltere i samtlige medlemsstater
- Mange fejl er opstået, fordi den overordnede forvaltnings- og kontrolstruktur er kompleks. Kommissionen og medlemsstaterne bør fortsat søge efter muligheder for at forenkle den. I mellemtiden viser erfaringerne imidlertid, at medlemsstaterne har haft svært ved at forvalte det nuværende system og dermed få gennemført politikken. Medlemsstaternes bestræbelser på at forbedre situationen bør derfor fortsætte.

Forpligtelser og betalinger under udgiftsområde 1b (samhørighed) og 2 (landbrug) pr. medlemsstat

Forpligtelser under udgiftsområde 1b og 2 i perioden 2007-2013 pr. medlemsstat i millioner euro



Betalinger under udgiftsområde 1b og 2 i perioden 2007-2013 pr. medlemsstat i millioner euro



Kilde: Beretningerne om den budgetmæssige og økonomiske forvaltning for regnskabsårene 2007-2013.

Fejlfrekvens konstateret i de reviderede stikprøver vedrørende landbrug og samhørighed for 2009-2013

Medlemsstat	Samlet antal undersøgte transaktioner	Antal transaktioner behæftet med en eller flere fejl	Antal transaktioner behæftet med:				
			Andre overensstemmelsesspørgsmål og ikke-quantificerbare fejl	Quantificerbare fejl	Quantificerbare fejl 0 %-20 %	Quantificerbare fejl 20 %-80 %	Quantificerbare fejl 80 %-100 %
Østrig	56	27	5	22	17	2	3
Belgien	22	7	2	5	2	3	0
Bulgarien	44	18	11	7	5	0	2
Cypern	1	1	1	0	0	0	0
Den Tjekkiske Republik	115	57	24	33	24	4	5
Tyskland	282	107	38	69	57	7	5
Danmark	30	16	0	16	15	1	0
Estland	44	14	5	9	7	2	0
Spanien	342	176	87	89	50	18	21
Finland	33	24	10	14	13	1	0
Frankrig	297	166	43	123	108	10	5
Grækenland	183	65	34	31	24	3	4
Kroatien	0	0	0	0	0	0	0
Ungarn	84	33	13	20	13	2	5
Irland	26	14	0	14	13	1	0
Italien	240	110	57	53	37	7	9
Litauen	49	22	16	6	3	1	2
Luxembourg	25	19	9	10	10	0	0
Letland	47	7	4	3	1	1	1
Malta	5	4	3	1	0	0	1
Nederlandene	28	17	5	12	7	4	1
Polen	383	128	75	53	33	11	9
Portugal	175	78	34	44	31	6	7
Rumænien	111	62	36	26	16	1	9
Sverige	34	15	4	11	8	3	0
Slovenien	33	8	4	4	3	1	0
Slovakiet	67	39	27	12	10	0	2
Det Forenede Kongerige	164	86	24	62	54	7	1
I alt	2 920	1 320	571	749	561	96	92

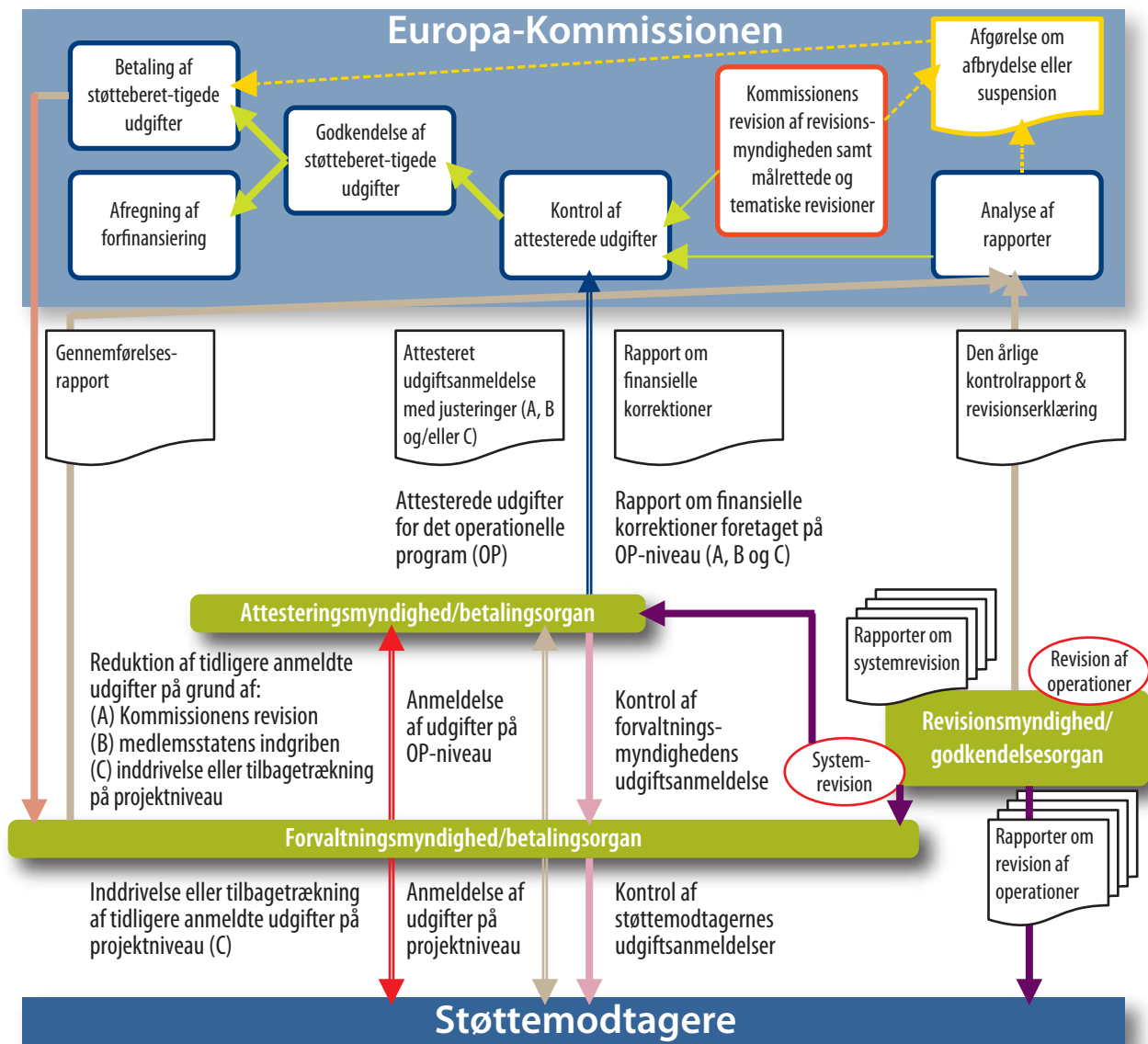
Fejlfrekvens konstateret i de reviderede stikprøver vedrørende landbrug for 2009-2013

Medlemsstat	Samlet antal undersøgte transaktioner	Antal transaktioner behæftet med en eller flere fejl	Antal transaktioner behæftet med:				
			Andre overensstemmelses spørgsmål og ikke-kvantificerbare fejl	Kvantificerbare fejl	Kvantificerbare fejl 0 %-20 %	Kvantificerbare fejl 20 %-80 %	Kvantificerbare fejl 80 %-100 %
Østrig	41	18	0	18	16	2	0
Belgien	14	4	1	3	2	1	0
Bulgarien	25	10	5	5	3	0	2
Cypern	1	1	1	0	0	0	0
Den Tjekkiske Republik	56	25	8	17	16	0	1
Tyskland	181	51	10	41	33	4	4
Danmark	22	15	0	15	14	1	0
Estland	7	3	1	2	2	0	0
Spanien	145	64	27	37	26	7	4
Finland	33	24	10	14	13	1	0
Frankrig	200	114	17	97	91	4	2
Grækenland	85	37	16	21	17	1	3
Kroatien	0	0	0	0	0	0	0
Ungarn	32	13	4	9	8	1	0
Irland	26	14	0	14	13	1	0
Italien	138	53	20	33	24	6	3
Litauen	16	8	5	3	2	1	0
Luxembourg	10	7	0	7	7	0	0
Letland	24	7	4	3	1	1	1
Malta	5	4	3	1	0	0	1
Nederlandene	20	13	1	12	7	4	1
Polen	132	59	32	27	20	4	3
Portugal	65	32	9	23	15	1	7
Rumænien	78	43	24	19	11	1	7
Sverige	16	11	3	8	6	2	0
Slovenien	10	3	2	1	1	0	0
Slovakiet	15	10	1	9	8	0	1
Det Forenede Kongerige	114	56	8	48	44	3	1
I alt	1 511	699	212	487	400	46	41

Fejlfrekvens konstateret i de reviderede stikprøver vedrørende samhørighed for 2009-2013

Medlemsstat	Samlet antal undersøgte transaktioner	Antal transaktioner behæftet med en eller flere fejl	Antal transaktioner behæftet med:				
			Andre overensstemmelses spørgsmål og ikke-quantificerbare fejl	Kvantificerbare fejl	Kvantificerbare fejl 0 %-20 %	Kvantificerbare fejl 20 %-80 %	Kvantificerbare fejl 80 %-100 %
Østrig	15	9	5	4	1	0	3
Belgien	8	3	1	2	0	2	0
Bulgarien	19	8	6	2	2	0	0
Cypern	0	0	0	0	0	0	0
Den Tjekkiske Republik	59	32	16	16	8	4	4
Tyskland	101	56	28	28	24	3	1
Danmark	8	1	0	1	1	0	0
Estland	37	11	4	7	5	2	0
Spanien	197	112	60	52	24	11	17
Finland	0	0	0	0	0	0	0
Frankrig	97	52	26	26	17	6	3
Grækenland	98	28	18	10	7	2	1
Kroatien	0	0	0	0	0	0	0
Ungarn	52	20	9	11	5	1	5
Irland	0	0	0	0	0	0	0
Italien	102	57	37	20	13	1	6
Litauen	33	14	11	3	1	0	2
Luxembourg	15	12	9	3	3	0	0
Letland	23	0	0	0	0	0	0
Malta	0	0	0	0	0	0	0
Nederlandene	8	4	4	0	0	0	0
Polen	251	69	43	26	13	7	6
Portugal	110	46	25	21	16	5	0
Rumænien	33	19	12	7	5	0	2
Sverige	18	4	1	3	2	1	0
Slovenien	23	5	2	3	2	1	0
Slovakiet	52	29	26	3	2	0	1
Det Forenede Kongerige	50	30	16	14	10	4	0
I alt	1 409	621	359	262	161	50	51

Kommissionens overvågning: landbrug og samhørighed 2007-2013



Afbrydelse

I tilfælde af afbrydelse foretages der ingen betalinger fra Kommissionen til medlemsstaten, før Kommissionen har modtaget en tilfredsstillende ajourføring i form af en forbedret eller justeret betalingsanmodning (eller yderligere oplysninger) vedrørende tidligere anmeldte beløb (A) eller den foreliggende udgiftsanmeldelse (B).

Kommissionens revision

Kommissionens undersøgelser kan føre til justering af tidligere attesterede og godkendte betalinger (A). Hvis medlemsstatens myndigheder ikke accepterer justeringen, kan Kommissionen udstede en indtægtsordre (nettokorrektion). I nogle tilfælde (mere sjældent, og ofte i forbindelse med afslutning af programmer) kan Kommissionens undersøgelser indvirke på udgiftsanmeldelser, der endnu ikke har ført til betaling (B).

Medlemsstatens revisionsorganer*Samhørighed*

Medlemsstatens revisionsmyndighed undersøger systemer hos forvaltningsmyndigheden og attesteringsmyndigheden samt operationer på støttemodtagerniveau. Den sender sine rapporter til forvaltningsmyndigheden, attesteringsmyndigheden og Kommissionen, undtagen rapporten om operationerne, der kun sendes til Kommissionen. Kommissionen modtager en samlet rapport med resultaterne af denne substansrevision: den årlige kontrolrapport, der også indeholder en revisionserklæring. Medlemsstatens myndigheder (B) og Kommissionen (A) kan gribe ind på grundlag af de enkelte rapporter om systemer og/eller operationer eller på grundlag af den samlede årlige kontrolrapport. Forvaltningsmyndigheden kan vælge at foretage inddrivelse eller tilbagetrækning af udgifter på projektniveau (C).

Landbrug

Medlemsstatens godkendelsesorgan undersøger, om regnskabet er rigtigt, og om betalingsorganets forvaltningserklæring er pålidelig. Det sender sin rapport til Kommissionen. Godkendelsesorganet undersøger ikke operationer på støttemodtagerniveau.

Forkortelser

GD AGRI: Generaldirektoratet for Landbrug og Udvikling af Landdistrikter

Kommissionen: Europa-Kommissionen

Retten: Den Europæiske Revisionsret

GD: Generaldirektorat

ELFUL: Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne

EGFL: Den Europæiske Garantifond for Landbruget

EFF: Den Europæiske Fiskerifond

GD EMPL: Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion

EFRU: Den Europæiske Fond for Regionaludvikling

ESF: Den Europæiske Socialfond

EU: Den Europæiske Union

BNI: Bruttonationalindkomst

BNP: Bruttonationalprodukt

IFKS: Det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem

LPIS: Markidentifikationssystem (Land Parcel Identification System)

FFR: Flerårig finansiel ramme

n: Det uidentificerede referenceår n

GD REGIO: Generaldirektoratet for Regionalpolitik og Bypolitik

Slutnoter

- 1 Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL), Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) og Den Europæiske Fiskerifond (EFF). Tilsammen tegner disse fonde sig for 98,8 % af forpligtelserne og 98,6 % af betalingerne under udgiftsområde 2 (Natursressourcer), mens de resterende udgifter forvaltes ved hjælp af andre forvaltningsmetoder.
- 2 Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU), Den Europæiske Socialfond (ESF) og Samhørighedsfonden. Tilsammen tegner disse fonde sig for 99,7 % af forpligtelserne og 99,8 % af betalingerne under udgiftsområde 1b (Samhørighed for vækst og beskæftigelse), mens de resterende udgifter forvaltes ved hjælp af andre forvaltningsmetoder.
- 3 I dette beløb indgår 6 milliarder euro til fleksibilitetsinstrumenter, der gerne må overstige loftet.
- 4 I den interinstitutionelle aftale blev forpligtelserne og betalingerne fastsat til henholdsvis 865 og 821 milliarder euro i faste 2004-priser. Efterfølgende var de genstand for tekniske justeringer til løbende priser (2 % om året) og ændringer med relation til ITER og Kroatiens tiltrædelse. Stigningen i forpligtelserne og betalingerne med henholdsvis 110 og 105 milliarder euro skyldes hovedsagelig den kumulerede effekt af de årlige tekniske justeringer.
- 5 Punkt 7 i bilag II til Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006.
- 6 Jf. Europa-Kommissionens pressemeddelelse af 5. maj 2014, IP/14/513, side 1 og tabellen: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-513_da.htm, samt Den Europæiske Centralbanks »Monthly Bulletin« for oktober 2014, side 5 og 6: <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/mobu/mb201410en.pdf>
- 7 Når inflationen er lavere end forudsat i den flerårige finansielle ramme og i de konkrete forpligtelser, bliver de konkrete beløb, der skal betales, lavere end oprindeligt forventet. Når væksten er lav, bliver gennemførelsen af projekterne langsommere eller går i stå, og betalingerne bliver forsinket eller ophører.
- 8 Jf. punkt 1.1 i årsberetningen for 2013.
- 9 Europa-Parlamentets Generaldirektorat for Interne Politikker, Direktoratet for Budgetanliggender: »EU Budget and National Budgets: Facts, Figures and Impact«, marts 2014.
- 10 http://ec.europa.eu/budget/mycountry/HU/index_en.cfm. Ifølge Europa-Parlamentets undersøgelse (jf. slutnote 9) udgør EU-midlerne i Ungarn ca. 19 % af de offentlige udgifter, når der ses bort fra sundhed og social beskyttelse.
- 11 Steffen Osterloh: »The Fiscal Consequences of EU Cohesion Policy after 2013«, 2009, Instituto de Estudios Fiscales.
- 12 Artikel 29 i Rådets forordning (EF) nr. 1290/2005 om finansiering af den fælles landbrugspolitik.
- 13 Artikel 93 i Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden: »For medlemsstater, hvis BNP fra 2001 til 2003 lå på under 85 % af EU-25-gennemsnittet i samme periode, jf. bilag II, skal fristen i stk. 1 være den 31. december i det tredje år efter året for indgåelsen af den årlige budgetforpligtelse fra 2007 til 2010 under deres operationelle programmer.«
- 14 Forordning (EU) nr. 539/2010 fastsatte, at reglen om automatisk frigørelse ikke skulle finde anvendelse på forpligtelserne for 2007 ved udgangen af 2009 (n+2)/udgangen af 2010 (n+3), men at 1/6 af det samlede forpligtelsesbeløb for 2007 i stedet skulle tilføjes beløbet til automatisk frigørelse i hvert af de efterfølgende regnskabsår, 2008 til 2013.
- 15 Forordning (EU) nr. 1311/2011 om EFRU, ESF og Samhørighedsfonden og forordning (EU) nr. 1312/2011 om ELFUL.

- 16 Forordning (EU) nr. 1297/2013.
- 17 Det kumulerede mål for 2012 bestod af de forpligtelser vedrørende regnskabsårene 2008, 2009 og 2010 plus 3/6 af de forpligtelser for 2007, der var omfattet af n+2-reglen, samt de forpligtelser vedrørende regnskabsårene 2008 og 2009 plus 2/6 af de forpligtelser for 2007, der var omfattet af n+3-reglen.
- 18 Baseret på Kommissionens rapport »Analysis of the budgetary implementation of the Structural and Cohesion Funds in 2013«, maj 2014.
- 19 De finansieringstekniske instrumenter på samhørighedsområdet er oprettet i henhold til artikel 44 i forordning (EF) nr. 1083/2006. Som led i et operationelt program kan strukturfondene finansiere følgende:
- a) finansieringstekniske instrumenter for virksomheder, navnlig små og mellemstore virksomheder, f.eks. venturefonde, garantifonde og lånefonde
 - b) byudviklingsfonde, dvs. fonde, der investerer i offentlig-private partnerskaber og andre projekter, der er omfattet af en integreret plan for bæredygtig byudvikling
 - c) fonde eller andre incitamentordninger, der yder lån eller stiller garantier til rådighed for tilbagebetalingspligtige investeringer, eller tilsvarende instrumenter med henblik på energieffektivitet og brug af vedvarende energi i bygninger, herunder i eksisterende boliger.
- Pr. 31. december 2013 var der over 900 finansieringstekniske instrumenter på samhørighedsområdet.
- Med hensyn til ELFUL er de retlige bestemmelser om finansieringstekniske instrumenter fastlagt i artikel 71, stk. 5, i forordning (EF) nr. 1698/2005 og artikel 50-52 i forordning (EF) nr. 1974/2006. Der er tale om:
- a) venture(kapital)fonde
 - b) garantifonde
 - c) kreditfonde (lånefonde).
- Pr. 31. december 2013 var der under 20 finansieringstekniske instrumenter på landbrugsområdet.
- 20 GD AGRI's årlige aktivitetsrapport for 2013, bilag 10, s. 157.
- 21 Jf. også punkt 2.
- 22 Jf. årsberetningen for 2013, bilag 1.1, punkt 9: »Fejl i transaktioner opstår af mange forskellige årsager og manifesterer sig forskelligt, afhængigt af overtrædelsens art og af den specifikke regel eller kontraktbestemmelse, som ikke er fulgt. De enkelte transaktioner kan være helt eller delvis behæftede med fejl. Fejl, der konstateres og korrigeres før Rettens kontrol og uafhængigt af denne, udelukkes fra beregningen af fejlfrekvensen, da dette viser, at kontrolsystemerne fungerer effektivt. Retten vurderer, om de enkelte fejl er kvantificerbare eller ikke-quantificerbare, idet den tager hensyn til, i hvilket omfang det kan måles, hvor stor en del af det reviderede beløb der er behæftet med fejl.«
I de efterfølgende punkter beskrives yderligere eksempler.
- 23 Direktiv 2014/24/EU (der erstatter direktiv 2004/18/EF), direktiv 2014/25/EU (der erstatter direktiv 2004/17/EF) og et nyt direktiv om koncessionskontrakter: direktiv 2014/23/EU.
- 24 Jf. http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-20_en.htm?locale=en.

- 25 Retten bemærkede følgende i sin udtalelse nr. 4/2011 om Kommissionens grønbog om modernisering af EU's politik for offentlige indkøb: »Det er Rettens erfaring fra revision af offentlige indkøb, at tilbagevendende problemer med manglende regeloverholdelse har rod i svagheder ved gennemførelsen af de eksisterende regler, og at der stadig er store muligheder for forbedring på gennemførelsesniveau«
og:
»Retten bemærker, at der kan ske forbedringer med henblik på at reducere de administrative byrder for såvel den ordregivende myndighed som virksomhederne, men dette bør ikke ske på bekostning af centrale principper som lige adgang, loyal konkurrence og produktiv anvendelse af offentlige midler. Huller, uklare eller flertydige områder i det nugældende retsgrundlag medfører en risiko med hensyn til at sikre alle aktørers retssikkerhed og for procedurernes integritet. Det kan betyde, at reglerne skal forklares tydeligere.« http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/OP11_04/OP11_04_DA.PDF
- 26 Jf. også særberetning nr. 16/2013, punkt 11 og tekstboks 2, hvor dette forklares i detaljer.
- 27 For de medlemsstater, der modtog over 2 % af betalingerne i regnskabsårene 2009-2013, svarer stikprøvestørrelsen mere nøjagtigt til betalingerne end for de medlemsstater, der modtog under 2 % af betalingerne. Dette skyldes, at der udtages klyngestikprøver af betalinger foretaget af Kommissionen (jf. også Rettens »Håndbog i finansiel revision og juridisk-kritisk revision«, afsnit 1, punkt 2.3.8: http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/FCAM_2012/FCAM_2012_DA.PDF).
- 28 Disse transaktioner udgør 81 % af det samlede antal transaktioner i regnskabsårene 2009-2013, som Retten undersøgte.
- 29 Punkt 1.18-1.35 i årsberetningen for 2009 og punkt 1.32-1.50 i årsberetningen for 2012.
- 30 Inddrivelser anvendes hovedsagelig på landbrugsområdet.
- 31 Punkt 1.32-1.50 i årsberetningen for 2009, punkt 1.19-1.35 i årsberetningen for 2012 og punkt 1.13-1.15 i årsberetningen for 2013.
- 32 Denne type indtægter kaldes formålsbestemte indtægter som defineret i artikel 21, stk. 3, litra c), i forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget: »indtægter fra tilbagebetaling i overensstemmelse med artikel 80 af uretmæssigt udbetalte beløb«.
- 33 Jf. Rettens særberetning nr. 7/2010 om landbrug: »Revision vedrørende proceduren for regnskabsafslutning«, punkt 68-73 og figur 3, og særberetning nr. 3/2012 om samhörighed: »Strukturfondene - Har Kommissionen truffet hensigtsmæssige foranstaltninger med hensyn til de identificerede mangler i medlemsstaternes forvaltnings- og kontrolsystemer?«.
- 34 »Beskyttelse af Den Europæiske Unions budget indtil udgangen af 2013« (COM(2014) 618 final af 29.9.2014).
- 35 COM(2014) 618 final af 29.9.2014: »Beskyttelse af Den Europæiske Unions budget indtil udgangen af 2013«.
- 36 Punkt 1.19 i årsberetningen for 2013.
- 37 Årsberetningen for 2013, punkt 3.8, 4.8, 5.32 og 6.24.
- 38 Kommissionen definerer det risikobehæftede beløb som værdien af den brøkdelt af transaktioner, som vurderes ikke fuldt ud at opfylde de gældende lovbestemte og kontraktlige krav, når alle de kontroller (korrigerende foranstaltninger), som skal mindske overholdelsesrisikoen, er gennemført. Kilde: »Annexes to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the Court of Auditors. Synthesis of the Commission's management achievements in 2013«. Jf. link: http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis_report_2013_annex_en.pdf.
- 39 Dette rapporteres i årsberetningen for 2011 i punkt 4.33-4.44, i årsberetningen for 2012 i punkt 4.26-4.39 og i årsberetningen for 2013 i punkt 4.22-4.30.
- 40 Punkt 3.67 i årsberetningen for 2009, punkt 3.54 i årsberetningen for 2010 og punkt 3.41 i årsberetningen for 2011.

- 41 For så vidt angår arealrelaterede foranstaltninger til udvikling af landdistrikter udføres kontrollen af visse nøgleelementer, f.eks. det støtteberettigede areal, via IFKS. Andre støtteberettigelseskrav er underlagt specifikt udformede kontroller.
- 42 Ifølge Rettens metodologi kan systemer klassificeres som effektive med hensyn til at mindske risikoen for fejl i transaktionerne, delvis effektive (når der er svagheder, som svækker den operationelle effektivitet) eller ikke effektive (når der er gennemgribende svagheder, som fuldstændig undergraver den operationelle effektivitet).
- 43 Jf. GD AGRI's årlige aktivitetsrapport for 2013, s. 119: en restfejlføremkomst på 7,44 % for markedsforanstaltninger (uden for IFKS), og side 133: en restfejlføremkomst på 2,33 % for direkte betalinger (IFKS).
- 44 Særberetning nr. 16/2013 »Status over én enkelt revision («single audit») og Kommissionens anvendelse af de nationale revisionsmyndigheders arbejde på samhørighedsområdet«, punkt 83.
- 45 Punkt 5.46-5.50 og 5.55-5.58.
- 46 Særberetning nr. 16/2013, punkt 35-40.
- 47 Den Interne Revisionstjeneste: IAS.B2-2014-REGIO-003 »Final Report on the Limited Review of the Calculation and the Underlying Methodology of DG REGIO's Residual Error Rates for the 2013 Reporting Year«, side 3.
- 48 Den generelle arealbetalingsordning, som er fastsat i forordning (EF) nr. 73/2009, skulle være ophørt den 31. december 2013. I forbindelse med reformen af den fælles landbrugspolitik fik de medlemsstater, der anvender denne ordning, mulighed for at fortsætte med den i en overgangsperiode, der højst kan vare til udgangen af 2020.
- 49 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013.
- 50 Udtalelse nr. 7/2011 om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond, som er omfattet af den fælles strategiske ramme, om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 (EUT C 47 af 17.2.2012, s. 1).
- 51 Disse planer omfatter et projekt eller en gruppe af projekter, der gennemføres som led i et operationelt program, hvor EU-midlerne er direkte knyttet sammen med opnåelse af specifikke mål og output, aftalte milepæle og resultatindikatorer.
- 52 Forvaltningsmyndigheder, attesteringsmyndigheder og revisionsmyndigheder.
- 53 Artikel 59, stk. 5, litra b), i forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget.
- 54 »En sådan udtalelse skal fastslå, hvorvidt regnskaberne giver et retvisende billede, hvorvidt de udgifter, for hvilke der er søgt om godtgørelse fra Kommissionen, er lovlige og formelt korrekte, og hvorvidt de indførte kontrolsystemer fungerer ordentligt. Det skal også fremgå af udtalelsen, hvorvidt revisionsarbejdet rejser tvivl om de påstande, der er fremsat i forvaltningserklæringen, som er omtalt i første afsnit, litra a).« Artikel 59, stk. 5, andet afsnit, i forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget.
- 55 Regnskaberne og revisionspåtegningerne skal forelægges i februar år n. Kommissionen kan give medlemsstaterne en ekstra måneds frist. Landbrugsområdet har en lignende tidsplan, men her afsluttes betalingsorganernes regnskaber pr. 15. oktober år n-1. På samhørighedsområdet slutter regnskabsåret pr. 30. juni år n-1.

SÅDAN FÅR MAN FAT I PUBLIKATIONER FRA EU

Gratis publikationer:

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

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

Betalingspublikationer:

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

Betalingsabonnementer:

- via Den Europæiske Unions Publikationskontors salgskontorer (http://publications.europa.eu/others/agents/index_da.htm).



DEN
EUROPÆISKE
REVISIONSRET



Publikationskontoret

