

2019

Årsrapporter

- om genomförandet av EU:s budget för budgetåret 2019 och
- om den verksamhet som finansieras genom åttonde, nionde, tionde och elfte Europeiska utvecklingsfonden (EUF) för budgetåret 2019



EUROPEISKA
REVISIONSRÄTTEN

SV

EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Tfn +352 4398-1

Frågor: eca.europa.eu/sv/Pages/ContactForm.aspx

Webbplats: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors

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

Luxemburg: Europeiska unionens publikationsbyrå, 2020

PDF

ISBN 978-92-847-4885-3

ISSN 2600-1748

doi:10.2865/219871

QJ-AL-20-001-SV-N

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

har Europeiska unionens revisionsrätt vid sina sammanträden den 24 september och 20 juli 2020 antagit sina

ÅRSRAPPORTER för budgetåret 2019

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

Revisionsrättens ledamöter är följande:

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

Innehållsförteckning

	Sida
Årsrapport om genomförandet av EU:s budget för budgetåret 2019	5
Institutionernas svar på årsrapporten om genomförandet av EU:s budget för budgetåret 2019	244
Årsrapport om den verksamhet som finansieras genom åttonde, nionde, tionde och elfte Europeiska utvecklingsfonden (EUF) för budgetåret 2019	294
Europeiska kommissionens svar på årsrapporten om den verksamhet som finansieras genom åttonde, nionde, tionde och elfte Europeiska utvecklingsfonden (EUF) för budgetåret 2019	330

Årsrapport om genomförandet av EU:s budget för budgetåret 2019

Innehållsförteckning

	Sida
Allmän inledning	7
Kapitel 1 Revisionsförklaring och information till stöd för den	9
Kapitel 2 Budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen	51
Kapitel 3 Intäkter	90
Kapitel 4 Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning – rubrik 1a i den fleråriga budgetramen	113
Kapitel 5 Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning – rubrik 1b i den fleråriga budgetramen	132
Kapitel 6 Naturresurser – rubrik 2 i den fleråriga budgetramen	168
Kapitel 7 Säkerhet och medborgarskap – rubrik 3 i den fleråriga budgetramen	194
Kapitel 8 Europa i världen – rubrik 4 i den fleråriga budgetramen	209
Kapitel 9 Administration – rubrik 5 i den fleråriga budgetramen	227
Institutionernas svar	244

Allmän inledning

0.1. Europeiska revisionsrätten är en av Europeiska unionens institutioner¹ och extern revisor av EU:s finanser². I den egenskapen agerar vi som oberoende väktare av alla EU-medborgares ekonomiska intressen, särskilt genom att vi bidrar till att förbättra EU:s ekonomiska förvaltning. Mer information om vårt arbete finns i våra årliga verksamhetsrapporter, särskilda rapporter, översikter och yttranden över ny eller uppdaterad EU-lagstiftning eller över beslut med effekter på den ekonomiska förvaltningen³.

0.2. I år har vi för första gången delat upp årsrapporten för budgetåret 2019 i två separata delar. Denna del gäller tillförlitligheten i EU:s konsoliderade årsredovisning och *transaktionernas korrekthet*. Den andra delen handlar om utgiftsprogrammen inom ramen för EU:s budget och deras prestation.

0.3. EU:s allmänna budget antas varje år av Europeiska unionens råd och Europaparlamentet. Årsrapporten, eventuellt i kombination med våra särskilda rapporter, bildar en grund för *förfarandet för beviljande av ansvarsfrihet*, där parlamentet, på rekommendation av rådet, beslutar huruvida Europeiska kommissionen har fullgjort sitt budgetansvar på ett tillfredsställande sätt. Vid offentliggörandet översänder vi vår årsrapport till de nationella parlamenten och till Europaparlamentet och rådet.

0.4. Den centrala delen i rapporten är *revisionsförklaringen* om tillförlitligheten i EU:s *konsoliderade årsredovisning* och om transaktionernas laglighet och korrekthet. Förklaringen kompletteras med särskilda bedömningar av varje större område i EU:s verksamhet.

¹ Revisionsrätten inrättades som institution genom artikel 13 i fördraget om Europeiska unionen, även känt som Maastrichtfördraget (EGT C 191, 29.7.1992, s. 1). Revisionsrätten inrättades dock först genom Bryssel fördraget 1977 som ett nytt gemenskapsorgan med uppgift att utföra den externa revisionsfunktionen (EGT L 359, 31.12.1977, s. 1).

² Artiklarna 285–287 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) (EUT L 326, 26.10.2012, s. 169–171).

³ Finns på vår webbplats: www.eca.europa.eu.

0.5. Denna del av rapporten är strukturerad enligt följande:

- Kapitel 1 innehåller revisionsförklaringen och en sammanfattning av resultatet av vår granskning av räkenskapernas tillförlitlighet och transaktionernas korrekthet.
- I kapitel 2 presenterar vi vår analys av budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen.
- I kapitel 3 presenterar vi resultatet av vår granskning av EU:s intäkter.
- I kapitlen 4–9 redovisar vi, för huvudrubrikerna i den nuvarande *fleråriga budgetramen*⁴, resultatet av vår kontroll av transaktionernas korrekthet och granskning av kommissionens *årliga verksamhetsrapporter*, andra delar av kommissionens internkontrollsystem och andra förvaltningsarrangemang.

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

0.7. Vårt mål är att presentera våra iakttagelser på ett klart och tydligt sätt. Men vi kan inte alltid undvika att använda termer som är specifika för EU och dess politik och budget eller för redovisning och revision. På vår webbplats finns en ordlista med förklaringar av de flesta av dessa specifika termer⁵. Första gången termerna i ordlistan förekommer i ett kapitel är de *kursiverade*.

0.8. Kommissionens svar på våra iakttagelser (och i förekommande fall svaren från andra EU-institutioner och EU-organ) presenteras i rapporten. Det är vårt ansvar, såsom extern revisor, att redogöra för våra granskningsiakttagelser, dra de nödvändiga slutsatserna av dem och därefter göra en oberoende och opartisk bedömning av EU-räkenskapernas tillförlitlighet och transaktionernas korrekthet.

⁴ Vi gör ingen särskild bedömning av utgifterna under rubrik 6 (Kompensationer) eller av utgifter utanför den fleråriga budgetramen. Vår analys av rubrik 3 (Säkerhet och medborgarskap) och rubrik 4 (Europa i världen), i kapitel 7 respektive 8, innehåller ingen uppskattning av felprocenten.

⁵ https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/GLOSSARY-AR_2019/GLOSSARY-AR_2019_SV.pdf

Kapitel 1

Revisionsförklaring och information till stöd för den

Innehållsförteckning

Punkt

Revisionsrättens revisionsförklaring till Europaparlamentet och rådet – oberoende revisorns rapport	I.–XXX.
Inledning	1.1.–1.6.
Europeiska revisionsrättens roll	1.1.–1.4.
EU:s utgifter är ett viktigt verktyg för att uppnå politiska mål	1.5.–1.6.
Granskningsresultat för budgetåret 2019	1.7.–1.38.
Räkenskapernas tillförlitlighet	1.7.–1.10.
Räkenskaperna innehöll inte väsentliga felaktigheter	1.7.–1.9.
Områden av särskild betydelse för årsredovisningen 2019	1.10.
Transaktionernas korrekthet	1.11.–1.30.
Vår revision omfattar intäkts- och utgiftstransaktioner som ligger till grund för räkenskaperna	1.12.–1.17.
Det förekommer fortfarande fel i vissa typer av utgifter	1.18.
Komplexa regler och det sätt som EU-medel betalas ut på påverkar risken för fel	1.19.–1.30.
Kommissionens information om korrekthet	1.31.–1.38.
Kommissionens uppskattning av felprocenten ligger i den lägre delen av vårt felintervall	1.33.–1.34.
Det förekommer vissa problem med de enskilda delarna i kommissionens uppskattningar	1.35.–1.38.
Vi rapporterar misstänkta oegentligheter till Olaf	1.39.–1.43.
Slutsatser	1.44.–1.46.
Granskningsresultat	1.45.–1.46.
Bilagor	
Bilaga 1.1 – Revisionsmetod	

Revisionsrättens revisionsförklaring till Europaparlamentet och rådet – oberoende revisorns rapport

Uttalande

I. Vi har granskat

- a) Europeiska unionens konsoliderade räkenskaper som består av den konsoliderade årsredovisningen¹ och rapporterna om genomförandet av budgeten² för det budgetår som slutade den 31 december 2019 och som godkändes av kommissionen den 26 juni 2020,
- b) de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet, i enlighet med bestämmelserna i artikel 287 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

Räkenskapernas tillförlitlighet

Uttalande om räkenskapernas tillförlitlighet

II. Vi anser att Europeiska unionens konsoliderade räkenskaper för det år som slutade den 31 december 2019 i alla väsentliga avseenden ger en rättvisande bild av EU:s finansiella ställning per den 31 december 2019, det finansiella resultatet, kassaflödena och förändringar i nettotillgångarna för det budgetår som slutade detta datum, i enlighet med budgetförordningen och redovisningsreglerna, som baseras på internationellt vedertagna redovisningsstandarder för den offentliga sektorn.

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

² Rapporterna om budgetgenomförandet innefattar även de förklarande noterna.

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

Intäkter

Uttalande om intäkternas laglighet och korrekthet

III. Vi anser att de intäkter som ligger till grund för räkenskaperna för det år som slutade den 31 december 2019 i alla väsentliga avseenden är lagliga och korrekta.

Kostnader

Uttalande med avvikande mening om kostnadernas laglighet och korrekthet

IV. På grund av betydelsen av det förhållande som beskrivs under rubriken *Grund för ett uttalande med avvikande mening om kostnadernas laglighet och korrekthet* anser vi att de kostnader som godkänts i räkenskaperna för det budgetår som slutade den 31 december 2019 innehåller väsentliga fel.

Grund för uttalandet

V. Vi utförde vår revision i enlighet med de internationella revisionsstandards (ISA) och etiska riktlinjer som fastställts av IFAC och de internationella standarder för högre revisionsorgan (Issai) som fastställts av Intosai. I avsnittet om revisorns ansvar nedan beskrivs mer ingående vilket ansvar vi har enligt dessa standarder och riktlinjer. Vi uppfyllde även kraven på oberoende och våra etiska skyldigheter enligt International Ethics Standards Board for Accountants (IESBA) och dess etiska riktlinjer för yrkesverksamma revisorer. Vi anser att vi har inhämtat tillräckliga och ändamålsenliga revisionsbevis till stöd för vårt uttalande.

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

VI. Vår uppskattade övergripande felnivå för kostnader som godkänts i räkenskaperna är 2,7 % för det år som slutade den 31 december 2019. En betydande del av dessa kostnader, mer än hälften, innehåller väsentliga fel. I huvudsak gäller detta ersättningsbaserade kostnader, där den uppskattade felnivån är 4,9 %. Främst på grund av kostnadsökningen för Sammanhållning ökade den typen av kostnader till 66,9 miljarder euro 2019, vilket motsvarar 53,1 % av vår granskningspopulation³. Effekterna av de fel som vi konstaterade är därför både väsentliga och av avgörande betydelse för de kostnader som godkänts för året.

³ Mer information finns i punkterna [1.21](#)–[1.26](#) i vår årsrapport för 2019.

Områden av särskild betydelse för revisionen

Vi bedömde skulden för pensioner och andra ersättningar till anställda

VII. I EU:s balansräkning redovisas en skuld för pensioner och andra ersättningar till anställda på 97,7 miljarder euro vid utgången av 2019, vilket motsvarar nästan 40 % av den totala skulden på 251,5 miljarder euro 2019.

VIII. Merparten av skulden för pensioner och andra ersättningar till anställda (83,8 miljarder euro) avser pensionssystemet för tjänstemän och övriga anställda i Europeiska unionen. Den skuld som har bokförts i räkenskaperna motsvarar det belopp som skulle ha redovisats om man hade inrättat en pensionsfond för att betala ålderspensionsåtaganden⁴. Utöver ålderspensioner täcker åtagandet invaliditetspensioner och pensioner till EU-anställdas efterlevande makar och barn. De förmåner som betalas ut enligt pensionssystemet belastar EU-budgeten. Medlemsstaterna garanterar gemensamt utbetalningen av förmånerna, och tjänstemännen bidrar med en tredjedel till finansieringen av systemet. Eurostat beräknar denna skuld för kommissionens räkenskapsförare med hjälp av de parametrar som kommissionens försäkringstekniska rådgivare har bedömt.

IX. Den näst största delen av skulden för pensioner och andra ersättningar till anställda (11,8 miljarder euro) är EU:s uppskattade skuld till det gemensamma sjukförsäkringssystemet (RCAM). Denna skuld gäller hälso- och sjukvårdskostnader för EU-personal som ska betalas efter avslutad tjänstgöring (nettokostnad efter personalens bidrag).

X. Vad beträffar pensionsskulden bedömde vi vid revisionen de försäkringstekniska antagandena och den värdering de resulterat i. Vår bedömning byggde på det arbete som utförts av externa försäkringstekniska experter för en studie om pensionssystemet för tjänstemän och övriga anställda i Europeiska unionen. Vi kontrollerade sifferuppgifterna, de försäkringstekniska parametrarna, beräkningen av skulden samt presentationen i den konsoliderade balansräkningen och noterna till den konsoliderade årsredovisningen.

XI. Vi drar slutsatsen att uppskattningen av den totala skulden för pensioner och andra ersättningar till anställda i den konsoliderade balansräkningen ger en rättvisande bild. Vi kommer att hålla den uppskattningen, liksom tillförlitligheten hos de underliggande uppgifterna, under uppsikt.

Vi bedömde större bokslutsuppskattningar i årsredovisningen

XII. Vid utgången av 2019 uppgick det uppskattade värdet av stödberättigande kostnader som stödmottagarna hade haft men ännu inte redovisat till 105,7 miljarder euro (vid utgången av 2018: 99,8 miljarder euro). Dessa belopp redovisades som upplupna kostnader⁵.

XIII. Vid utgången av 2019 uppgick det i räkenskaperna uppskattade belopp som inte utnyttjats av finansieringsinstrument med delad förvaltning och stödordningar till 6,9 miljarder euro (vid utgången av 2018: 6,5 miljarder euro), och det redovisas i balansräkningen som "Övriga förskott till medlemsstaterna".

XIV. För bedömningen av dessa bokslutsuppskattningar granskade vi det system för beräkning av periodavgränsning som kommissionen har infört och försäkrade oss om att det var korrekt och fullständigt vid de generaldirektorat som gör de flesta betalningarna. Under arbetet med urvalet av fakturor och betalningar av förfinansiering granskade vi de relevanta beräkningarna av periodavgränsning och kontrollerade risken för att periodiseringen var felaktig. Vi begärde ytterligare förtydliganden från kommissionens redovisningsavdelningar angående de allmänna metoderna för att göra dessa uppskattningar.

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

Vi bedömde de potentiella effekterna av händelser efter balansdagen på räkenskaperna

XVI. Den 1 februari 2020 upphörde Förenade kungariket att vara en EU-medlemsstat. Efter de båda parternas undertecknande av avtalet om Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen ("utträdesavtalet") åtog sig Förenade kungariket att fullgöra alla de ekonomiska skyldigheter enligt den nuvarande och tidigare fleråriga budgetramar som följer av dess EU-medlemskap.

⁴ Se standard 39 i de internationella redovisningsstandarderna för den offentliga sektorn (Ipsas) om ersättningar till anställda. För pensionssystemet speglar åtagandet avseende ersättningar till personalen nuvärdet av EU:s förväntade framtida betalningar som krävs för att reglera de pensionsåtaganden som härrör från anställdas tjänstgöring under innevarande period och tidigare perioder.

⁵ Dessa omfattar upplupna kostnader på balansräkningens skuldsida på 66,9 miljarder euro och, på balansräkningens tillgångssida, 38,8 miljarder euro som minskar värdet av förfinansieringen.

XVII. Vi har inte identifierat några händelser när det gäller Förenade kungarikets utträde som skulle kräva justeringar av EU:s konsoliderade årsredovisning för 2019 i enlighet med den internationella redovisningsstandarden om händelser efter rapporteringsdagen⁶.

XVIII. Covid-19-pandemin har allvarligt påverkat medlemsstaternas ekonomier och offentliga finanser men har inte krävt någon justering av de uppgifter som redovisas i räkenskaperna⁷ (dvs. den är en "händelse efter rapportperiodens slut som inte ska beaktas"). De initiativ som kommissionen har föreslagit som svar på pandemin kan dock, om de genomförs, påverka årsredovisningen för senare rapporteringsperioder.

XIX. Mot denna bakgrund finns det ingen ekonomisk inverkan att redovisa i EU:s konsoliderade årsredovisning för 2019, och vi drar slutsatsen att räkenskaperna per den 31 december 2019 korrekt återspeglar händelserna efter balansdagen.

Övriga upplysningar

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

Ledningens ansvar

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

⁶ Se Ipsas 14 – händelser efter rapporteringsdagen.

⁷ Se Ipsas 14 – händelser efter rapporteringsdagen.

ligger till grund för EU:s räkenskaper är lagliga och korrekta (artikel 317 i EUF-fördraget).

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

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

XXIV. Enligt budgetförordningen (avdelning XIII) ska kommissionens räkenskapsförare överlämna EU:s konsoliderade årsredovisning till revisionsrätten för granskning först i form av preliminära räkenskaper senast den 31 mars påföljande år och sedan i form av slutliga räkenskaper senast den 31 juli. Redan de preliminära räkenskaperna ska ge en sann och rättvisande bild av EU:s finansiella ställning. Därför måste alla poster i de preliminära räkenskaperna presenteras som slutliga beräkningar för att vi ska kunna utföra vår uppgift i enlighet med avdelning XIII i budgetförordningen och inom angivna tidsfrister. Ändringar mellan de preliminära och slutliga räkenskaperna bör normalt endast göras baserat på våra iakttagelser.

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

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

XXVI. När det gäller intäkter baserar vi revisionen av egna medel från mervärdesskatt och bruttonationalinkomst på de makroekonomiska aggregat som ligger till grund för beräkningen av dem och bedömer kommissionens system för att behandla uppgifterna fram till dess att medlemsstaternas bidrag har tagits emot och bokförts i de konsoliderade räkenskaperna. När det gäller traditionella egna medel granskar vi tullmyndigheternas räkenskaper och analyserar flödet av tullavgifter fram till dess att kommissionen har tagit emot och bokfört beloppen i räkenskaperna.

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

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

- a) Identifierar och bedömer riskerna för att det finns väsentliga felaktigheter i de konsoliderade räkenskaperna och för att de underliggande transaktionerna i väsentlig utsträckning inte följer EU-lagstiftningen, vare sig det beror på oegentligheter eller på fel. Vi utformar och utför granskningsåtgärder för att hantera dessa risker och inhämtar tillräckliga och ändamålsenliga revisionsbevis till stöd för vårt uttalande. Väsentliga felaktigheter eller väsentlig bristande efterlevnad som beror på oegentligheter är svårare att upptäcka än om de beror på fel, eftersom det vid oegentligheter kan handla om maskopi, förfalskning, uppsåtlig underlåtenhet, felaktiga uppgifter eller att man har satt sig över den interna kontrollen. Det är följaktligen större risk för att sådana händelser inte upptäcks.
- b) Skaffar oss en förståelse av den interna kontroll som är relevant för revisionen i syfte att utforma lämpliga granskningsåtgärder, men inte i syfte att göra ett uttalande om effektiviteten i den interna kontrollen.
- c) Utvärderar ändamålsenligheten i de redovisningsprinciper som ledningen har använt och av rimligheten i ledningens uppskattningar i redovisningen och därmed sammanhängande upplysningar.
- d) Kommer, med grund i de inhämtade revisionsbevisen, fram till en slutsats om huruvida ledningens användning av antagandet om fortsatt drift är riktigt och huruvida det finns någon väsentlig osäkerhetsfaktor som avser sådana händelser eller förhållanden som kan leda till betydande tvivel om enhetens förmåga att fortsätta verksamheten. Om vi kommer fram till att det finns en väsentlig osäkerhetsfaktor, är vi skyldiga att i vår rapport hänvisa till de därmed sammanhängande upplysningarna i de konsoliderade räkenskaperna eller, om upplysningarna inte är korrekta, modifiera vårt uttalande. Våra slutsatser baseras på de revisionsbevis som vi har inhämtat fram till datumet för vår rapport. Men framtida händelser eller förhållanden kan förorsaka att enheten inte längre kan fortsätta verksamheten.
- e) Utvärderar de konsoliderade räkenskapernas och alla upplysningarnas övergripande presentation, struktur och innehåll, och bedömer om de

konsoliderade räkenskaperna ger en rättvisande bild av de underliggande transaktionerna och händelserna.

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

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

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

24 september 2020

Klaus-Heiner Lehne
ordförande

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

Inledning

Europeiska revisionsrättens roll

1.1. Vi är Europeiska unionens oberoende revisor. I enlighet med fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget)⁸

- a) uttalar vi oss om EU:s räkenskaper,
- b) kontrollerar vi huruvida EU:s budget används i enlighet med tillämpliga lagar och bestämmelser,
- c) rapporterar vi huruvida EU:s resurser har använts sparsamt, effektivt och ändamålsenligt⁹,
- d) ger vi råd om föreslagen lagstiftning med finansiella effekter.

1.2. Det arbete vi gör för *revisionsförklaringen* (se förklaring i *[bilaga 1.1](#)*) uppfyller det första och andra av dessa mål. För budgetåret 2019 har vi beslutat att presentera prestationsaspekterna av budgetgenomförandet (hur sparsamt, effektivt och ändamålsenligt resurserna har använts) i en separat del av vår årsrapport¹⁰. Sammantaget ger vårt granskningsarbete även ett viktigt underlag till våra yttranden över förslag till lagstiftning.

1.3. I detta kapitel av årsrapporten

- a) ger vi en bakgrund till vår revisionsförklaring och en översikt över våra iakttagelser och slutsatser om räkenskapernas tillförlitlighet och *transaktionernas korrekthet*,
- b) informerar vi om fall av misstänkta oegentligheter som vi rapporterar till Olaf,
- c) sammanfattar vi vår revisionsmetod (se *[bilaga 1.1](#)*).

⁸ Artiklarna 285–287 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) (EUT C 326, 26.10.2012, s. 47).

⁹ Se ordförklaringar: *sund ekonomisk förvaltning*.

¹⁰ Se vår rapport om EU-budgetens prestation – situationen vid utgången av 2019.

1.4. Nedstängningen med anledning av covid-19-krisen skedde innan vi hade slutfört vårt revisionsarbete för denna årsrapport och revisionsförklaring. Det påverkade våra möjligheter att inhämta de revisionsbevis som krävs för vissa delar av vårt arbete. I de fall reserestriktioner hindrade oss från att göra kontroller på plats vidtog vi alternativa granskningsåtgärder, såsom skrivbordsgranskningar. På det viset kunde vi inhämta tillräckliga och ändamålsenliga revisionsbevis, slutföra vårt revisionsarbete och utarbeta revisionsförklaringen och särskilda bedömningar till årsrapporten för 2019 utan begränsningar i revisionsarbetets inriktning och omfattning.

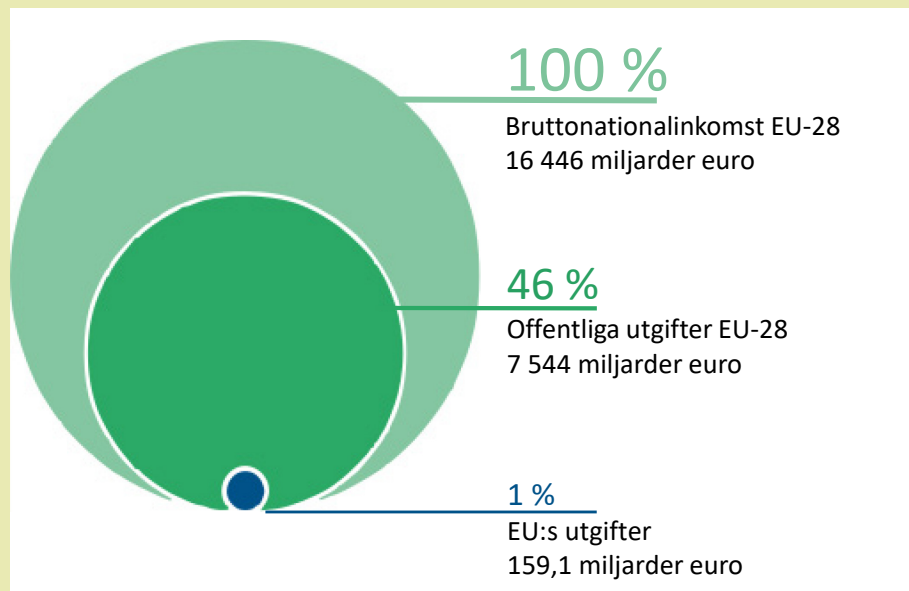
EU:s utgifter är ett viktigt verktyg för att uppnå politiska mål

1.5. EU:s utgifter är ett viktigt verktyg för att uppnå politiska mål, men inte det enda. Andra viktiga verktyg är användningen av lagstiftning och den fria rörligheten för varor, tjänster, kapital och människor över hela EU. År 2019 uppgick EU:s utgifter till 159,1 miljarder euro¹¹, vilket motsvarar 2,1 % av EU-medlemsstaternas totala offentliga utgifter och 1,0 % av deras sammanlagda bruttonationalinkomst (se [ruta 1.1](#)).

¹¹ Se EU:s konsoliderade årsredovisning för 2019, rapporterna om genomförandet av budgeten och förklarande noter, not 4.3 Den fleråriga budgetramen: Utnyttjande av betalningsbemyndiganden.

Ruta 1.1

EU:s utgifter 2019 som andel av bruttonationalinkomsten (BNI) och de offentliga utgifterna

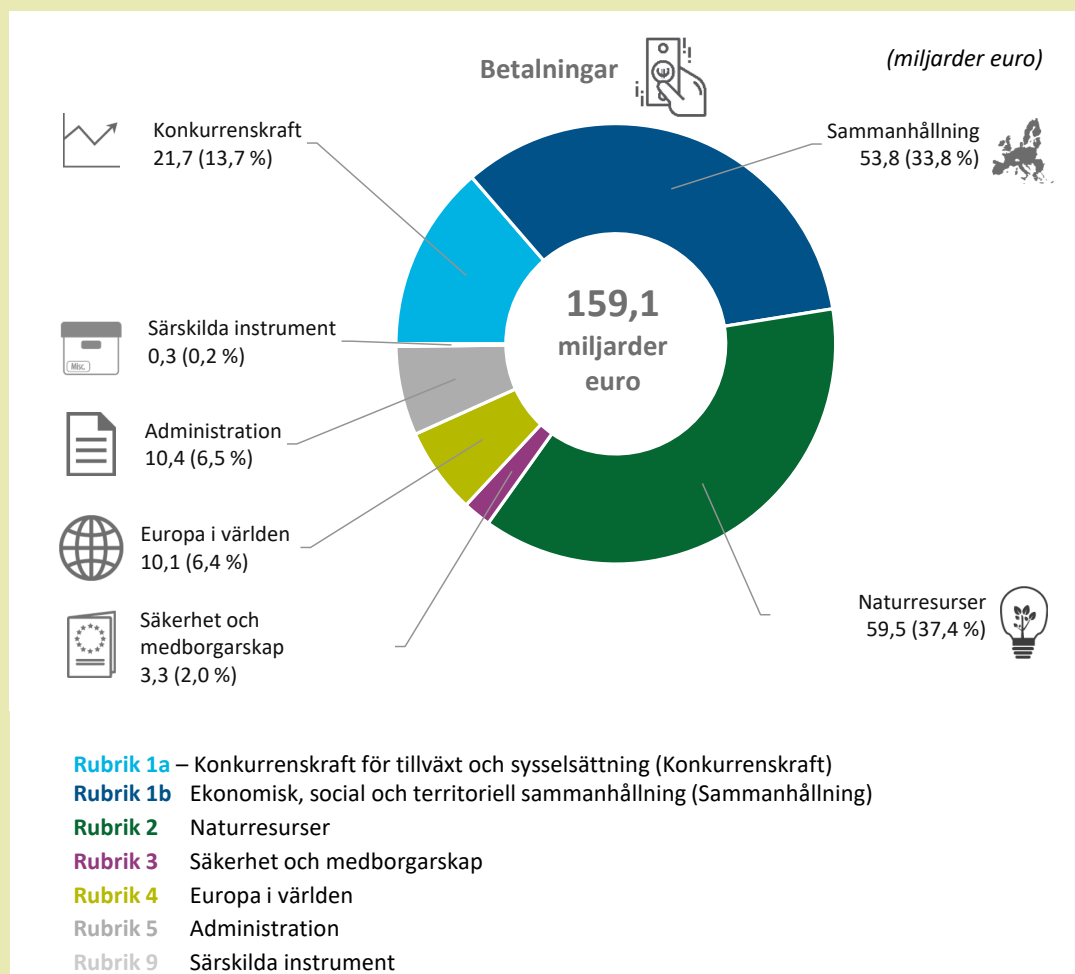


Källa: Medlemsstaternas BNI: Europeiska kommissionens årsredovisning för 2019 – bilaga A – Inkomster; Medlemsstaternas offentliga utgifter: Eurostat – årliga nationalräkenskaper; EU:s kostnader: Europeiska kommissionen – Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning för 2019.

1.6. EU-medel betalas ut till stödmottagare antingen genom engångsbetalningar/årliga delbetalningar eller genom en rad utbetalningar inom fleråriga utgiftsprogram. År 2019 utgjordes betalningarna från EU-budgeten av 126,2 miljarder euro i engångsbetalningar, mellanliggande betalningar eller slutbetalningar, plus 32,9 miljarder euro i förfinansiering. Som framgår av [ruta 1.2](#) gick den största delen av EU-budgeten till Naturrenser, följt av Sammanhållning och Konkurrenskraft.

Ruta 1.2

Betalningar 2019 per rubrik i den fleråriga budgetramen



Källa: Revisionsrätten.

Granskningsresultat för budgetåret 2019

Räkenskapernas tillförlitlighet

Räkenskaperna innehöll inte väsentliga felaktigheter

1.7. Våra iakttagelser gäller Europeiska unionens konsoliderade räkenskaper¹² för budgetåret 2019. Vi tog emot dem, tillsammans med räkenskapsförarens skriftliga uttalande, den 26 juni 2020, vilket är före den sista dagen för att presentera dem enligt budgetförordningen¹³. Räkenskaperna åtföljs av en ”diskussion och analys” av årsredovisningen¹⁴. Analysen ingår inte i vårt revisionsuttalande. I enlighet med revisionsstandarderna har vi dock bedömt om den stämmer överens med informationen i årsredovisningen.

1.8. Den årsredovisning som kommissionen har offentliggjort visar att de totala skulderna uppgick till 251,5 miljarder euro den 31 december 2019 och de totala tillgångarna till 178,9 miljarder euro¹⁵. Det ekonomiska resultatet för 2019 är 4,8 miljarder euro.

¹² I de konsoliderade räkenskaperna ingår

- a) den konsoliderade årsredovisningen med balansräkningen (där tillgångar och skulder vid årets slut redovisas), resultaträkningen (där årets intäkter och kostnader redovisas), kassaflödestabellen (som visar hur förändringar i räkenskaperna påverkar likvida medel) och redogörelsen för förändringar i nettotillgångarna samt noterna till årsredovisningen,
- b) rapporterna om genomförandet av budgeten, där årets inkomster och utgifter redovisas, samt tillhörande noter.

¹³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 2018/1046 av den 18 juli 2018 om finansiella regler för unionens allmänna budget och om upphävande av rådets förordning (EG, Euratom) nr 966/2012 (EUT L 193, 30.7.2018, s. 1).

¹⁴ Se rekommenderad praktisk riktlinje 2 (RPG 2) om diskussion om och analys av de finansiella rapporterna från International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB).

¹⁵ Differensen på 72,5 miljarder motsvarade de (negativa) nettotillgångarna inklusive reserver och den del av kostnaderna som redan uppkommit för EU fram till den 31 december som måste finansieras av framtida budgetar.

1.9. Vår granskning visade att räkenskaperna inte innehöll väsentliga felaktigheter. Vi redovisar våra iakttagelser om den ekonomiska förvaltningen och budgetförvaltningen av EU-medel i kapitel 2.

Områden av särskild betydelse för årsredovisningen 2019

1.10. Områden av särskild betydelse för revisionen är de områden som enligt vår professionella bedömning var av störst betydelse vid vår revision av räkenskaperna för den aktuella perioden. Områdena behandlades inom ramen för vår revision av räkenskaperna som helhet och när vi bildade oss en uppfattning om dem, men vi gör inte ett separat uttalande om dessa områden. I enlighet med internationell standard för högre revisionsorgan (Issai) 2701¹⁶ rapporterar vi om områden av särskild betydelse för revisionen i vår revisionsförklaring.

Transaktionernas korrekthet

1.11. Vi granskar EU:s intäkter och kostnader för att bedöma om de är i enlighet med tillämpliga lagar och förordningar. Vi presenterar våra granskningsresultat avseende intäkter i kapitel 3 och avseende kostnader i kapitlen 4–9.

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

1.12. När det gäller intäkter uppnådde vi säkerhet för vårt revisionsuttalande genom att bedöma de utvalda nyckelsystemen och komplettera det med transaktionsgranskning. Det urval av transaktioner som vi granskade utformades så att det skulle vara representativt för alla intäktskällor, som omfattar tre kategorier av egna medel och intäkter från andra källor (se punkterna 3.2–3.3).

1.13. När det gäller kostnader gjorde och granskade vi ett representativt urval av transaktioner för att få underlag till vår revisionsförklaring och uppskatta andelen oriktiga transaktioner i den totala granskningspopulationen, för kostnader med hög respektive låg risk och för varje rubrik i den fleråriga budgetramen där vi gör en särskild bedömning (kapitlen 4, 5, 6 och 9).

¹⁶ Issai 2701 om kommunikation om områden av särskild betydelse i rapport från oberoende revisor.

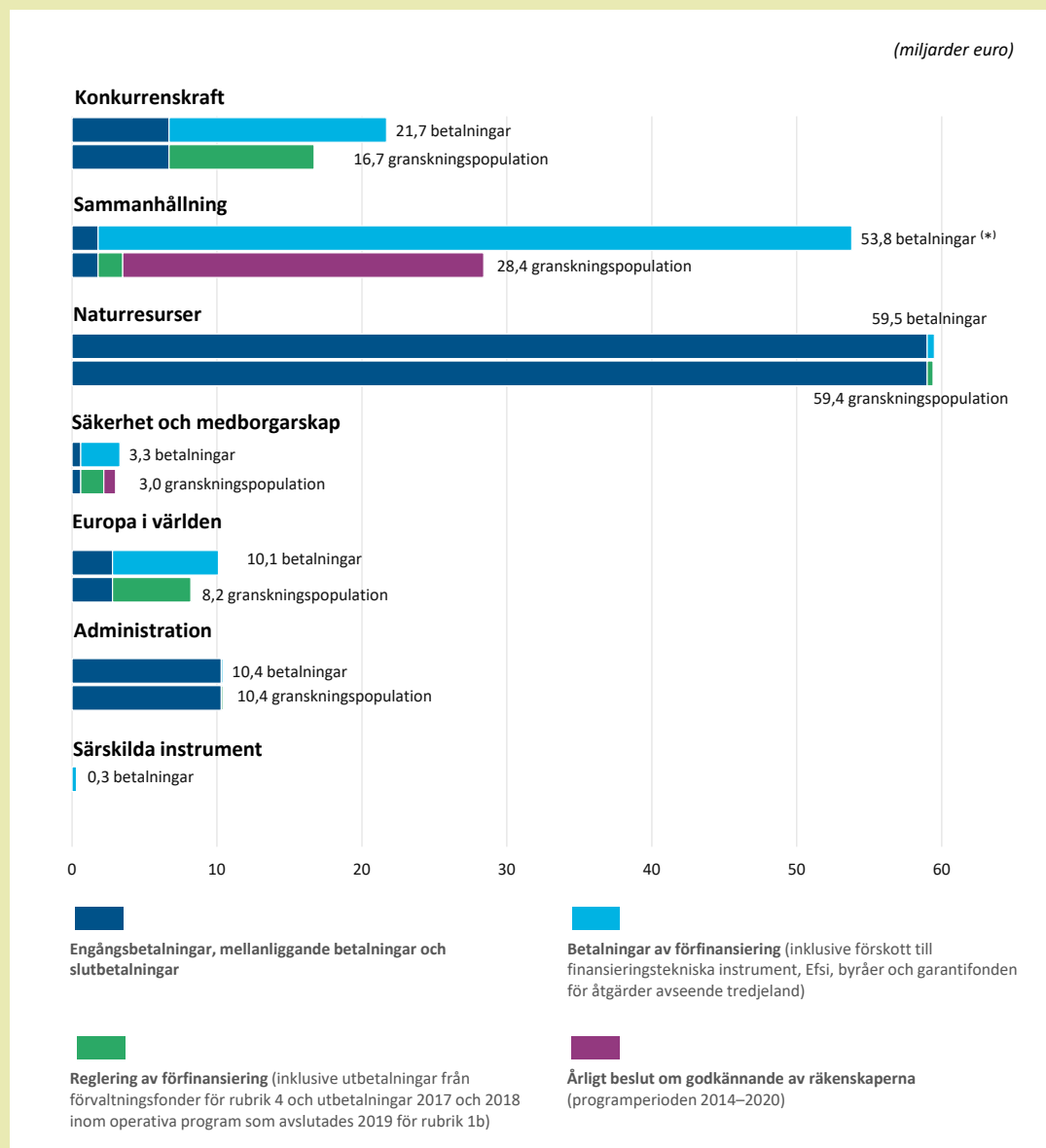
1.14. När det gäller kostnader innefattar de underliggande transaktionerna överföringar av medel från EU-budgeten till *slutmottagare* av EU-medel. Vi granskar kostnaderna i det skede då slutmottagarna av EU-medel har genomfört verksamhet eller haft kostnader och kommissionen har godkänt dem ("*godkända kostnader*"). I praktiken betyder det att vår population av transaktioner omfattar mellanliggande betalningar och slutbetalningar. Vi granskade inte betalningar av förfinansiering, såvida de inte hade reglerats 2019.

1.15. Ändringarna av lagstiftningen 2014–2020 avseende Sammanhållning har påverkat vad kommissionen anser är "*godkända kostnader*" på detta område. Sedan 2017 har vår granskningspopulation för denna rubrik i den fleråriga budgetramen bestått av, för perioden 2014–2020, kostnader som ingår i räkenskaperna som godkänns årligen av kommissionen (se punkt 15 i [bilaga 1.1](#) och punkterna 5.8–5.9) och, för perioden 2007–2013, av slutbetalningar (inklusive redan reglerad förfinansiering). Det betyder att vi granskade transaktioner för vilka medlemsstaterna borde ha vidtagit alla relevanta åtgärder för att korrigera fel som de själva hade identifierat.

1.16. Vår granskningspopulation för 2019 uppgick till totalt 126,1 miljarder euro. [Ruta 1.3](#) visar hur detta belopp fördelas på engångsbetalningar (som godkänts av kommissionen) och slutbetalningar, regleringar av förfinansiering och årliga beslut om godkännande av räkenskaperna.

Ruta 1.3

Jämförelse mellan vår granskningspopulation (126,1 miljarder euro) och EU:s utgifter (159,1 miljarder euro) per rubrik i den fleråriga budgetramen 2019



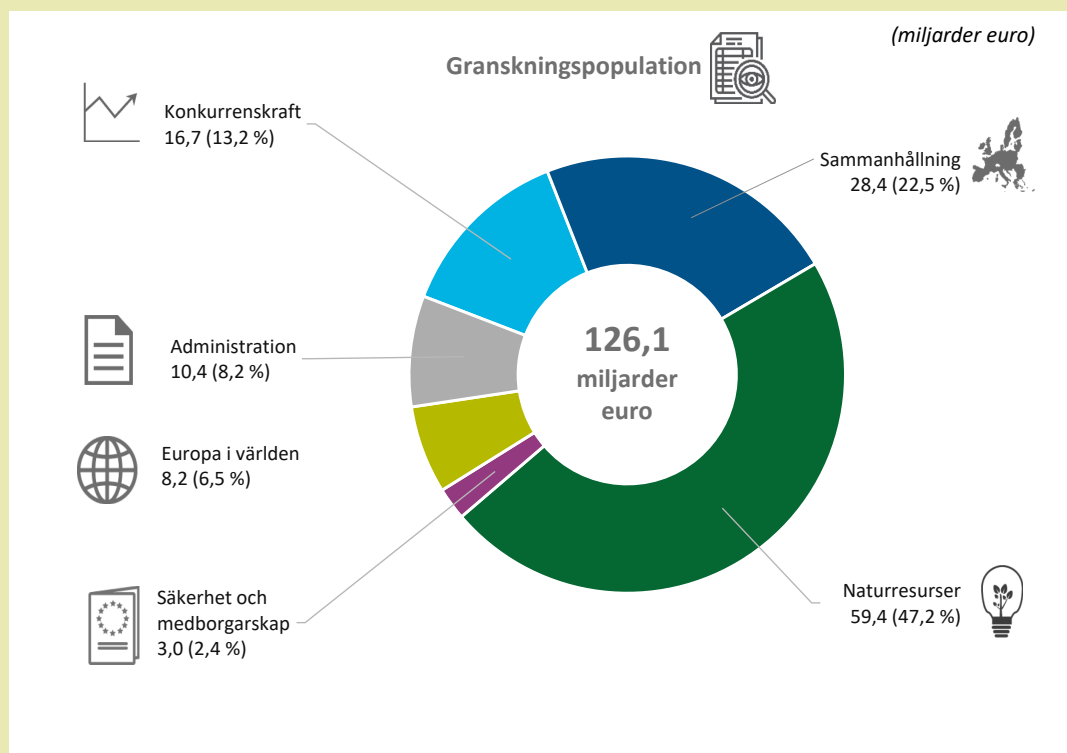
(*) När det gäller Sammanhållning innefattar förfinansieringsbeloppet på 52,0 miljarder euro mellanliggande betalningar för programperioden 2014–2020 på totalt 41,6 miljarder euro. I enlighet med vår revisionsmetod för detta område ingår dessa betalningar inte i granskningspopulationen för årsrapporten för 2019.

Källa: Revisionsrätten.

1.17. Ruta 1.4 visar att Naturresurser står för den största delen av vår totala population (47,2 %), följt av Sammanhållning (22,5 %) och Konkurrenskraft (13,2 %).

Ruta 1.4

Översikt över vår granskningspopulation 2019 på 126,1 miljarder euro per rubrik i den fleråriga budgetramen



Källa: Revisionsrätten.

Det förekommer fortfarande fel i vissa typer av utgifter

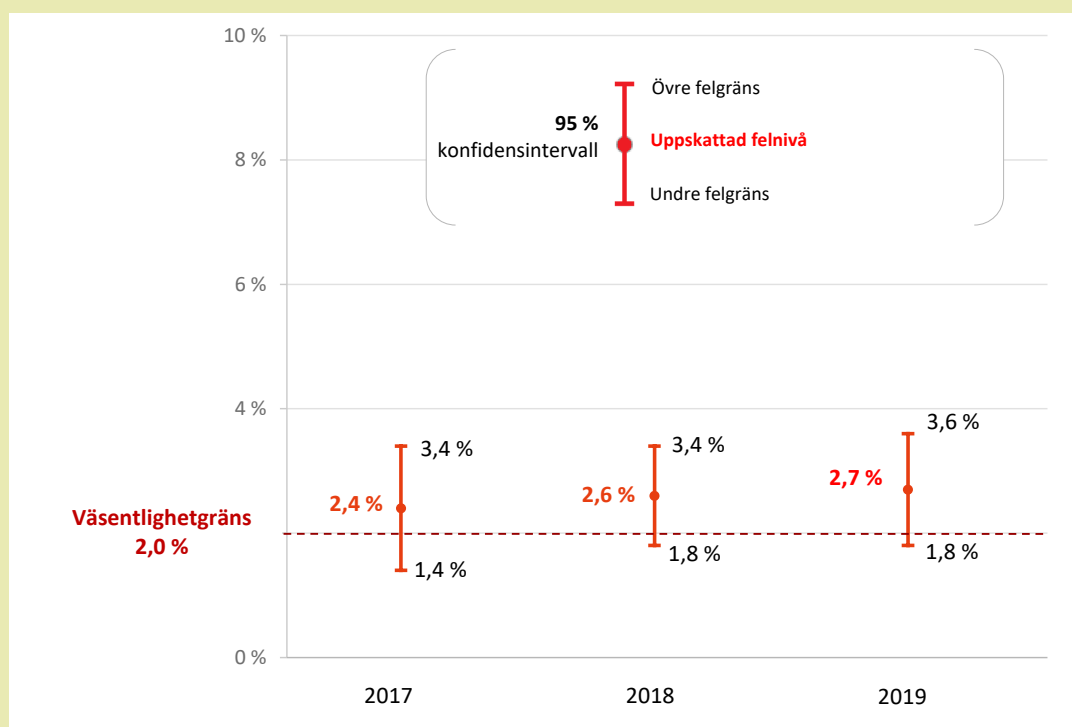
1.18. Våra viktigaste resultat när det gäller korrektheten i EU:s intäkter och kostnader var följande:

- De samlade revisionsbevisen visar att intäkterna inte innehöll väsentliga fel. De intäktsrelaterade system som vi granskade var generellt sett ändamålsenliga. De nyckelinternkontroller av *traditionella egna medel* som vi bedömde vid kommissionen (se punkterna 3.10 och 3.18) och i vissa medlemsstater (se punkterna 3.8 och 3.9) var delvis ändamålsenliga (se punkt 3.24). Vi konstaterade även stora brister i medlemsstaternas kontroller för att minska "tullgapet" (dvs. de undandragna belopp som inte fångats upp i medlemsstaternas redovisningssystem för traditionella egna medel) som kräver EU-åtgärder.

- b) När det gäller kostnader visar våra revisionsbevis att den övergripande felnivån var väsentlig och uppgick till 2,7 %¹⁷ (se [ruta 1.5](#)). Sammanhållning bidrog mest till denna felprocent (med 36,3 %), följt av Naturresurser (32,2 %), Konkurrenskraft (19,1 %) och Europa i världen (10,3 %). Väsentliga fel förekommer fortfarande i högriskkostnader som ofta omfattas av komplexa regler och till största delen är ersättningsbaserade (se punkterna [1.21–1.22](#)). Sådana kostnader utgjorde 53,1 % av vår granskningspopulation (se [ruta 1.5](#)).

Ruta 1.5

Uppskattad felnivå (2017–2019)



Källa: Revisionsrätten.

Ett **fel** är ett penningbelopp som inte skulle ha betalats ut från EU-budgeten. Fel uppstår när pengar inte används i enlighet med tillämplig EU-lagstiftning och därför inte som rådet och Europaparlamentet avsett när de antog lagstiftningen, eller när de inte används i enlighet med särskilda nationella bestämmelser.

¹⁷ Vi bedömer att felprocenten i populationen med 95 % säkerhet ligger mellan 1,8 % och 3,6 % (den undre respektive övre felgränsen).

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

1.19. Efter vår riskanalys som bygger på tidigare granskningsresultat och en bedömning av förvaltnings- och kontrollsystem delade vi in vår granskningspopulation av underliggande transaktioner i kostnader med hög risk och kostnader med låg risk och uppskattade felnivån i båda. Våra granskningsresultat för 2019 och resultat från tidigare år bekräftar vår bedömning och riskklassificering, nämligen att det sätt som medel betalas ut på påverkar risken för fel.

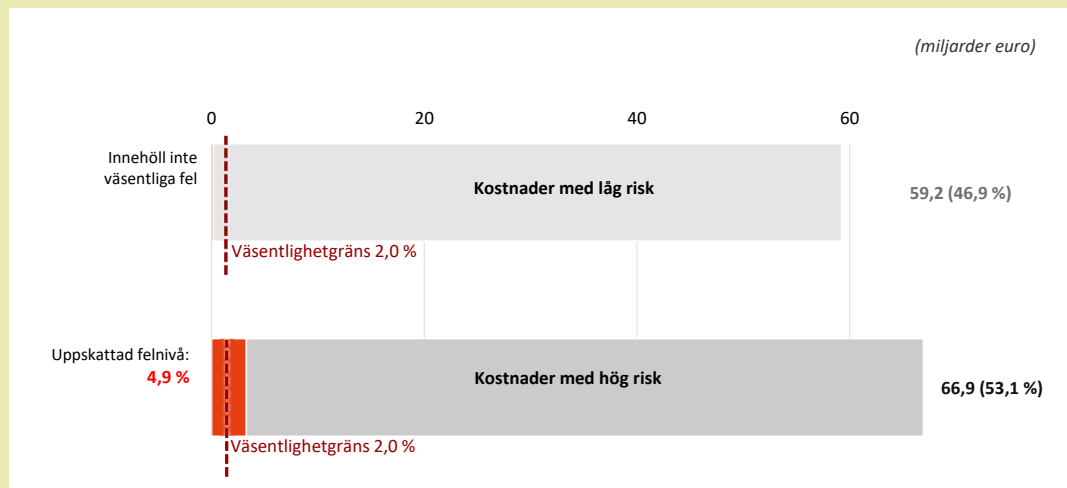
- Risken för fel är lägre för kostnader som omfattas av förenklade/mindre komplexa regler. Denna typ av kostnader utgörs främst av **stödrättighetsbaserade betalningar**¹⁸, där stödmottagarna ska uppfylla vissa, inte alltför komplexa villkor.
- Risken för fel är hög för kostnader som omfattas av komplexa regler. Detta gäller framför allt **ersättningsbaserade betalningar**, där stödmottagarna måste lämna in ersättningsanspråk för stödberättigande kostnader som de har haft. För det ändamålet och för att visar att de deltar i en verksamhet som berättigar till stöd måste de lämna bevis för att de har haft ersättningsgilla kostnader. När de gör det måste de ofta följa komplexa regler om vad de kan begära ersättning för (stödvillkor) och hur kostnaderna får uppstå (reglerna om offentlig upphandling eller statligt stöd).

1.20. För 2019 kunde vi fortfarande konstatera att kostnader med låg risk inte innehöll väsentliga fel, medan kostnader med hög risk fortsatte att innehålla väsentliga fel (se [ruta 1.6](#)). Andelen kostnader som innehöll väsentliga fel har dock ökat jämfört med de tre föregående åren.

¹⁸ I stödrättighetsbaserade kostnader ingår administrativa kostnader.

Ruta 1.6

Fördelning av kostnader med låg respektive hög risk i 2019 års granskningspopulation



Källa: Revisionsrätten.

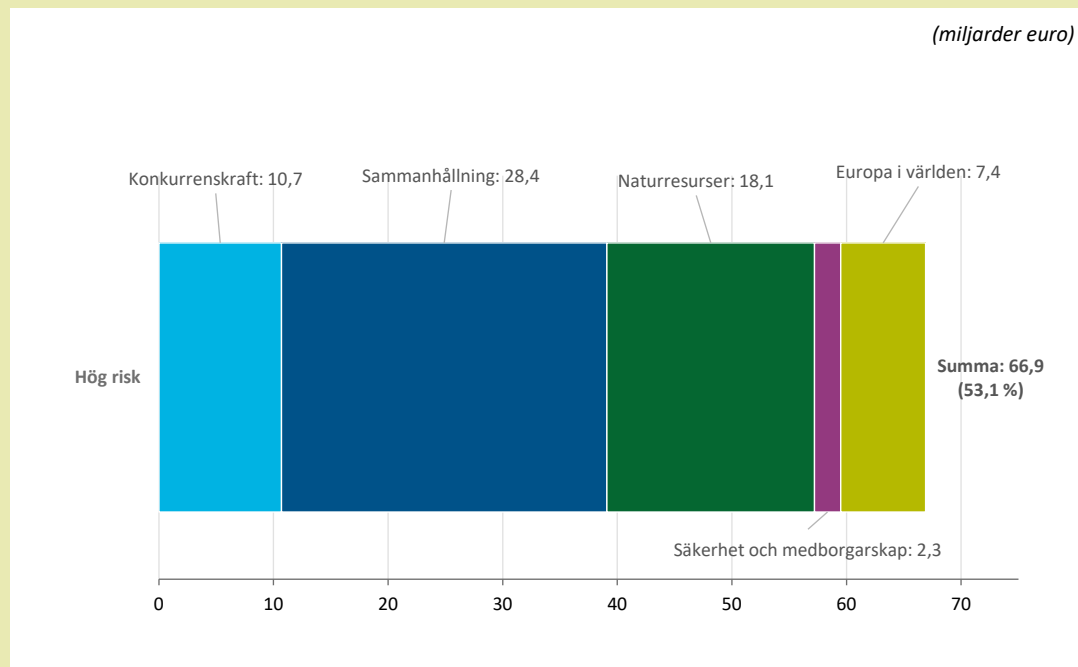
Mer än hälften av vår granskningspopulation innehåller väsentliga fel

1.21. Högriskkostnader utgör 53,1 % av vår granskningspopulation och har ökat jämfört med förra året då de stod för cirka 50 % av granskningspopulationen. Den större andelen högriskkostnader i år beror till stor del på att vår granskningspopulation för Sammanhållning ökade med 4,8 miljarder euro. [Ruta 1.7](#) visar att Sammanhållning står för den största delen av vår högriskpopulation (28,4 miljarder euro), följt av Naturresurser (18,1 miljarder euro) och Konkurrenskraft (10,7 miljarder euro).


1.22. Vi uppskattar felnivån i denna kostnadstyp till 4,9 % (2018: 4,5 %), vilket är över väsentlighetsgränsen på 2,0 % (se [ruta 1.6](#)). Denna siffra är resultatet av vår granskning av högriskkostnader under alla relevanta rubriker i den fleråriga budgetramen.


Ruta 1.7

Fördelning av högriskkostnader per rubrik i den fleråriga budgetramen



Källa: Revisionsrätten.

1.23.  Sammanhållning (kapitel 5): kostnaderna på detta område verkställs i huvudsak genom Europeiska regionala utvecklingsfonden, Sammanhållningsfonden och Europeiska socialfonden. De domineras av ersättningar som vi anser är förknippade med hög risk. De huvudtyper av fel som vi konstaterade och kvantifierade var icke stödberättigande projekt och överträdelser av inre marknadsregler (särskilt bristande efterlevnad av regler för offentlig upphandling).

1.24.  Naturresurser (kapitel 6): på utgiftsområden som vi hade identifierat som områden med högre risk (landsbygdsutveckling, marknadsåtgärder, fiskeri, miljö och klimatpolitik), vilka utgjorde omkring 30 % av betalningarna under denna rubrik, konstaterade vi ännu en gång att felnivån var väsentlig. Kostnaderna inom dessa områden utgörs framför allt av ersättningar och omfattas ofta av komplexa stödvillkor. Icke stödberättigade stödmottagare och icke stödberättigande verksamheter eller redovisade kostnader är de vanligaste felen inom detta område.

1.25.

Konkurrenskraft (kapitel 4): liksom tidigare år är forskningskostnader ett högriskområde och den största källan till fel. Fel i forskningsutgifter gäller olika kategorier av icke stödberättigande kostnader (framför allt *direkta personalkostnader* och andra *direkta kostnader*, *indirekta kostnader* och underleverantörskostnader).

1.26.

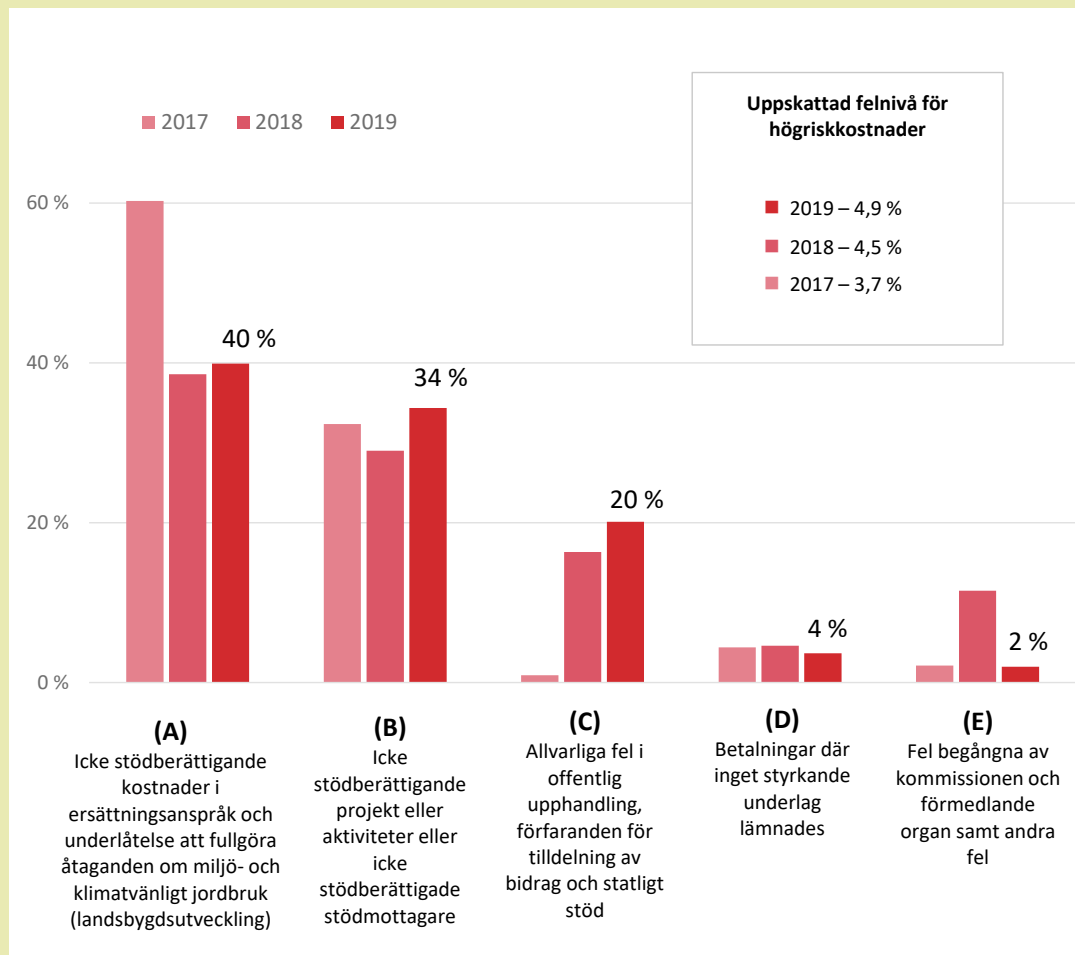
Europa i världen (kapitel 8): kostnaderna utgörs av stöd som ges med hjälp av ett brett spektrum av metoder, såsom byggentreprenad-, varu- och tjänstekontrakt, bidrag, överenskommelser om medverkan, delegeringsöverenskommelser och budgetstöd. De är till största delen ersättningsbaserade och omfattar yttre åtgärder som finansieras genom EU:s allmänna budget. Alla typer av kostnader under denna rubrik anses vara förknippade med hög risk, utom utbetalningar av budgetstöd, som utgör omkring 10 % av dessa kostnader. Merparten av felen inom detta område rör offentlig upphandling, förfaranden för tilldelning av bidrag, avsaknad av styrkande handlingar och icke stödberättigande kostnader.

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

1.27. Liksom tidigare år tittade vi närmare på de feltyper som vi konstaterade i högriskkostnader, eftersom det är bland dem som felnivån är fortsatt väsentlig. [Ruta 1.8](#) visar de olika feltypernas andel av den uppskattade felnivån 2019 för högriskkostnader tillsammans med uppskattningarna för 2018 och 2017.

Ruta 1.8

Andel per feltyp av den uppskattade felnivån 2019 för högriskkostnader



Källa: Revisionsrätten.

1.28. Liksom tidigare år bidrog fel avseende stödberättigande (dvs. icke stödberättigande kostnader i ersättningsanspråk (40 %) och icke stödberättigande projekt eller verksamheter eller icke stödberättigade stödmottagare (34 %)) mest till den uppskattade felnivån för kostnader med hög risk, närmare bestämt med 74 % (2018: (68 %)).

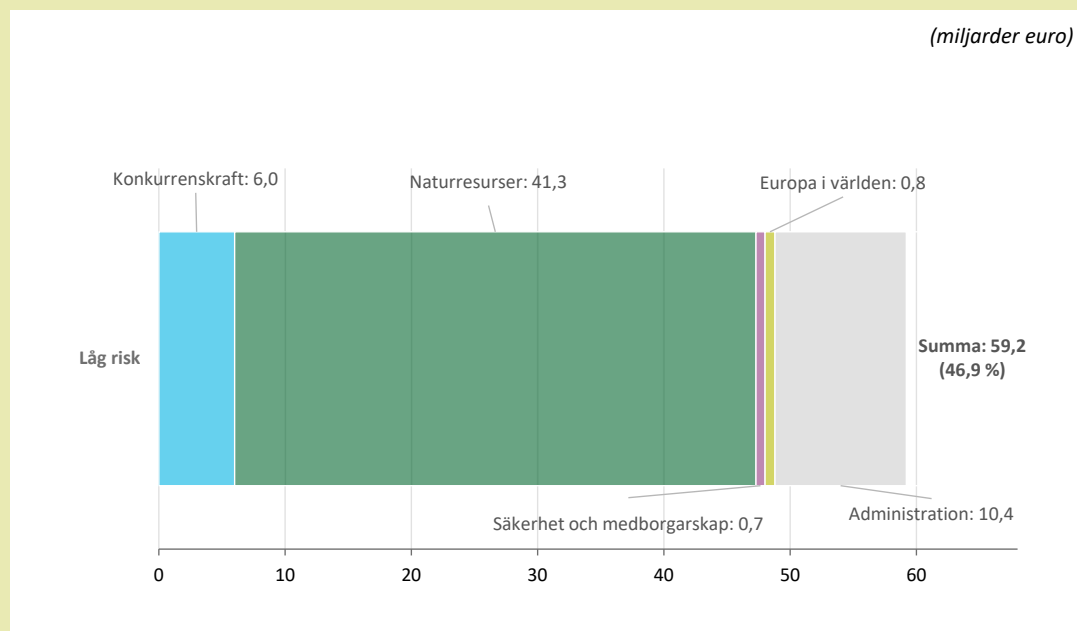
1.29. År 2019 fortsatte vi att konstatera ett stort antal fel avseende offentlig upphandling, regler för statligt stöd och förfaranden för tilldelning av bidrag, framför allt inom Sammanhållning och Naturresurser. Sådana fel utgjorde 20 % av den felnivå som vi uppskattade för kostnader med hög risk (2018: (16 %).

Vi konstaterade inte en väsentlig felnivå i kostnader med låg risk

1.30. Vad beträffar lågriskkostnader, som utgjorde 46,9 % av vår granskningspopulation, drar vi utifrån vårt granskningsarbete slutsatsen att den uppskattade felnivån ligger under vår väsentlighetsgräns på 2,0 %, såsom den gjorde 2018. Kostnader med låg risk är främst stödrättighetsbaserade betalningar och administrativa kostnader (se [ruta 1.9](#)). Stödrättighetsbaserade betalningar innefattar student- och forskningsstipendier (Konkurrenskraft – kapitel 4), *direktstöd* till jordbrukare (Naturresurser – kapitel 6) och budgetstöd till tredjeländer (Europa i världen – kapitel 8). De administrativa kostnaderna utgörs till största delen av löner och pensioner till EU-tjänstemän (Administration – kapitel 9).

Ruta 1.9

Fördelning av lågriskkostnader per rubrik i den fleråriga budgetramen



Källa: Revisionsrätten.

Kommissionens information om korrekthet

1.31. Kommissionen har enligt artikel 317 i EUF-fördraget det yttersta ansvaret för genomförandet av EU:s budget och förvaltar EU:s utgifter tillsammans med medlemsstaterna¹⁹. Kommissionen redovisar sina åtgärder i tre rapporter, som tillsammans bildar det integrerade paketet för finansiell rapportering²⁰:

- a) Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning.
- b) Årlig förvaltnings- och resultatrapport för EU:s budget.
- c) Rapport om uppföljningen av beviljandet av ansvarsfrihet det föregående budgetåret.

1.32. I vår strategi för 2018–2020 föresatte vi oss att bedöma möjligheterna att använda information om laglighet och korrekthet som granskningsobjekt lämnar. Detta innebär att vi i framtiden avser att avge, där så är möjligt, en försäkran om kommissionens (förvaltnings)förklaringar. Detta bygger på vår erfarenhet av att tillämpa en liknande metod sedan 1994 vid vår revision av räkenskapernas tillförlitlighet. När det gäller granskningen av korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna har vi fortsatt att arbeta med kommissionen för att skapa nödvändiga förutsättningar för att göra framsteg mot denna metod. Vi har dock stött på svårigheter, till exempel när det gäller tillgången till tillförlitlig information i rätt tid, vilket för närvarande hindrar framsteg. Vi har rapporterat om dessa begränsningar mer utförligt i kapitel 4 (Konkurrenskraft), kapitel 5 (Sammanhållning) och kapitel 8 (Europa i världen).

¹⁹ Artikel 317 i EUF-fördraget:

”I överensstämmelse med principerna för en sund ekonomisk förvaltning ska kommissionen i samarbete med medlemsstaterna genomföra budgeten under eget ansvar och inom ramen för de beviljade anslagen enligt bestämmelserna i den budgetförordning som utfärdats enligt artikel 322. Medlemsstaterna ska samarbeta med kommissionen för att säkerställa att anslagen används i överensstämmelse med principerna för en sund ekonomisk förvaltning.”

²⁰ https://ec.europa.eu/info/publications/annual-management-and-performance-report-2019_en

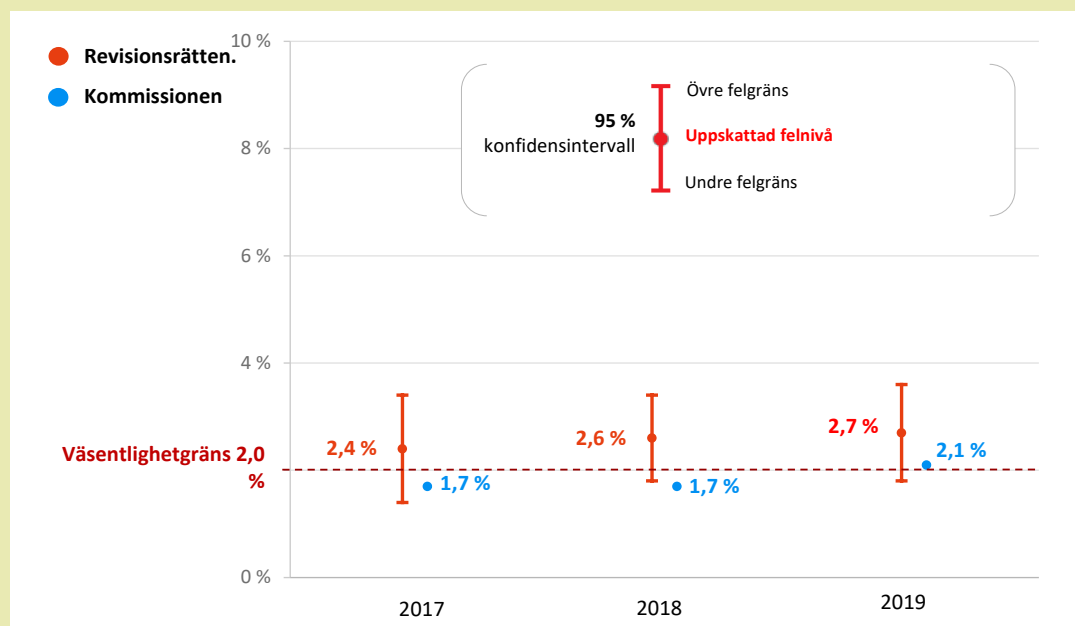
Kommissionens uppskattning av felprocenten ligger i den lägre delen av vårt felintervall

1.33. I den årliga förvaltnings- och resultatrapporten presenterar kommissionen sin bedömning av risken vid betalning för de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna 2019. Risken vid betalning är kommissionens uppskattning av det belopp som inte uppfyllde tillämpliga regler vid betalningstillfället. Detta begrepp ligger närmast vår uppskattning av felnivån.

1.34. I [ruta 1.10](#) presenterar vi kommissionens siffror för risken vid betalning tillsammans med intervallet för vår uppskattning av felnivån. Kommissionens risk vid betalning för 2019 är 2,1 %, vilket är under vår uppskattade felnivå på 2,7 % (2018: 2,6 %) och i den lägre delen av vårt felintervall, som är mellan 1,8 % och 3,6 %.

Ruta 1.10

Kommissionens uppskattning av risken vid betalning jämfört med vår uppskattade felnivå



Källa: Revisionsrätten.

Det förekommer vissa problem med de enskilda delarna i kommissionens uppskattningar

1.35. Kommissionen använder de revisionsförklaringar som generaldirektörerna avger i sina årliga verksamhetsrapporter som grund för sin samlade bedömning av risken vid

betalning för de olika politikområdena. Men kommissionens särskilda roll, såsom den återspeglas i dess metod, och brister i efterhandskontrollerna, som är en mycket viktig del av kontrollsystemet, påverkar kommissionens uppskattningar. Detta är de två viktigaste skälen till att dessa procentsatser kan skilja sig från våra uppskattade felnivåer. I [ruta 1.11](#) visas kommissionens underlag när den fastställer risken vid betalning för de största utgiftsområdena, och åtföljande problem²¹.

Ruta 1.11

Kommissionens uppskattning av risken vid betalning: underlag och problem

Politikområde	Underlag för uppskattningen av risken vid betalning	Problem
Konkurrenskraft	Kommissionens gemensamma revisionstjänst gör ett representativt urval av kostnadsredovisningar i genomsnitt var artonde månad. För 2019 omfattade urvalet kostnader från januari 2014 till februari 2018. Omkring 20 % av efterhandsrevisionerna utförs av kommissionens gemensamma revisionstjänst, medan 80 % utförs av privata revisionsföretag för dess räkning.	Efterhandsrevisionerna omfattade inte huvudsakligen betalningar eller regleringar som gjorts under det år som granskningen och revisionsförklaringen avser och visade sig inte alltid vara tillförlitliga ^(*) .
Naturresurser ^(**)	Kontrollstatistik från medlemsstaternas utbetalande organ med justeringar för bedömning av risken vid betalning.	Medlemsstaternas kontroll såsom den återspeglas i kontrollstatistiken fångar inte upp alla fel, och kommissionen måste göra justeringar ^(***) .

²¹ Vi har rapporterat om dessa brister mer utförligt i kapitel 4 (Konkurrenskraft), kapitel 5 (Sammanhållning), kapitel 7 (Naturresurser) och kapitel 8 (Europa i världen).

		<p>Kommissionens justeringar grundas i allmänhet på schablonsatser.</p> <p>Det finns vissa begränsningar i tillförlitligheten hos resultaten av de attesterande organens arbete.</p>
Sammanhållning	Den aggregerade kvarstående felprocentsatsen efter kommissionens revidering – kritisk prestationsindikator (KPI) 5 – för räkenskapsåret 2017–2018, inbegripet det värsta tänkbara scenariot, som också återspeglades i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten.	<p>Revisionsmyndigheternas kontroller visade sig inte alltid vara tillförlitliga^(****).</p> <p>KPI 5 bör ses som ett minimivärde som ännu inte är slutgiltigt.</p>
Europa i världen	Undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel som beställs varje år. För 2019 omfattade undersökningen kontrakt som avslutats mellan den 1 september 2018 och den 31 augusti 2019.	<p>Otillräckligt antal kontroller på plats i de länder där projekt genomförs.</p> <p>Otillräcklig behandling av relevanta aspekter av upphandlingsförfaranden.</p> <p>Bred inriktning och omfattning på uppskattningen av enskilda fels inverkan.</p> <p>Avsaknad av substansgranskning av transaktioner som redan kontrollerats av andra (alltför stor tilltro till andras arbete).</p>

(*) Vi kunde inte förlita oss på slutsatserna i 17 av de 40 efterhandsrevisioner som vi granskade 2018 och 2019.

(**) De problem som nämns under Naturresurser gäller den gemensamma jordbrukspolitiken.

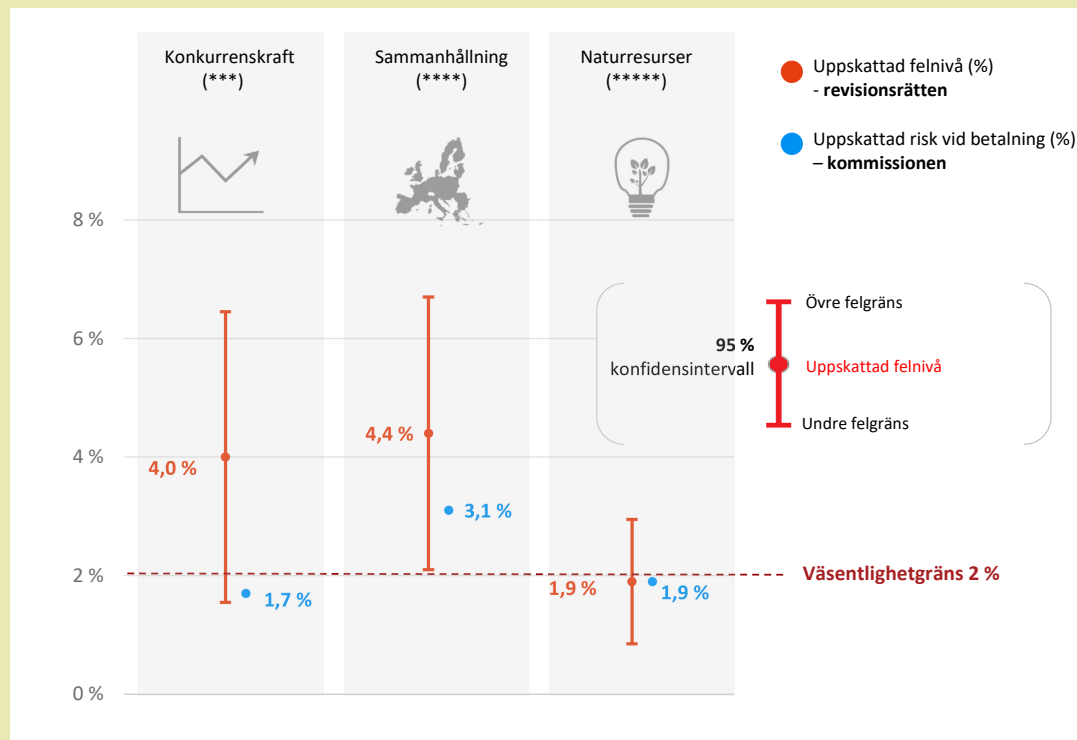
(***) De justeringar som baserades på både kommissionens egna kontroller och de attesterande organens arbete utgjorde omkring 56 % av kommissionens övergripande uppskattning av "risken vid betalning".

(****) Under de tre år som vi har undersökt kostnader för 2014–2020 har antalet garantipaket för vilka revisionsmyndigheter har rapporterat otillförlitliga procentsatser för kvarstående fel under 2 % konstant legat kring 50 % när det gäller både de paket och de kostnader som vi har valt ut för granskning.

1.36. I [ruta 1.12](#) jämför vi vår uppskattade felnivå för de rubriker i den fleråriga budgetramen där vi gör en särskild bedömning med kommissionens uppskattningar²².

Ruta 1.12

Vår uppskattning av felnivån 2019 jämfört med kommissionens uppskattning av risken vid betalning för rubriker i den fleråriga budgetramen^(*)(^{**})



(*) På grundval också av andra bevis som kontrollsystemet genererat anser vi att felnivån för Naturresurser ligger nära väsentlighetsgränsen.

(**) För Administration konstaterade varken vi eller kommissionen en väsentlig felnivå.

(***) Kommissionens generaldirektorat och avdelningar: ECFIN, GROW, MOVE, ENER, RTD, CNECT, JRC, FISMA, TAXUD, EAC, Easme, Eacea, Inea, Ercea och REA. Några generaldirektorat förekom under mer än en budgetrubrik (Eacea, Echo och Inea).

(****) EMPL, REGIO, REFORM (tidigare SRSS) och Inea.

(*****) Generaldirektoraten AGRI, CLIMA, ENV och MARE.

Källa: Revisionsrätten.

²² Eftersom kommissionen inte presenterar en övergripande siffra för risken vid betalning för rubrik 1a i den fleråriga budgetramen (Konkurrenskraft) i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten (utan delar upp den i två politikområden) var vi tvungna att gruppera de siffror som presenteras av kommissionen i de årliga verksamhetsrapporterna.

1.37. Jämförelsen visar att kommissionens siffror är lägre än våra uppskattningar när det gäller två politikområden, vilket speglar de brister som beskrevs i *ruta 1.11*. Vi konstaterade följande:

- För rubriken **Konkurrenskraft** i den fleråriga budgetramen beräknade vi på grundval av informationen i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten att den uppskattade risken vid betalning ligger på 1,7 %, vilket är under väsentlighetsgränsen och i den lägre delen av vårt intervall för den uppskattade felnivån (se punkterna 4.35 och 4.38).
- För rubriken **Sammanhållning** i den fleråriga budgetramen är kommissionens uppskattning²³ 3,1 %, vilket bekräftar att felnivån på detta politikområde är väsentlig. Kommissionens uppskattning är lägre än vår uppskattade felnivå men ligger i den lägre halvan av vårt felintervall (se punkterna 5.59 och 5.66).

1.38. För **Naturresurser** överensstämmer kommissionens uppskattning av risken vid betalning (1,9 %) med vår uppskattning (se punkterna 6.32 och 6.42).

²³ Se tabell B i bilaga 3 till 2019 års förvaltnings- och resultatrapport för EU:s budget, s. 236.

Vi rapporterar misstänkta oegentligheter till Olaf

1.39. Vi anser att bedrägeri är varje uppsåtlig handling eller uppsåtlig underlåtenhet som är att hänföra till användning eller presentation av falska, felaktiga eller ofullständiga uppgifter eller dokument, undanhållande av information som ska lämnas och missbruk av EU-medel²⁴. Bedrägerier skadar eller kan skada EU:s budget. Enligt revisionsstandarderna ligger det primära ansvaret för att förebygga och upptäcka bedrägerier både hos ledningen och hos dem som ansvarar för styrningen av en enhet. Vi tar hänsyn till risken för bedrägeri innan vi börjar vidta granskningsåtgärder (se punkterna 28–30 i *bilaga 1.1*).

1.40. Vi har ett nära samarbete med Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) i kampen mot bedrägerier riktade mot EU:s budget. Vi meddelar Olaf varje misstanke om bedrägeri, korruption eller annan olaglig verksamhet som påverkar EU:s finansiella intressen och som vi påträffar under revisionsarbetet (även vid våra effektivitetsrevisioner) eller får information om direkt av tredje part. Olaf följer sedan upp dessa fall, beslutar om en utredning ska inledas och samarbetar vid behov med myndigheter i medlemsstaterna.

1.41. Under 2019

- a) bedömde vi korrektheten i 747 transaktioner under vårt revisionsarbete avseende årsrapporten och utarbetade 36 särskilda rapporter,
- b) rapporterade vi nio fall av misstänkt bedrägeri som konstaterats vid våra revisioner till Olaf (lika många som 2018); i fem av fallen har Olaf inlett en utredning; i fyra fall beslutade Olaf att inte inleda en utredning.

²⁴ Artikel 1 a i bilagan till rådets akt av den 26 juli 1995 om upprättande av konventionen om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen (PIF-konventionen).

1.42. De fall av misstänkt bedrägeri som vi upptäckte i vårt arbete 2019 och överlämnade till Olaf gällde oftast misstanke om skapandet av nödvändiga förutsättningar för EU-finansiering på konstlad väg, redovisning av kostnader som inte uppfyllde stödkriterierna eller oriktigheter i upphandling. Några av de misstänkta bedrägerifall som vi rapporterade till Olaf inbegrep flera oriktigheter.

1.43. Baserat på information som vi fick fram genom vårt granskningsarbete mellan 2011 och 2019 har Olaf rekommenderat återkrav på totalt 317,7 miljoner euro i 29 fall²⁵.

²⁵ Informationen kommer från Olaf och har inte granskats av oss.

Slutsatser

1.44. Huvudsyftet med detta kapitel är att underbygga det revisionsuttalande som lämnas i revisionsförklaringen.

Granskningsresultat

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

1.46. Vad beträffar transaktionernas korrekthet drar vi slutsatsen att intäkterna inte innehöll väsentliga fel. När det gäller kostnader visar våra granskningsresultat att den uppskattade felnivån steg jämfört med förra året och ligger på 2,7 % (2018: 2,6 %). Högriskkostnader (främst ersättningsbaserade kostnader), som ofta omfattas av komplexa regler, innehöll väsentliga fel. Denna kostnadstyps andel ökade 2019 till 53,1 % och utgjorde därmed en betydande del av vår granskningspopulation. Till skillnad från de tre föregående åren är felet därför av avgörande betydelse, vilket utgör grunden för ett uttalande med avvikande mening.

Bilagor

Bilaga 1.1 – Revisionsmetod

1. I denna bilaga beskriver vi vår revisionsmetod, som följer de internationella revisionsstandarderna och säkerställer att våra revisionsuttalanden är underbyggda med tillräckliga och lämpliga revisionsbevis. I denna bilaga tar vi även upp de största skillnaderna mellan vår revisionsmetod och kommissionens sätt att uppskatta och rapportera om andelen oriktigheter²⁶ inom ramen för utförandet av sina uppgifter som förvaltare av EU:s budget. Nedan förklarar vi hur vi
 - extrapolerar de konstaterade felen (punkt 6),
 - strukturerar våra kapitel kring rubrikerna i den fleråriga budgetramen (punkt 8),
 - tillämpar EU:s och nationella regler (punkt 9),
 - kvantifierar upphandlingsfel (punkt 19).
2. Vår revisionsmetod fastställs i handboken för finansiell revision och regelefterlevnadsrevision som finns på vår webbplats²⁷. Vi använder en säkerhetsmodell för att planera arbetet. Vid planeringen bedömer vi risken för att fel uppkommer (inneboende risk) och risken för att fel inte förebyggs eller upptäcks och korrigeras (kontrollrisk).

DEL 1 – Revisionsmetod när det gäller räkenskapernas tillförlitlighet

3. Vi granskar EU:s konsoliderade räkenskaper för att avgöra om de är tillförlitliga. Räkenskaperna består av
 - a) den konsoliderade årsredovisningen,
 - b) rapporterna om genomförandet av budgeten.
4. De konsoliderade räkenskaperna ska i alla väsentliga avseenden ge en riktig bild av
 - a) Europeiska unionens finansiella ställning vid årets slut,

²⁶ Se s. 51–53 i kommissionens årliga förvaltnings- och resultatrapport för 2019.

²⁷ <https://www.eca.europa.eu/sv/Pages/AuditMethodology.aspx>.

- b) resultatet av transaktioner och kassaflöden,
 - c) förändringar i nettotillgångar vid årets slut.
5. Vid revisionen
- a) utvärderar vi kontrollmiljön när det gäller redovisningen,
 - b) kontrollerar vi hur centrala redovisningsrutiner och avslutningsförfarandet vid årets slut fungerar,
 - c) analyserar vi de viktigaste redovisningsuppgifterna med avseende på konsekvens och rimlighet,
 - d) analyserar vi och stämmer av konton och/eller saldon,
 - e) utför vi substansgranskning av åtaganden, betalningar and specifika balansposter på grundval av representativa urval,
 - f) använder vi om möjligt, och i enlighet med internationella revisionsstandarder, andra revisorers arbete, särskilt vid revisionen av den upp- och utlåningsverksamhet som förvaltas av kommissionen för vilka externa revisionsintyg finns tillgängliga.

DEL 2 – Revisionsmetod när det gäller transaktionernas korrekthet

6. Vår nuvarande metod för att bedöma om de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna följer EU:s regler och förordningar innebär att vi huvudsakligen förlitar oss på direkt granskning av regelefterlevnaden i ett stort, slumpmässigt, representativt urval av transaktioner. Enligt vedertagna statistiska metoder ger extrapolering av resultaten av ett statistiskt urval den bästa uppskattningen av felprocenten. Vi delar in vårt urval i högrisk- och lågriskkostnader och i olika strata för de rubriker i den fleråriga budgetramen som vi rapporterar om. Detta förfarande gör att vi kan extrapolera de fel vi upptäcker till de berörda områdena.
7. Vi överväger dock om vi på ett effektivt sätt kan dra nytta av kontroller av korrekthet som redan har utförts av andra. Om vi vill använda resultatet av de kontrollerna i vårt granskningsarbete, i enlighet med revisionsstandarderna, bedömer vi den andra partens oberoende och kompetens och det utförda arbetets omfattning och tillräcklighet.

Hur vi granskar transaktioner

8. Vi organiserar vårt granskningsarbete och rapporterar resultaten av det kring de olika rubrikerna i den fleråriga budgetramen i enlighet med den budgetstruktur som

fastställt av lagstiftaren. Under varje rubrik i den fleråriga budgetramen där vi gör en särskild bedömning (kapitlen 4, 5, 6 och 9) granskar vi ett representativt urval av transaktioner för att kunna uppskatta andelen oriktiga transaktioner i hela populationen.

9. För varje transaktion i urvalet avgör vi om ersättningsanspråket eller betalningen har gjorts för de ändamål som godkänts i budgeten och anges i den aktuella lagstiftningen. Vår bedömning tar vederbörlig hänsyn till hur nationella domstolar eller nationella oberoende och behöriga organ samt Europeiska unionens domstol har tolkat EU-lagstiftning och nationell lagstiftning. Vi granskar hur beloppet i ersättningsanspråket eller betalningen har beräknats (när det gäller större ersättningsanspråk granskar vi ett urval som är representativt för alla poster i transaktionen). Vi spårar transaktionen från budgeträkenskaperna till slutmottagaren (t.ex. en jordbrukare, utbildningsanordnare eller projektansvarig för utvecklingsbistånd) och granskar regelefterlevnaden på varje nivå.
10. När det gäller intäktstransaktioner baserar vi vår revision av moms- och BNI-baserade egna medel på de makroekonomiska aggregat som ligger till grund för beräkningen av dem. Vi bedömer kommissionens kontroller av dessa bidrag från medlemsstaterna fram tills de har tagits emot och bokförts i de konsoliderade räkenskaperna. När det gäller traditionella egna medel granskar vi tullmyndigheternas räkenskaper och flödet av tullavgifter – återigen fram tills kommissionen har tagit emot och bokfört dem i räkenskaperna.
11. När det gäller kostnader granskar vi betalningar när kostnaderna har uppkommit, bokförts och godkänts. Det gäller alla kategorier av betalningar (även dem som görs för inköp av tillgångar). Vi granskar inte förskott när de betalas ut, utan när
 - a) den slutliga mottagaren av EU-medel (till exempel en jordbrukare, ett forskningsinstitut eller ett företag som levererar bygg- och anläggningsarbeten eller tjänster efter offentlig upphandling) har styrkt att de har använts,
 - b) kommissionen (eller någon annan institution eller något annat organ som förvaltar EU-medel) har godkänt den slutliga användningen av medlen genom att reglera förskottsbetalningen.
12. Vårt revisionsurval är utformat så att det ska ge en uppskattning av felnivån i kostnaderna som helhet och inte i enskilda transaktioner (t.ex. ett visst projekt). Vi använder den statistiska urvalsmetoden MUS för att välja ut ersättningsanspråk eller betalningar och, på en lägre nivå, enskilda poster i en transaktion (t.ex. fakturor i ett projekt eller skiften i ett ersättningsanspråk från en jordbrukare). De felprocentsatser som rapporteras för dessa poster ska inte tolkas som en slutsats om transaktionerna,

utan de bidrar i stället direkt till den övergripande felnivån för EU:s kostnader som helhet.

13. Vi granskar inte transaktioner i varje medlemsstat, stödmottagande stat eller region varje år. Att vi nämner vissa medlemsstater, mottagarländer och/eller regioner innebär inte att det som exemplifieras inte kan inträffa någon annanstans. De belysande exempel som presenteras i denna rapport bildar inte en grund för slutsatser som ska dras om de specifika medlemsstaterna, mottagarländerna och/eller regionerna.
14. Vår metod är inte utformad så att vi samlar in data om frekvensen av fel i hela populationen. Därför är de siffror som presenteras om antalet fel som upptäckts under en rubrik i den fleråriga budgetramen, i de kostnader som hanteras av ett generaldirektorat eller i kostnaderna i en viss medlemsstat inte en indikation på felfrekvensen i de EU-finansierade transaktionerna eller i de enskilda medlemsstaterna.
15. Sedan 2017 har vi ändrat revisionsmetoden för Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning för att ta hänsyn till ändringar i utformningen av kontrollsystemen för programperioden 2014–2020. Vårt mål är, förutom att bidra till revisionsförklaringen 2019, att granska det arbete som revisionsmyndigheter utfört och dra slutsatser om tillförlitligheten i kommissionens nyckelindikator för korrekthet på detta område – den kvarstående risken för fel.
16. Vad beträffar EGFJ-direktstöd inom Naturresurser gör vi framsteg med att öka användningen av ny teknik, och när det gäller landsbygdsutveckling började vi granska/upprepa det arbete som attesterande organ utfört 2019.

Hur vi utvärderar och presenterar resultatet av transaktionsgranskningen

17. Ett fel kan avse hela eller en del av beloppet för en enskild transaktion. Vi tar ställning till om fel är kvantifierbara eller icke kvantifierbara, det vill säga om det går att mäta hur stor del av det granskade beloppet som innehöll fel. Fel som upptäcks och korrigeras före och oberoende av våra kontroller ingår inte i beräkningen och felfrekvensen, eftersom det faktum att de upptäcktes och korrigerades visar att kontrollsystemen har fungerat ändamålsenligt.
18. Våra kriterier för kvantifieringen av fel i offentlig upphandling beskrivs i dokumentet *Non-compliance with the rules on public procurement – types of irregularities and basis for quantification*²⁸.

²⁸ *Quantification of public procurement errors* (pdf)
<https://www.eca.europa.eu/sv/Pages/AuditMethodology.aspx>.

19. Vår kvantifiering kan skilja sig från den som kommissionen eller medlemsstaterna använder när de beslutar hur de ska reagera på felaktig tillämpning av reglerna för offentlig upphandling. Vi kvantifierar endast allvarliga överträdelser av upphandlingsregler. Som 100 % upphandlingsfel kvantifierar vi endast de överträdelser som har förhindrat att det bästa anbudet antagits, vilket gör att utgifterna inom ett sådant kontrakt är icke stödberättigande. Vi använder inte schablonsatser för de olika typerna av överträdelser av upphandlingsregler på det sätt som kommissionen gör²⁹. Vi baserar vår kvantifiering av upphandlingsfel på de icke stödberättigande beloppen i de granskade transaktionerna.

Uppskattad felnivå

20. För merparten av rubrikerna i den fleråriga budgetramen och för den totala EU-budgeten presenterar vi en "uppskattad felnivå", som enbart tar hänsyn till kvantifierbara fel och uttrycks i procent. Exempel på fel är kvantifierbara överträdelser av tillämpliga förordningar, regler och kontraktsvillkor eller stödvillkor. Vi uppskattar även den undre felgränsen (UFG) och den övre felgränsen (ÖFG).
21. Vi använder väsentlighetsgränsen på 2,0 % som en vägledning för vårt uttalande. Vi beaktar även felens karaktär, belopp och kontext samt annan tillgänglig information.
22. Vår revisionsförklaring baseras inte längre enbart på vår övergripande uppskattning av fel. Sedan 2016 har vi fortsatt att identifiera områden med låg risk i EU:s budget, där vi inte förväntar oss att finna väsentliga fel i godkända kostnader. Vi identifierar även områden med hög risk, där vi utgår från att felnivån kommer att vara väsentlig. För detta ändamål beaktar vi, utöver inneboende risker och kontrollrisker, vår bedömning av förvaltnings- och kontrollsystem tillsammans med tidigare granskningsresultat. Till exempel behandlar vi vissa stödrättighetsbaserade kostnader för landsbygdsutveckling som högriskkostnader baserat på våra tidigare granskningserfarenheter. Denna uppdelning gör att vi så effektivt som möjligt kan fastställa om de väsentliga fel som påträffas är av avgörande betydelse.

Hur vi bedömer systemen och rapporterar resultaten

23. Kommissionen, andra EU-institutioner och EU-organ, medlemsstaternas myndigheter, stödmottagande länder och regioner inrättar system som ska hantera budgetriskerna

²⁹ Kommissionens riktlinjer år 2019 om finansiella korrigeringar vid oriktigheter inom offentlig upphandling i bilagan till kommissionens beslut av den 14 maj 2019 om riktlinjer för fastställande av finansiella korrigeringar som ska tillämpas på utgifter som finansieras av unionen, i de fall som de tillämpliga bestämmelserna om offentlig upphandling inte har följts, C(2019) 3452.

och övervaka/garantera transaktionernas korrekthet. Vi har nytta av att granska dessa system för att identifiera områden där förbättringar kan göras.

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

Hur vi kommer fram till våra uttalanden i revisionsförklaringen

25. Vi planerar vårt arbete så att vi kan inhämta tillräckliga, relevanta och tillförlitliga revisionsbevis för vårt uttalande om korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för EU:s konsoliderade årsredovisning. Vi rapporterar om det arbetet i kapitlen 3–9. Uttalandet formuleras i revisionsförklaringen. Arbetet gör att vi kan komma fram till ett välgrundat uttalande om huruvida felen i populationen ligger över eller under väsentlighetsgränsen.
26. När vi konstaterar att felnivån är väsentlig och fastställer dess inverkan på revisionsuttalandet måste vi avgöra om felen, eller avsaknaden av revisionsbevis, är ”av avgörande betydelse”. För att kunna göra det tillämpar vi anvisningarna i Issai 1705³⁰ (och utvidgar dem till att gälla för laglighet och korrekthet i enlighet med revisionsrättens mandat). När felen är väsentliga och av avgörande betydelse avger vi ett uttalande med avvikande mening.
27. Fel eller brister på revisionsbevis bedöms vara ”av avgörande betydelse” om de enligt revisorns bedömning inte är begränsade till särskilda delar, konton eller poster i årsredovisningen (dvs. de är spridda över kontona eller de granskade transaktionerna) eller, om de är begränsade på det sättet, representerar eller skulle kunna representera en avsevärd del av årsredovisningen, eller gäller upplysningar som har sådan betydelse att de är grundläggande för användares förståelse av årsredovisningen.

DEL 3 – Granskningsåtgärder när det gäller oegentligheter

28. Vi identifierar och bedömer riskerna för att det finns väsentliga felaktigheter i de konsoliderade räkenskaperna och för att de underliggande transaktionerna i väsentlig utsträckning inte följer EU-lagstiftningen, vare sig det beror på oegentligheter eller på fel.
29. Vi utformar och utför granskningsåtgärder för att hantera dessa risker och inhämtar tillräckliga och ändamålsenliga revisionsbevis till stöd för vårt uttalande. Väsentliga felaktigheter eller väsentlig bristande efterlevnad som beror på oegentligheter är

³⁰ Issai 1705 – Modifierat uttalande i rapport från oberoende revisor.

svårare att upptäcka än om de beror på fel, eftersom det vid oegentligheter kan handla om maskopi, förfalskning, uppsåtlig underlåtenhet, felaktiga uppgifter eller att man har satt sig över den interna kontrollen. Det är följaktligen större risk för att sådana händelser inte upptäcks.

30. Om vi har anledning att misstänka att bedräglig verksamhet har ägt rum rapporterar vi detta till Olaf, EU:s byrå för bedrägeribekämpning. Olaf ansvarar för de eventuella utredningar som detta ger upphov till. Vi rapporterar flera fall till Olaf varje år.

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

31. Vi har avgett
 - a) ett revisionsuttalande om EU:s konsoliderade räkenskaper för det budgetår som avslutats,
 - b) revisionsuttalanden om korrektheten i de intäkter och kostnader som ligger till grund för dessa räkenskaper.
32. Vårt arbete och våra uttalanden har gjorts i enlighet med IFAC:s internationella revisionsstandarder (International Standards on Auditing, ISA) och god revisionssed och Intosais internationella standarder för högre revisionsorgan (Issai).
33. När revisorer avger revisionsuttalanden om både räkenskapernas tillförlitlighet och korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna anger standarderna att ett modifierat uttalande om transaktionernas korrekthet inte i sig leder till ett modifierat uttalande om räkenskapernas tillförlitlighet.

Kapitel 2

Budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen

Innehållsförteckning

	Punkt
Inledning	2.1.
Budgetförvaltningen under 2019	2.2.–2.9.
Den tillgängliga budgeten har genomförts nästan helt	2.2.–2.6.
De utestående åtagandena fortsätter att öka	2.7.–2.9.
Risker och utmaningar för EU:s budget	2.10 –2.13.
Förändringar i EU-budgeten till följd av covid-19-pandemin	2.10.–2.11.
Förenade kungariket har utträtt ur EU	2.12.–2.13.
Frågor som rör den ekonomiska förvaltningen	2.14.–2.45.
Utnyttjandet av ESI-fonderna går snabbare men är fortfarande långsammare än under den föregående fleråriga budgetramen	2.14.–2.17.
Finansieringsinstrument med delad förvaltning har också problem med utnyttjandet	2.18.–2.21.
EU-budgeten är exponerad för finansiella risker	2.22.–2.34.
EU-budgeten omfattar olika typer av finansiella transaktioner	2.22.–2.26.
EU har tillgång till flera olika medel för att minska budgetens exponering	2.27.–2.33.
Framtida EU-budgetars exponering behöver bedömas på nytt	2.34.
EU-budgeten och EIB-gruppen är nära sammanlänkade	2.35.–2.45.
EIB-gruppen bidrar till EU:s mål	2.35.–2.36.
En betydande del av EIB:s transaktioner backas upp av EU-budgeten	2.37.–2.40.
EIB-gruppen kommer fortsätta att spela en viktig roll	2.41.–2.43.
Vårt granskningsmandat omfattar endast en del av EIB:s transaktioner	2.44.–2.45.

Slutsatser och rekommendationer	2.46.–2.53.
Slutsatser	2.46.–2.51.
Rekommendationer	2.52.–2.53.

Bilagor

Bilaga 2.1 – Anslagsutnyttjande per medlemsstat i slutet av 2019 och jämfört med 2012

Bilaga 2.2 – Finansieringsinstrument som förvaltades av EIB-gruppen enligt EU-mandat i slutet av 2019 (miljoner euro)

Inledning

2.1. I detta kapitel presenterar vi vår granskning av de viktigaste aspekterna av budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen under 2019. Vi identifierar vi också risker och utmaningar som EU-budgeten kan komma att ställas inför under kommande år. Kapitlet bygger på en granskning av budgetsiffrorna för 2019, de dokument som offentliggjorts av kommissionen och andra berörda parter och vårt eget arbete inför årsrapporten, särskilda rapporter, översikter och yttranden.

Budgetförvaltningen under 2019

Den tillgängliga budgeten har genomförts nästan helt

2.2. I förordningen om den fleråriga budgetramen¹ fastställs maximibelopp för vart och ett av budgetramens sju år (nedan kallade *tak i budgetramen*). Taken gäller för EU:s nya ekonomiska förpliktelser (åtagandebemyndiganden) och för betalningar som kan göras från EU-budgeten (betalningsbemyndiganden). År 2019 var taken i budgetramen 164,1 miljarder euro för åtagandebemyndiganden och 166,7 miljarder euro för betalningsbemyndiganden².

2.3. För 2019 godkände *budgetmyndigheten* 166,2 miljarder euro i åtagandebemyndiganden och 148,5 miljarder euro i betalningsbemyndiganden (se [ruta 2.1](#)). Den slutliga budgeten låg mycket nära den ursprungligen antagna budgeten. Den ursprungliga budgeten innehöll 165,8 miljarder euro i åtagandebemyndiganden och 148,2 miljarder euro i betalningsbemyndiganden. Endast tre ändringsbudgetar antogs 2019, och de tillförde 0,4 miljarder euro i åtagandebemyndiganden och 0,3 miljarder euro i betalningsbemyndiganden.

2.4. Åtagandebemyndigandena utnyttjades nästan helt. Det gjordes åtaganden för 165,2 miljarder euro (99,4 %) (se [ruta 2.1](#)). Åtagandebemyndigandena, och utnyttjandet av dem, var något högre än taket i budgetramen på grund av särskilda instrument som tillåts överskrida taket³.

¹ Rådets förordning (EU, Euratom) nr 1311/2013 av den 2 december 2013 om den fleråriga budgetramen för åren 2014–2020 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 884).

² COM(2018) 282 final – Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Teknisk justering av budgetramen för 2019 för att kompensera för BNI-utvecklingen (ENS 2010) (artikel 6 i rådets förordning (EU, Euratom) nr 1311/2013 om den fleråriga budgetramen för 2014–2020).

³ Se artikel 3.2 i förordningen om den fleråriga budgetramen.

2.5. Utnyttjandet av de tillgängliga betalningsbemyndigandena var något lägre (98,5 %) än av åtagandebemyndigandena. Under 2019 betalades 146,2 miljarder euro (se [ruta 2.1](#))⁴, vilket är 19 miljarder euro (11,5 %) mindre än det belopp som det gjorts åtaganden för.

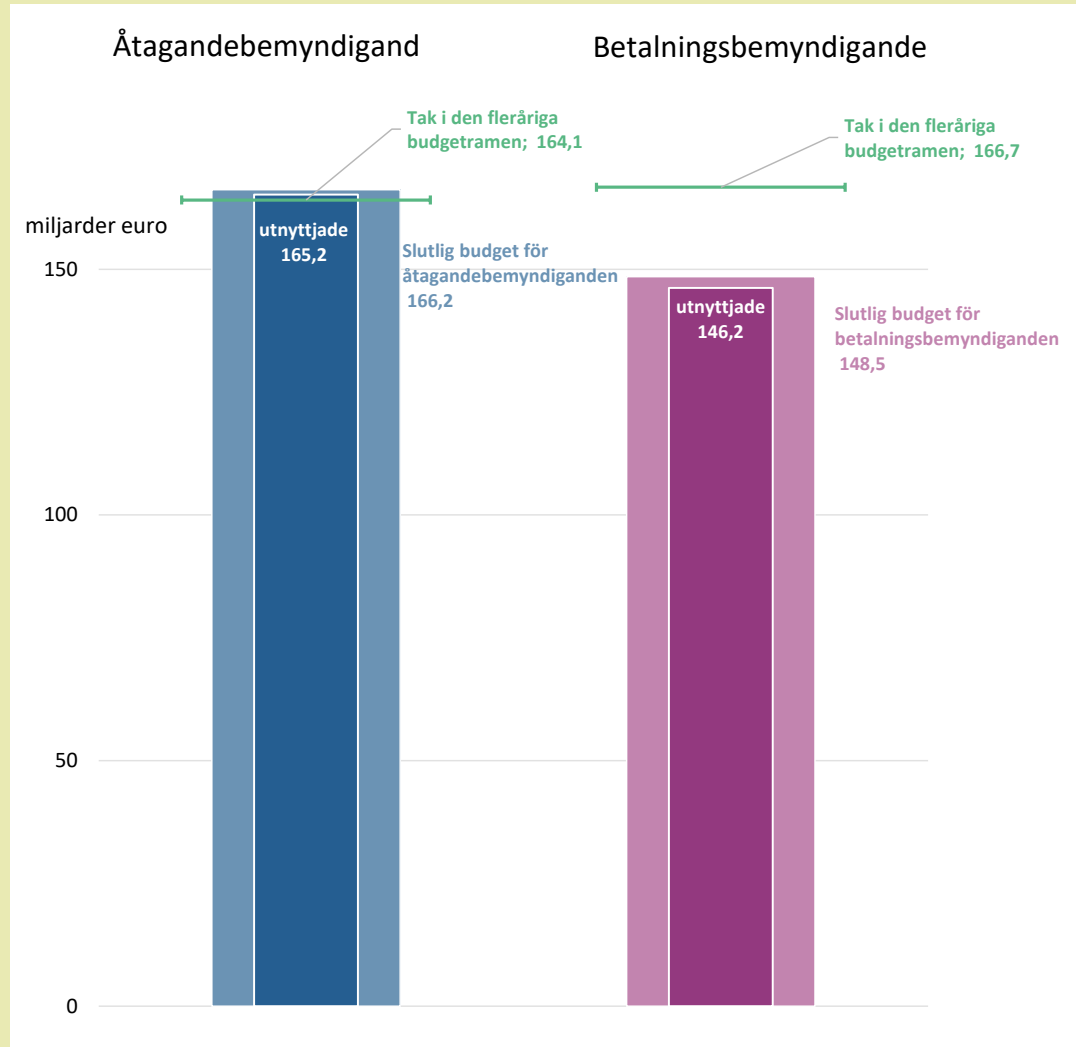
2.6. Det leder till en ökning av utestående åtaganden och framtida betalningsbehov, såsom vi noterade i förra årets årsrapport⁵.

⁴ De totala betalningarna 2019 uppgick till 159,1 miljarder euro och bestod av betalningar från den slutliga budgeten 2019 på 146,2 miljarder euro, *överföringar* av 1,7 miljarder euro och *inkomster avsatta för särskilda ändamål* på 11,2 miljarder euro. Vi har exkluderat överföringar mellan budgetår och inkomster avsatta för särskilda ändamål i denna analys eftersom de inte ingår i den antagna budgeten och följer andra regler. För mer information, se del A4 i Europeiska kommissionens rapport om budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen budgetåret 2019.

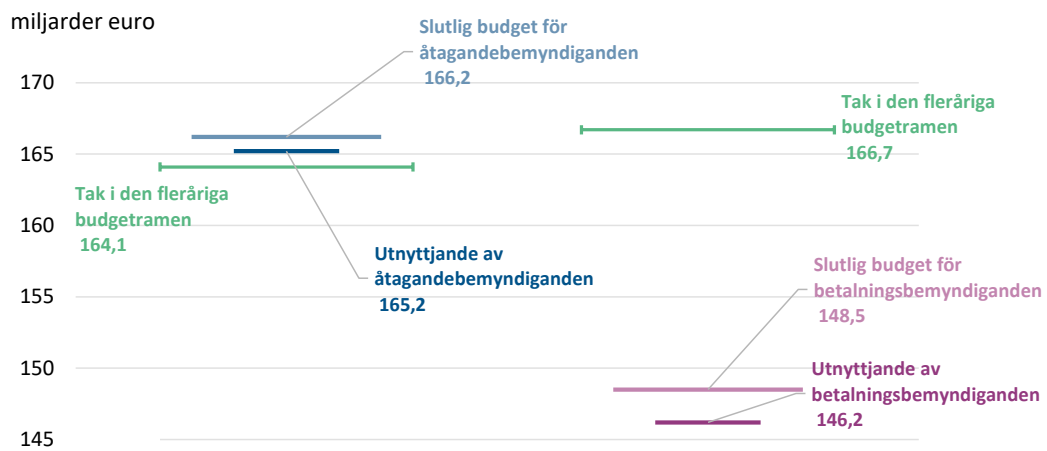
⁵ Punkterna 2.12–2.21 i årsrapporten för budgetåret 2018.

Ruta 2.1

Budgetgenomförande 2019



Skillnaderna i närbild



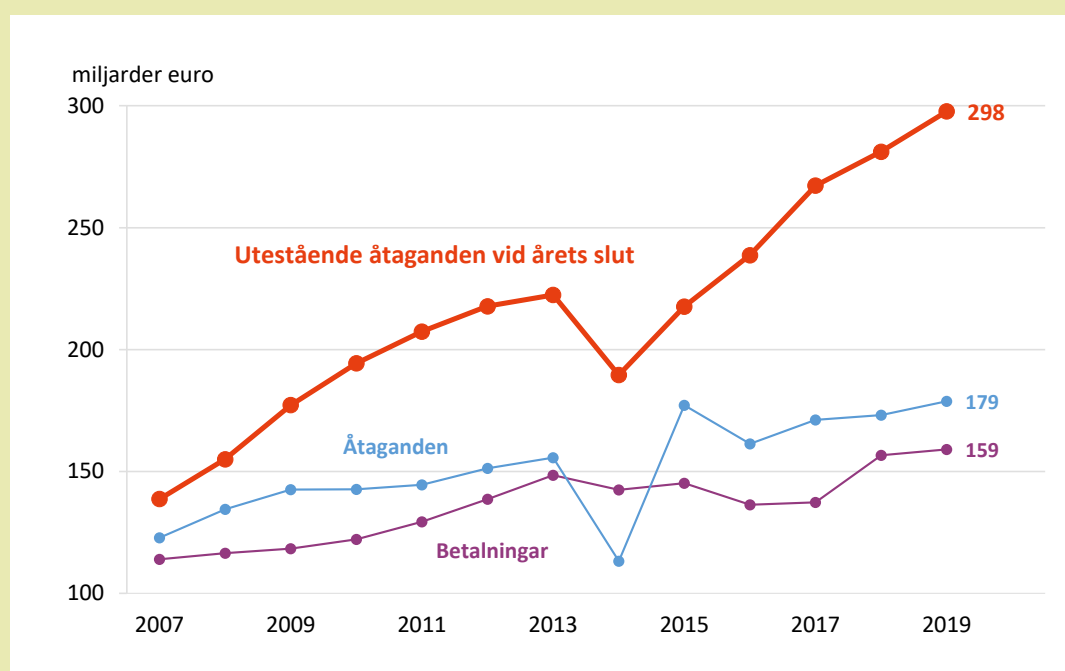
Källa: Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning – budgetåret 2019, rapporter om genomförandet av budgeten och förklarande noter – noterna 4.1–4.3 och den tekniska justeringen för 2019.

De utestående åtagandena fortsätter att öka

2.7. De utestående åtagandena har fortsatt att öka och uppgick till 298,0 miljarder euro vid utgången av 2019 (se [ruta 2.2](#)). 2019 motsvarade de 2,7 år av åtagandebemyndiganden som gäller längre än ett år, en ökning från 2,3 år 2012, som är motsvarande år i den föregående fleråriga budgetramen.

Ruta 2.2

Åtaganden, betalningar och utestående åtaganden



Källa: EU:s konsoliderade årsredovisningar för 2007–2019.

2.8. I vår översikt *Utestående åtaganden i EU:s budget – en närmare titt*⁶

identifierade vi de viktigaste orsakerna till att de utestående åtagandena fortsätter att öka. En del av ökningen kan tillskrivas den övergripande ökningen av EU-budgetens storlek över tid, som främst beror på en ökning av antalet medlemsstater och årliga justeringar⁷, men två andra faktorer bidrar också till den historiskt höga nivån av utestående åtaganden: den årliga skillnaden mellan åtaganden och betalningar och det generellt sett långsamma genomförandet av *de europeiska struktur- och investeringsfonderna* (ESI-fonderna). Vi har uppmärksammat dessa problem i tidigare årsrapporter⁸. Förseningarna i genomförandet gör att åtaganden som ursprungligen var tänkta att betalas inom den nuvarande fleråriga budgetramen kommer att behöva betalas inom nästa budgetram.

2.9. Vi analyserade utvecklingen av utestående åtaganden fram till slutet av 2019. Olika faktorer med koppling till covid-19-pandemin kommer att påverka beloppet av utestående åtaganden från 2020 och framåt. Vissa av dessa faktorer, såsom genomförandeförseningar till följd av covid-19-restriktioner, kommer att öka beloppet. Andra kommer att minska det: till exempel utvidgningar av tillämpningsområdet för regler för stödberättigande för att täcka covid-19-relaterade kostnader⁹. Den samlade effekten kan inte bedömas ännu.

⁶ Offentliggjord i april 2019.

⁷ I artikel 6 i rådets förordning (EU, Euratom) nr 1311/2013 om den fleråriga budgetramen för 2014–2020 föreskrivs en årlig teknisk justering på 2 %.

⁸ Se punkterna 2.44 och 2.48 i vår årsrapport för 2018, punkt 2.48 i årsrapporten för 2017 och punkterna 2.36–2.39 och 2.48 i årsrapporten för 2016.

⁹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/460 av den 30 mars 2020 om ändring av förordningarna (EU) nr 1301/2013, (EU) nr 1303/2013 och (EU) nr 508/2014 vad gäller särskilda åtgärder för att mobilisera investeringar i medlemsstaternas hälso- och sjukvårdssystem samt i andra sektorer av deras ekonomier som reaktion på covid-19-utbrottet (Investeringsinitiativ mot effekter av coronavirus) och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/558 av den 23 april 2020 om ändring av förordningarna (EU) nr 1301/2013 och (EU) nr 1303/2013 vad gäller särskilda åtgärder för att tillhandahålla extraordinär flexibilitet vid användningen av de europeiska struktur- och investeringsfonderna för att hantera covid-19-utbrottet.

Risker och utmaningar för EU:s budget

Förändringar i EU-budgeten till följd av covid-19-pandemin

2.10. Europaparlamentet och rådet har antagit betydande ändringar av EU:s budget för 2020 och andra ändringar av lagstiftning som en reaktion på covid-19-pandemin. De har också godkänt åtgärder¹⁰ för att tillhandahålla ytterligare likviditet och extraordinär flexibilitet för covid-19-relaterade utgifter genom ESI-fonderna. Vi har kommenterat vissa av dessa förändringar i ett separat yttrande¹¹. Kommissionen uppskattar att en betydande effekt av en av dessa åtgärder är tidigarelagda utbetalningar av ytterligare 14,6 miljarder euro till medlemsstaterna 2020 och 2021, varav 8,5 miljarder euro kommer att göras tillgängliga 2020. Med beaktande av beloppet av tillgängliga ESI-medel 2020 som kan användas för åtaganden och betalningar av covid-19-relaterade utgifter finns en risk att betalningsbemyndigandena inte är tillräckliga för att täcka alla behov. Vi noterar att kommissionen avser att ”noggrant övervaka effekten av den föreslagna ändringen av betalningsbemyndiganden under 2020 och beakta både budgetens genomförande och medlemsstaternas reviderade prognoser”¹².

¹⁰ Se fotnot 9.

¹¹ Europeiska revisionsrättens yttrande 03/2020 (EUT C 159, 8.5.2020, s. 1).

¹² Motiveringen till kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 1303/2013 och förordning (EU) nr 1301/2013 vad gäller särskilda åtgärder för att tillhandahålla extraordinär flexibilitet vid användningen av de europeiska struktur- och investeringsfonderna för att hantera covid-19-pandemin (COM(2020) 138 final, förfarande 2020/0054(COD)).

2.11. Den 27 maj 2020 lade kommissionen fram omfattande ändringar av sitt förslag till den fleråriga budgetramen för 2021–2027 för att motverka effekterna av covid-19-pandemin. I dessa ändringar ingår ett nytt europeiskt återhämtningsinstrument ("Next Generation EU") som skulle tillgängliggöra ytterligare 750 miljarder euro under en fyraårsperiod (2021–2024) och en justerad flerårig budgetram för 2021–2027 som minskats till ett nytt föreslaget totalbelopp på 1 100 miljarder euro. Om rådet inte antar den fleråriga budgetramen för 2021–2027 eller om Europaparlamentet inte ger sitt godkännande före utgången av 2020 blir det nödvändigt med övergångsåtgärder för att undvika att många av EU:s utgiftsprogram måste avbrytas. Den 13 maj 2020 antog Europaparlamentet en resolution där kommissionen uppmanas att lägga fram ett förslag till beredskapsplan för den fleråriga budgetramen för att garantera finansieringens kontinuitet i den händelse en överenskommelse om budgetramen för 2021–2027 inte kan nås i tid. Med beaktande av covid-19-krisen bad parlamentet kommissionen att i beredskapsplanen ta med förslag till riktade förstärkningar och revideringar av regler för att hantera krisen och stödja EU:s ekonomiska återhämtning.

Förenade kungariket har utträtt ur EU

2.12. Den 31 januari 2020 utträdde Förenade kungariket officiellt ur EU och gick in i en "övergångsperiod". Perioden ska vara avslutad den 31 december 2020. De framtida förbindelserna efter övergångsperiodens slut beror på det eventuella avtal som Förenade kungariket och EU kommer fram till under 2020.

2.13. Under 2020 kommer Förenade kungariket fortsätta att bidra till EU:s budget, och dra nytta av den, enligt samma regler som om det fortfarande hade varit en medlemsstat. Förenade kungarikets bidrag efter 2020 för ingångna åtaganden som medlemsstat kommer enligt bestämmelserna i utträdesavtalet¹³ att fastställas som en kvot mellan det belopp av egna medel som landet bidrog med under perioden 2014–2020 och det belopp av egna medel som alla medlemsstater (inklusive Förenade kungariket) bidrog med under samma period.

¹³ Avtal om Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen, EUT L 29, 31.1.2020, s. 7.

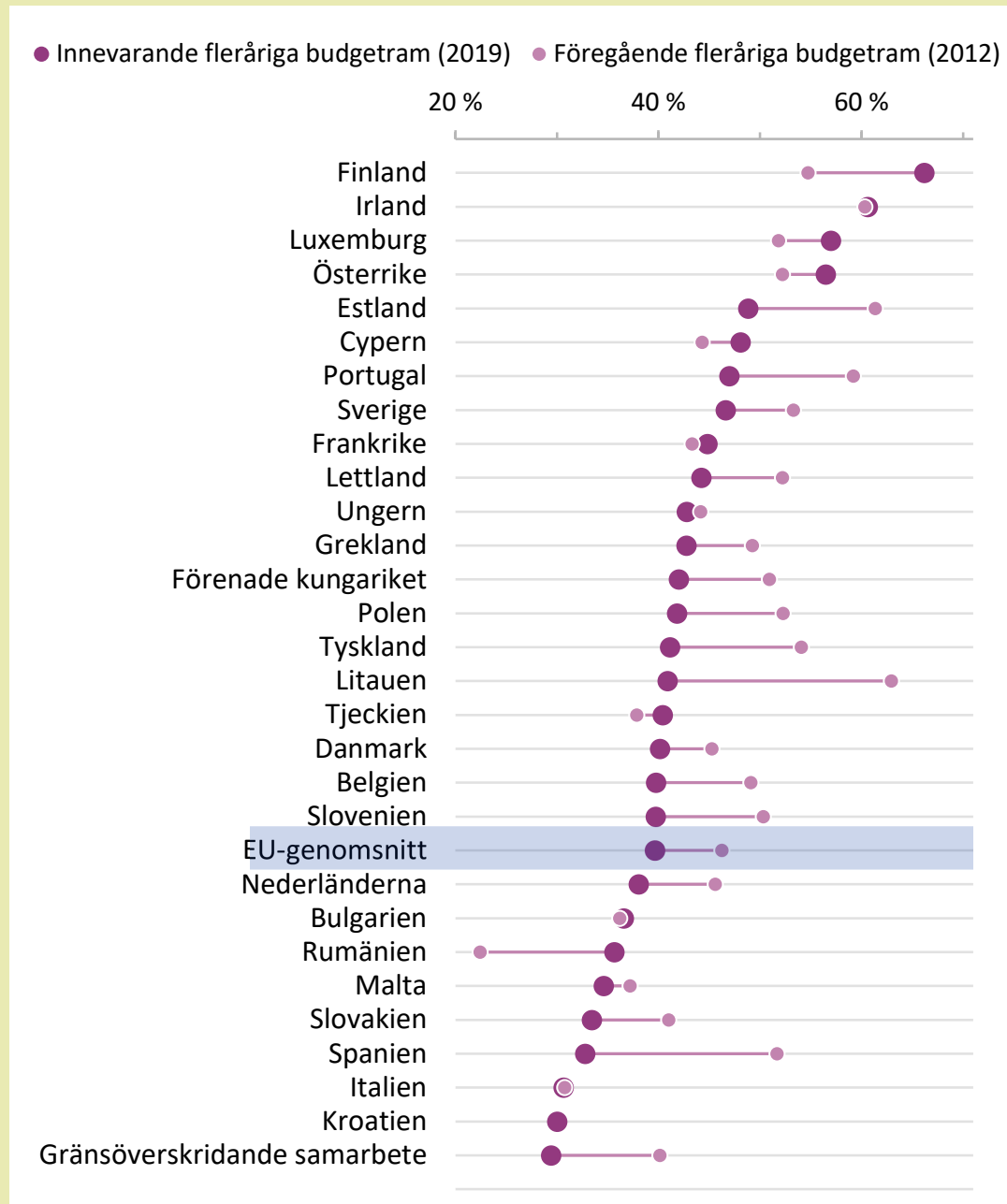
Frågor som rör den ekonomiska förvaltningen

Utnyttjandet av ESI-fonderna går snabbare men är fortfarande långsammare än under den föregående fleråriga budgetramen

2.14. Under 2019 var hastigheten på *utnyttjandet* av ESI-fonderna nästan exakt densamma som under 2018. I slutet av 2019 hade, som diagrammet i [ruta 2.3](#) visar, endast 40 % av de totala anslagen från ESI-fonderna för den innevarande fleråriga budgetramen (465 miljarder euro) betalats till medlemsstaterna, jämfört med 46 % i slutet av 2012, det vill säga motsvarande år under den förra fleråriga budgetramen. Under 2019 betalades 12 % av de totala anslagen, ungefär samma andel som betalades 2012, det vill säga motsvarande år under den förra fleråriga budgetramen (13 %). Diagrammet visar också att endast nio medlemsstater hade högre utnyttjandegrader under den innevarande budgetramen än under den föregående.

Ruta 2.3

Utnyttjande av ESI-fonderna per medlemsstat och flerårig budgettram



Källa: Revisionsrätten, på grundval av information från kommissionen.

2.15. *Ruta 2.4* visar utnyttjandegraden för var och en av ESI-fonderna i relativa och absoluta termer. Det är stora skillnader mellan fondernas utnyttjandegrader.

Exempelvis har utnyttjandegraden för *Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling* (Ejflu) (anslag på 100 miljarder euro) nått upp till 50 %, vilket är högre än de andra ESI-fonderna, medan utnyttjandegraden för Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF) (anslag på 5,7 miljarder euro) har nått upp till 29 %. Det övergripande utnyttjandet 2019 gick snabbare än något annat år under den innevarande fleråriga budgetramen. Trots det gick det övergripande utnyttjandet för alla ESI-fonderna långsammare 2019 än 2012, det vill säga motsvarande år under den förra fleråriga budgetramen.

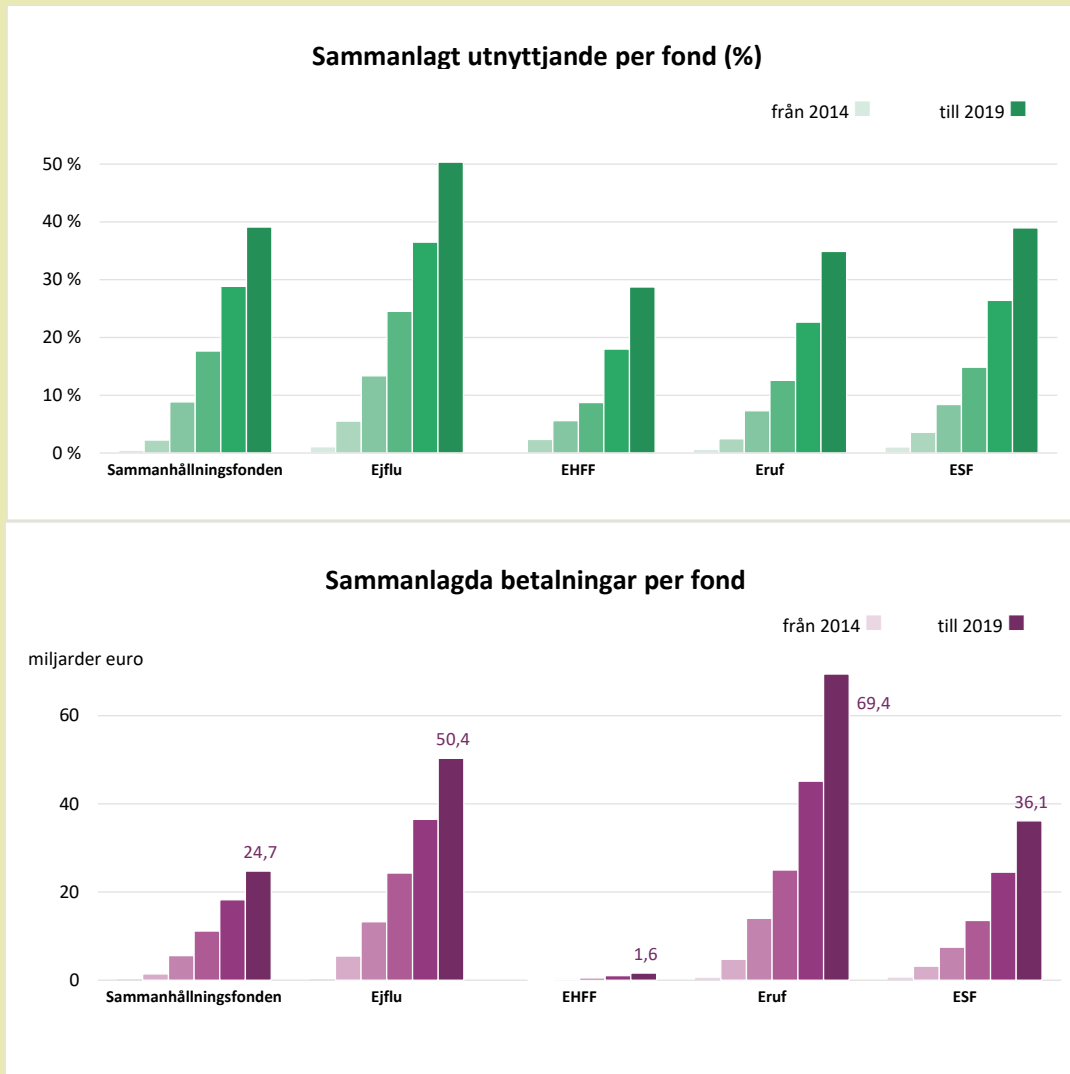
2.16. Vi har analyserat de underliggande orsakerna till det långsamma utnyttjandet i tidigare rapporter¹⁴. De främsta orsakerna är att starten på utgiftsprogram har försenats och att ytterligare tidsfrister har beviljats för redovisning av kostnader (n+3-regeln)¹⁵. Beloppet på utestående åtaganden för ESI-fonderna i slutet av 2019 var 211 miljarder euro (varav 208 miljarder euro avser den innevarande fleråriga budgetramen).

¹⁴ Punkterna 2.13–2.19 i årsrapporten för budgetåret 2017 (EUT C 357, 4.10.2018, s. 1) och översikt 05/2019: *Utestående åtaganden i EU:s budget – en närmare titt*, april 2019.

¹⁵ Under den fleråriga budgetramen 2014–2020 har medlemsstaterna tre år på sig att använda anslagen och redovisa kostnader till kommissionen för ersättning (n+3-regeln). Därefter är det meningen att ett system med ”automatiskt tillbakadragande” ska se till att anslag som inte har använts annulleras.

Ruta 2.4

Utnyttjande av ESI-fonderna per fond



Anm.: Sysselsättningsinitiativet för unga ingår i ESF.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av information från kommissionen.

2.17. Förra året noterade vi¹⁶ att betydande belopp i outnyttjad årlig förfinansiering återfördes till EU-budgeten 2017 och 2018¹⁷. Det berodde främst på förseningar i genomförandet. 2019 återförde medlemsstaterna återigen årlig förfinansiering till ett värde av 7,7 miljarder euro till EU-budgeten som *inkomster avsatta för särskilda ändamål*. Av det beloppet användes 5,0 miljarder euro till att betala medlemsstaternas ersättningsanspråk utöver den godkända budgeten för året. Den möjligheten kommer inte att finnas 2020 eftersom outnyttjad förfinansiering inte kommer att återkrävas och kan användas för covid-19-relaterade utgifter¹⁸.

Finansieringsinstrument med delad förvaltning har också problem med utnyttjandet

2.18. *Finansieringsinstrument med delad förvaltning* är en typ av verktyg för att tillhandahålla ekonomiskt stöd från EU-budgeten. Inom ramen för dessa instrument kan program som använder finansiering från ESI-fonderna inrätta självständiga fonder eller delfonder av en holdingfond. Dessa fonder ger stöd till *slutmottagare*. Stödet kan ha formen av lån, garantier och *kapitalinvesteringar*. Om finansieringsinstrument med delad förvaltning genomförs korrekt kan de ha specifika fördelar jämfört med *bidrag*. Framför allt kan de användas för att mobilisera ytterligare offentliga och privata medel som komplement till den ursprungliga offentliga finansieringen. Deras kapital är också revolverande, vilket innebär att samma medel kan användas under flera cykler¹⁹.

¹⁶ Punkterna 2.9–2.11 i årsrapporten för budgetåret 2018 (EUT C 340, 8.10.2019, s. 2).

¹⁷ Det förekommer ingen årlig förfinansiering för Ejflu.

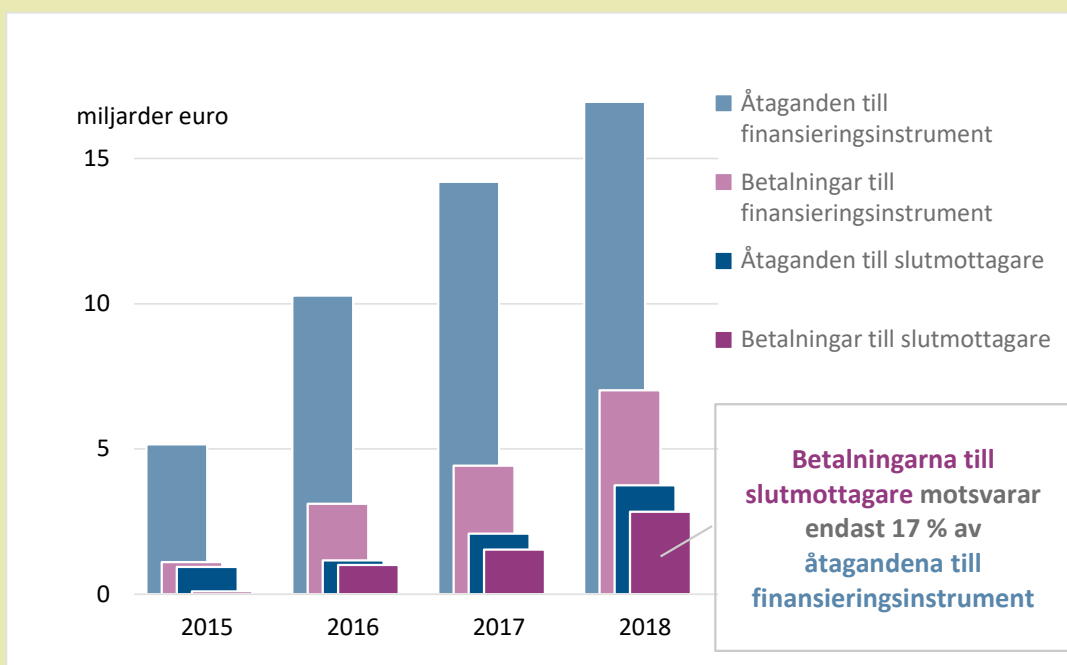
¹⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/460 av den 30 mars 2020 om ändring av förordningarna (EU) nr 1301/2013, (EU) nr 1303/2013 och (EU) nr 508/2014 vad gäller särskilda åtgärder för att mobilisera investeringar i medlemsstaternas hälso- och sjukvårdssystem samt i andra sektorer av deras ekonomier som reaktion på covid-19-utbrottet (Investeringsinitiativ mot effekter av coronavirus).

¹⁹ Sammanfattningen och punkt 7 i revisionsrättens särskilda rapport 19/2016 *Att genomföra EU:s budget med hjälp av finansieringsinstrument – lärdomar av programperioden 2007–2013* (EUT C 250, 9.7.2016, s. 2).

2.19. Av de 16,9 miljarder euro från ESI-fonderna för vilka åtaganden gjorts via finansieringsinstrument med delad förvaltning under den fleråriga budgetramen för 2014–2020 hade 7,0 miljarder euro betalats till finansieringsinstrumenten i början av 2019. Av detta belopp hade 2,8 miljarder euro nått sin slutmottagare. I början av 2019, efter den innevarande fleråriga budgetramens femte år, hade därmed endast cirka 17 % av den totala ESI-finansiering som det gjorts åtaganden för via finansieringsinstrument med delad förvaltning nått slutmottagaren (se [ruta 2.5](#)).

Ruta 2.5

Åtaganden och betalningar för finansieringsinstrument med delad förvaltning



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

Källa: Revisionsrätten, på grundval av kommissionens rapporter *Financial instruments under the European Structural and Investment Funds. Summaries of the data on the progress made in financing and implementing the financial instruments for the programming period 2014–2020 in accordance with Article 46 of Regulation (EU) No 1303/2013 of the European Parliament and of the Council, 2015–2018.*

2.20. På samma sätt som under den fleråriga budgetramen för 2007–2013 ska kommissionen under budgetramen för 2014–2020 varje år utarbeta en rapport om finansieringsinstrumenten med delad förvaltning. Enligt förordningen i fråga²⁰ skulle den årliga rapporten för 2018 vara klar senast i december 2019. Kommissionen offentliggjorde rapporten²¹ i januari 2020. Som vi konstaterade i vår årsrapport för 2017²² anser vi att det är långt mellan slutet av rapporteringsperioden och motsvarande rapport, vilket gör informationen i rapporten mindre relevant.

2.21. I förslaget till förordning om gemensamma bestämmelser²³ för den fleråriga budgetramen för 2021–2027 har man strukit bestämmelsen om att kommissionen årligen ska rapportera om enskilda finansieringsinstrument. Vidare ska de förvaltande myndigheterna tillhandahålla uppgifter till kommissionen om finansieringsinstrument endast på prioriteringsnivå. Vi anser att skälen till att separata rapporter krävdes i budgetramen för 2007–2013 fortfarande är relevanta: för att ”öka insynen i genomförandeprocessen och se till att genomförandet av finansieringstekniska instrument övervakas på lämpligt sätt”²⁴. Detta innebär också att det finns ett behov av att minska tiden mellan offentliggörandet av kommissionens årliga rapport om enskilda finansieringsinstrument och den period den avser²⁵.

²⁰ Se artikel 46 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 av den 17 december 2013 (EUT L 347, 20.12.2013).

²¹ *Financial instruments under the European Structural and Investment Funds: Summaries of the data on the progress made in financing and implementing the financial instruments for the programming period 2014–2020 in accordance with Article 46 of Regulation (EU) No 1303/2013 of the European Parliament and of the Council, situation as at 31 December 2018.*

²² Punkt 2.35 i årsrapporten för budgetåret 2017 (EUT C 357, 4.10.2018, s. 2).

²³ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+, Sammanhållningsfonden samt Europeiska havs- och fiskerifonden, och om finansiella regler för dessa fonder och för Asyl- och migrationsfonden, Fonden för inre säkerhet samt instrumentet för gränsförvaltning och visering, COM(2018) 375 final.

²⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1310/2011 (EUT L 337, 20.12.2011).

²⁵ Europeiska revisionsrättens yttrande 06/2018 (EUT C 17, 14.1.2019, s. 1).

EU-budgeten är exponerad för finansiella risker

EU-budgeten omfattar olika typer av finansiella transaktioner

2.22. I slutet av 2019 var de största finansiella riskerna för EU-budgeten kopplade till följande typer av transaktioner: finansiella transaktioner i form av lån som täcks direkt av EU-budgeten och finansiella transaktioner som täcks av en EU-garantifond²⁶.

2.23. Finansiella transaktioner som täcks direkt av EU-budgeten omfattar följande:

- Lån inom ramen för Europeiska finansiella stabiliseringsmekanismen (EFSM) som beviljar stöd till medlemsstater i euroområdet i händelse av allvarliga ekonomiska eller finansiella störningar.
- Betalningsbalanslån till medlemsstater utanför euroområdet som har betalningsbalanssvårigheter.
- Euratomlån till medlemsstater²⁷.

2.24. Finansiella transaktioner som täcks av en garantifond omfattar följande:

- Lån i form av makroekonomiskt stöd till länder utanför EU genom avsättningar till garantifonden för åtgärder avseende tredje land.
- Euratomlån till länder utanför EU som täcks av garantier från tredje parter och även avsättningar till garantifonden för åtgärder avseende tredje land.

²⁶ Utöver dessa finansiella transaktioner använder EU-budgeten även finansieringsinstrument. Enligt artikel 210 i budgetförordningen får EU:s finansiella ansvar och de totala betalningarna från EU-budgeten i samband med ett finansieringsinstrument inte överstiga ”beloppet för det relevanta budgetmässiga åtagande som gjorts för detta”, vilket innebär att eventuella ansvarsförbindelser för budgeten är uteslagna.

²⁷ För att finansiera utlåningstransaktioner har kommissionen befogenhet att låna upp medel för EU:s räkning. Den upplånings- och utlåningsverksamhet som rör EFSM och betalningsbalanslån genomförs som så kallade back-to-back-transaktioner, där utestående upplåning motsvaras av utestående utlåning.

- Transaktioner i medlemsstaterna som täcks av garantin inom Europeiska fonden för strategiska investeringar (Efsi) (som förvaltas av EIB-gruppen²⁸).
- Transaktioner i tredjeländer som täcks av garantin inom EIB:s externa utlåningsmandat (som förvaltas av EIB).
- Transaktioner som täcks av garantin inom Europeiska fonden för hållbar utveckling (EFHU) (ett initiativ som syftar till att stödja hållbar utveckling utanför EU).

2.25. Kommissionen rapporterar årligen om garantier och om den totala risken och den årliga risken som bärs av EU-budgeten. "Total risk" är det totala utestående beloppet (kapital och ränta) för de transaktioner som täcks. Den 31 december 2019 var detta belopp 72,7 miljarder euro²⁹. "Årlig risk" är det högsta belopp (kapital och ränta) som EU skulle behöva betala ut under ett budgetår, om inga garanterade lån skulle återbetalas. Den 31 december 2019 uppgick det till 4,5 miljarder euro³⁰.

2.26. Beloppet för den totala risk som rapporterats av kommissionen omfattar inte Efsi-relaterade transaktioner. Den 31 december 2019 uppgick EU-budgetens exponering för eventuella framtida betalningar enligt Efsi-garantin till 22 miljarder euro i undertecknade transaktioner, varav 17,7 miljarder euro hade betalats ut. Om detta utbetalade belopp läggs till kommissionens totala risk leder det till en betydande ökning av den totala risken till 90,5 miljarder euro (31 december 2018: 90,3 miljarder euro)³¹ (se [ruta 2.6](#)).

²⁸ EIB-gruppen består av Europeiska investeringsbanken (EIB) och Europeiska investeringsfonden (EIF).

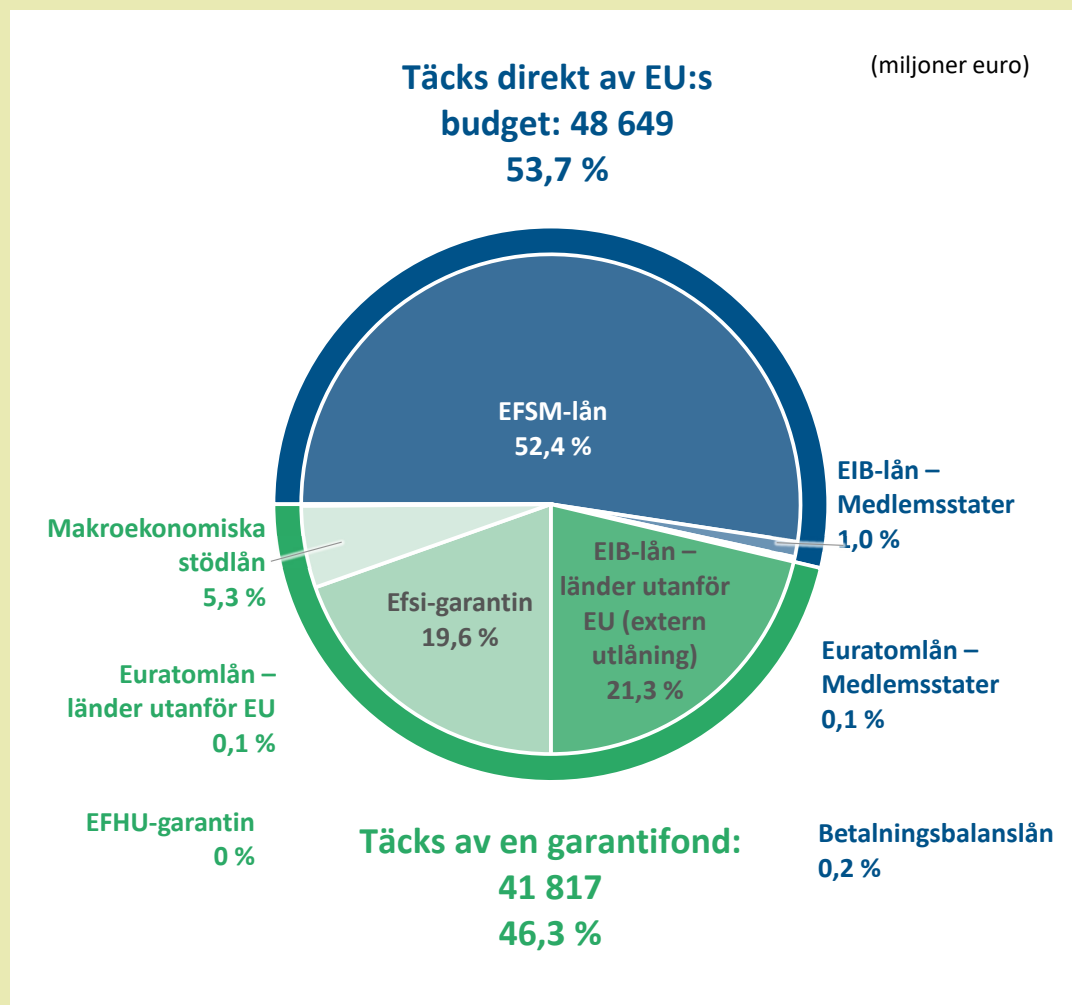
²⁹ Kommissionen anger inget belopp för den "totala risken", men vi uppskattade den baserat på de belopp som anges i COM(2019) 484, *Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om de garantier som omfattas av den allmänna budgeten – Läget per den 31 december 2018*.

³⁰ Uppskattning baserad på COM(2019) 484, *Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om garantier som omfattas av den allmänna budgeten – Läget per den 31 december 2018* och på EU:s konsoliderade årsredovisning för 2019.

³¹ Detta inbegriper ett belopp på 0,3 miljarder euro (31 december 2018: 0,2 miljarder euro) som avser Efsi och det externa utlåningsmandatet och som redovisas som avsättningar eller finansiella förpliktelser i EU:s årsredovisning.

Ruta 2.6

Fördelningen av den totala risk som bars av EU-budgeten den 31 december 2019



Källa: Revisionsrätten, på grundval av EU:s konsoliderade räkenskaper för 2019 och kommissionens rapport om garantier som täcks av den allmänna budgeten, 2018.

EU har tillgång till flera olika medel för att minska budgetens exponering

2.27. EU har ett antal medel till sitt förfogande för att försäkra sig om att kunna uppfylla sina rättsliga förpliktelser i fråga om lån och garantier. Här ingår garantifonderna, tillgänglig likviditet i kommissionens finanser, möjligheten att prioritera betalningar av rättsliga förpliktelser och möjligheten att begära ytterligare resurser från medlemsstaterna.

Garantifonderna

2.28. Garantifonderna utgör en likviditetsbuffert för betalning av garantianspråk vid eventuella uteblivna återbetalningar. Om de belopp som krävs för att reglera anspråken överstiger de tillgängliga beloppen i garantifonderna måste de täckas av EU-budgeten. EU:s budgetgarantier är rättsliga åtaganden som EU gör för att stödja ett program genom att ingå en ekonomisk förpliktelse i budgeten³². Det finns för närvarande tre budgetgarantier: Efsi-garantin, som stöds av Efsis garantifond; det externa utlåningsmandatets garanti, som stöds av garantifonden för åtgärder avseende tredje land, samt EFHU-garantin, som stöds av EFHU-garantifonden (se [tabell 2.1](#)).

2.29. Efsis garantifond täcker transaktioner enligt Efsi-garantin. Avsättningsnivån (den procentandel av medlen som ska avsättas i garantifonden för att täcka framtida garantianspråk) är nu 35 % (den sänktes från 50 % 2015)³³. Under 2019 betalades inga anspråk från garantifonden.

2.30. Garantifonden för åtgärder avseende tredje land täcker förpliktelser som uppstår genom utebliven återbetalning från mottagare av lån som beviljats länder utanför EU antingen av EIB (extern utlåning) eller av kommissionen (makroekonomiska stödlån och Euratomlån till länder utanför EU). Avsättningsnivån för det externa utlåningsmandatet är fastställd till 9 % av de totala utestående förpliktelserna. Under 2019 betalade fonden ut 55 miljoner euro för att täcka åberopanden av det externa utlåningsmandatets garanti.

2.31. EFHU-garantifonden täcker transaktioner enligt EFHU-budgetgarantin, som är utformad för att mobilisera privata investeringar i partnerländer i Afrika och i EU:s grannländer³⁴. Målet för avsättningsnivån har fastställts till 50 % av de totala förpliktelserna. Den 31 december 2019 var ett EFHU-garantiavtal i kraft med en total täckning på upp till 50 miljoner euro.

³² Se artikel 2.9 i budgetförordningen.

³³ Förordning (EU) 2017/2396 av den 13 december 2017 om ändring av förordningarna (EU) nr 1316/2013 och (EU) 2015/1017 vad gäller förlängningen av löptiden för Europeiska fonden för strategiska investeringar liksom införandet av tekniska förstärkningar av den fonden och Europeiska centrumet för investeringsrådgivning (EUT L 345, 27.12.2017, s. 34–52).

³⁴ Förordning (EU) 2017/1601 om inrättande av Europeiska fonden för hållbar utveckling (EFHU), EFHU-garantin och EFHU-garantifonden.

Tabell 2.1 – Budgetgarantier – 31 december 2019

	Tak (miljarder euro)	Mål för avsättningsnivå	Belopp i garantifonden (miljarder euro)	Undertecknat belopp (EU:s andel)	Investeringsmål
Efsi	26	35 %	6,7 ^(*)	22	500
EIB:s externa utlåningsmandat	32,3	9 %	2,6	31,7	–
EFHU	1,5	50 %	0,6 ^(**)	0	17,5

(*) Efsis garantifond tillförs medel gradvis upp till målbeloppet 9,1 miljarder euro senast 2022.

(**) EFHU-garantifonden tillförs medel gradvis upp till målbeloppet 750 miljoner euro.

Anm.: För att beräkna EU-budgetens största möjliga exponering för framtida betalningar till följd av budgetgarantier måste de transaktioner som godkänts men ännu inte undertecknats läggas till beloppen ovan. Den 31 december 2019 uppgick dessa transaktioner till 10,4 miljarder euro.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av EU:s konsoliderade räkenskaper, kommissionens rapport om garantier som täcks av den allmänna budgeten och kommissionens rapport om förvaltningen av Efsis garantifond.

Likviditetsreserver

2.32. Kommissionen kan också använda sina likviditetsreserver till att täcka belopp som ska betalas om låntagare inte betalar tillbaka sina förpliktelser i tid. Den tillgängliga likviditeten i kommissionens finanser varierar från år till år. Det tillgängliga likviditetsbeloppet i slutet av 2019 var 15,6 miljarder euro (under perioden 2010–2019 varierade det tillgängliga likviditetsbeloppet vid årets slut mellan cirka 2 miljarder euro och 25 miljarder euro).

Prioriteringar och begäran om ytterligare resurser

2.33. Om de belopp som krävs för att täcka den här typen av betalningsbehov överstiger de tillgängliga medlen i kommissionens kassa, kan kommissionen använda tillgängliga budgetresurser och prioritera betalningen av rättsliga förpliktelser framför andra icke-obligatoriska utgifter (t.ex. betalningar från ESI-fonderna till medlemsstaterna). Om även detta visar sig otillräckligt kan kommissionen begära ytterligare resurser från medlemsstaterna för att uppfylla sina rättsliga förpliktelser utöver taken i den fleråriga budgetramen upp till högst 1,20 % av EU:s BNI³⁵.

Framtida EU-budgetars exponering behöver bedömas på nytt

2.34. I artikel 210.3 i budgetförordningen anges att *ansvarsförbindelser* som har sitt upphov i budgetgarantier eller ekonomiskt stöd och som bärs av budgeten ska anses ligga på en hållbar nivå om deras prognostiserade fleråriga utveckling är förenlig med de gränser som anges i förordningen om fastställande av den fleråriga budgetramen och taket för årliga betalningsbemyndiganden. De medel som den 31 december 2019 var tillgängliga för att hantera EU-budgetens exponering kan på denna grund anses ligga på en hållbar nivå (se punkterna [2.22–2.33](#)). Covid-19-krisen kan dock leda till en ökad användning av befintliga och nyinrättade instrument för att mildra den förväntade ekonomiska nedgången. Det innebär också en risk att återbetalningsförmågan hos de nuvarande slutmottagarna av lånen och budgetgarantierna påverkas negativt. Detta påverkar de tillgängliga beloppen och mekanismerna för att minska den framtida exponeringen, inbegripet avsättningsnivåerna.

³⁵ Se artikel 14 i rådets förordning (EU, Euratom) nr 609/2014 om metoder och förfaranden för tillhandahållande av traditionella, momsbaserade och BNI-baserade egna medel samt åtgärder för att möta likviditetsbehov.

EU-budgeten och EIB-gruppen är nära sammanlänkade

EIB-gruppen bidrar till EU:s mål

2.35. EIB-gruppen bidrar till EU:s mål genom användning av en kombination av transaktioner som finansieras eller backas upp av medel från EU-budgeten och EIB-gruppens egna medel. Under de senaste fleråriga budgetramarna, och i linje med den ökade användningen av finansieringsinstrument, har EIB-gruppens roll för att stödja EU:s politik ökat avsevärt.

2.36. EIB-gruppens mål är i stor utsträckning anpassade till EU:s mål. Sedan 2011 har EIB satt upp som mål att 30 % av dess undertecknade projekt varje år ska bidra till ekonomisk och social sammanhållning och konvergens. En betydande del av EIB-gruppens transaktioner avser också klimatåtgärder och miljöhållbarhet. På senare tid har EIB meddelat att de avser att dubbla sitt mål för andelen klimatrelaterade projekt från nuvarande 25 % till 50 % senast 2025³⁶.

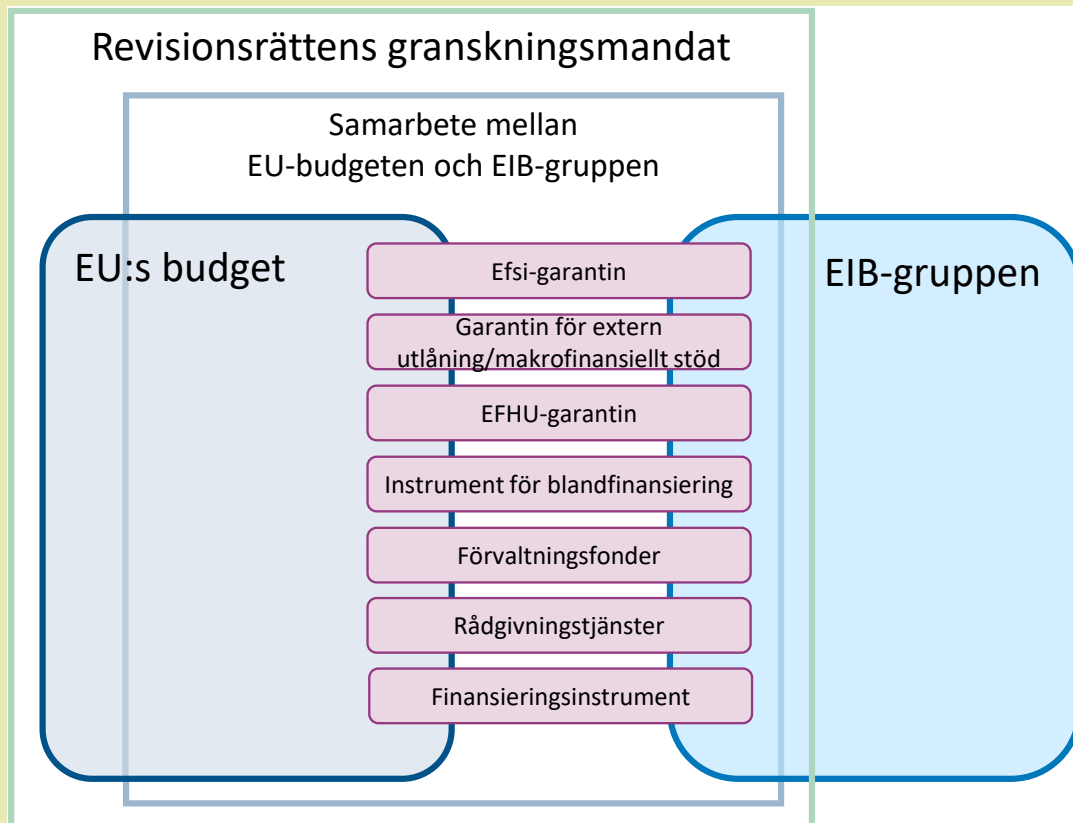
³⁶ Se EIB-gruppens verksamhetsplan för 2020.

En betydande del av EIB:s transaktioner backas upp av EU-budgeten

2.37. EIB-gruppen bidrar till genomförandet av EU:s mål med hjälp av flera olika instrument (se [ruta 2.7](#)).

Ruta 2.7

Samarbete mellan EU-budgeten och EIB-gruppen



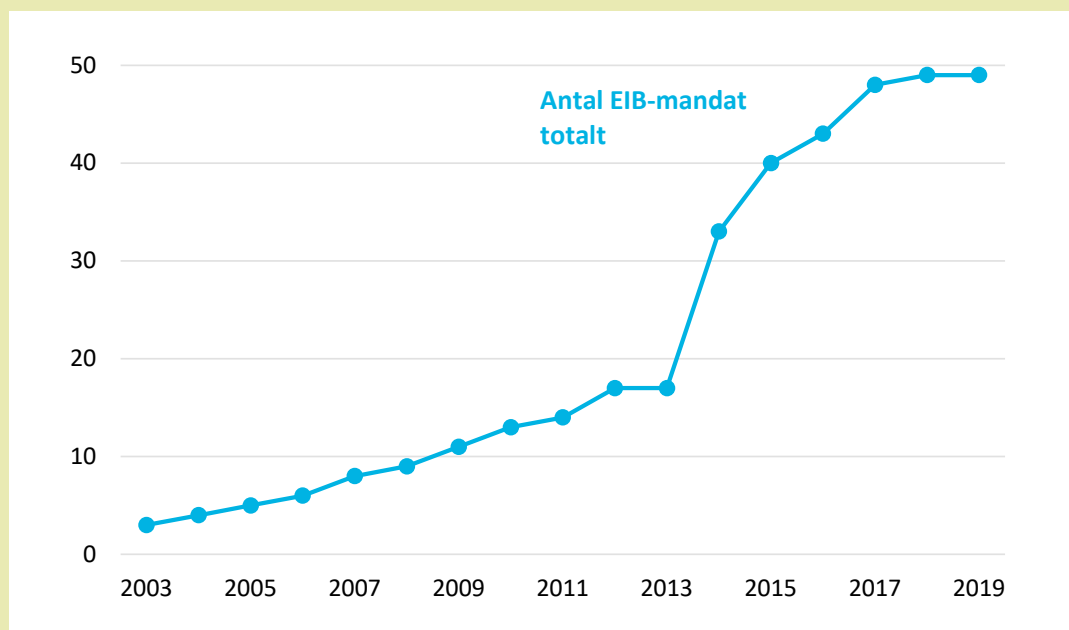
Källa: Revisionsrätten, på grundval av kommissionens årliga rapport om EU:s finansiella arkitektur från 2018.

2.38. Delar av EIB-gruppens finansiella verksamhet utförs enbart med användning av EIB-gruppens egna medel och på dess egen risk, men en betydande del genomförs med användning av medel som ställs till förfogande genom "mandat" från tredjeparter, däribland kommissionen. Mandat är partnerskap som EIB-gruppen ingår med en tredjepart i syfte att uppnå gemensamma mål. De baseras på finansiellt stöd som utlovas av tredjeparten.

2.39. EIB:s användning av detta system med mandat har ökat och diversifierats snabbt under de senaste 15 åren. EIF förvaltar också medel med användning av EU-mandat. Eftersom EIB:s mandat uppgår till ett högre belopp fokuserar vår analys främst på EIB. I slutet av 2019 bedrevs omkring en tredjedel av EIB:s utlåningsverksamhet och mer än tre fjärdedelar av dess rådgivande verksamhet genom mandat, med omkring 50 mandat i kraft. De flesta av dessa mandat antar formen av avtal med kommissionen.

Ruta 2.8

Utveckling av EIB:s mandatverksamhet 2003–2019

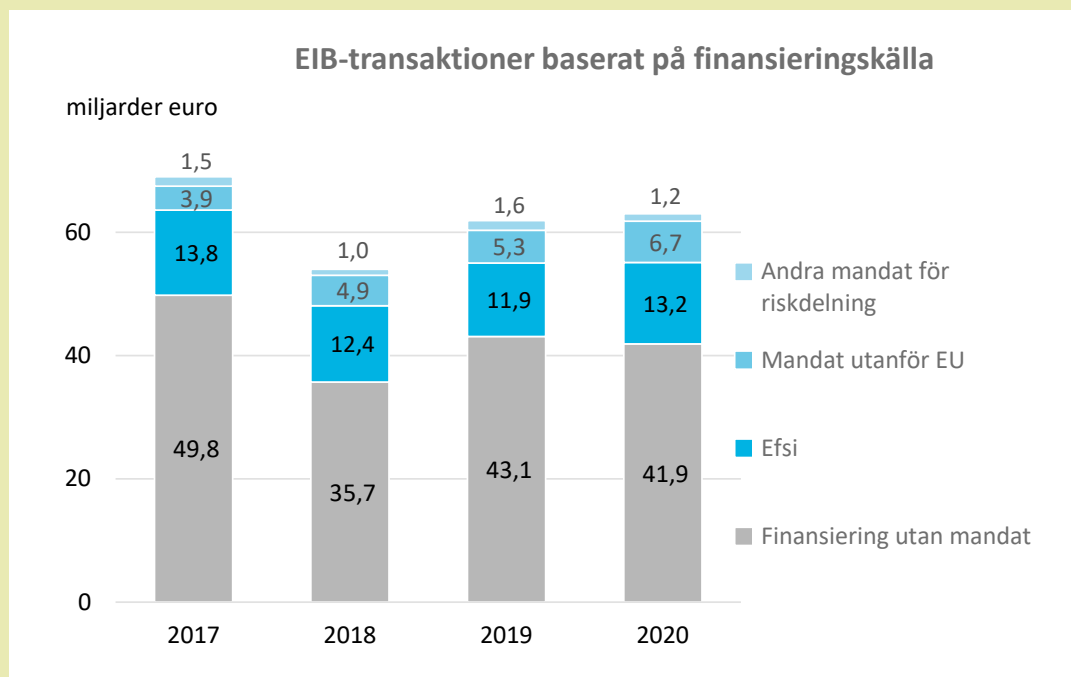


Källa: Revisionsrätten, på grundval av EIB:s rapport *Evaluation of EIB's mandate activity*, december 2019.

2.40. *Ruta 2.9* visar EIB:s årliga utlåning uppdelad mellan finansieringsverksamhet som bedrivs enligt mandat och den som inte gör det.

Ruta 2.9

EIB:s finansieringsverksamhet enligt mandat i förhållande till övrig finansiering per år



Anm.: Diagrammet visar faktiska siffror för 2017, 2018 och 2019 och prognostiserade siffror för 2020.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från EIB.

EIB-gruppen kommer fortsätta att spela en viktig roll

2.41. EIB:s största mandat är de som stöds av Efsi-garantin (med ett tak på 26 miljarder euro) och det externa utlåningsmandatets garanti (med ett tak på 32,3 miljarder euro). I vår särskilda rapport om Efsi³⁷ drog vi slutsatsen att Efsi hade hjälpt EIB att tillhandahålla mer finansiering med högre risk till investeringar och attraherat ytterligare offentliga och privata investeringar. Vi konstaterade dock även att Efsi-stödet i vissa fall har ersatt annan EIB- eller EU-finansiering, att en del av Efsi-finansieringen hade gått till projekt som kunde ha använt andra offentliga eller privata finansieringskällor, att uppskattningarna av de ytterligare investeringar som

³⁷ Särskild rapport 03/2019 – Europeiska fonden för strategiska investeringar: åtgärder krävs för att Efsi ska bli verkligt framgångsrik.

mobiliserats av Efsi ibland hade angetts för högt och att merparten av investeringarna hade gått till ett fåtal större EU-15-medlemsstater med väletablerade nationella utvecklingsbanker. I kommissionens utvärdering av det externa utlåningsmandatet från 2019³⁸ noterade kommissionen ett antal brister, däribland brister i EIB:s informationsdelning och svårigheter att bedöma de faktiska resultaten och effekterna av EU:s insatser. Enligt samma utvärderingsrapport har kommissionen också inlett en övergripande översyn av förfarandet enligt artikel 19³⁹ i syfte att förbättra kontrollen av överensstämmelsen mellan EIB:s transaktioner och EU:s politiska prioriteringar, inbegripet transaktioner utanför EU.

2.42. Under de kommande tio åren har kommissionen åtagit sig att mobilisera investeringar på minst 1 biljon euro för att stödja en hållbar, rättvis och grön omställning⁴⁰. Programmet InvestEU⁴¹ kommer att vara det främsta instrumentet för den planen. EIB-gruppen bidrar till detta investeringsmål genom programmet InvestEU, där det särskilda programmet för en rättvis omställning ingår, och genom lånefaciliteten för den offentliga sektorn inom mekanismen för en rättvis omställning⁴². EIB-gruppens bidrag till kommissionens investeringsplan för den gröna given förväntas uppgå till omkring 250 miljarder euro i mobiliserade investeringar enligt EU-mandat⁴³.

³⁸ Utvärdering av Europaparlamentets och rådets beslut nr 466/2014/EU av den 16 april 2014 om beviljande av en EU-garanti till Europeiska investeringsbanken mot förluster vid lån till och lånegarantier för projekt utanför unionen – SWD(2019) 334 final, 13.9.2019.

³⁹ I enlighet med artikel 19 i EIB:s stadga ska alla EIB-transaktioner som finansieras med egna medel föreläggas kommissionen för yttrande innan de föreläggs styrelsen för godkännande. Kommissionens roll är att avge ett yttrande om huruvida de föreslagna investeringarna är förenliga med EU:s gällande lagstiftning och politik. Aspekter som projekts lönsamhet och finansiella risk omfattas inte av artikel 19-förfarandet och är helt och hållet EIB:s ansvar.

⁴⁰ COM(2020) 21, kommissionens meddelande om investeringsplanen för ett hållbart Europa och investeringsplanen inom den gröna given.

⁴¹ COM(2018) 439, kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av InvestEU-programmet.

⁴² COM(2020) 22, förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Fonden för en rättvis omställning.

⁴³ Budgetaspekterna av InvestEU-programmet och mekanismen för en rättvis omställning måste fortfarande godkännas i den övergripande överenskommelsen om nästa fleråriga budgetram.

2.43. EIB-gruppen kommer också att bidra till EU:s insatser med anledning av covid-19-pandemin. I enlighet med en rekommendation från Eurogruppen den 9 april 2020⁴⁴ håller EIB-gruppen på att skapa en Europaomfattande garantifond på upp till 25 miljarder euro med inriktning på små och medelstora företag (SMF) i hela EU. EIB-gruppen har tidigare aviserat en uppsättning åtgärder avsedda att mobilisera upp till 40 miljarder euro för berörda små och medelstora företags finansieringsbehov på kort sikt, vilket inbegriper stöd på upp till 8 miljarder euro i finansiering som tillhandahålls via EIF och backas upp av en EU-garanti på en miljard euro som omfördelats via Efsi för att ge finansiella intermediärer incitament att tillhandahålla likviditet till små och medelstora företag och medelstora börsnoterade företag, och 5 miljarder euro är tillgängliga för investeringar i hälso- och sjukvårdssektorn. Med stöd av EU-finansiering, inbegripet EU-garantier, har EIB också meddelat att man kommer att tillhandahålla upp till 5,2 miljarder euro de kommande månaderna till partner utanför EU.

Vårt granskningsmandat omfattar endast en del av EIB:s transaktioner

2.44. En stor del av EIB:s transaktioner – de som inte finansieras eller backas upp av EU:s budget – faller i nuläget utanför vårt granskningsmandat. Med tanke på att dessa transaktioner på ett betydande sätt bidrar till uppfyllelsen av EU:s mål, och att användningen av EIB för genomförandet av EU:s budget ökar, anser vi att det vore värdefullt om de omfattades av en oberoende extern granskning med avseende på korrekthet och prestation. Revisionsrätten utför sina granskningar av EIB:s transaktioner baserat på trepartsavtalet mellan kommissionen, revisionsrätten och EIB. Avtalet ska tillämpas på lånetransaktioner inom ramen för det mandat som Europeiska unionen har gett banken och de transaktioner som banken hanterar och som ingår i och garanteras av Europeiska unionens allmänna budget⁴⁵. Det nuvarande avtalet löper ut 2020, och ett nytt är under förhandling.

⁴⁴ Se sammanfattande skrivelse från Eurogruppen av den 17 april 2020.

⁴⁵ Trepartsavtal mellan Europeiska kommissionen, Europeiska revisionsrätten och Europeiska investeringsbanken, 2016.

2.45. År 2020 upprepade Europaparlamentet sin begäran ”att revisionsrätten ska få befogenhet att granska alla EIB-transaktioner, inbegripet befogenhet att bedöma kostnadseffektiviteten i bankens investeringsinsatser och projektens additionalitet, och att dessa revisioner ska offentliggöras”. Parlamentet uppmanade också revisionsrätten ”att utarbeta rekommendationer om resultaten av EIB:s externa utlåningsverksamheter”⁴⁶.

⁴⁶ Europaparlamentets resolution av den 10 juli 2020 om Europeiska investeringsbankens finansiella verksamhet – årsrapport 2019 (2019/2126(INI)) och betänkande om ansvarsfrihet för genomförandet av Europeiska unionens allmänna budget för budgetåret 2018, avsnitt III – kommissionen och genomförandeorgan (2019/2055(DEC)).

Slutsatser och rekommendationer

Slutsatser

2.46. 2019 utnyttjades de åtagande- och betalningsbemyndiganden som fanns tillgängliga i den slutliga budgeten nästan helt. Betalningarna har legat märkbart under taken i den fleråriga budgetramen de senaste fyra åren, vilket kommer att leda till högre betalningsbehov i framtiden (se punkterna [2.2–2.6](#)).

2.47. I slutet av 2019 var de utestående åtagandena rekordstora. Vi har identifierat två huvudorsaker till denna ökning: att åtagandebemyndigandena systematiskt överstiger betalningsbemyndigandena och att betalningsbehov senareläggs till nästa fleråriga budgetram (se punkterna [2.7–2.9](#)).

2.48. Även om genomförandet av ESI-fonderna har börjat gå snabbare är utnyttjandet generellt sett lägre än under det motsvarande året i den förra fleråriga budgetramen. De reviderade reglerna för genomförandet av ESI-fonderna till följd av covid-19-krisen bör snabba på genomförandet ytterligare. Dessa förändringar riskerar att skapa ett tryck på tillgängliga betalningsbemyndiganden från 2020 och framåt (se punkterna [2.14–2.17](#)).

2.49. Endast 17 % av de medel för vilka åtaganden gjorts via finansieringsinstrument med delad förvaltning hade nått de slutliga mottagarna det femte året i den innevarande fleråriga budgetramen. Kommissionens rapportering om finansieringsinstrument med delad förvaltning har begränsad relevans eftersom dess årliga rapport om finansieringsinstrument med delad förvaltning offentliggörs för sent. Under den fleråriga budgetramen för 2021–2027 kommer kommissionen inte längre att utarbeta en årlig rapport om enskilda finansieringsinstrument med delad förvaltning (se punkterna [2.18–2.21](#)).

2.50. I slutet av 2019 hade EU flera olika instrument till sitt förfogande för att hantera EU-budgetens exponering för finansiella risker till följd av lån och budgetgarantier. Men effekterna av covid-19-krisen kommer att kräva en ny bedömning av tillgängliga belopp och mekanismer för att minska den framtida exponeringen, inklusive en översyn av avsättningsnivåerna. Därför är det viktigt att ha en fullständig bild av den "totala risk" som EU-budgeten är exponerad för, inbegripet den risk som genereras av budgetgarantier som Efsi (se punkterna [2.22–2.34](#)).

2.51. EIB-gruppen är en viktig partner i genomförandet av EU:s budget och uppnåendet av EU:s mål och kommer att fortsätta att spela en viktig roll under nästa fleråriga budgetram. En stor del av dess transaktioner görs inom ramen för mandat, varav de flesta antar formen av avtal med kommissionen. Enligt vårt granskningsmandat får vi bara undersöka den del av EIB:s transaktioner som finansieras eller garanteras av EU:s budget. I våra särskilda rapporter har vi identifierat problem och föreslagit prestationsförbättringar när det gäller dessa transaktioner. Därför anser vi att det vore värdefullt med en oberoende extern granskning av den del av EIB:s transaktioner som inte backas upp av EU-budgeten, med avseende på korrekthet och prestation (se punkterna [2.35–2.45](#)).

Rekommendationer

2.52. Vi rekommenderar kommissionen att vidta följande åtgärder:

Rekommendation 2.1

Noga övervaka betalningsbehov och vidta åtgärder, inom sitt institutionella ansvarsområde, för att säkerställa att betalningsbemyndiganden finns tillgängliga med tanke på risken att de inte räcker till och de extraordinära behov som uppstår till följd av covid-19-krisen.

Tidsram: Från 2020.

Rekommendation 2.2

Fortsätta att utarbeta en årlig rapport om varje finansieringsinstrument med delad förvaltning under nästa fleråriga budgetram.

Tidsram: Årligen, från rapporten för 2021.

Rekommendation 2.3

Presentera en fullständig bild av EU-budgetens exponering i den årliga rapporten om garantier som täcks av den allmänna budgeten, inbegripet den risk som genereras av Efsi-garantin såväl som av alla framtida berörda finansiella transaktioner.

Tidsram: Årligen från 2021.

Rekommendation 2.4

Göra en ny bedömning, mot bakgrund av covid-19-krisen, av huruvida de befintliga mekanismerna för att minska EU-budgetens riskexponering är tillräckliga och lämpliga och se över målen för avsättningsnivåerna i de garantifonder som täcker garantierna från EU-budgeten.

Tidsram: Från 2020.

2.53. Vi rekommenderar Europaparlamentet och rådet att vidta följande åtgärder:

Rekommendation 2.5

Uppmana EIB att låta revisionsrätten granska aspekter som rör korrekthet och prestation i den finansieringsverksamhet som inte omfattas av ett specifikt EU-mandat.

Tidsram: Från 2021.

Bilagor

Bilaga 2.1 – Anslagsutnyttjande per medlemsstat i slutet av 2019 och jämfört med 2012

	Totala utbetalningar 2014–2019 miljoner euro	Utnyttjandegrad i slutet av 2019	Utnyttjandegrad i slutet av 2012
Belgien	1 120	39,7 %	49,1 %
Bulgarien	3 648	36,6 %	36,2 %
Tjeckien	9 651	40,4 %	37,9 %
Danmark	622	40,1 %	45,3 %
Tyskland	11 518	41,1 %	54,1 %
Estland	2 164	48,8 %	61,3 %
Irland	2 050	60,6 %	60,3 %
Grekland	9 266	42,8 %	49,2 %
Spanien	13 291	32,8 %	51,7 %
Frankrike	12 566	44,8 %	43,3 %
Kroatien	3 231	30,0 %	
Italien	13 885	30,7 %	30,7 %
Cypern	443	48,1 %	44,3 %
Lettland	2 509	44,2 %	52,2 %
Litauen	3 481	40,9 %	62,9 %
Luxemburg	82	57,0 %	51,8 %
Ungern	10 737	42,8 %	44,2 %
Malta	288	34,6 %	37,2 %
Nederländerna	742	38,0 %	45,6 %
Österrike	2 790	56,5 %	52,2 %
Polen	36 200	41,8 %	52,3 %
Portugal	12 231	47,0 %	59,2 %
Rumänien	11 163	35,6 %	22,4 %
Slovenien	1 569	39,7 %	50,3 %

	Totala utbetalningar 2014–2019 miljoner euro	Utnyttjandegrad i slutet av 2019	Utnyttjandegrad i slutet av 2012
Slovakien	5 079	33,4 %	41,0 %
Finland	2 506	66,2 %	54,7 %
Sverige	1 694	46,6 %	53,3 %
Förenade kungariket	6 886	42,0 %	50,9 %
Gränsöverskridande samarbete	2 767	29,4 %	40,1 %
EU-genomsnitt	184 179	39,6 %	46,4 %

Källa: Revisionsrätten, på grundval av information från kommissionen.

Bilaga 2.2 – Finansieringsinstrument som förvaltades av EIB-gruppen enligt EU-mandat i slutet av 2019 (miljoner euro)

Finansieringsinstrument	Förvaltas av	Tillgänglig finansieringsram	Totala betalningar från EU-budgeten fram till slutet av 2019
Fonden för ett sammanlänkat Europa – skuldinstrument	EIB	2 536(*)	697
Instrument för privat finansiering för energieffektivisering (PF4EE)	EIB	105	48
Finansieringsmekanismen för naturkapital (NCFF)	EIB	60	13
InnovFins skuldinstrument – Instrumentet för lånetjänster till FoI inom Horisont 2020	EIB	1 686	1 275
Finansieringsinstrument för riskdelning (RSFF)	EIB	961	961
Pilotgarantiinstrumentet för små och medelstora företag och små midcap-företag med inriktning på forskning och innovation – riskdelningsinstrument	EIF	270	270
EaSI mikrofinansiering och socialt företagande	EIF	110	84
EaSI investeringar för kapacitetsuppbyggnad	EIF	26	23
Det europeiska garantiinstrumentet Progress för mikrokrediter (EPMF – G)	EIF	25	24
Den europeiska fonden Progress för mikrokrediter (EPMF – FCP-FIS)	EIF	80	80
Underfonden till programmet för sysselsättning och social innovation (EaSI FIS)	EIF	67	25
Studielånegarantin (Erasmus+) – SLGF	EIF	50	22
Lånegarantiinstrumentet inom Cosme – (Cosme-LGF)	EIF	1 161	563
Egetkapitalinstrumentet för tillväxt inom Cosme – (Cosme-EFG)	EIF	394	94
InnovFin SMEG – Utlåningstjänsten för små och medelstora företag och små midcap-företag med inriktning på forskning och innovation inom Horisont 2020	EIF	1 389	1 101

Finansieringsinstrument	Förvaltas av	Tillgänglig finansieringsram	Totala betalningar från EU-budgeten fram till slutet av 2019
InnovFin Equity – Egetkapitalinstrumentet för forskning och innovation inom Horisont 2020	EIF	785	534
SMF-initiativet (anslag från Cosme och Horisont 2020)	EIF	32	21
Lånegarantin för de kulturella och kreativa sektorerna – CCS GF	EIF	122	42
Garantiinstrumentet för små och medelstora företag inom ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation (SMEG07)	EIF	532	451
Egetkapitalinstrumentet för innovativa små och medelstora företag med hög tillväxt inom ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation (GIF)	EIF	561	538
Garantiinstrumentet inom instrumentet för västra Balkan EDIF I	EIF	22	22
Garantiinstrumentet inom instrumentet för västra Balkan EDIF II	EIF	48	19
Fonden för företagsexpansion – Enef inom instrumentet för västra Balkan	EIF	11	11
Fonden för företagsinnovation – Enif inom instrumentet för västra Balkan	EIF	21	21
Fonden för grön tillväxt (GGF)	EIF	59	20
Europeiska fonden för sydöstra Europa (Efse) inom instrumentet för västra Balkan	EIF	88	0
Globala fonden för energieffektivitet och förnybar energi (Geeref)	EIF	81	80
Stöd till instrumentet för Femip	EIB	224	224
Totalt		11 506	7 263

(*) Detta belopp motsvarar taket för EU-budgetens bidrag till FSE:s finansieringsinstrument. Den 31 december 2019 uppgår EU:s åtagande om bidrag till detta finansieringsinstrument till 755 miljoner euro.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av kommissionens förslag till Europeiska unionens allmänna budget för budgetåret 2020 – arbetsdokument del X.

Kapitel 3

Intäkter

Innehållsförteckning

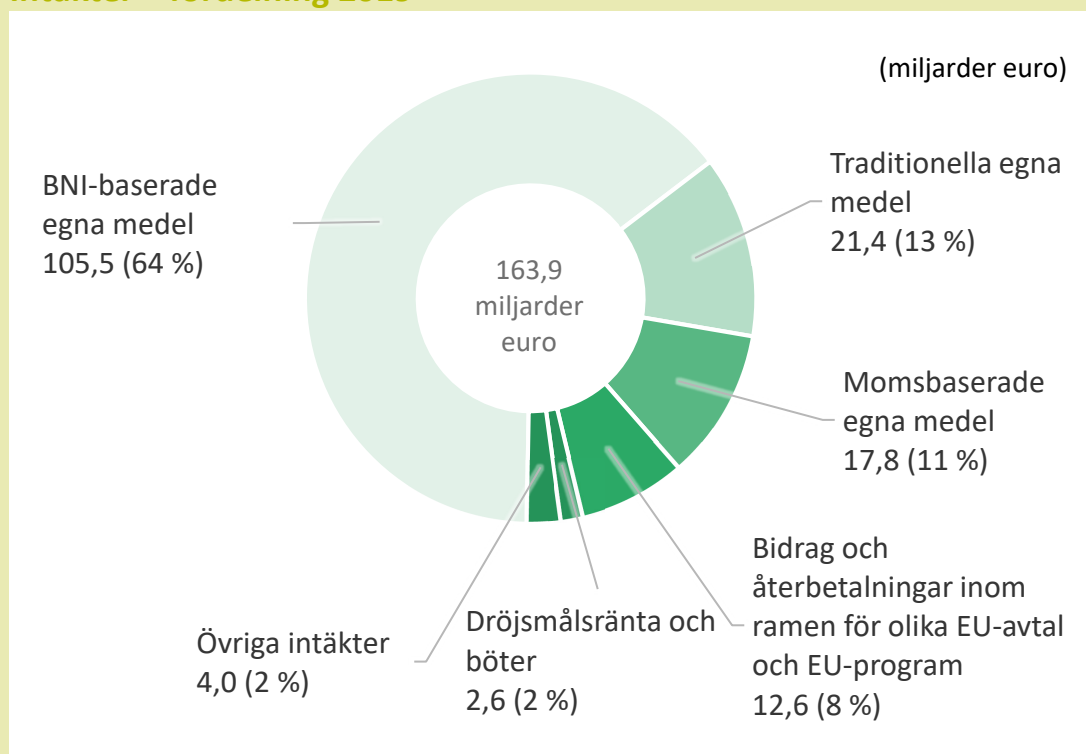
	Punkt
Inledning	3.1.-3.5.
Kortfattad beskrivning	3.2.-3.3.
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	3.4.-3.5.
Transaktionernas korrekthet	3.6.
Granskning av delar av internkontrollsystem	3.7.-3.21.
Kvarstående brister i medlemsstaternas uppbörd av traditionella egna medel	3.8.-3.10.
Betydande brister i medlemsstaternas kontroller för att minska tullgapet som kräver åtgärder från EU:s sida	3.11.-3.15.
Det tar lång tid att lösa reservationer avseende moms och öppna punkter avseende traditionella egna medel	3.16.-3.18.
De fleråriga kontrollerna av BNI har slutförts, men effekterna av globaliseringen har ännu inte bedömts fullt ut	3.19.-3.21.
Årliga verksamhetsrapporter	3.22.-3.23.
Slutsats och rekommendationer	3.24.-3.26.
Slutsats	3.24.
Rekommendationer	3.25.-3.26.
Bilagor	
Bilaga 3.1 — Resultat av transaktionsgranskningen	
Bilaga 3.2 — Huvudsakliga tullrisker och typer av tullkontroller	
Bilaga 3.3 — Antal utestående reservationer avseende BNI och moms och öppna punkter avseende traditionella egna medel per medlemsstat per den 31 december 2019	
Bilaga 3.4 — Uppföljning av tidigare rekommendationer avseende intäkter	

Inledning

3.1. I detta kapitel redovisar vi granskningsresultatet när det gäller intäkter, som omfattar både *egna medel* och övriga intäkter. **Ruta 3.1** visar intäkternas fördelning 2019.

Ruta 3.1

Intäkter – fördelning 2019*



Totala intäkter 2019 : 163,9 miljarder euro**

(*) I linje med den harmoniserade definitionen av underliggande transaktioner (se punkt 9 i **bilaga 1.1** för närmare uppgifter).

(**) Beloppet motsvarar de faktiska inkomsterna i EU:s budget. Beloppet på 160,3 miljarder euro i resultaträkningen har beräknats baserat på periodiserad redovisning.

Källa: Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning för 2019.

Kortfattad beskrivning

3.2. Merparten av intäkterna (88 %) kommer från tre kategorier egna medel:

- a) De **egna medel som baseras på bruttonationalinkomsten (BNI-baserade egna medel)** står för 64 % av EU:s intäkter och används till att balansera EU-budgeten när intäkterna från alla andra källor har beräknats. Varje medlemsstat bidrar i proportion till storleken på sin BNI¹.
- b) **Traditionella egna medel** står för 13 % av EU:s intäkter. De utgörs av tullar på import som uppbärs av medlemsstaterna. Av det totala beloppet går 80 % till EU-budgeten, medan medlemsstaterna behåller resterande 20 % för att täcka uppbörds-kostnader.
- c) De **egna medel som baseras på mervärdesskatt (momsbaserade egna medel)** står för 11 % av EU:s intäkter. Bidragen till dessa egna medel beräknas med hjälp av en enhetlig procentsats² som tillämpas på medlemsstaternas harmoniserade beräkningsunderlag för mervärdesskatt.

3.3. Intäkterna innefattar även belopp som kommer från andra källor. De viktigaste av de källorna är bidrag och återbetalningar inom ramen för olika EU-avtal och EU-program (8 % av EU:s intäkter), såsom intäkter från avslutandet av räkenskaperna för EGFJ och Ejflu samt tredjeländers deltagande i forskningsprogram.

¹ Det första bidraget beräknas utifrån prognostiserade BNI-uppgifter. Skillnader mellan prognostiserad och slutlig BNI justeras under de efterföljande åren och återspeglas i fördelningen av egna medel mellan medlemsstaterna men inte i det totala belopp som uppbärs.

² En minskad procentsats för moms på 0,15 % gäller för Tyskland, Nederländerna och Sverige, medan procentsatsen för övriga medlemsstater är 0,3 %.

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

3.4. Med tillämpning av den revisionsmetod som anges i ***bilaga 1.1*** uppnådde vi säkerhet för vårt revisionsuttalande om intäkterna genom att bedöma de utvalda nyckelsystemen och komplettera det med transaktionsgranskning. Vårt mål var att bidra till den samlade revisionsförklaringen, såsom beskrivs i ***bilaga 1.1***. Med avseende på 2019 granskade vi följande:

- a) Ett urval av 55 betalningskrav från kommissionen³, utformat så att det skulle vara representativt för alla intäktskällor.
- b) Kommissionens system för att
 - i) se till att medlemsstaternas BNI- och momsuppgifter utgör en lämplig grund för att beräkna och uppbära bidragen till de egna medlen⁴,
 - ii) förvalta traditionella egna medel och se till att medlemsstaterna har ändamålsenliga system för att uppbära och rapportera de korrekta beloppen avseende traditionella egna medel och göra dem tillgängliga,
 - iii) förvalta böter och påföljder,
 - iv) beräkna de belopp som följer av korrigeringsmekanismer.
- c) Redovisningssystemen för traditionella egna medel i tre medlemsstater (Belgien, Tyskland och Polen)⁵.
- d) Tillförlitligheten i informationen om korrekthet i de *årliga verksamhetsrapporterna* från GD Budget och Eurostat.

³ Ett betalningskrav är ett dokument där kommissionen registrerar de belopp som den har rätt att kräva in.

⁴ Vår utgångspunkt var de överenskomna BNI-uppgifterna och det harmoniserade beräkningsunderlaget för mervärdesskatt från medlemsstaterna. Vi utförde inte någon direkt granskning av den statistik och de uppgifter som kommissionen och medlemsstaterna har tagit fram.

⁵ Vi valde ut dessa tre medlemsstater baserat på såväl storleken på deras bidrag till traditionella egna medel som vår riskbedömning.

3.5. Det finns en risk för att importörer antingen inte deklarerar tullar eller att de deklarerar dem felaktigt för nationella tullmyndigheter. ”Tullgapet”⁶, det vill säga de undandragna belopp som inte fångats upp i medlemsstaternas redovisningssystem för traditionella egna medel, ingår inte i vårt revisionsuttalande om intäkter. Men eftersom tullgapet kan påverka de tullbelopp som fastställs av medlemsstaterna bedömde vi i år EU:s åtgärder för att minska gapet och reducera risken för att de traditionella egna medlen inte är fullständiga genom att

- a) granska resultaten av kommissionens inspektioner av traditionella egna medel med avseende på alla medlemsstaters tullkontrollstrategier för hantering av risken för undervärderad import,
- b) undersöka om det fortfarande finns begränsningar i medlemsstaternas förfaranden för att identifiera och välja ut högriskimportörer för revisioner efter frigörande⁷, såsom rapporterades i våra årsrapporter för 2013 och 2014⁸; högriskimportörer är de importörer där den kombinerade sannolikheten för oriktigheter och oriktigheternas effekter är störst⁹.

⁶ Skillnaden mellan den teoretiska importtullnivå som ska uppbäras för hela ekonomin och den importtull som uppbärs i praktiken.

⁷ I en revision efter frigörande görs en bred undersökning av en ekonomisk aktörs verksamhet, processer, system och internkontroller samt en detaljerad bedömning genom specifik granskning.

⁸ Se punkterna 2.13–2.14 i årsrapporten för 2013 och punkterna 4.18–4.20 i årsrapporten för 2014.

⁹ Se artikel 5.7 i unionens tullkodex (Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 952/2013 av den 9 oktober 2013, EUT L 269, 10.10.2013, s. 1, i dess ändrade lydelse).

Transaktionernas korrekthet

3.6. I detta avsnitt presenterar vi våra iakttagelser om *transaktionernas korrekthet*. Vi har baserat vår slutsats om korrektheten i de intäktstransaktioner som ligger till grund för EU:s räkenskaper på både vår bedömning av kommissionens system för att beräkna och uppbära intäkter¹⁰ och vår granskning av ett urval av 55 betalningskrav, varav inget innehöll *kvantifierbara fel*. **Bilaga 3.1** innehåller en översikt över resultatet av *transaktionsgranskningen*.

¹⁰ Se punkt 9 i ***bilaga 1.1***.

Granskning av delar av internkontrollsystem

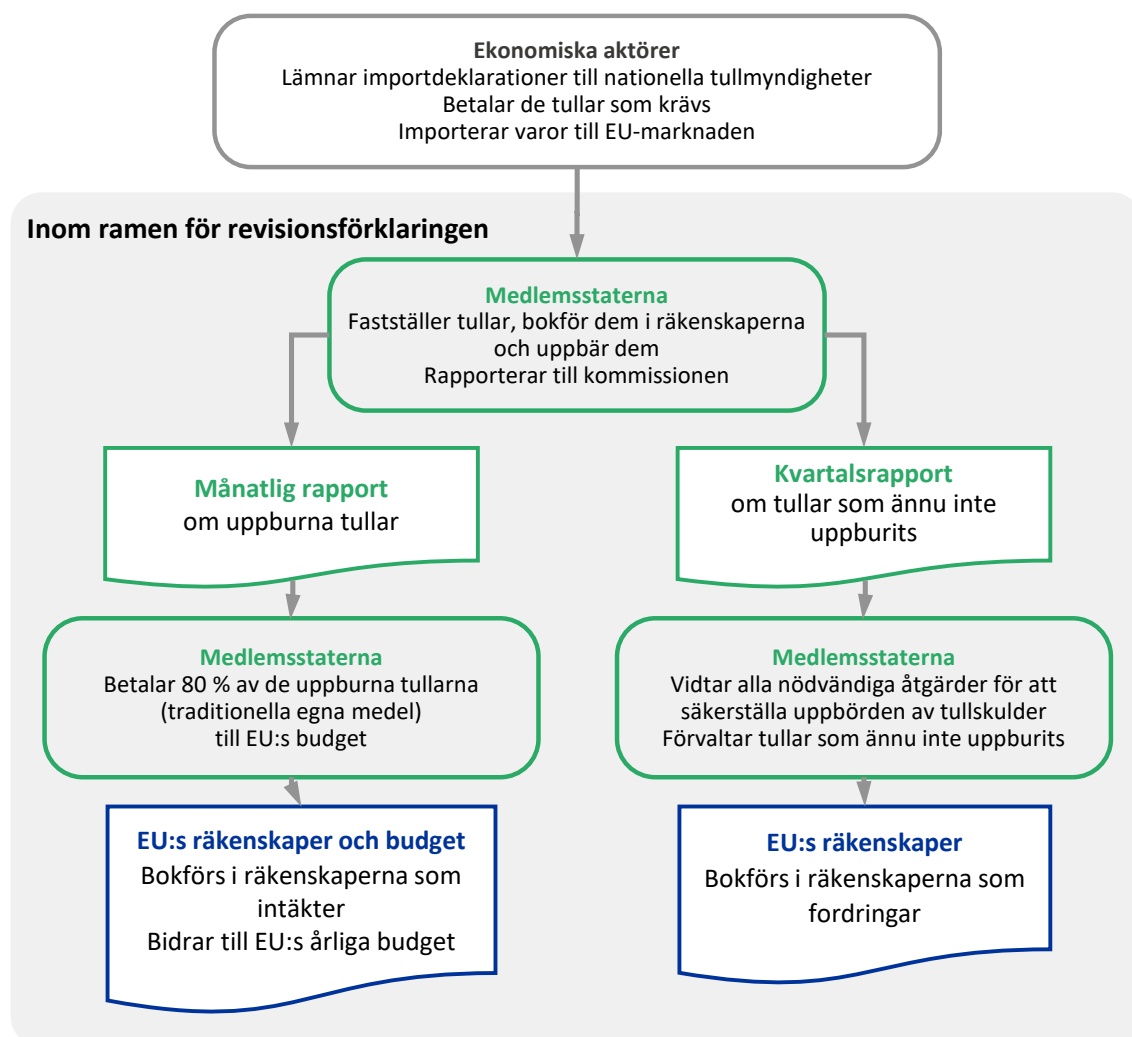
3.7. Iakttagelserna om de granskade systemen påverkar inte vårt övergripande uttalande enligt standardutformningen om *korrektheten* i EU:s intäkter (se kapitel 1). De visar emellertid att det fortfarande finns brister i enskilda kategorier av egna medel, inbegripet EU:s åtgärder för att minska tullgapet och reducera risken för att de traditionella egna medlen inte är fullständiga.

Kvarstående brister i medlemsstaternas uppbörd av traditionella egna medel

3.8. Vi besökte tre medlemsstater (Belgien, Tyskland och Polen) för att undersöka hur de upprättar sina rapporter om tullar som uppburits och tullar som ännu inte uppburits¹¹ samt deras förfaranden för att uppbära traditionella egna medel som ska betalas till EU:s budget (se [figur 3.1](#)).

¹¹ Rådets förordning (EU, Euratom) nr 609/2014 av den 26 maj 2014 om metoder och förfaranden för tillhandahållande av traditionella, momsbaserade egna medel och BNI-baserade egna medel samt åtgärder för att möta likviditetsbehov (EUT L 168, 7.6.2014, s. 39), artikel 6.3 och 6.4, och kommissionens genomförandebeslut (EU, Euratom) 2018/194 av den 8 februari 2018 om fastställande av förslagor för rapporter över räkenskaper för anspråk på egna medel och ett formulär för rapporter om belopp som är omöjliga att uppbära och som motsvarar anspråken på egna medel enligt rådets förordning (EU, Euratom) nr 609/2014 (EUT L 36, 9.2.2018, s. 20).

Figur 3.1 – Processen för att upprätta rapporter om tullar (uppburna och ännu inte uppburna) och föra in dem i EU:s räkenskaper och budget



Källa: Europeiska revisionsrätten, på grundval av EU:s gällande lagstiftning och regler.

3.9. Vi identifierade inga betydande problem i upprättandet av de månatliga rapporterna om uppburna tullar i de tre besökta medlemsstaterna. Liksom tidigare år¹² noterade vi brister i förvaltningen av fastställda tullar som ännu inte uppburits av nationella myndigheter¹³. I de besökta medlemsstaterna konstaterade vi särskilt att det förekom förseningar i underrättelser om tullskuld (i Polen), att uppbörden av skulderna verkställdes sent (i Belgien, Tyskland och Polen) och att dokumentationen

¹² Se våra årsrapporter sedan 2012, till exempel punkt 4.10 i årsrapporten för 2018, punkt 4.15 i årsrapporten för 2017 och punkt 4.15 i årsrapporten för 2016.

¹³ Vi konstaterade ingen väsentlig inverkan på de belopp att återkräva från medlemsstaterna som rapporterats i EU:s konsoliderade årsredovisning.

för att bekräfta korrektheten i de tullar som bokförts i räkenskaperna var otillräcklig (i Tyskland).

3.10. Kommissionen fortsatte även att upptäcka och rapportera brister i medlemsstaternas förvaltning av ännu inte uppburna tullar, enligt 15 av de 27 inspektionsrapporter om traditionella egna medel som den offentliggjorde 2019. Resultaten i tio av dessa 15 rapporter klassades som systematiska till sin karaktär. Förra året¹⁴ rekommenderade vi kommissionen att förbättra riskbedömningen när den planerar sina inspektioner för att säkerställa att de verkligen omfattar områdena med högst risk. Denna rekommendation håller på att genomföras.

Betydande brister i medlemsstaternas kontroller för att minska tullgapet som kräver åtgärder från EU:s sida

3.11. Kommissionens inspektioner av traditionella egna medel och vårt tidigare arbete när det gäller EU:s åtgärder för att minska tullgapet (se punkt 3.5) har satt strålkastarljuset på två huvudsakliga brister. Den ena handlar om bristen på EU-harmonisering av hur tullkontroller för att minska risken för undervärderad import i hela tullunionen utförs. Den andra handlar om medlemsstater som inte kan identifiera de ekonomiska aktörerna med högst risk på EU-nivå för revisioner efter frigörande.

3.12. I årsrapporten för 2017¹⁵ rapporterade vi att kommissionen hade inlett ett överträdelseförfarande¹⁶ mot Förenade kungariket för att landet inte hade vidtagit lämpliga åtgärder för att minska risken för undervärderad import av textilvaror och skor från Kina. Kommissionen uppskattade att förlusten av traditionella egna medel uppgick till 2,1 miljarder euro¹⁷. Eftersom Förenade kungariket vägrade att täcka de beräknade förlusterna hänsköt kommissionen ärendet till domstolen i mars 2019. Det rättsliga förfarandet pågår (se punkt 3.23).

¹⁴ Se rekommendation 4.1 i årsrapporten för 2018.

¹⁵ Se punkt 4.17 i årsrapporten för 2017.

¹⁶ Detta är den främsta efterlevnadsåtgärd som kommissionen kan vidta när en medlemsstat inte tillämpar EU:s lagstiftning.

¹⁷ Beloppen för de uppskattade förluster av traditionella egna medel som Förenade kungariket krävs på, tillsammans med den uppskattade dröjsmålsräntan (totalt 3,2 miljarder euro), bokförs som fordringar i Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning för 2019.

3.13. Sedan 2018 utför kommissionen inspektioner av traditionella egna medel med avseende på tullkontrollstrategierna för hantering av risken för undervärderad import i alla medlemsstater. Resultaten har visat på brister i och skillnader mellan de olika kontrollstrategierna och indikerat att skyddet av EU-budgeten inte säkerställs på ett tillfredsställande i vissa medlemsstater.

3.14. Enligt kommissionens bedömning hade 24 av de 28 medlemsstaterna delvis tillfredsställande eller otillfredsställande kontrollstrategier för hantering av riskerna för undervärdering. Efter sju uppföljningsinspektioner 2019 hade situationen inte förbättrats nämnvärt för merparten av de inspekterade medlemsstaterna (se [tabell 3.1](#)). Denna bedömning kommer att omprövas med beaktande av resultaten av de uppföljningsinspektioner som genomförs 2020. Kommissionen har ännu inte kvantifierat de potentiella förlusterna av traditionella egna medel. I de tre medlemsstater som vi besökte höll man på att vidta åtgärder med anledning av kommissionens resultat.

Tabell 3.1 – Kommissionens bedömning av medlemsstaternas tullkontrollstrategier för att hantera risken för undervärderad import

Bedömning	Ursprunglig bedömning	Bedömning efter sju uppföljningsinspektioner
	Antal medlemsstater	Antal medlemsstater
Generellt	4	5
Delvis tillfredsställande	15	16
Otillfredsställande	9	7
	28	28

Källa: GD Budgets inspektionsrapporter om traditionella egna medel.

3.15. Vi konstaterade även att åtgärderna för att identifiera och välja ut högriskimportörer för revisioner efter frigörande är begränsade i tullunionen, eftersom det fortfarande inte finns någon EU-omfattande databas som omfattar all import som genomförs av ekonomiska aktörer. Trots de noterade framstegen har de iakttagelser som vi rapporterat tidigare år ännu inte åtgärdats fullt ut (se [ruta 3.2](#)).

Ruta 3.2

Fortsatt lucka i tullkontrollsystemet i EU

Inom tullunionen får ekonomiska aktörer importera varor till EU-marknaden genom en eller flera medlemsstater, oavsett var de har sitt säte (se [bilaga 3.2](#)).

I våra årsrapporter för 2013 och 2014 konstaterade vi att det inte var säkert att importörerna med högst risk valdes ut och att vissa importörer eventuellt aldrig inspekterades i revisioner efter frigörande. Detta berodde främst på att det saknades en EU-omfattande databas med information om ekonomiska aktörers import på EU-nivå. Enligt kommissionen kommer denna lucka i tullkontrollsystemet inte att täppas till förrän det nya it-systemet på tullområdet "Surveillance III" har tagits i drift (januari 2023).

Fram till dess kan processen på nationell nivå för att identifiera och välja ut högriskimportörer för revisioner efter frigörande inte på ett ändamålsenligt sätt fånga upp aktörer som importerar varor till andra medlemsstater än den där de har sitt säte. Vi kunde bekräfta denna begränsning i de tre besökta medlemsstaterna. Kommissionen kan spela en nyckelroll när det gäller att identifiera sådana importörer genom att samla in och analysera relevanta importuppgifter på EU-nivå och dela med sig av analysresultaten till medlemsstaterna.

På grund av denna begränsning kan tullar kringgå. Det finns inga aktuella uppgifter om storleken på den importvolym som medlemsstaterna inte täcker i sin granskningspopulation. Den senast tillgängliga informationen härrör från kommissionens enkät som gällde uppgifter för 2015. Den har uppskattat att 20 % av den totala importen till EU (283,5 miljarder euro) kan utelämnas från populationen för revision efter frigörande i medlemsstaterna.

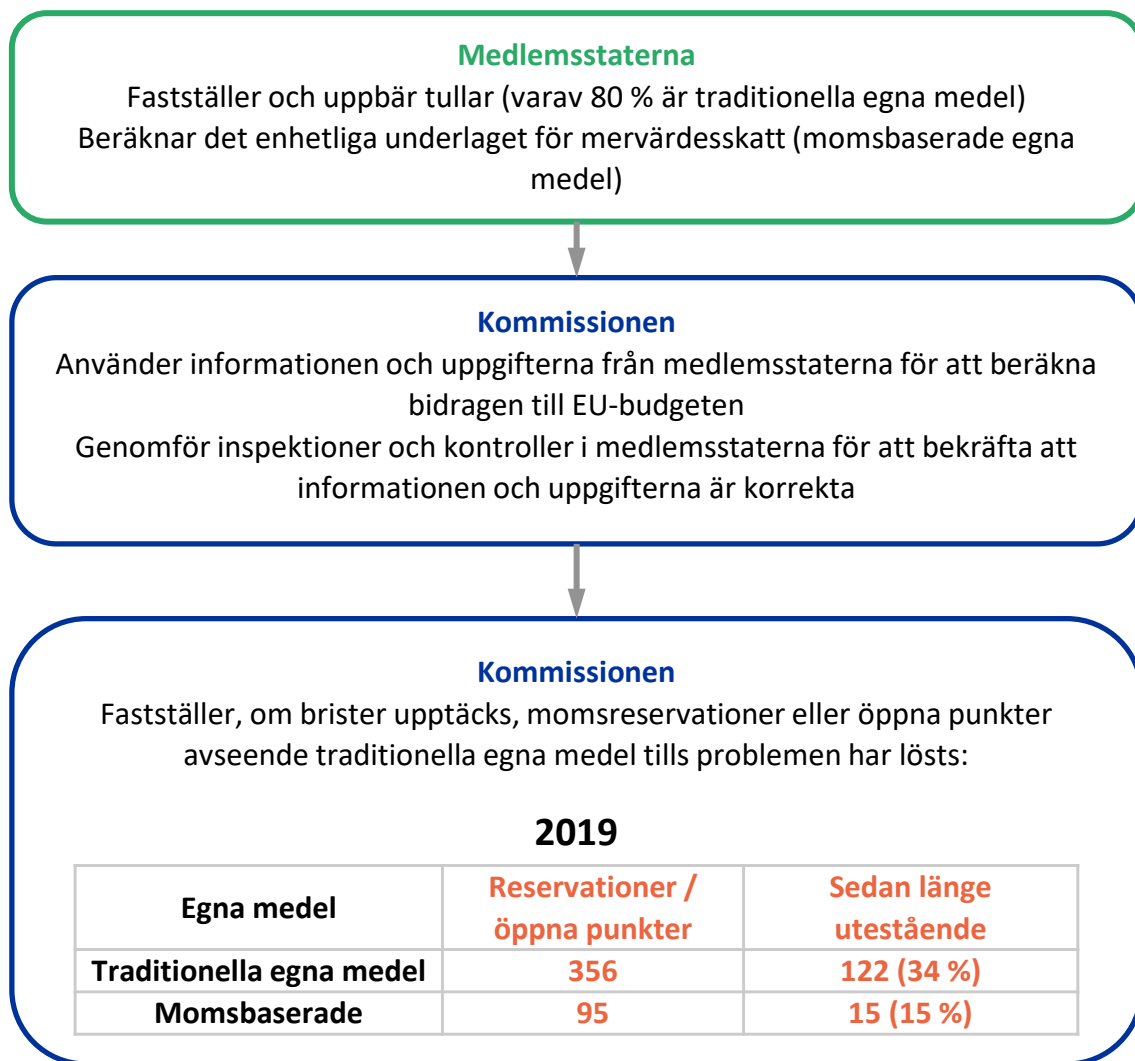
Det tar lång tid att lösa reservationer avseende moms och öppna punkter avseende traditionella egna medel

3.16. [Figur 3.2](#) visar processen för kommissionens kontroll av beräkningen av underlaget för mervärdesskatt och av traditionella egna medel samt ger en översikt över de utestående reservationer och öppna punkter som fastställts för upptäckta brister (se [bilaga 3.3](#)). Vi granskade momsreservationer där beräkningen av underlaget för mervärdesskatt hade hållits öppen under tio år eller mer¹⁸ och punkter avseende traditionella egna medel som hade varit öppna i mer än fem år efter tidpunkten för

¹⁸ En momsreservation utfärdas endast för att täcka år som kommer att preskriberas (> N-4). Beräkningen av underlaget för mervärdesskatt de fyra senaste åren kan som regel ändras.

kommissionens inspektion. Totalt sett hade 15 % av momsreservationerna och 34 % av de öppna punkterna avseende traditionella egna medel varit utestående sedan länge.

Tabell 3.2 – Processen för att göra momsreservationer och fastställa öppna punkter avseende traditionella egna medel



Källa: Europeiska revisionsrätten, på grundval av uppgifter från kommissionen.

3.17. Vi granskade förvaltningen av sedan länge utestående momsreservationer som gjorts av kommissionen (åtta av 15) och konstaterade att fem av dem gällde överträdelseförfaranden mot medlemsstater på grund av eventuell bristande efterlevnad av momsdirektivet¹⁹. Vi noterade att förfarandena tog lång tid på grund av den utdragna dialogen mellan kommissionen och medlemsstaterna. De ekonomiska effekterna i tre av de åtta granskade fallen, för vilka reservationer hade fastställts mer

¹⁹ Rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt (EGT L 347, 11.12.2006, s. 1).

än sju år tidigare, var ännu inte kända, och i två fall där reservationerna hade gjorts mer än sex år tidigare var effekterna endast delvis kända och ännu inte bekräftade av kommissionen.

3.18. De 54 av 122 sedan länge öppna punkter avseende traditionella egna som vi granskade visade att kommissionens uppföljning och avslutande av sådana punkter tog alltför lång tid (se [ruta 3.3](#)). Vi rapporterade om dessa problem i årsrapporten för 2018²⁰. Problemet kvarstår, men vi konstaterade att antalet öppna punkter avseende traditionella egna medel hade minskat. Vi konstaterade också att kommissionen inte hade inrättat ett uppföljningssystem som prioriterar öppna punkter avseende traditionella egna medel efter relevans (antingen i form av ekonomisk inverkan eller systemrelevans när det gäller icke ekonomiska brister). I de interna förfarandena angavs dessutom inte heller några tidsfrister för uppföljningen av dessa punkter.

Ruta 3.3

Svagheter i uppföljningen av brister avseende traditionella egna medel som upptäckts i medlemsstaterna

År 2019 avslutade kommissionen 15 av de 54 sedan länge utestående öppna punkterna avseende traditionella egna medel som vi hade valt ut. I sju av de 15 fallen hade den bedömt och avslutat punkten mellan tio månader och mer än två år efter det att medlemsstaten till fullo hade åtgärdat bristen. Detta ger en förvrängd bild av öppna punkter som ännu inte har åtgärdats.

I merparten av de fall i urvalet som fortfarande är öppna konstaterade vi att kommissionen tog mellan ett och fyra år på sig att följa upp dem, bokförde de utestående beloppen sent i EU:s redovisningssystem och sköt upp underrättelsen om dröjsmålsränta till medlemsstaterna.

Vi noterade att fyra medlemsstater hade en annan uppfattning än kommissionen när det gällde fem granskade öppna punkter avseende traditionella egna medel, men kommissionen hade ännu inte beslutat om den skulle inleda ett överträdelseförfarande. Bland dessa fanns ett fall avseende Grekland som upptäcktes 2011 under uppföljningen av inspektionsrapporten om traditionella egna medel från 2002. De andra fallen rör brister som upptäcktes 2014 i Tjeckien, Grekland och Nederländerna.

²⁰ Se punkt 4.16 i årsrapporten för 2018.

De fleråriga kontrollerna av BNI har slutförts, men effekterna av globaliseringen har ännu inte bedömts fullt ut

3.19. Inom den fleråriga cykeln för kontroll av BNI undersöker kommissionen om de förfaranden som medlemsstaterna använder för att sammanställa sina nationalräkenskaper följer ENS 2010²¹ och om BNI-uppgifterna är jämförbara, tillförlitliga och fullständiga²². För att BNI-uppgifterna skulle kunna justeras och kontrolleras efter den föreskrivna fyraårsfristen²³ gjorde kommissionen en reservation för alla uppgifter från varje medlemsstat från 2010²⁴ och framåt. Vi konstaterade att denna kontrollprocess hade slutförts vid utgången av 2019.

²¹ ENS 2010 (det europeiska national- och regionalräkenskapssystemet) är EU:s internationellt kompatibla redovisningsram. Det används för att göra en systematisk och detaljerad beskrivning av en ekonomi. Se Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 549/2013 av den 21 maj 2013 om det europeiska national- och regionalräkenskapssystemet i Europeiska unionen (EUT L 174, 26.6.2013, s. 1).

²² Se artikel 5 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 1287/2003 av den 15 juli 2003 om harmonisering av bruttonationalinkomsten till marknadspris ("BNI-förordning") (EUT L 181, 19.7.2003, s. 1). Den har ersatts av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/516 av den 19 mars 2019 om harmonisering av bruttonationalinkomsten till marknadspris och om upphävande av rådets direktiv 89/130/EEG, Euratom och rådets förordning (EG, Euratom) nr 1287/2003 (BNI-förordningen), särskilt artikel 5.2 (EUT L 91, 29.3.2019, s. 19).

²³ Enligt EU:s lagstiftning om beräkning av egna medel är det möjligt att ändra BNI-uppgifter för ett visst räkenskapsår fram till år n+4. Denna period på fyra år kan förlängas i de fall där uppgiftskvaliteten behöver förbättras.

²⁴ Med undantag för Kroatien, där den period under vilken data förblir öppna inleds från och med 2013.

3.20. Avslutandet av kontrollcykeln ledde till nya, mer specifika reservationer. I april 2020 gjorde kommissionen BNI-reservationer²⁵ för utvalda sammanställningsförfaranden i medlemsstaterna som behövde förbättras. En sådan reservation gör det möjligt att se över alla medlemsstaters BNI-uppgifter i syfte att få en mer exakt uppskattning av multinationella företags forsknings- och utvecklingstillgångar (FoU), en uppskattning som kompliceras av globaliseringen och det faktum att sådana tillgångar lätt flyttas över gränser. Kommissionen kommer tillsammans med medlemsstaterna att fram till september 2022 bedöma om multinationella företags FoU-tillgångar värderas korrekt i medlemsstaternas nationalräkenskaper. Detta innebär att våra tidigare rekommendationer i denna fråga ännu inte har genomförts fullt (se [bilaga 3.4](#)).

3.21. Kommissionen har ännu inte hävt den allmänna reservationen när det gäller Frankrike på grund av den otillfredsställande kvaliteten på beskrivningen i dess BNI-förteckning av förfarandena för sammanställning av BNI-uppgifter från 2010 och framåt. Vi rapporterade om detta förra året²⁶. Vi noterar att Frankrike lämnade in sin reviderade BNI-förteckning i mars 2020 och därmed gjorde det möjligt för kommissionen att inleda sin kontroll av den franska BNI. Effekterna av denna kontroll på beräkningen av Frankrikes och övriga medlemsstaters framtida bidrag är ännu inte känd.

²⁵ Transaktionsspecifika och övergripande reservationer som ersätter de processspecifika reservationerna. När det gäller allmänna reservationer, se punkt [3.21](#).

²⁶ Se punkt 4.18 i årsrapporten för 2018.

Årliga verksamhetsrapporter

3.22. Generellt bekräftade informationen i GD Budgets och Eurostats årliga verksamhetsrapporter för 2019 våra iakttagelser och slutsatser.

3.23. För fjärde året i rad har GD Budget behållit *reservationen* att de belopp avseende egna medel som överförts till EU:s budget är felaktiga på grund av undervärderad import av textilvaror och skor från Kina. Reservationen gjordes första gången 2016, när förluster av egna medel som kunde tillskrivas Förenade kungariket kvantifierades (se punkt [3.12](#)), och utvidgades därefter till andra medlemsstater 2018, utan kvantifiering.

Slutsats och rekommendationer

Slutsats

3.24. De samlade revisionsbevisen visar att felnivån i intäkterna inte var väsentlig. De intäktsrelaterade system som vi granskade var generellt sett ändamålsenliga. De nyckelinternkontroller av traditionella egna medel som vi bedömde vid kommissionen (se punkterna **3.10** och **3.18**) och i vissa medlemsstater (se punkterna **3.8–3.9**) var delvis ändamålsenliga. Vi konstaterade även betydande brister i medlemsstaternas kontroller för att minska tullgapet som kräver åtgärder från EU:s sida (se punkterna **3.11–3.15**).

Rekommendationer

3.25. *Bilaga 3.4* visar resultatet av vår uppföljningsgranskning av de två rekommendationer som vi lämnade i årsrapporten för 2016. Kommissionen har genomfört båda i de flesta avseenden.

3.26. Utifrån denna granskning och våra granskningsresultat och slutsatser för 2019 rekommenderar vi att kommissionen gör följande:

Rekommendation 3.1 – Tullar (traditionella egna medel) fångas inte upp

Ger medlemsstaterna regelbundet stöd i urvalet av högriskimportörer för revisioner efter frigörande (se punkt **3.15**) genom att

- a) samla in och analysera relevanta importuppgifter på EU-nivå och dela med sig av analysresultaten till medlemsstaterna,
- b) tillhandahålla vägledning om hur uppgifter ska analyseras i det nya systemet "Surveillance III" när det tas i drift.

Tidsram: a) Före utgången av 2021, b) juni 2023.

Rekommendation 3.2 – Öppna punkter avseende traditionella egna medel

Ser över sina förfaranden genom att

- a) inrätta ett system för övervakning av öppna punkter avseende traditionella egna medel baserat på kvantitativa och kvalitativa kriterier som rangordnar brister som upptäcks i medlemsstaterna i prioritetsordning,
- b) fastställa tidsfrister för medlemsstater inom vilka de ska åtgärda sådana brister, och för uppföljningsåtgärder, inbegripet beräkning av dröjsmålsränta och uppbörd av belopp som ska göras tillgängliga för EU:s budgeten (se punkt [3.18](#)).

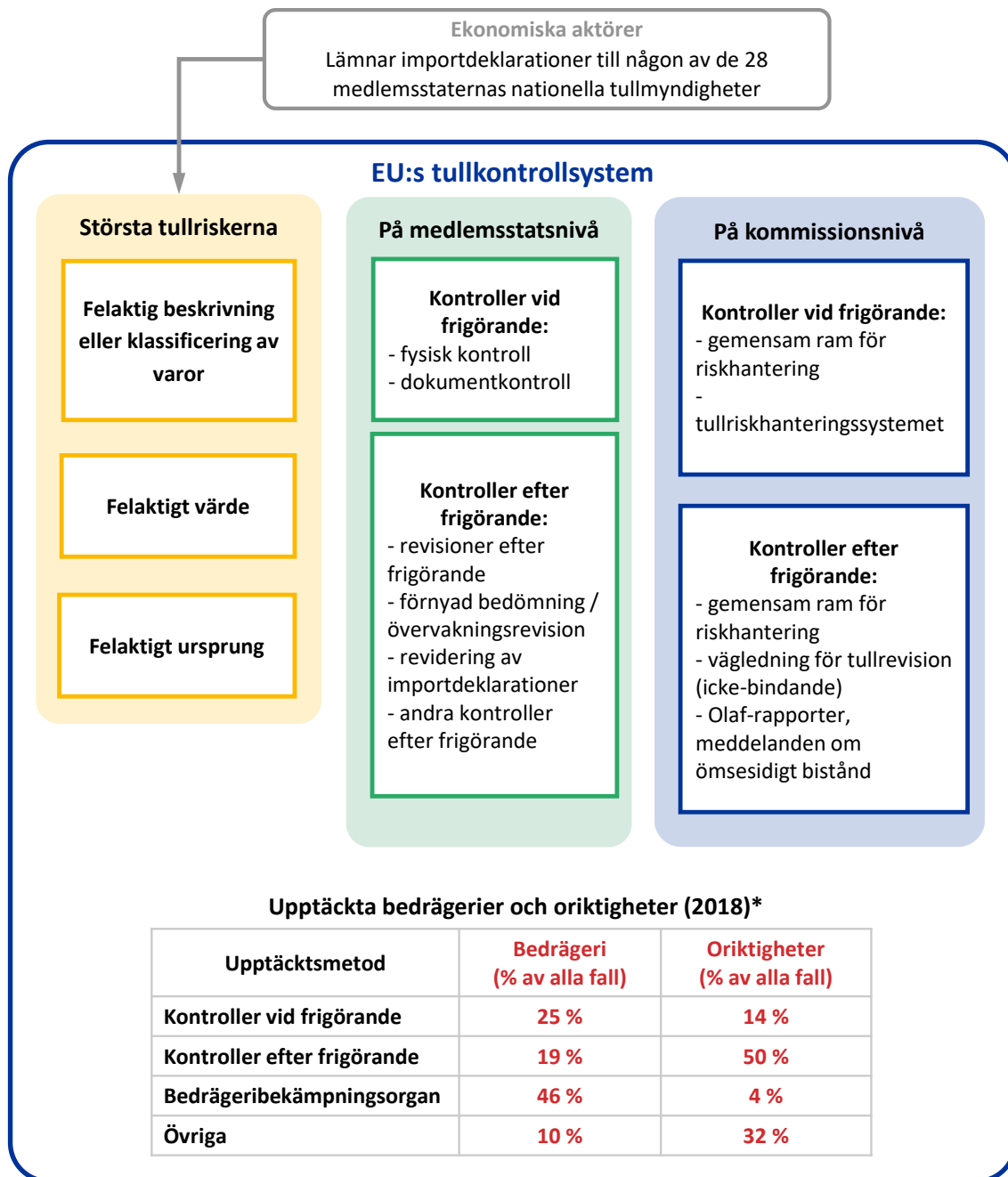
Tidsram: Före utgången av 2021.

Bilagor

Bilaga 3.1 — Resultat av transaktionsgranskningen

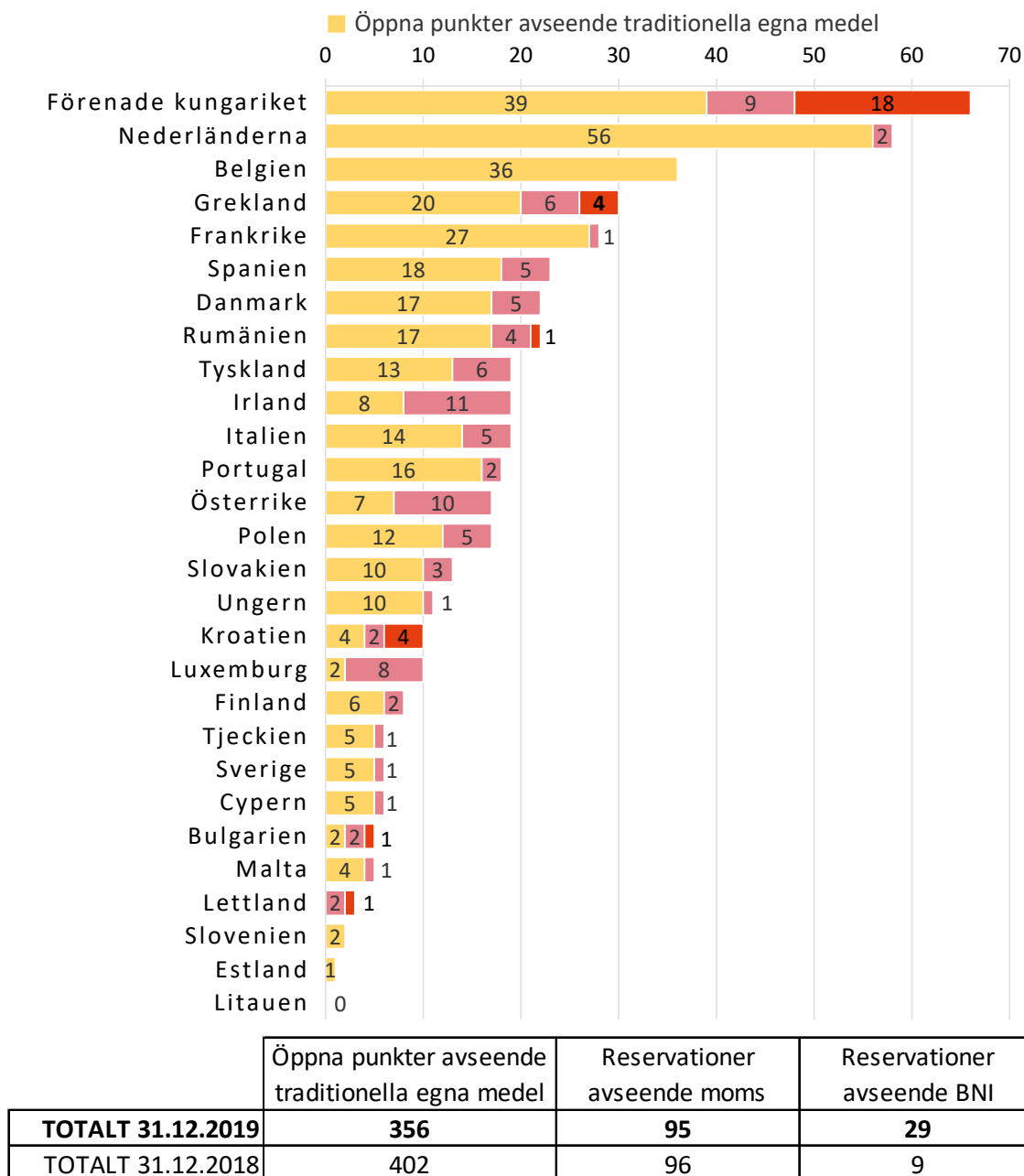
	2019	2018
URVALETS STORLEK OCH SAMMANSÄTTNING		
Totalt antal transaktioner:	55	55
UPPSKATTAD INVERKAN AV DE KVANTIFIERBARA FELEN		
Uppskattad felnivå:	Innehöll inte väsentliga fel	Innehöll inte väsentliga fel

Bilaga 3.2 — Huvudsakliga tullrisker och typer av tullkontroller



* Medlemsstaternas årliga rapporter om traditionella egna medel, budgetåret 2018 (artikel 6.1 i förordning (EU, Euratom) nr 608/2014).

Bilaga 3.3 — Antal utestående reservationer avseende BNI och moms och öppna punkter avseende traditionella egna medel per medlemsstat per den 31 december 2019



Källa: Europeiska revisionsrätten, på grundval av uppgifter från kommissionen²⁷.

²⁷ I siffrorna om reservationer avseende BNI ingår endast transaktionsspecifika reservationer (som omfattar sammanställningen av specifika komponenter i en medlemsstats nationalräkenskaper). Det finns även utestående processpecifika BNI-reservationer i alla medlemsstater som omfattar sammanställningen av uppgifter från 2010 och framåt (utom för Kroatien, där de omfattar perioden från 2013 och framåt) och sju övergripande reservationer avseende Förenade kungariket samt en allmän reservation för Frankrike.

Bilaga 3.4 — Uppföljning av tidigare rekommendationer avseende intäkter

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden			
2016	Kommissionen bör: Rekommendation 1: i samarbete med medlemsstaterna analysera multinationella verksamheters alla potentiella effekter på beräkningen av BNI och ge medlemsstaterna vägledning om hur de ska hantera dessa verksamheter när de sammanställer nationalräkenskaperna.		X				
	Rekommendation 2: under den pågående BNI-kontrollcykeln bekräfta att FoU-tillgångarna har bokförts korrekt i medlemsstaternas nationalräkenskaper och vara särskilt uppmärksam på värderingen av FoU-tillgångar och kriterierna för vilka tillgångar som betraktas som inhemska i de fall då multinationella verksamheter har flyttats.		X				

Kommentarer till vår analys av gjorda framsteg:

Rekommendation 1: Kommissionen har vidtagit lämpliga åtgärder för att analysera alla potentiella effekter av multinationella företags verksamheter på beräkningen av BNI med hjälp av en rad specialgrupper, arbetsgrupper och ett pilotprojekt. Kommissionen har dock ännu inte utfärdat relevanta riktlinjer för att hjälpa medlemsstaterna att utföra det arbete som rör den övergripande reservationen avseende globaliseringen.

Rekommendation 2: Kommissionen satte tidsfristen för genomförandet av den övergripande reservationen avseende globaliseringen till september 2022, för att kunna bekräfta att medlemsstaterna på ett korrekt sätt bokför forsknings- och utvecklingstillgångar (FoU) i sina nationalräkenskaper. Den övergripande reservationen gör medlemsstaternas BNI-uppgifter tillgängliga för revidering till dess att kommissionen kan bekräfta att medlemsstaterna har gjort de nödvändiga justeringarna i sina nationalräkenskaper för att återspegla effekterna av multinationella företags verksamhet.

Kapitel 4

Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning – rubrik 1a i den fleråriga budgetramen

Innehållsförteckning

	Punkt
Inledning	4.1.-4.5.
Kortfattad beskrivning	4.2.-4.4.
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	4.5.
Transaktionernas korrekthet	4.6.-4.21.
Personalkostnader fortsätter att vara den främsta källan till fel, särskilt i forskningskostnader	4.11.-4.15.
Bland privata enheter, särskilt små och medelstora företag, förekommer fel i högre utsträckning	4.16.
Samtliga kostnader som stödmottagare hade redovisat under den granskade perioden var icke stödberättigande	4.17.-4.19.
Vanliga fel i andra direkta kostnader	4.20.
Hög felfrekvens i växelkurser	4.21.
Granskning av den information om korrekthet som lämnas av granskningsobjekt	4.22.-4.30.
Årliga verksamhetsrapporter och andra förvaltningsverktyg	4.31.-4.35.
Slutsats och rekommendationer	4.36.-4.40.
Slutsats	4.36.-4.38.
Rekommendationer	4.39.-4.40.
Bilagor	
Bilaga 4.1 – Resultat av transaktionsgranskningen – Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning	
Bilaga 4.2 Uppföljning av tidigare rekommendationer – KONKURRENSKRAFT FÖR TILLVÄXT OCH SYSSELSÄTTNING	

Inledning

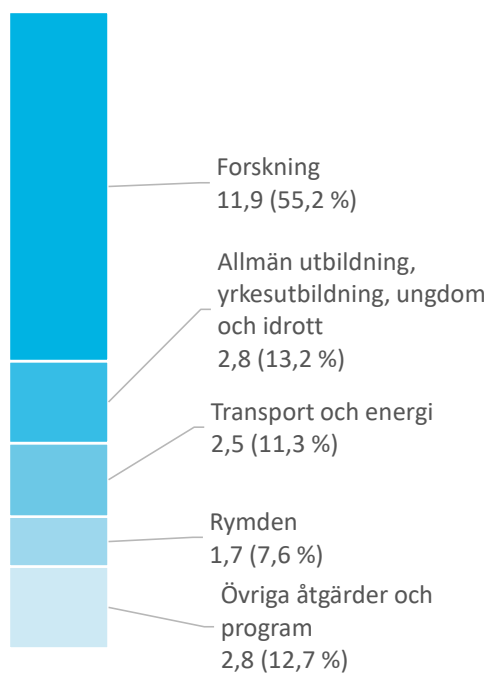
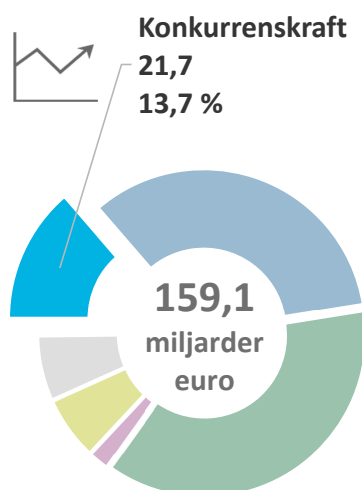
4.1. I detta kapitel redovisar vi granskningsresultatet för underrubrik 1a Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning i den fleråriga budgetramen. I [ruta 4.1](#) finns en översikt över de viktigaste verksamheterna och största kostnaderna under denna underrubrik 2019.

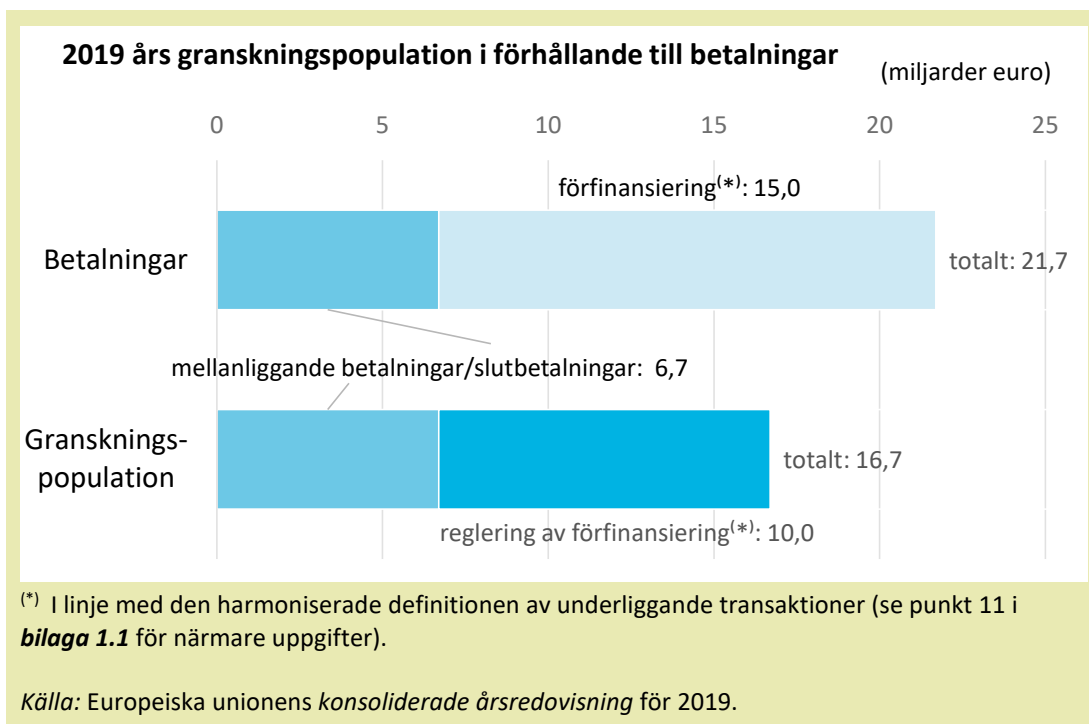
Ruta 4.1

Underrubrik 1a Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning i den fleråriga budgetramen – Fördelning 2019

Betalningar 2019 som andel av EU:s budget och fördelning

(miljarder euro)





Kortfattad beskrivning

4.2. De program som finansieras inom Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning är av många olika slag och syftar till att främja ett samhälle för alla, stimulera tillväxt, främja forskning, utveckling och innovation samt skapa sysselsättning i EU.

4.3. De viktigaste programmen är Horisont 2020¹ för forskning och innovation (och dess föregångare sjunde ramprogrammet²) och Erasmus+ för allmän utbildning, yrkesutbildning, ungdom och idrott. Underrubriken omfattar också stora infrastrukturprojekt, till exempel rymdprogrammen Galileo (EU:s globala system för satellitnavigering) och Egnos (European Geostationary Navigation Overlay Service) samt EU:s bidrag till den internationella termonukleära experimentreaktorn (Iter) och Fonden för ett sammanlänkat Europa (FSE). Underrubrik 1a i den fleråriga budgetramen inbegriper även anspråk på garantifonden för Europeiska fonden för strategiska investeringar (Efsi).

4.4. Merparten av kostnaderna för dessa program förvaltas direkt av kommissionen, inbegripet genom genomförandeorgan, och utgörs av bidrag till offentliga eller privata stödmottagare som deltar i projekt. Kommissionen betalar ut

¹ Ramprogrammet för forskning och innovation 2014–2020 (Horisont 2020).

² Sjunde ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling (2007–2013).

förskott till stödmottagare efter undertecknandet av en bidragsöverenskommelse eller ett finansieringsbeslut och ersätter de kostnader som EU finansierar och som stödmottagarna rapporterar, exklusive förskotten. När det gäller Erasmus+ förvaltas kostnaderna till största delen av nationella programkontor för kommissionens räkning (omkring 80 % av bidragen).

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

4.5. Med hjälp av den revisionsmetod som anges i **bilaga 1.1** undersökte vi följande för denna underrubrik i den fleråriga budgetramen för 2019:

- a) Ett urval av 130 transaktioner, i enlighet med punkt 9 i **bilaga 1.1**. Urvalet utformades så att det skulle vara representativt för alla typer av kostnader under denna underrubrik i den fleråriga budgetramen³. Urvalet bestod av 80 transaktioner på området forskning och innovation (70 för Horisont 2020 och tio för sjunde ramprogrammet) och 50 transaktioner inom andra program och aktiviteter, särskilt Erasmus+, FSE och rymdprogram. De stödmottagare som vi granskade fanns i 19 medlemsstater och fyra länder utanför EU. Vårt mål var att göra en särskild bedömning av denna underrubrik i den fleråriga budgetramen och att bidra till den samlade revisionsförklaringen, såsom beskrivs i **bilaga 1.1**.
- b) Utvalda system, som gällde tillförlitligheten i kommissionens efterhandsrevisioner av transaktionernas korrekthet inom Horisont 2020. Vi utförde granskningen med beaktande av vår strategi att tillämpa en bestyrkandemetod i framtiden. För detta ändamål valde vi ut sex revisioner som hade utförts av kommissionens gemensamma revisionstjänst och 14 revisioner som kommissionen hade lagt ut på två privata externa revisionsföretag. Vi tog inte med resultaten av detta arbete i vår transaktionsgranskning av kostnaderna för 2019, men vi använde detta arrangemang för att avgöra om vi kunde förlita oss på resultaten av dessa revisioner.
- c) Informationen om korrekthet i de årliga verksamhetsrapporterna från GD Forskning och innovation, GD Utbildning, ungdom, idrott och kultur och GD Inre marknaden, industri, entreprenörskap samt små och medelstora företag och införandet av den i kommissionens årliga förvaltnings- och resultatrapport.

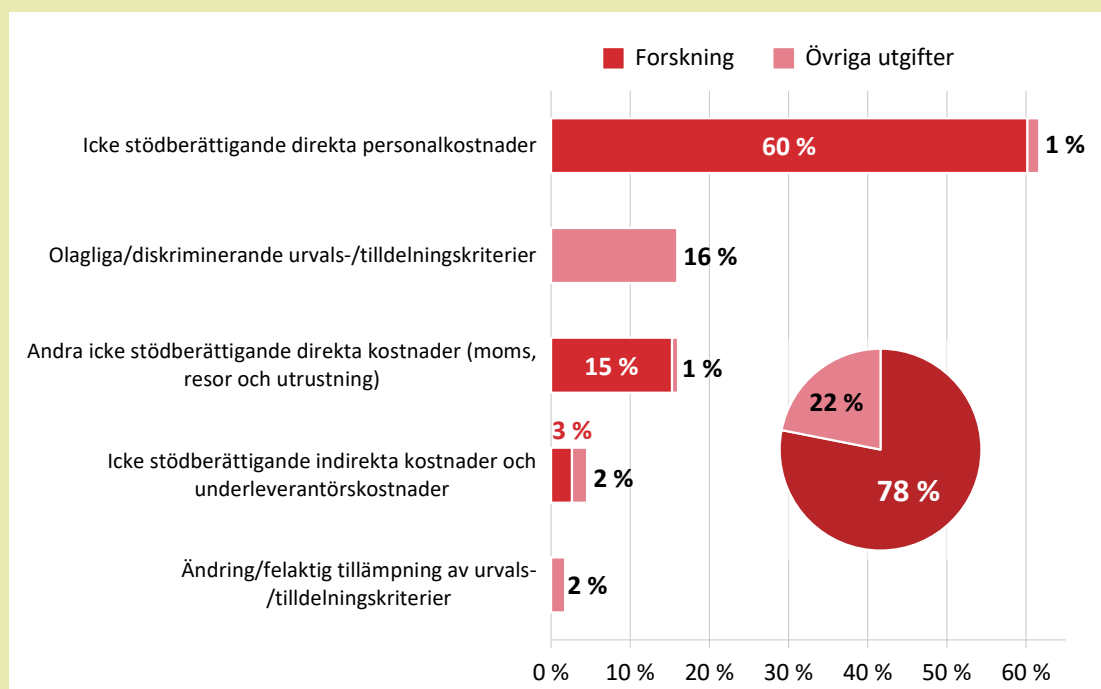
³ Detta urval delades upp i två huvudstratum utifrån vår bedömning av risken avseende laglighet och korrekthet. Det första stratumet inkluderade högriskområden (särskilt sjunde ramprogrammet och Horisont 2020) där revisionstäckningen ökades.

Transaktionernas korrekthet

4.6. *Bilaga 4.1* innehåller en översikt över resultatet av transaktionsgranskningen. 51 (39 %) av de 130 transaktioner som vi granskade innehöll fel. Baserat på de 28 fel som vi har kvantifierat uppskattar vi felnivån till 4,0 %⁴. *Ruta 4.2* visar hur felnivån är fördelad mellan olika feltyper enligt vår uppskattning för 2019, med åtskillnad mellan forskningstransaktioner och övriga transaktioner.

Ruta 4.2

Fördelning av den uppskattade felnivån per feltyp



Källa: Revisionsrätten.

4.7. Utgifterna inom sjunde ramprogrammet och Horisont 2020 är alltjämt förknippade med högre risk och den främsta källan till fel som vi upptäcker. Vi fann kvantifierbara fel som hängde samman med icke stödberättigande kostnader i 24 av de 80 transaktioner i urvalet som gällde forskning och innovation (tre av de tio inom sjunde ramprogrammet och 21 av de 70 inom Horisont 2020). Detta motsvarar 78 % av vår uppskattade felnivå för denna underrubrik 2019.

⁴ Vi baserar vår beräkning av fel på ett representativt urval. Den angivna siffran är den bästa uppskattningen. Vi bedömer att felprocenten i populationen med 95 % säkerhet ligger mellan 1,5 % och 6,4 % (den undre respektive övre felgränsen).

4.8. Vi har tidigare rapporterat om förbättringarna i utformningen av programmet och kommissionens kontrollstrategi när det gäller Horisont 2020⁵. Förenkling har gjort livet lättare för stödmottagarna och bidragit till att minska risken för fel, till exempel genom att ett allmän schablonbelopp för indirekta kostnader fastställs. Våra resultat visar dock att forskningskostnaderna fortfarande innehåller väsentliga fel. Kommissionen uppskattar själv att felprocenten för Horisont 2020 ligger över väsentlighetsgränsen på 2 % (se punkt 4.32).

4.9. När det gällde övriga program och verksamheter upptäckte vi kvantifierbara fel i fyra av de 50 transaktionerna i urvalet. Felen gällde projekt inom Erasmus+-programmet och FSE och bestod av följande:

- a) Stödmottagare som använde fel enhetskostnadsbelopp och redovisade icke stödberättigande kostnader (Erasmus+).
- b) Två fall av oriktigheter i upphandlingsförfaranden (FSE).
- c) Icke stödberättigande underentreprenad (FSE).

4.10. Prestationen hos kommissionens kontrollförfaranden är blandad. Den hade tillämpat korrigerande åtgärder som direkt påverkade åtta av transaktionerna i vårt urval. Åtgärderna var relevanta för våra beräkningar eftersom de minskade den felnivå som vi uppskattade för detta kapitel med 0,65 procentenheter. I åtta fall av kvantifierbara fel som hade begåtts av slutliga stödmottagare förhindrades eller upptäcktes och korrigerades inte felen genom de kontrollförfaranden som kommissionen⁶ hade infört innan den godkände kostnaderna. Om kommissionen hade använt all den information som den hade tillgång till på ett korrekt sätt, skulle den uppskattade felnivån för detta kapitel ha varit 1,1 procentenheter lägre⁷.

⁵ Till exempel i punkt 5.13 i årsrapporten för 2018 och i särskild rapport 28/2018 *De flesta förenklingsåtgärder som införts i Horisont 2020 har gjort livet lättare för stödmottagarna, men det finns fortfarande möjligheter till förbättringar*.

⁶ Intyg om redovisningen eller efterhandsrevisioner. Vi fortsätter att konstatera brister i båda dessa kontrollförfaranden. Fem av de åtta fallen gällde oupptäckta fel i personalkostnader inom Horisont 2020.

⁷ I fyra av dessa fall var kommissionen inte medveten om felen eftersom de oberoende revisorerna inte hade upptäckt dem.

Personalkostnader fortsätter att vara den främsta källan till fel, särskilt i forskningskostnader

4.11. Reglerna för att redovisa personalkostnader inom Horisont 2020 är komplexa trots insatser för att förenkla dem, och beräkningen av dem är fortfarande en stor källa till fel i ersättningsanspråken. Som vi rapporterade i årsrapporten för 2018⁸ och vår särskilda rapport 28/2018 har metoden för att beräkna personalkostnader blivit komplexare inom Horisont 2020 i vissa avseenden, vilket har ökat risken för fel. Av de 24 transaktioner som innehöll kvantifierbara fel i vårt urval av forskningstransaktioner handlade 23 om felaktig användning av metoden för att beräkna personalkostnader. I nästan alla dessa 23 fall hade timkostnaden (eller månadskostnaden) beräknats fel.

4.12. I årsrapporten för 2018⁹ rapporterade vi att regeln som säger att den årliga timkostnaden från det senaste, avslutade räkenskapsåret ska användas i redovisningen av kostnader avseende det efterföljande (ej avslutade) rapporteringsåret kan leda till fel. Vi konstaterade att detta också var uppenbart 2019.

4.13. Ett exempel på dessa två typer av fel, som förekom i samma granskade projekt, finns i [ruta 4.3](#).

⁸ Punkt 5.16.

⁹ Punkt 5.17.

Ruta 4.3

Exempel på ett fel i beräkningen av timkostnaden och på när det senaste, avslutade räkenskapsåret inte använts

Fel i beräkningen av timkostnaden

För att beräkna timkostnaden i ett Horisont 2020-projekt i Tyskland använde stödmottagaren den årliga bruttolönen multiplicerad med en statistisk procentsats som täckte de genomsnittliga socialförsäkringsavgifterna. Denna genomsnittliga procentsats meddelas av det nationella statistikkontoret. Timkostnaden baserades följaktligen inte på kostnader som faktiskt uppkommit, vilket är ett krav.

Det senaste, avslutade räkenskapsåret användes inte

I samma projekt använde stödmottagaren en timkostnad som inte baserades på det senaste, avslutade räkenskapsåret (2018) utan på 2019 för att beräkna personalkostnaderna för en anställd.

Tillsammans med andra personalkostnadsfel uppgick bruttotoalet till 13 400 euro i detta fall.

4.14. Ett annat (om än mindre vanligt) fel var underlåtenhet att följa regeln om "dubbelt tak". Enligt denna regel får det totala antalet arbetade timmar som redovisas för bidrag från EU och Euratom per person och år inte överstiga det antal produktiva timmar per år som används för att beräkna timkostnaden. Dessutom får det totala belopp för personalkostnader som redovisas (för ersättning som faktiska kostnader) per person och år inte överstiga de totala personalkostnader som bokförts i stödmottagarens räkenskaper för den berörda personen samma år. I [ruta 4.4](#) ges ett exempel på en sådan feltyp.

Ruta 4.4

Exempel på när regeln om dubbelt tak inte följts

I ett Horisont 2020-projekt i Nederländerna redovisade stödmottagaren personalkostnader för 1 742 timmar som en anställd hade arbetat med projektet. Detta är mer än det standardantal årliga produktiva timmar som används för att beräkna timkostnaden (1 650 timmar) och strider därför mot regeln om dubbelt tak samt innebär att de 92 överskjutande timmarna är icke stödberättigande.

4.15. Vi fortsätter att konstatera brister när det gäller tidsregistrering. Vi kvantifierade inte fel av detta slag, men den dåliga kvaliteten på systemen ökar risken för att de underliggande uppgifterna om antalet arbetade timmar i de finansierade projekten är otillförlitliga.

Bland privata enheter, särskilt små och medelstora företag, förekommer fel i högre utsträckning

4.16. En av strategierna för att stärka den europeiska forskningen är att öka den privata sektorns deltagande, särskilt nystartade företags och små och medelstora företags deltagande. Mer än hälften av de kvantifierbara fel som vi konstaterade (17 av 28) rörde finansiering till privata stödmottagare, trots att transaktionerna i fråga endast utgjorde 42 (32 %) av de 130 transaktionerna i urvalet. Små och medelstora företag utgjorde 12 % av urvalet men stod för 21 % av de kvantifierbara felen. Resultaten tyder på att risken för fel är högre i små och medelstora företag än när det gäller andra stödmottagare, vilket även bekräftas av kommissionens revisioner och våra tidigare årsrapporter.

Samtliga kostnader som stödmottagare hade redovisat under den granskade perioden var icke stödberättigande

4.17. I år upptäckte vi fel i fyra Horisont 2020-projekt där vi ifrågasätter stödberättigandet för samtliga kostnader som stödmottagare hade redovisat under den granskade perioden.

4.18. I två fall var stödmottagaren ett helägt dotterbolag till ett annat företag, som betalade och redovisade löner och alla övriga kostnader. All personal som arbetade i projektet var anställda av antingen moderbolaget eller ett annat dotterbolag. Enligt reglerna för Horisont 2020 ska kostnaderna uppstå för stödmottagaren och bokföras i stödmottagarens redovisningssystem, men eftersom dessa regler inte hade följts anser vi att samtliga kostnader som stödmottagaren hade redovisat under den granskade perioden var icke stödberättigande. I båda fallen hade stödmottagarna otillräckliga kunskaper om reglerna för Horisont 2020.

4.19. I ett annat fall beviljades ett forskningsinstitut som inte hade rätt att utfärda doktorsexamen ett bidrag. Detta var ett grundläggande stödvillkor som uttryckligen hade föreskrivits för potentiella stödmottagare i den specifika inbjudan att lämna förslag. I det fjärde fallet betalades ett bidrag för en forskare som var anställd på deltid. Deltidsarbete är endast tillåtet av personliga skäl eller familjeskäl, för en begränsad tidsperiod och kräver den ansvariga EU-byråns godkännande. Inget av dessa villkor var uppfyllda i detta fall.

Vanliga fel i andra direkta kostnader

4.20. Liksom tidigare år upptäckte vi fel i andra direkta kostnader för forskningsutgifter. Dessa fel gällde framför allt ersättning av resekostnader som antingen inte hade någon koppling till det granskade EU-projektet eller inte hade uppkommit.

Hög felfrekvens i växelkurser

4.21. 22 av de forskningsprojekt vi granskade hade genomförts i andra valutor än euro. Vi konstaterade att den växelkurs som hade använts i tio av dessa projekt inte var den som föreskrevs i reglerna. Den ekonomiska effekten av sådana fel är i sig inte väsentlig, men felens frekvens visar på bristande kunskap om reglerna.

Granskning av den information om korrekthet som lämnas av granskningsobjekt

4.22. Kommissionen använder resultaten från sina efterhandsrevisioner som grund för att beräkna riskbeloppet vid betalning. Omkring 20 % av efterhandsrevisionerna av alla de avdelningar som deltar i förvaltningen av Horisont 2020 utförs av GD Forskning och innovations gemensamma revisionstjänst, och 80 % för dess räkning av privata revisionsföretag¹⁰ som väljs ut i ett anbudsförfarande. Den gemensamma revisionstjänsten gör ett representativt urval av godkända kostnadsredovisningar för efterhandsrevision ungefär var artonde månad.

4.23. För årsrapporten för 2018 granskade vi ett slumpmässigt urval av 20 efterhandsrevisionsakter från kommissionens representativa urval av betalningar inom Horisont 2020. Vi gjorde detta som ett led i vår strategi 2018–2020 för att bedöma möjligheterna att använda bestyrkandeuppdrag för underrubrik 1a i den fleråriga budgetramen. Vår slutsats var att vi inte kunde förlita oss på revisions slutsatserna när det gällde tio av de 20 revisionsakterna¹¹.

4.24. För 2019 granskade vi återigen ett slumpmässigt urval av 20 efterhandsrevisionsakter som hade avslutats mellan den 1 maj 2018 och den 1 september 2019. De gällde betalningar som kommissionen hade gjort mellan januari 2014 och februari 2018. Dessa senast tillgängliga efterhandsrevisioner omfattade följaktligen inga betalningar från 2019.

4.25. Som ett led i vår bedömning granskade vi arbetspapperen och de styrkande handlingarna från revisionen vid den gemensamma revisionstjänsten och på de privata revisionsföretagen. Vid denna granskning identifierade vi tio revisioner där vi måste vidta ytterligare granskningsåtgärder, framför allt på grund av att vi behövde få tillgång till ytterligare styrkande handlingar och/eller att det fanns avvikelser i arbetspapperen som gjorde att vi inte kunde bekräfta slutsatserna av revisionen. Vi vidtog dessa ytterligare granskningsåtgärder genom antingen en skrivbordsgranskning (ytterligare

¹⁰ Revisionsföretagen använder samma revisionsmetod som den gemensamma revisionstjänsten.

¹¹ Punkt 5.33.

handlingar begärdes in från stödmottagarna i fem fall) eller ett granskningsbesök i stödmottagarens lokaler (fem fall).

4.26. Vi konstaterade brister i det utförda revisionsarbetet, i konsekvensen vid urval och i rapporteringen samt i kvaliteten på granskningsåtgärderna i vissa av de granskade akterna. Till exempel fann vi icke stödberättigande belopp som revisorerna inte hade upptäckt på grund av otillräcklig granskning vid deras revision, framför allt när det gällde personalkostnader. Vi konstaterade även att reglerna om dubbelt tak hade tolkats felaktigt och att fel i den beräkning som låg till grund för personalkostnaderna inte hade upptäckts.

4.27. Även om den ekonomiska inverkan i vissa fall inte var väsentlig, kunde vi inte förlita oss på revisionsslutsatserna i sju av de 20 revisionsakterna i urvalet. Tillsammans med det arbete som vi utförde förra året (punkt **4.23** ovan) innebär detta att vi inte kunde vi inte förlita oss på slutsatserna i 17 av de 40 granskade revisionerna.

4.28. I årsrapporten för 2018 rapporterade vi ett problem med kommissionens metod för att beräkna felprocenten för Horisont 2020, vilket resulterade i att den systematiskt angavs för lågt¹². Efterhandsrevisionerna strävar efter att täcka en så stor del som möjligt av de godkända kostnaderna men omfattar sällan alla kostnaderna. Felprocenten beräknades som en andel av alla godkända kostnader och inte av det belopp som faktiskt granskats. Det betyder att nämnaren i felberäkningen var högre och att felprocenten därmed var för lågt angiven.

4.29. Kommissionen har vidtagit åtgärder för att komma till rätta med problemet. Efter en analys av de 40 efterhandsrevisioner som vi granskade inom ramen för vår bedömning räknade den om felprocentsatserna. Till följd av det korrigerades den representativa felprocent som rapporterades för Horisont 2020 med plus 0,34 procentenheter.

4.30. Vi välkomnar denna snabba korrigerande åtgärd och kommissionens avsikt att behandla frågan ytterligare. Men eftersom denna korrigerig inte tar hänsyn till de problem som beskrivs i punkterna **4.23** och **4.26–4.27** ovan är felprocenten fortfarande för lågt angiven. Det går heller inte att avgöra hur stor dess inverkan är eftersom vissa av felen inte kan kvantifieras helt.

¹² Punkt 5.34.

Årliga verksamhetsrapporter och andra förvaltningsverktyg

4.31. De årliga verksamhetsrapporter som vi granskade¹³ gav en rättvisande bild av respektive generaldirektorats ekonomiska förvaltning när det gällde de underliggande transaktionernas korrekthet.

4.32. GD Forskning och innovations årliga verksamhetsrapport innehåller en reservation om utbetalningar för ersättningsanspråk inom sjunde ramprogrammet¹⁴ eftersom den ackumulerade procentsatsen för kvarstående fel är högre än 2 %¹⁵. GD Inre marknaden, industri, entreprenörskap samt små och medelstora företag gjorde inte en sådan reservation¹⁶, eftersom volymen på dess utbetalningar från sjunde ramprogrammet inte längre är stor. Vad beträffar Horisont 2020 rapporterade kommissionen på grundval av sina egna revisioner en förväntad representativ felprocentsats på 3,3 %¹⁷ och en procentsats för kvarstående fel på 2,15 %. Dessa revisioner omfattade endast betalningar som hade gjorts under perioden 2014–2018.

4.33. I årsrapporten för 2018 rapporterade vi att genomförandegraden för korrigerings av systematiska fel i sjunde ramprogrammet var endast 57,6 %¹⁸. Denna grad hade ökat till 72 % vid utgången av 2019, vilket överträffade GD Forskning och innovations eget mål på 70 %. Det är ett bra resultat. I den årliga verksamhetsrapporten anges också att de resurser som krävs för att hantera de återstående 1 904 fallen inte ska underskattas.

¹³ Se punkt 4.5 (c).

¹⁴ Reservationen innebär att generaldirektören reserverar sig i revisionsförklaringen eftersom ändamålsenligheten i sjunde ramprogrammets kontrollsystem inte når upp till den förväntade nivån.

¹⁵ 3,52 %.

¹⁶ Baserat på de minimis-tröskeln för reservationer.

¹⁷ Med beaktande av resultaten i utkasten till revisionsrapporter.

¹⁸ Punkt 5.29.

4.34. Vid utgången av 2019 hade GD Forskning och innovation 13 rekommendationer från IAS som inte hade genomförts, varav tre var försenade. Detta är en förbättring jämfört med förra året då det fanns 26 kvarstående rekommendationer, varav nio var försenade. Tre av de kvarstående rekommendationerna och en av de försenade rekommendationerna hade klassats som "mycket viktiga". Den försenade "mycket viktiga" rekommendationen, för vilken det nya måldatumet 30 juni 2020 fastställdes, rörde övervakningen av stödmottagarnas fullgörande av kontraktssenliga skyldigheter och rapporteringskrav för spridning och utnyttjande av projektresultat.

4.35. Vi granskade informationen i kommissionens årliga förvaltnings- och resultatrapport för 2019 vad gäller den uppskattade risken vid betalning på de politikområden som ingår i underrubrik 1a i den fleråriga budgetramen. Kommissionen beräknar ingen gemensam procentsats för hela underrubriken, utan två – en för forskning, industri, rymdfrågor, energi och transport (2,0 %) och en för annan inre politik (1,0 %). Baserat på kommissionens siffror beräknade vi procentsatsen för underrubrik 1a som helhet till 1,7 %. Denna felprocent ligger under väsentlighetsgränsen och i den nedre delen av vårt intervall för den uppskattade felnivån. Trots de åtgärder som kommissionen redan har vidtagit, anser vi dock att denna felprocent är för lågt angiven på grund av de problem som beskrivs i punkterna [4.23](#) och [4.26–4.27](#) ovan.

Slutsats och rekommendationer

Slutsats

4.36. De samlade revisionsbevis som vi har inhämtat och lagt fram i detta kapitel visar att felnivån i kostnaderna för Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning som helhet var väsentliga. För denna underrubrik i den fleråriga budgetramen resulterade vår transaktionsgranskning i en uppskattad övergripande felnivå på 4,0 % (se [bilaga 4.1](#)). Detta är nära de felprocentsatser som vi konstaterade 2015, 2016 och 2017. Våra resultat visar att felnivån var fortsatt hög för forsknings- och innovationskostnader som var den främsta källan till fel och mycket lägre för resten av underrubriken.

4.37. Trots de förenklingar som har införts när det gäller Horisont 2020 innebär reglerna för redovisning av personalkostnader att felprocenten fortfarande ligger över väsentlighetsgränsen.

4.38. Den uppskattade risk vid betalning som presenteras i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten (1,7 % efter vår omräkning) ligger i den nedre delen av vårt intervall för den uppskattade felnivån och under väsentlighetsgränsen.

Rekommendationer

4.39. [Bilaga 4.2](#) visar resultatet av vår uppföljningsgranskning av de tre rekommendationer som vi lämnade i årsrapporten för 2016. Kommissionen hade genomfört två rekommendationer fullt ut, medan en hade genomförts i de flesta avseenden.

4.40. Utifrån denna granskning och våra granskningsresultat och slutsatser för 2019 rekommenderar vi att kommissionen gör följande:

Rekommendation 4.1

Genomför mer riktade kontroller av små och medelstora företags ersättningsanspråk och intensifierar sin informationskampanj när det gäller finansieringsreglerna för Horisont 2020, med särskilt fokus på dessa viktiga stödmottagare.

Tidsram: Mitten av 2021.

Rekommendation 4.2

Genomför en kampanj för att påminna alla stödmottagare inom Horisont 2020 om reglerna för att beräkna och redovisa personalkostnader och särskilt uppmärksammar de typer av fel som beskrivs i punkterna [4.11–4.15](#) i detta kapitel.

Tidsram: 2021.

Rekommendation 4.3

Ytterligare förenklar reglerna för personalkostnader inom nästa ramprogram för forskning (Horisont Europa).

Tidsram: slutet av 2020.

Rekommendation 4.4

För Horisont 2020:

- Tar itu med de iakttagelser som vi gjorde efter vår granskning av efterhandsrevisionerna när det gäller dokumentation, konsekvens vid urval och granskningsåtgärdernas kvalitet.
- Vidtar, för den tredje omgången av revisioner som läggs ut på entreprenad, lämpliga åtgärder som säkerställer att revisorerna har full kännedom om reglerna för Horisont 2020 samt kontrollerar kvaliteten på deras arbete.

Tidsram: mitten av 2021.

Bilagor

Bilaga 4.1 – Resultat av transaktionsgranskningen – Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning

	2019	2018
URVALETS STORLEK OCH SAMMANSÄTTNING		
Totalt antal transaktioner:	130	130
UPPSKATTAD INVERKAN AV DE KVANTIFIERBARA FELEN		
Uppskattad felnivå	4,0 %	2,0 %
Övre felgräns	6,4 %	
Undre felgräns	1,5 %	

Bilaga 4.2 Uppföljning av tidigare rekommendationer – KONKURRENSKRAFT FÖR TILLVÄXT OCH SYSSELSÄTTNING

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Håller på att genomföras		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden			
2016	Vi rekommenderade kommissionen följande: Rekommendation 1: Förenkla reglerna och förfarandena för Horisont 2020 ytterligare för att minska rättsosäkerheten och i högre grad beakta de förenklade kostnadsalternativen i den reviderade budgetförordningen, såsom enhetskostnader, enhetsbelopp, schablonsatser och priser.	X					
	Rekommendation 2: Se till att dess avdelningar beräknar felprocentsatser och totala riskbelopp på ett enhetligt sätt.	X					
	Rekommendation 3: Omgående åtgärda de brister i efterhandsrevisionerna som konstaterats av tjänsten för internrevision genom att avsluta dem snabbare och förbättra de interna processerna för planering, övervakning och rapportering om revisioner.		X				

Kapitel 5

**Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning – rubrik 1b i
den fleråriga budgetramen**

Innehållsförteckning

	Punkt
Inledning	5.1.-5.12.
Kortfattad beskrivning	5.2.-5.5.
Politiska mål och finansieringsinstrument	5.2.
Ramen för genomförande, kontroll och garanti	5.3.-5.5.
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	5.6.-5.12.
Transaktionernas korrekthet	5.13.-5.62.
Resultat av vår granskning av transaktioner och granskningsarbete som vi kontrollerade eller upprepade	5.14.-5.35.
Icke stödberättigande projekt	5.18.-5.20.
Överträdelser av inre marknadsregler	5.21.-5.27.
Icke stödberättigande kostnader	5.28.-5.29.
Avsaknad av grundläggande styrkande handlingar	5.30.
Bristande efterlevnad av regler för användningen av finansieringsinstrument	5.31.-5.35.
Vår bedömning av revisionsmyndigheternas arbete	5.36.-5.47.
Kommissionens säkerhetsarbete och rapportering av procentsatser för kvarstående fel i sina årliga verksamhetsrapporter	5.48.-5.62.
Slutsats och rekommendationer	5.63.-5.69.
Slutsats	5.63.-5.67.
Rekommendationer	5.68.-5.69.
Bilagor	
Bilaga 5.1 — Resultat av transaktionsgranskningen	
Bilaga 5.2 — Information om EU-åtgärder i medlemsstater	
Bilaga 5.3 — Uppföljning av tidigare rekommendationer – Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning	

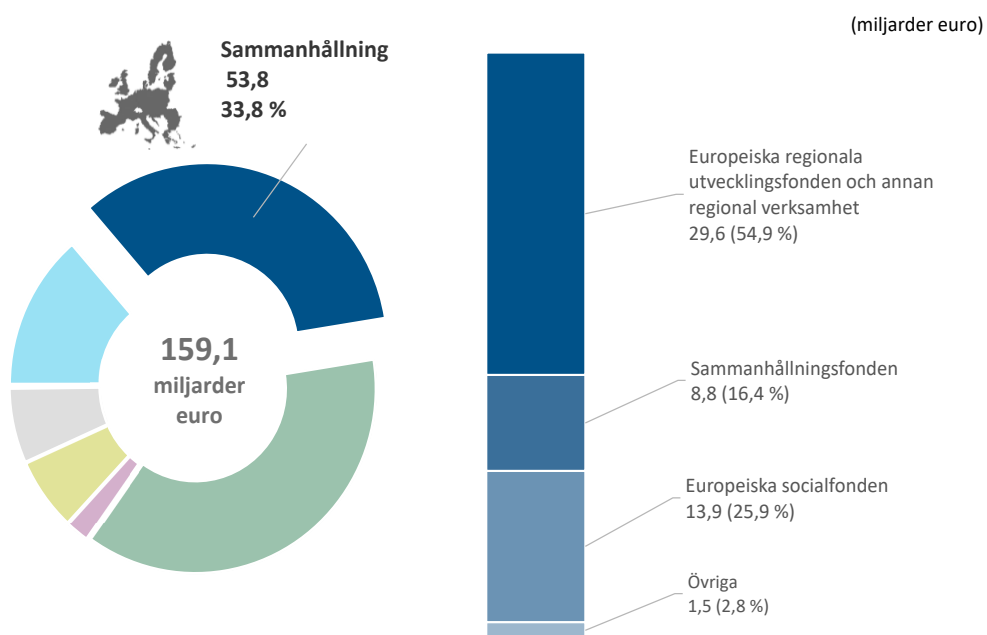
Inledning

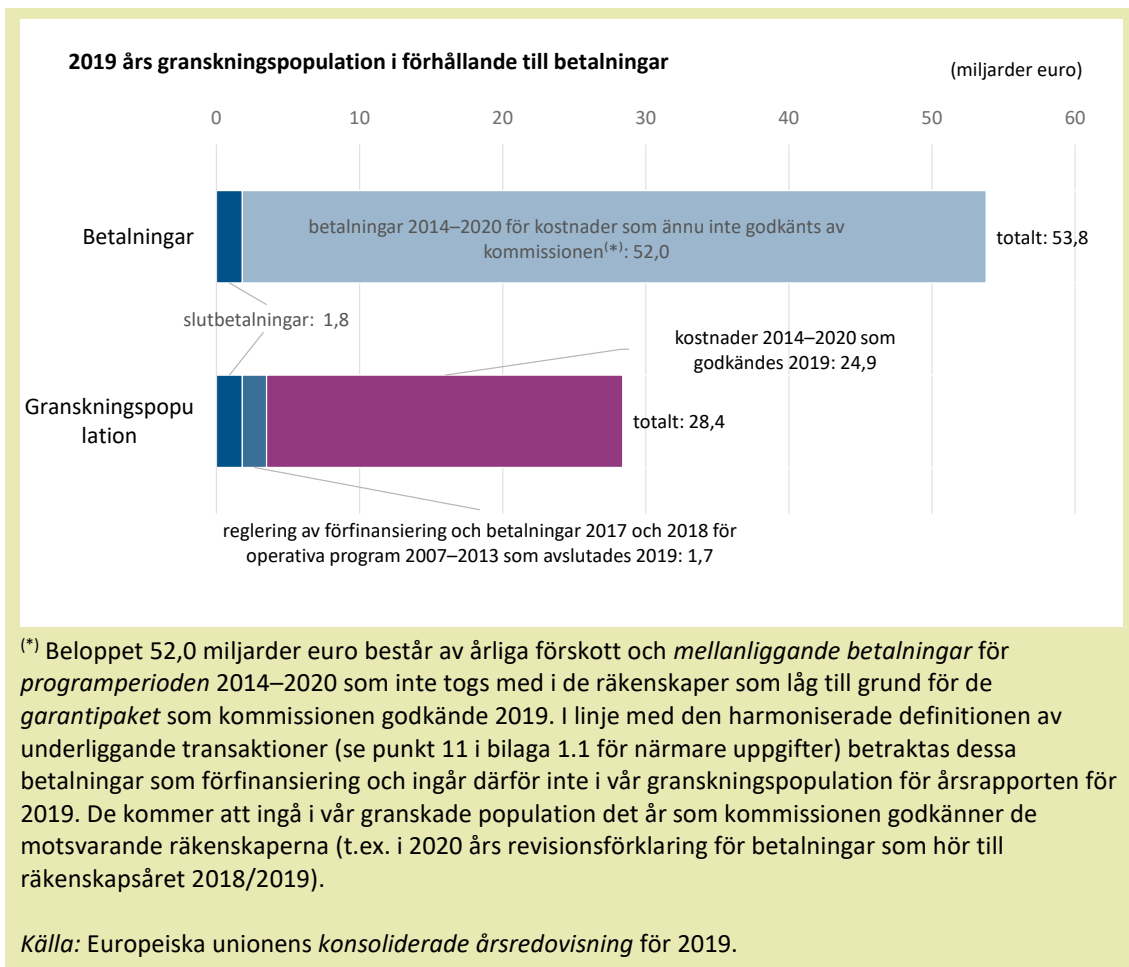
5.1. I detta kapitel presenterar vi våra granskningsresultat när det gäller underrubrik 1b Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning i den fleråriga budgetramen. I [ruta 5.1](#) finns en översikt över de viktigaste verksamheterna och största kostnaderna under denna underrubrik 2019. Närmare information om granskningspopulationen för 2019 finns i punkt [5.9](#).

Ruta 5.1

Underrubrik 1b Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning i den fleråriga budgetramen – fördelning 2019

Betalningar 2019 som andel av EU:s budget och uppdelade per fond





Kortfattad beskrivning

Politiska mål och finansieringsinstrument

5.2. Kostnaderna inom denna underrubrik syftar till att minska skillnaderna i utveckling mellan EU:s olika medlemsstater och regioner och att stärka alla regioners konkurrenskraft¹. Målen ska uppnås

- a) genom följande fonder/instrument med delad förvaltning:
 - *Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf)*, som syftar till att avhjälpa de viktigaste regionala obalanserna via ekonomiskt stöd till infrastruktursatsningar och produktiva jobbskapande investeringar, främst för företag.

¹ Se artiklarna 174–178 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUT L 326, 26.10.2012, s. 47).

- *Sammanhållningsfonden*, som i syfte att främja hållbar utveckling finansierar miljö- och transportprojekt i medlemsstater som har en *BNI* per capita som är lägre än 90 % av EU-genomsnittet.
 - *Europeiska socialfonden (ESF)*, som syftar till att främja en hög sysselsättningsnivå och skapa fler och bättre arbetstillfällen, bland annat genom åtgärder inom ramen för *ungdomssysselsättningsinitiativet*, som riktar sig till regioner med hög ungdomsarbetslöshet².
 - Andra mindre stödordningar, såsom *fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt (Fead)*.
- b) Genom ett bidrag till *Fonden för ett sammanlänkat Europa (FSE)*, som förvaltas direkt av kommissionen och finansierar projekt inom de *transeuropeiska näten*³.

Ramen för genomförande, kontroll och garanti

5.3. Under denna underrubrik i den fleråriga budgetramen brukar medlemsstaterna i början av varje programperiod lägga fram fleråriga *operativa program* som sträcker sig över hela den fleråriga budgetramens giltighetstid. När kommissionen har godkänt ett operativt program delas ansvaret för genomförandet mellan kommissionen (GD Regional- och stadspolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering) och medlemsstaten. *Stödmottagare* får ersättning via myndigheter i medlemsstaten, och EU-budgeten medfinansierar de stödberättigande kostnaderna för insatser som godkänts i enlighet med villkoren för det operativa programmet. Förvaltande myndigheter gör kontroller för att förhindra att icke stödberättigande kostnader attesteras till kommissionen.

² Eruf, Sammanhållningsfonden och ESF är tre av de fem *europiska struktur- och investeringsfonderna*, som tillsammans regleras genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 (nedan kallad *förordningen om gemensamma bestämmelser*). De två andra ESI-fonderna behandlas i kapitel 6 i denna rapport.

³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1316/2013 av den 11 december 2013 om inrättande av Fonden för ett sammanlänkat Europa, om ändring av förordning (EU) nr 913/2010 och om upphävande av förordningarna (EG) nr 680/2008 och (EG) nr 67/2010 (EUT L 348, 20.12.2013, s. 129).

5.4. Kontroll- och garantiramen för programperioden 2014–2020⁴ ska säkerställa att *procentsatsen för kvarstående fel*⁵ i de operativa programmens årsredovisning ligger under den *väsentlighetsgräns* på 2 % som föreskrivs i den tillämpliga förordningen⁶. För att säkerställa att de räkenskaper som ska attesteras till kommissionen efter att ha kontrollerats av förvaltande myndigheter inte innehåller väsentliga fel har kontroll- och garantiramen följande tre delar:

- Det arbete som utförs av *revisionsmyndigheter* avseende kostnader i årsredovisningen. Arbetet resulterar i en årlig kontrollrapport som medlemsstaterna överlämnar till kommissionen som en del av sina garantipaket⁷. Rapporten innehåller procentsatsen för kvarstående fel för det operativa programmet (eller gruppen av operativa program) och ett revisionsuttalande om de deklarerade kostnadernas korrekthet och huruvida förvaltnings- och kontrollsystemen fungerar ändamålsenligt.
- Det årliga godkännandet av räkenskaperna. För godkännandet gör kommissionen framför allt administrativa kontroller av räkenskapernas fullständighet och riktighet så att den kan godkänna dem och frigöra de 10 % som har hållits inne som en garanti⁸.
- Kommissionen gör skrivbordskontroller av alla garantipaket och utvalda *efterlevnadsrevisioner* i medlemsstaterna. Kommissionen gör dessa kontroller för att dra en slutsats om och validera de procentsatser för kvarstående fel som revisionsmyndigheterna rapporterat och offentliggör dem tillsammans med ett

⁴ Våra årsrapporter för 2017 (punkterna 6.5–6.15) och 2018 (figur 6.1) innehåller alla uppgifter om kontroll- och garantiramen för ESI-fonderna, inbegripet en tidslinje.

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

⁶ Artikel 28.11 i kommissionens delegerade förordning (EG) nr 480/2014 av den 3 mars 2014 om komplettering av förordningen om gemensamma bestämmelser (EUT L 138, 13.5.2014, s. 5).

⁷ Garantipaket består av en förvaltningsförklaring, en årlig sammanfattning, en attesterad årsredovisning, en årlig kontrollrapport samt ett revisionsuttalande.

⁸ I artikel 130 i förordningen om gemensamma bestämmelser begränsas återbetalningen av mellanliggande betalningar till 90 %. Återstående 10 % frigörs när räkenskaperna har godkänts.

viktat genomsnitt som fungerar som kritisk prestationsindikator i sina *årliga verksamhetsrapporter* för det följande året.

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

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

5.6. Vårt mål var att bidra till den samlade revisionsförklaringen, såsom beskrivs i ***bilaga 1.1***. Genom att ta hänsyn till det utmärkande för utgiftsområdets kontroll- och garantiram ville vi även bedöma i vilken utsträckning det går att förlita sig på revisionsmyndigheternas och kommissionens arbete. Syftet var att se om vi eventuellt skulle kunna använda deras arbete mer i framtiden och identifiera var det behöver förbättras.

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

- a) Ett urval av 236 transaktioner, som utformades så att det skulle vara statistiskt representativt för alla typer av utgifter under underrubrik 1b i den fleråriga budgetramen. Urvalet bestod av 223 transaktioner där kostnaderna hade attesterats i garanti- och avslutandepaket (däribland 220 som tidigare kontrollerats av en revisionsmyndighet⁹), liksom åtta finansieringsinstrument och fem FSE-projekt som förvaltades direkt av kommissionen.
- b) Revisionsmyndigheternas arbete för att validera informationen i de 24 garanti-/avslutandepaketerna med de 220 transaktioner som de tidigare hade kontrollerat.
- c) Kommissionens arbete med att gå igenom och validera de procentsatser för kvarstående fel som rapporterades i garantipaketerna för 2014–2020 och dess granskningsarbete avseende korrektheten för dessa paket.
- d) Informationen om korrekthet i de årliga verksamhetsrapporterna från GD Regional- och stadspolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering, och införandet av den i kommissionens *årliga förvaltnings- och resultatrapport*.

⁹ Se punkt **5.41**.

5.8. Vår granskningspopulation (28,4 miljarder euro) utgjordes av kostnader från perioden 2014–2020 som ingick i de godkända garantipaketen för räkenskapsåret 2017/2018, kostnader från 2007–2013 i avslutandepaket för operativa program som kommissionen avslutade under 2019 och anslag från Sammanhållningsfonden till FSE.

5.9. Under 2019 godkände kommissionen räkenskaper med kostnader för 351 av 420 godkända operativa program (24,3 miljarder euro). Räkenskaperna kom från garantipaket som lämnats in av alla 28 medlemsstater för programperioden 2014–2020. Medlemsstaterna rapporterade (0,6 miljarder euro) i utbetalningar till slutmottagare via finansieringsinstrument under räkenskapsåret 2017/2018 inom 60 av dessa operativa program. Därutöver avslutade kommissionen helt eller delvis¹⁰ 54 operativa program (reglering av cirka 2,2 miljarder euro) från programperioden 2007–2013. Bidraget till FSE uppgick till omkring 1 miljard euro.

5.10. Vårt urval av 223 transaktioner med attesterade kostnader i garanti- och avslutandepaket gjordes i två steg. Vi valde först ut 24 paket (20 från programperioden 2014–2020 och fyra från 2007–2013) som omfattade 40 av de 394 operativa program där kommissionen hade gjort en avräkning gentemot EU:s budget under 2019. Från dessa 24 paket valde vi därefter ut transaktioner som revisionsmyndigheterna tidigare hade kontrollerat.

5.11. En del av urvalet utgjordes av åtta finansieringsinstrument från perioden 2014–2020. För den delen valde vi ut instrument inom vilka betalningar hade gjorts till slutmottagare under räkenskapsåret 2017/2018. När revisionsmyndigheten inte kontrollerade belopp som betalats ut till slutmottagare valde vi själva ut sådana utbetalningar.

5.12. *Bilaga 5.2* innehåller en fördelning av transaktionsurvalet och antalet kvantifierbara fel som vi påträffade per medlemsstat.

¹⁰ Om det kvarstår problem som har en väsentlig inverkan betalar kommissionen endast den okontroversiella delen. Återstoden regleras och det operativa programmet avslutas när alla utestående problem har lösts.

Transaktionernas korrekthet

5.13. Denna del av kapitlet har tre underavsnitt. Det första gäller vår granskning av årets urval med 236 transaktioner som vi gjorde för att få information om de viktigaste felkällorna. I det andra underavsnittet tar vi upp vår bedömning av revisionsmyndigheternas arbete, och i det tredje behandlas kommissionens arbete. Iakttagelserna i samtliga underavsnitt ligger till grund för vår slutsats när det gäller informationen om korrekthet i de två ansvariga generaldirektoratens årliga verksamhetsrapporter och kommissionens årliga förvaltnings- och resultatrapport.

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

5.14. *Bilaga 5.1* innehåller en översikt över resultaten av vår transaktionsgranskning. Bland de 236 granskade transaktionerna identifierade och kvantifierade vi 29 fel som inte hade upptäckts av revisionsmyndigheterna. Med beaktande av de 64 fel som revisionsmyndigheterna tidigare hade upptäckt och de korrigeringar (på totalt 334 miljoner euro för båda *programperioderna* tillsammans) som *programmyndigheterna* hade gjort uppskattar vi felnivån till 4,4 %¹¹.

5.15. Revisionsmyndigheterna hade rapporterat 64 kvantifierbara fel i garanti-/avslutandepaketerna för de 236 transaktionerna i vårt urval. Felen gällde icke stödberättigande kostnader (39), *offentlig upphandling* (24) och avsaknad av styrkande underlag (ett fel)¹². Medlemsstaterna hade tillämpat finansiella korrigeringar, som vid behov extrapolerades, i syfte att få ner procentsatserna för kvarstående fel till eller under väsentlighetsgränsen på 2 %.

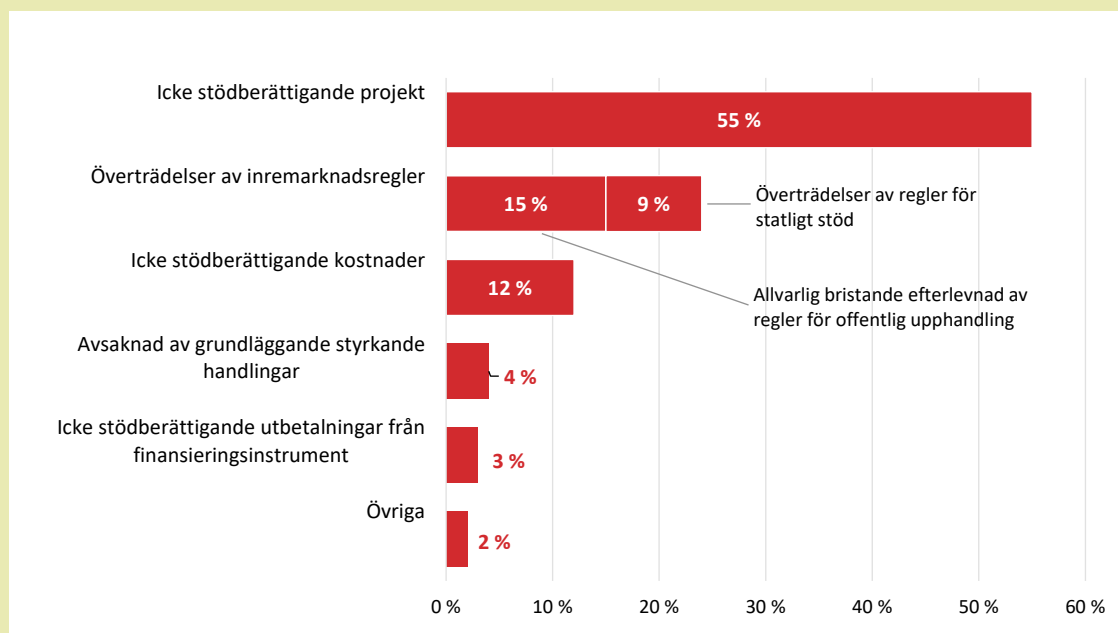
5.16. I *ruta 5.2* visas de fel som vi fann uppdelade i kategorier (utan hänsyn till finansiella korrigeringar). Icke stödberättigande projekt och överträdelser av inremarknadsregler (i synnerhet bristande efterlevnad av regler för offentlig upphandling) bidrog mest till vår uppskattade felnivå. Punkterna *5.18–5.35* innehåller ytterligare information om felen.

¹¹ Vi baserar vår beräkning av fel på ett representativt urval. Den angivna siffran är den bästa uppskattningen. Vi bedömer att felprocenten i populationen med 95 % säkerhet ligger mellan 2,1 % och 6,7 % (den undre respektive övre felgränsen).

¹² En betalning kan påverkas av mer än en typ av fel.

Ruta 5.2

Fördelning av de fel vi konstaterade



Källa: Revisionsrätten.

5.17. De upptäckta felens antal och inverkan visar att det finns en hög inneboende risk för fel inom området och att de förvaltande myndigheternas kontroller fortfarande ofta inte är ändamålsenliga för att förebygga eller upptäcka oriktigheter i de kostnader som stödmottagarna deklarerar.

Icke stödberättigande projekt

5.18. Vi identifierade fem Eruf-projekt, från programperioden 2014–2020, där stödmottagare eller insatser hade beviljats stöd trots att de inte uppfyllde stödvillkoren i den tillämpliga förordningen och de operativa programmen. De stod för 17 % av alla *kvantifierbara fel* som vi påträffade, eller cirka 2,2 procentenheter av den uppskattade felnivån.

5.19. Enligt artikel 65.6 i förordningen om gemensamma bestämmelser kan inte de förvaltande myndigheterna ge EU-medel till insatser som fysiskt har avslutats eller fullt ut genomförts det datum ansökan om medel görs¹³. Regeln finns därför att det under

¹³ I förordningen om gemensamma bestämmelser förklaras inte vad "fysiskt har avslutats eller fullt ut genomförts" innebär. Kommissionen gav medlemsstaterna ett förtydligande och förklarade att fysiskt avslutande gäller projekt som har ett fysiskt mål. Fullt genomförande

programperioden 2007–2013 fanns en tendens att ansökningar om projekt gjordes retroaktivt, vilket inte är det bästa sättet att använda EU:s pengar. Vi anser att tre av de fem icke stödberättigande projekten inte efterlevde denna regel.

5.20. De insatser som vi granskade finansierades ursprungligen med nationella medel och hade avslutats fysiskt innan de godkändes för EU-finansiering. Programmyndigheterna tolkade regeln som att en insats inte fysiskt har avslutats förrän den har avslutats i finansiellt eller administrativt hänseende. Fysiskt avslutande handlar emellertid om att arbeten eller åtgärder som krävs för projektets *output* har avslutats, vilket i allmänhet inträffar före slutbetalningen och det administrativa avslutandet. I [ruta 5.3](#) ges ett exempel på ett projekt som inte berättigade till stöd.

Ruta 5.3

Exempel på ett icke stödberättigande projekt

I Portugal begärde en lokal myndighet medfinansiering från EU för kostnader för att bygga en gångväg. Myndigheten hade tilldelat kontraktet 2015 och angett en period på fyra månader för att färdigställa gångvägen. Ansökan om *stöd* gjordes dock 2017 och där angavs att större delen av arbetet var slutfört. Men den lämnade informationen fick oss att dra slutsatsen att projektet, förutom andra oriktigheter, redan var fysiskt avslutat när ansökan gjordes.

I Italien fann vi två andra fall av bristande efterlevnad av artikel 65.6 i förordningen om gemensamma bestämmelser.

Överträdelser av inre marknadsregler

5.21. I år påträffade vi 23 överträdelser av inre marknadsregler, varav vi kvantifierade tre. De flesta överträdelserna gällde offentlig upphandling.

används som ett alternativ till fysiskt avslutande. Det gäller insatser som inte, eller inte enbart, har ett fysiskt mål, utan även inbegriper andra komponenter eller delar som också måste utföras för att insatsen ska anses vara genomförd.

Trots många korrigeringar är offentlig upphandling fortfarande en stor felkälla

5.22. Förfarandena för offentlig upphandling är ett viktigt instrument för att offentliga medel ska användas sparsamt och effektivt och för att upprätta den inre marknaden. Vi kontrollerade 165 förfaranden för byggtreprenader, tjänster och varor. De allra flesta förfarandena gällde projekt som medfinansierades via operativa program inom Eruf och Sammanhållningsfonden.

5.23. Revisionsmyndigheterna hade upptäckt 24 fall av bristande efterlevnad av regler för offentlig upphandling i de transaktioner som vi undersökte och gjort schablonkorrigeringar på mellan 5 och 100 %, i enlighet med kommissionens relevanta beslut¹⁴.

5.24. I 19 upphandlingsförfaranden konstaterade vi att EU:s och/eller nationella regler för offentlig upphandling inte hade följts och att detta inte hade upptäckts av revisionsmyndigheterna (se [ruta 5.4](#)). Merparten av de fel som vi upptäckte gällde kontrakt vars värde låg över de angivna tröskelvärdena i EU:s upphandlingsdirektiv¹⁵, vilket vanligen innebär att mer omfattande förfaranden ska följas. Två fel gällde allvarliga överträdelser som gjorde att resultatet av upphandlingen blev ett annat, och vi rapporterade dem som kvantifierbara fel. De stod för 7 % av alla kvantifierbara fel som vi påträffade, eller cirka 0,6 procentenheter av den uppskattade felnivån. Andra fel i samband med upphandling var bland annat bristande efterlevnad av krav på offentliggörande och insyn samt diskriminerande tekniska specifikationer. Vi kvantifierade inte dessa fel.

¹⁴ Kommissionens beslut C(2013) 9527 final, 19.12.2013, om fastställande och godkännande av riktlinjer för fastställande av finansiella korrigeringar som kommissionen ska tillämpa på kostnader som finansieras av unionen genom delad förvaltning, i de fall som bestämmelserna om offentlig upphandling inte har följts, och kommissionens beslut C(2019) 3452 slutlig, 14.5.2019, *laying down the guidelines for determining financial corrections to be made to expenditure financed by the Union for non-compliance with the applicable rules on public procurement*.

¹⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling (EUT L 94, 28.3.2014).

Ruta 5.4

Felaktig tillämpning av urvalskriterier

En stödmottagare i Rumänien anordnade ett öppet internationellt offentligt upphandlingsförfarande för ett projekt om återställande av en deponi. Ett urvalskriterium innebar krav på att den yrkesmässiga erfarenheten skulle visas med ett minsta antal liknande projekt. Vår analys visade att den anbudsgivare som vann upphandlingen inte hade utfört tillräckligt många liknande projekt. Den upphandlande myndigheten skulle ha uteslutit det vinnande anbudet, och de deklarerade kostnaderna för kontraktet berättigar därför inte till stöd.

Vi fann ytterligare ett fel avseende offentlig upphandling i Rumänien.

Ett projekt var inte stödberättigande på grund av överträdelser av regler för *statligt stöd*

5.25. Om statligt stöd inte ligger under taket för stöd av mindre betydelse är det i princip oförenligt med den inre marknaden eftersom det kan snedvrider handeln mellan medlemsstater. Regeln har dock undantag, i synnerhet om projektet omfattas av den allmänna gruppundantagsförordningen¹⁶. Medlemsstaterna måste anmäla andra fall av statligt stöd till kommissionen så att den kan bilda sig en uppfattning om huruvida de följer reglerna.

5.26. I år identifierade vi tre Eruf-projekt och ett ESF-projekt som inte följde EU:s regler för statligt stöd. Vi anser att ett av Eruf-projekten inte borde ha fått offentlig finansiering från EU och/eller medlemsstaten. Vi kvantifierade inte de tre andra fallen, trots att medlemsstaten inte (korrekt) hade bedömt förekomsten av statligt stöd, eftersom de inte hade någon *effekt* på den offentliga finansieringsnivån.

¹⁶ Kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 av den 17 juni 2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget (EUT L 187, 26.6.2014, s. 1–78).

5.27. För en *transaktion* i Portugal identifierade vi samma systembrist i fråga om statligt stöd (ingen incitamentseffekt) som vi identifierade och rapporterade förra året. Under 2019 bad kommissionen de portugisiska myndigheterna identifiera alla berörda transaktioner för räkenskapsåren 2017/2018 och 2018/2019 och göra de nödvändiga korrigeringarna för att utesluta de oriktiga kostnaderna från räkenskaperna. De portugisiska myndigheterna har korrigerat 48 miljoner euro från räkenskapsåret 2018/2019 och 65 miljoner euro från räkenskapsåret 2017/2018 (som den transaktion som vi kontrollerade tillhör).

Icke stödberättigande kostnader

5.28. När medlemsstaternas myndigheter deklarerar kostnader till kommissionen intygar de att kostnaderna har uppkommit i enlighet med tillämpliga EU-regler och nationella regler. Vi fann icke stödberättigande kostnader i 15 av transaktionerna vi granskade, och de stod för 52 % av antalet kvantifierbara fel som vi påträffade, eller cirka 0,6 procentenheter av den uppskattade felnivån.

5.29. De vanligaste orsakerna till icke stödberättigande kostnader var att projektdeltagare eller kostnadsposter inte följde reglerna för stödberättigande. *Ruta 5.5* innehåller ett sådant exempel. Vi fann även ett fåtal fel som gällde förenklade kostnadsalternativ.

Ruta 5.5

Exempel på deltagare som inte uppfyllde regler för stödberättigande

En insats inom ungdomssysselsättningsinitiativet i Spanien gav bidrag till anställningskontrakt för forskningsarbete vid ett universitet. Universitet utlyste en ansökningsomgång om forskartjänsterna. För att kunna rekryteras måste de sökande uppfylla ungdomssysselsättningsinitiativets krav (och vid tidpunkten för ansökan varken arbeta eller studera) och vara registrerade i det nationella ungdomsgarantisystemet. Vi fann flera deltagare (åtta av de 30 kandidater som vi kontrollerade) som när de ansökte antingen var anställda av ett annat universitet eller deltog i forskarutbildning vid det universitet som utlyst ansökningsomgången, vilket gjorde att de inte var berättigade till stöd från ungdomssysselsättningsinitiativet.

I Grekland och Polen fann vi också fel som gällde icke stödberättigande deltagare i en insats i varje land.

Avsaknad av grundläggande styrkande handlingar

5.30. Stödmottagare och programmyndigheter i medlemsstaterna måste ha system och förfaranden som säkerställer att det finns en lämplig verifieringskedja. Det innebär bland annat att det måste finnas dokumentation och styrkande handlingar. Det vanligaste felet vid ESF-utgifter som revisionsmyndigheter rapporterar är avsaknad av grundläggande styrkande handlingar. Vi konstaterade att styrkande information eller handlingar saknades i fem insatser som kontrollerades av oss (tre Eruf och två ESF). I fyra fall kunde medlemsstatens programmyndigheter eller stödmottagarna inte ge oss handlingar som visade att stödvillkoren var uppfyllda, vilket innebar att vi var tvungna att kvantifiera felen. Resultatet stod för cirka 14 % av de transaktioner som vi kvantifierade och 0,2 procentenheter av den uppskattade felnivån.

Bristande efterlevnad av regler för användningen av finansieringsinstrument

5.31. Fram till slutet av räkenskapsåret 2017/2018 rapporterade medlemsstaterna 4,1 miljarder euro i EU-bidrag till *finansieringsinstrument*, varav de deklarerade cirka 1 miljard euro mellan den 1 juli 2017 och den 30 juni 2018. Per den 30 juni 2018 uppgick utbetalningarna till slutmottagare, eller för deras räkning, inom programperioden 2014–2020 till totalt 1,2 miljarder euro, varav 0,6 miljarder euro betalades ut under räkenskapsåret 2017/2018.

5.32. I vårt urval ingick åtta finansieringsinstrument från programperioden 2014–2020. Vi undersökte 69 lån, åtta *kapitalinvesteringar* och två kostnadsposter som avsåg förvaltningsavgifter som tagits ut av finansiella intermediärer.

5.33. Två program inom *SMF-initiativet* undersöktes – i Spanien och Rumänien. Vi fann icke stödberättigande utbetalningar till slutmottagare i fyra av de tio investeringar vi undersökte i det spanska programmet. Framför allt hade finansiella intermediärer beviljat lån till tre investeringar utan att ha bekräftat att mottagarna hade SMF-status. Den verksamhet som användes som motivering till lånet för en annan investering hade genomförts fullt ut och betalats innan lånet undertecknades.

5.34. Vi undersökte även det spanska SMF-initiativet för vår årsrapport 2017, där vi likaså rapporterade en hög nivå av icke stödberättigande kostnader och drog slutsatsen att det fanns en betydande risk för oriktigheter¹⁷. Av den anledningen undersökte vi även i år 13 lån inom det spanska programmet med ett kapitalbelopp på minst två miljoner euro. Vi konstaterade att nio av lånen inte skulle ha garanterats av instrumentet eftersom bevisen för SMF-statusen var otillräckliga. Situationen var en annan i Rumäniens program inom SMF-initiativet eftersom lånens kapitalbelopp i allmänhet var låga, och vi hittade inga investeringar som inte var stödberättigande.

5.35. I 2017 års rapport påpekade vi att det krävs stora förbättringar av revisionsarrangemangen för finansieringsinstrument som förvaltas av EIB-gruppen. *Europeiska investeringsfonden* (EIF) har vidtagit åtgärder för att hantera problemet och förbättrat sina övervaknings- och kontrollsystem. EIF uteslöt mer än 4 000 icke stödberättigande investeringar (cirka 7 % av portföljens totala volym) från det spanska programmet. Med början räkenskapsåret 2018/2019 har EIF också frivilligt utvidgat användningen av rapporter om ”rimliga garantier”¹⁸. Det är dock ännu för tidigt för att åtgärdernas inverkan och hela ändamålsenlighet ska kunna utvärderas eftersom de inte tillämpades för redovisningsperioden 2017/2018 som vi granskade.

Vår bedömning av revisionsmyndigheternas arbete

5.36. Revisionsmyndigheternas arbete är en central del av kontroll- och garantiramen för sammanhållningsutgifterna. Vår genomgång av deras arbete är en del av en process som kan innebära att vi i framtiden använder kommissionens garantimodell i större utsträckning. I år bedömde vi det arbete som utförts av 18 av 116 revisionsmyndigheter.

5.37. I samtliga garanti- och avslutandepaket som vi granskade hade revisionsmyndigheterna rapporterat en procentsats för kvarstående *fel* som var lika med eller under 2 %. Fel som revisionsmyndigheterna inte har upptäckt höjer procentsatserna.

¹⁷ Se punkterna 6.36–6.39 i årsrapporten för 2017.

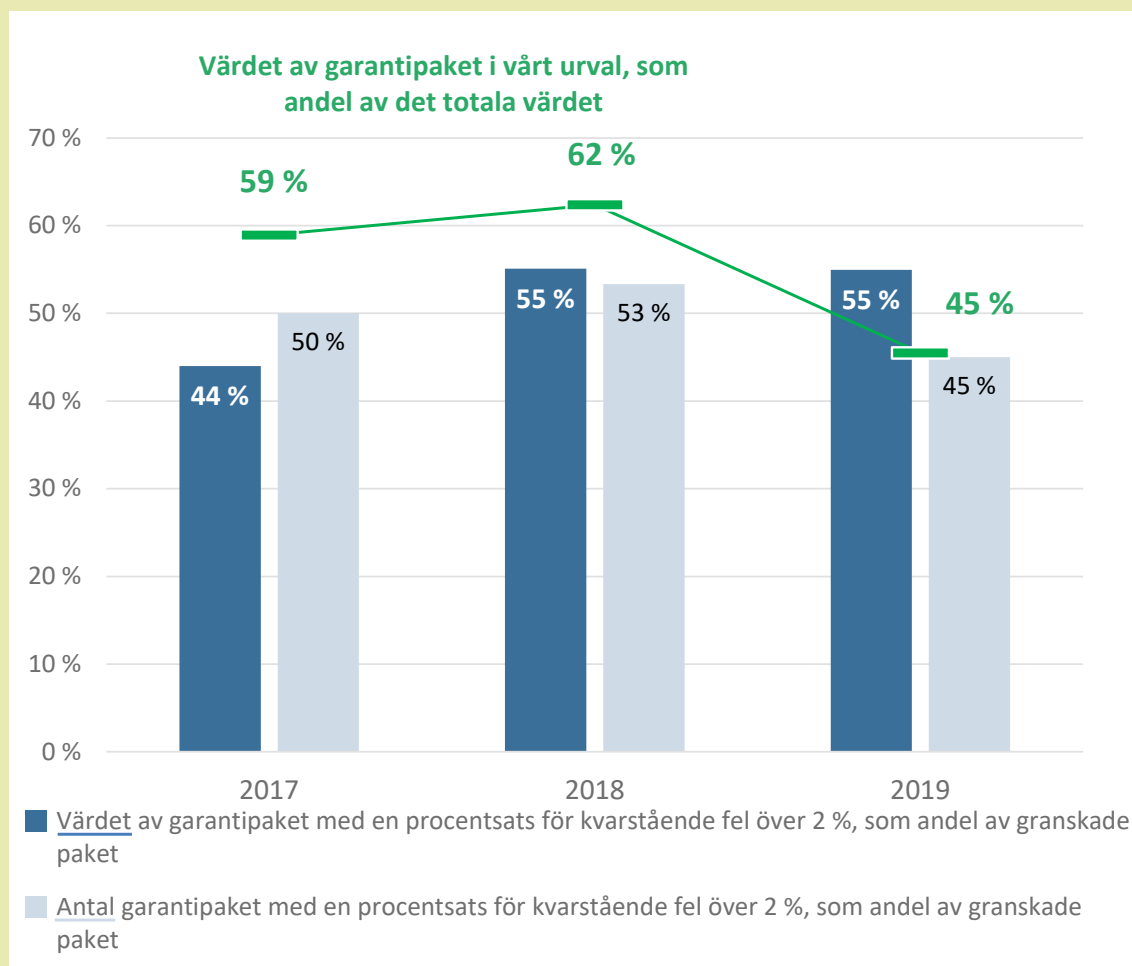
¹⁸ I linje med IFAC:s (Internationella revisorsförbundet) International Standard on Assurance Engagements (ISAE) 3000, *Assurance Engagements Other than Audits or Reviews of Historical Financial Information*.

5.38. De ytterligare fel som vi upptäckte i vårt urval av transaktioner som tidigare kontrollerats av revisionsmyndigheter, och resultaten av kommissionens kontroll- och granskningsarbete, tyder på att de procentsatser för kvarstående fel som revisionsmyndigheterna rapporterade inte alltid är tillförlitliga. Vårt arbete gav oss tillräckliga bevis för slutsatsen att procentsatsen för kvarstående fel låg över 2 % i nio av de 20 garantipaket (45 %) som vi granskade för perioden 2014–2020. Dessa nio paket svarade för 55 % av de berörda kostnaderna. I sina årliga verksamhetsrapporter justerade kommissionen, med beaktande av sitt eget granskningsarbete och de preliminära resultaten av våra revisioner, procentsatsen för kvarstående fel för åtta av de nio garantipaketerna i vårt urval till över 2 %.

5.39. Under de tre år som vi har undersökt kostnader för 2014–2020 har antalet garantipaket för vilka revisionsmyndigheter har rapporterat otillförlitliga procentsatser för kvarstående fel under 2 % konstant legat kring 50 % när det gäller både de paket och de kostnader som vi har valt ut för granskning (se [ruta 5.6](#)).

Ruta 5.6

Treårig trend för garantipaket där våra och kommissionens granskningsresultat höjde procentsatserna för kvarstående fel till över 2 %



Källa: Revisionsrätten.

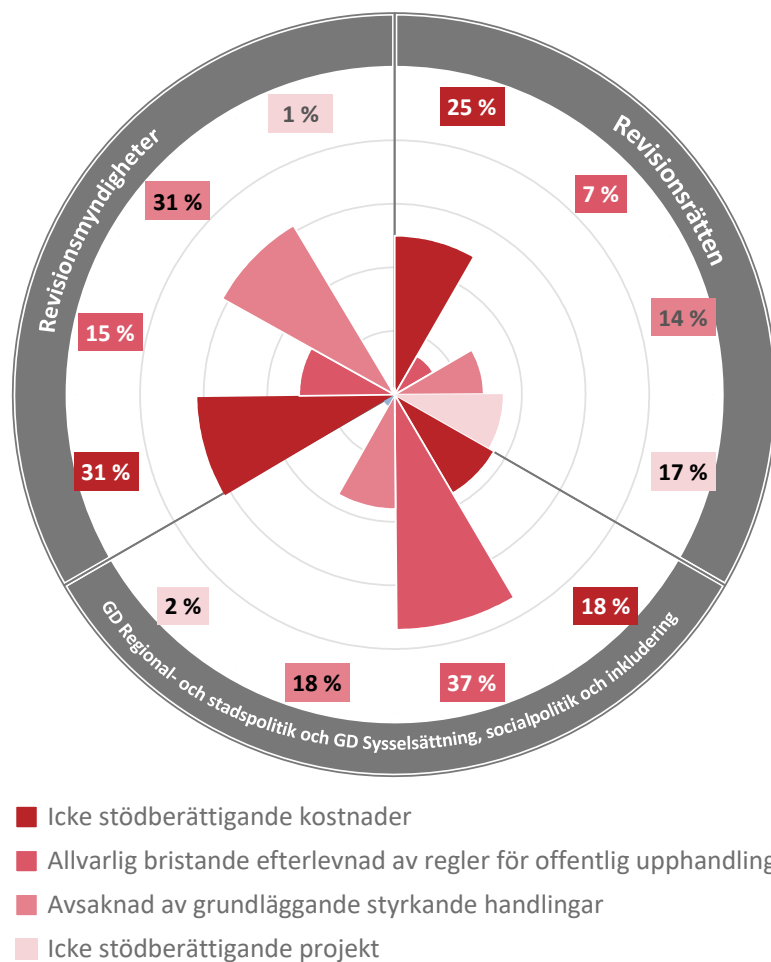
5.40. Sedan förra året rapporterar revisionsmyndigheterna fel genom att använda en gemensam typologi som överenskommits med kommissionen¹⁹. I [ruta 5.7](#) jämförs de feltyper som revisionsmyndigheterna oftast rapporterar med de ytterligare fel som vi och kommissionen oftast upptäcker. Resultatet visar att de vanligaste typerna av oriktigheter fortfarande är icke stödberättigande kostnader och offentlig upphandling. Det vanligaste felet vid ESF-utgifter är avsaknad av grundläggande styrkande handlingar. Trots de många oriktigheter som revisionsmyndigheterna redan har

¹⁹ Se s. 27 i GD Regional- och stadspolitikens årliga verksamhetsrapport för 2019 och s. 41 i GD Sysselsättning, socialpolitik och inkluderings årliga verksamhetsrapport för 2019.

rapporterat för de projekt som vi granskar upptäcks eller korrigeras fortfarande inte många fel av alla internkontrollinstanser i ett tidigare skede.

Ruta 5.7

De feltyper som revisorer oftast upptäcker



Källa: Revisionsrätten.

Brister i vissa revisionsmyndigheters urvalsmetoder påverkade representativiteten

5.41. Eftersom varje operativt program medfinansierar ett stort antal insatser måste revisionsmyndigheterna använda sig av urval för att bilda sig en uppfattning om kostnadernas stödberättigande. För att resultaten ska bli tillförlitliga måste urvalen vara representativa för den granskade populationen och i normalfallet göras med hjälp av en statistiskt giltig metod²⁰.

²⁰ Artikel 127 i förordningen om gemensamma bestämmelser.

5.42. Vi fann brister, såsom att vissa insatser var underrepresenterade, att urvalsparametrar användes felaktigt och att det saknades en verifieringskedja för urvalet, i fem av de 24 paket som vi granskade (varav fyra för 2014–2020). Två av bristerna påverkade i viss mån urvalens representativitet. Vi behövde därför göra ytterligare ett urval med tre transaktioner för att säkerställa att den granskade populationen verkligen täcktes.

Brister kvarstår i revisionsmyndigheternas sätt att utföra och dokumentera sitt arbete

5.43. Enligt de internationella revisionsstandarderna ska revisorer dokumentera sina kontroller och tydligt hänvisa till alla de dokument som är mest relevanta för de kostnader som granskas²¹. Det gör att de kan hållas ansvariga för sitt arbete och hjälper interna eller externa granskare att dra slutsatser om kontrollernas omfattning och tillräcklighet. Otillräckliga eller bristfälliga frågor eller svar i checklistor ökar risken för att icke stödberättigande kostnader inte upptäcks.

5.44. Baserat på vår genomgång av revisionsmyndigheternas arbete kunde vi dra slutsatser om 120 av de transaktioner som ingick i urvalet (55 %). Vi fann brister i deras arbete som gällde omfattning, kvalitet och/eller dokumentation för 100 transaktioner (45 %), vilket gjorde att vi blev tvungna att upprepa granskningsåtgärder. Bristerna förekom i 17 av de 24 garanti-/avslutandepaket som vi granskade. För 25 transaktioner (15 % av det totala antalet) gjorde bristerna att vi blev tvungna att besöka stödmottagare på plats. I 23 av de 100 transaktioner (i elva garantipaket) där vi upprepade revisionen fann vi kvantifierbara fel som revisionsmyndigheten inte tidigare hade upptäckt. Dessa brister visar på vikten av att revisionsakter dokumenteras korrekt och att det görs kvalitetskontroller.

5.45. Vi upprepade något fler transaktioner än förra året då mindre än en tredjedel av alla granskningsåtgärder berördes. I år kunde vi dock reda ut fler problem utan att behöva besöka stödmottagarna. Mot denna bakgrund välkomnar vi kommissionens och revisionsmyndigheternas gemensamma initiativ att förbättra dokumentationen av revisionsmyndigheternas arbete (se [ruta 5.8](#)).

²¹ ISA 230 Dokumentation av revisionen.

Ruta 5.8

Samordnade ansträngningar för att förbättra revisionsdokumentationen

Med anledning av våra granskningsresultat 2017 och 2018, som visade på brister i revisionsmyndigheternas checklistor och dokumentationen av deras revisionsakter, bildade revisionsmyndigheterna och kommissionen en arbetsgrupp för att utarbeta anvisningar om god praxis för revisorer. Målet var att komma fram till en gemensyn syn på hur revisorer ska dokumentera sitt granskningsarbete och vilka styrkande handlingar de ska förvara i revisionsakter – även när det inte görs några iakttagelser. I december 2019 presenterade arbetsgruppen ett diskussionsunderlag om revisionsdokumentation. Det är inte en heltäckande handbok, och revisorerna är inte skyldiga att tillämpa den, men det är ett första steg för att förbättra revisionsmyndigheternas sätt att utföra och dokumentera sitt arbete.

En revisionsmyndighets felaktiga hantering av korrigeringar påverkade två rapporterade procentsatser för kvarstående fel

5.46. Den korrekta beräkningen av procentsatser för kvarstående fel, och deras tillförlitlighet, avgörs bland annat av hur upptäckta fel och tillhörande *finansiella korrigeringar* behandlas.

5.47. I två av de 20 garantipaket som vi granskade hade revisionsmyndigheten beräknat procentsatsen för kvarstående fel på ett felaktigt sätt. Revisionsmyndigheten hade dragit av enskilda korrigeringar som den förvaltande myndigheten hade gjort men inte kopplat dem till sitt eget granskningsarbete. På grund av den alltför höga minskningen av riskbeloppet rapporterade revisionsmyndigheten felaktigt procentsatser för kvarstående fel under 2 %. Kommissionen identifierade ett av de två fallen vid sin genomgång av garantipaketen.

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

5.48. De årliga verksamhetsrapporterna är det viktigaste redskap som kommissionens generaldirektorat har för att rapportera huruvida de har uppnått rimlig säkerhet om att medlemsstaternas kontrollförfaranden garanterar att kostnader är lagliga och korrekta.

Riskbaserade efterlevnadsrevisioner har visat på oriktigheter som inte upptäckts av revisionsmyndigheter

5.49. Tillförlitligheten hos den information om laglighet som rapporteras i de årliga verksamhetsrapporterna avgörs i hög grad av kvaliteten på revisionsmyndigheternas arbete. Kommissionen gör regelefterlevnadsrevisioner då den kontrollerar och bedömer det arbetet. Syftet är att uppnå rimlig säkerhet om att inga allvarliga brister i förvaltnings- och kontrollsystem inte upptäcks eller rapporteras och därmed inte korrigeras efter det att räkenskaperna har överlämnats till kommissionen.

5.50. Kommissionen väljer i första hand ut operativa program för regelefterlevnadsrevisioner på grundval av en årlig riskbedömning. Program med hög riskpoäng och därmed hög potential för väsentliga fel prioriteras.

5.51. Under 2019 gjorde kommissionen 26 regelefterlevnadsrevisioner i elva medlemsstater (varav 14 gjordes av GD Regional- och stadspolitik och 12 av GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering). Kommissionens slutsats i de preliminära rapporterna om alla dessa regelefterlevnadsrevisioner var att de procentsatser för kvarstående fel som rapporterades i revisionsmyndigheternas årliga kontrollrapporter för räkenskapsåret 2017/2018 var underskattade, och kommissionen höjde därför procentsatserna. I 15 fall innebar höjningen att procentsatsen för kvarstående fel hamnade över väsentlighetsgränsen på 2 %.

5.52. I maj 2020 var 13 av regelefterlevnadsrevisionerna slutgiltigt klara (fem gjorda av GD Regional- och stadspolitik och åtta av GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering). För hälften av revisionerna var därmed procentsatserna för kvarstående fel ännu inte slutgiltiga.

5.53. Vi analyserar för närvarande i en pågående revision relevansen, tillförlitligheten och konsekvensen när det gäller den årliga felnivå i kostnader för sammanhållning som kommissionen beräknar efter sina revisioner.

Kommissionen använder bekräftade procentsatser för kvarstående fel när den rapporterar om korrekthet

5.54. Kommissionen beräknar en viktad genomsnittlig felprocentsats baserat på de rapporterade enskilda procentsatserna för kvarstående fel, resultaten av det egna arbetet avseende korrekthet och annan tillgänglig information. Den felprocentsatsen rapporteras som en kritisk *prestationsindikator* (KPI) för korrekthet. I de årliga verksamhetsrapporterna för 2019 bygger KPI:n på de enskilda felprocentsatser som

rapporterades för räkenskapsåret 2017/2018. GD Regional- och stadspolitik utesluter effekten av förskott som betalats till finansieringsinstrument.

5.55. I enlighet med *budgetförordningen* lämnade båda generaldirektörerna var för sig en *revisionsförklaring* om relevanta kostnader som hade uppkommit under 2019 men ännu inte gått genom hela kontrollcykeln. För de två senaste åren uppskattade generaldirektoraten riskbeloppet för dessa kostnader med hjälp av den bekräftade procentsatsen för kvarstående fel för föregående räkenskapsår eller den senaste procentsatsen för kvarstående fel som revisionsmyndigheterna hade rapporterat för det innevarande räkenskapsåret, beroende på vilken som var högst. För 2019 års verksamhetsrapporter ändrade båda generaldirektoraten sin metod och använde KPI:n för räkenskapsåret 2017/2018 för de relevanta kostnader som uppkom under 2019.

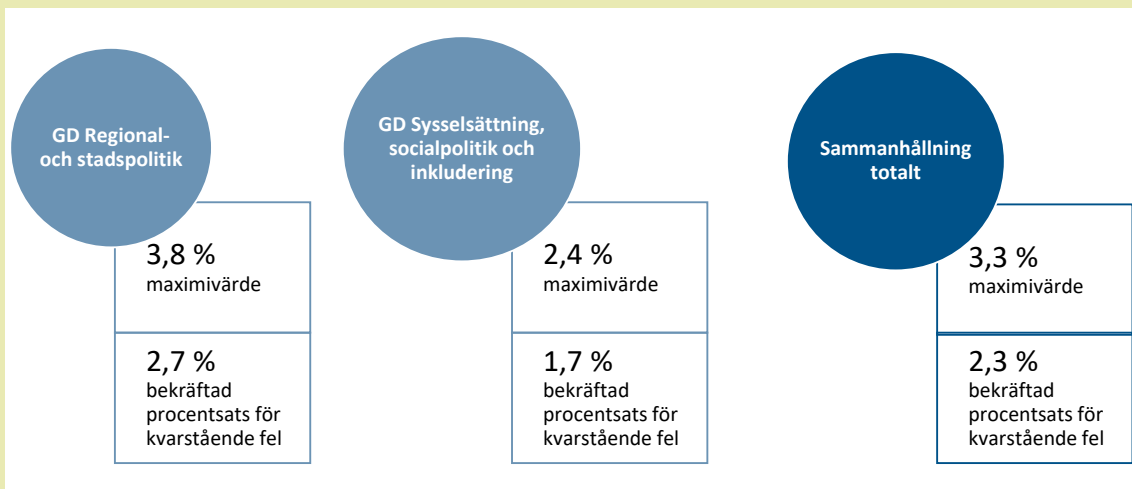
5.56. GD Regional- och stadspolitik rapporterade en KPI som låg över väsentlighetsgränsen på 2 % och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering en som låg under. Eftersom granskningsresultaten för flera operativa program fortfarande diskuterades (se punkt [5.52](#)) rapporterade båda generaldirektoraten även ett "maximivärde"²². Denna felprocentsats är tänkt att även ta hänsyn till eventuella ytterligare fel i kostnader för insatser som inte omfattades av kommissionens revisioner, liksom till all ytterligare information som kan bli tillgänglig efter det att de årliga verksamhetsrapporterna har antagits. Vi anser att den felprocentsatsen är lämpligare eftersom den tar hänsyn till den potentiella inverkan av pågående granskningsarbete.

5.57. *Ruta 5.9* innehåller en översikt över de KPI som kommissionen rapporterade i de årliga verksamhetsrapporterna för 2019.

²² I vår årsrapport för 2018 användes uttrycket "sämsta tänkbara" för denna felprocentsats.

Ruta 5.9

Översikt över information om KPI i årliga verksamhetsrapporter



Källa: Revisionsrätten, på grundval av de årliga verksamhetsrapporterna för 2019 från GD Regional- och stadspolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering.

5.58. I årsrapporten för 2018 var vår slutsats att den övergripande procentsatsen för kvarstående fel som visas som en KPI av olika anledningar²³ ska ses som ett minimivärde. I sina årliga verksamhetsrapporter för 2019 skriver generaldirektoraten dessutom att ytterligare arbete för att bedöma felprocentsatsernas tillförlitlighet kan komma att göras under efterföljande år.

5.59. Kommissionen använde de två generaldirektoratens uppskattade riskbelopp och KPI:erna för att lämna information i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten för 2019 om denna underrubrik i den fleråriga budgetramen. Den rapporterade en samlad risk vid betalning på mellan 2,2 % och 3,1 %²⁴. De felprocentsatser som rapporteras i både de årliga verksamhetsrapporterna och den årliga förvaltnings- och resultatrapporten är lägre än vår *uppskattade felnivå*.

Reservationer täcker inte nödvändigtvis alla väsentliga risker

5.60. Generaldirektoraten är skyldiga att göra reservationer²⁵ i sina årliga verksamhetsrapporter för operativa program där förvaltnings- och kontrollbrister utsätter EU:s budget för en väsentlig risk. Därför ska de beakta all information som är

²³ Punkterna 6.62 och 6.63 i årsrapporten för 2018.

²⁴ Sidan 58 i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten för 2019.

²⁵ Genom sina reservationer begränsar generaldirektörerna den förklaring de avger om användningen av den budget som de ansvarar för (se artikel 74.9 i budgetförordningen).

tillgänglig när bedömningen görs. De främsta kriterierna för att utfärda en reservation är följande²⁶:

- Väsentliga problem avseende räkenskapernas fullständighet, korrekthet och sanningsenlighet.
- Brister på centrala punkter i förvaltnings- och kontrollsystem som ska utlösa en schablonkorrigering på 10 %.
- En total felprocent över 10 % rapporteras av revisionsmyndigheten och/eller en procentsats för kvarstående fel över 2 % avseende den årsredovisning som överlämnats under referensåret för den årliga verksamhetsrapporten (för 2019 var det räkenskaperna för räkenskapsåret 2018/2019). Kommissionen får justera dessa procentsatser i samband med en preliminär konsekvensbedömning.

Kommissionen överväger även kvalitativa brister med betydande inverkan på dess anseende.

5.61. I praktiken baserades merparten av reservationerna i de årliga verksamhetsrapporterna för 2019 främst på felprocentsatserna för 2018/2019 års räkenskaper, som ännu inte hade godkänts. Båda generaldirektoraten rapporterade att felprocentsatserna för 2018/2019 inte skulle bekräftas förrän tidigast till de årliga verksamhetsrapporterna för 2020.

5.62. Det finns operativa program där de bekräftade procentsatserna för kvarstående fel från räkenskapsåret 2017/2018 visar på väsentliga risker eller allvarliga systematiska förvaltnings- och kontrollbrister. De två generaldirektoraten uppgav i sina årliga verksamhetsrapporter för 2019 att inga reservationer görs när den bekräftade procentsatsen för kvarstående fel för föregående räkenskapsår var över 2 %, eftersom ytterligare finansiella korrigeringar skulle göras i framtiden²⁷. Kommissionens reservationer bygger därmed främst på preliminära procentsatser och täcker inte nödvändigtvis alla väsentliga risker. Denna fråga behandlas tillsammans med andra i en pågående revision (se punkt **5.53**).

²⁶ Se bilaga IV till den årliga verksamhetsrapporten för GD Regional- och stadspolitik respektive GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering.

²⁷ Bilagorna till GD Regional- och stadspolitikens årliga verksamhetsrapport för 2019, s. 21, fotnot 8 och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkluderingens årliga verksamhetsrapport för 2019, s. 32, fotnot 16.

Slutsats och rekommendationer

Slutsats

5.63. De samlade revisionsbevis som vi har inhämtat och presenterar i det här kapitlet visar att felnivån i utgifterna för Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning var väsentlig. För denna underrubrik i den fleråriga budgetramen resulterade vår transaktionsgranskning i en uppskattad övergripande felnivå på 4,4 % (se [bilaga 5.1](#)).

5.64. De brister som påträffades i det arbete som utförts av flera revisionsmyndigheter i vårt urval (se punkterna [5.36–5.47](#)) begränsar för närvarande det arbetets tillförlitlighet. Den omräknade felprocentsatsen låg över väsentlighetsgränsen på 2 % i nio av 20 garantipaket för perioden 2014–2020. Kommissionen justerade procentsatserna för kvarstående fel för åtta garantipaket till en siffra över 2 %. När kommissionen gjorde detta tog den även hänsyn till vårt granskningsarbete. Detta bekräftar vad vi har rapporterat under tidigare år, se [ruta 5.6](#).

5.65. På grund av detta och problem vi identifierade när det gäller de procentsatser för kvarstående fel som kommissionen rapporterade i sina årliga verksamhetsrapporter för räkenskapsåret 2017/2018 (se punkterna [5.58](#) och [5.59](#)) anser vi att de felprocentsatser som aggregeras i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten är underskattade, och vi kan för närvarande inte förlita oss på dem.

5.66. De siffror med information om korrekthet som presenteras i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten för räkenskapsåret 2017/2018 bekräftar att felnivån inom sammanhållningspolitiken är väsentlig. Felnivåerna ligger dock i den undre halvan av vårt felintervall. Kommissionens maximivärde är dessutom lägre än vår uppskattade felnivå (se punkt [5.59](#)).

5.67. Den nya kontroll- och garantiramen utformades för att säkerställa att årliga felprocentsatser för kvarstående fel ligger under 2 %. Vår granskning visade dock att förvaltningsmyndigheternas, revisionsmyndigheternas och kommissionens tillämpning av ramen måste förbättras ytterligare.

Rekommendationer

5.68. *Bilaga 5.3* visar resultatet av vår uppföljningsgranskning av de tre rekommendationer som vi lämnade i vår årsrapport för 2016 och de sju rekommendationer i årsrapporterna för 2017 och 2018 som krävde omedelbara insatser eller där målet var att de skulle genomföras under 2019. Kommissionen hade genomfört en rekommendation fullt ut, sju hade genomförts i de flesta avseenden, en i vissa avseenden och för en hade inga åtgärder vidtagits. Vi anser att rekommendationerna 4 ii och 6 från vår årsrapport för 2017 fortfarande gäller.

5.69. Utifrån denna granskning och våra granskningsresultat och slutsatser för 2019 rekommenderar vi att kommissionen gör följande:

Rekommendation 5.1 – Projektens stödvillkor

Förtydligar vad som avses med insatser som ”fysiskt har avslutats” och/eller ”fullt ut genomförts”. Det skulle underlätta medlemsstaternas kontroll av att insatser överensstämmer med artikel 65.5 i förordningen om gemensamma bestämmelser och göra att icke stödberättigande insatser upptäcks. Det ska klargöras att detta villkor endast gäller arbete eller verksamhet som krävs för att insatsens output ska uppnås, och inte finansiella eller administrativa aspekter.

Tidsram: Omgående.

Rekommendation 5.2 – Åtgärd för att öka tillförlitligheten i de procentsatser för kvarstående fel som revisionsmyndigheterna rapporterar

Analyserar de största källorna till upptäckta fel och vidtar tillsammans med revisionsmyndigheterna de åtgärder som behövs för att förbättra tillförlitligheten i rapporterade procentsatser för kvarstående fel.

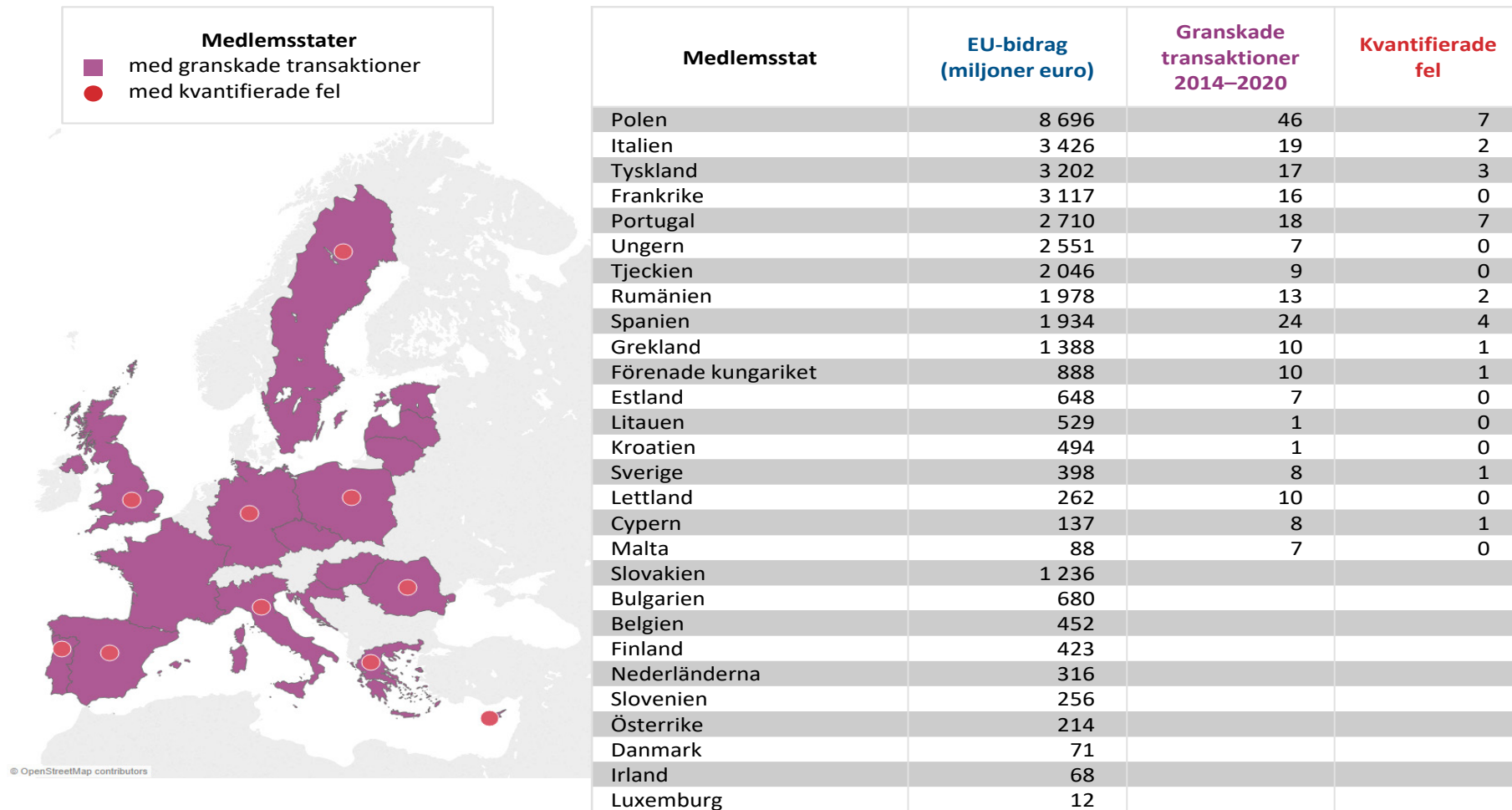
Tidsram: Juni 2021.

Bilagor

Bilaga 5.1 — Resultat av transaktionsgranskningen

	2019	2018
URVALETS STORLEK OCH SAMMANSÄTTNING		
Totalt antal transaktioner:	236	220
UPPSKATTAD INVERKAN AV DE KVANTIFIERBARA FELEN		
Uppskattad felnivå	4,4 %	5,0 %
Övre felgräns	6,7 %	
Undre felgräns	2,1 %	

Bilaga 5.2 — Information om EU-åtgärder i medlemsstater



Källa: Kartbakgrund ©OpenStreetMap, på licens genom [Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 license \(CC BY-SA\)](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/2.0/).

Bilaga 5.3 — Uppföljning av tidigare rekommendationer – Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden			
2016	Vi rekommenderade kommissionen följande: Rekommendation 1: När den avslutar programmen för 2007–2013 vara särskilt uppmärksam på områden där risken för icke stödberättigande kostnader eller för redovisning av felaktig information är hög och kan leda till för hög ersättning. Framför allt bör kommissionen göra följande:						
	a) Se till att stödberättigande belopp som rapporteras för finansieringsinstrument vid avslutandet inte ökas på konstgjord väg genom att belopp som använts på slutmottagarnivå redovisas för högt. Risken är störst när det gäller garantifonder, där en onaturligt låg multiplikator skulle leda till en omotiverad ökning av de stödberättigande kostnaderna.	X					
	b) Kontrollera att statligt stöd som utbetalats i förskott täckts av faktiska kostnader på projektnivå, som är de enda stödberättigande kostnaderna. Kommissionen bör se till att de förvaltande myndigheterna har gjort tillräckliga kontroller så att det finns en lämplig verifieringskedja för reglering av förskott och avdrag av felaktigt redovisade belopp.	X					
	c) Se till att utgifter för alla <i>större projekt</i> stöds av ett kommissionsbeslut som godkänner projektet och att de redovisade kostnaderna i annat fall blir icke stödberättigande. En särskild risk uppstår när större projekt	X					

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden			
	delas upp i mindre delar som ligger under gränsen för större projekt.						
	<p>Rekommendation 2:</p> <p>För perioden 2014–2020 ta itu med problem som kan påverka tillförlitligheten i beräkningen av den kvarstående procenten genom att införa strikta kontroller och tydlig vägledning när det gäller följande:</p> <p>a) Granskningspopulationen för finansieringsinstrument och statligt stöd som utbetalas i förskott. Populationen bör, när det gäller finansieringsinstrument, fastställas med vederbörlig hänsyn till de belopp som använts på slutmottagarnivå och, när det gäller statligt stöd, till de faktiska kostnaderna på projektnivå, i enlighet med vad som redovisats i räkenskaperna.</p>		x ²⁸				

²⁸ I sin årliga verksamhetsrapport för 2019 redovisade GD Regional- och stadspolitik att den inte tog bort förskott av statligt stöd vid beräkningen av procentsatsen för kvarstående fel på grund av den inneboende juridiska svårigheten att hantera sådana förskott i beräkningen av felprocenten och den begränsade effekt som uppskattats tidigare år. I sin årliga verksamhetsrapport för 2019 nämner även GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering endast att förskott till finansieringsinstrument tagits bort från beräkningen av procentsatsen för kvarstående fel.

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden			
	<p>b) Revisionens omfattning när det gäller finansieringsinstrument som förvaltas av EIB-gruppen. Kommissionen bör se till att revisionsarrangemangen är adekvata när det gäller både finansiella intermediärer och slutmottagare. I detta sammanhang vore det praktiskt om de ändringar av den befintliga rättsliga grunden som kommissionen har föreslagit när det gäller <i>omnibusförordningen</i> antogs slutligt och om en granskningskyldighet infördes på medlemsstatsnivå.</p> <p>c) Undantag av de belopp som är föremål för en pågående granskning enligt artikel 137.2 i förordning (EU) nr 1303/2013 från beräkningen av den kvarstående procent som rapporteras av medlemsstaterna, eftersom inkludering av den leder till att den kvarstående procenten anges för lågt och minskar insynen i och tillförlitligheten hos denna nyckelindikator.</p>	X	X ²⁹				

²⁹ Med omnibusförordningen infördes ett krav på revisionsmyndigheter att göra systemrevisioner och revisioner av insatser inom finansieringsinstrument hos finansiella intermediärer. Detta gäller även finansieringsinstrument som förvaltas av EIB-gruppen men inte program inom SMF-initiativet som inrättades före den 2 augusti 2018. Därför har det ännu inte införts lämpliga revisionsarrangemang för dessa program.

	Rekommendation 3: När den omprövar ESI-fondernas utformning och genomförandemekanismer efter 2020 öka programmets inriktning på resultat och förenkla mekanismerna för betalning genom att vid behov uppmuntra ytterligare åtgärder som kopplar betalningarnas storlek till resultat i stället för att bara ersätta kostnader.		X ³⁰				
2017	Vi rekommenderade kommissionen följande: Rekommendation 1: Se till att revisionsarrangemangen för de finansieringsinstrument som förvaltas av EIF är lämpliga när det gäller finansiella intermediärer. När EIB/EIF använder förfaranden som överenskommit med externa revisorer bör kommissionen fastställa minimikraven för sådana kontrakt med tanke på behovet av att lämna en försäkran, och då särskilt kravet på att tillräckligt omfattande granskningsarbete utförs på medlemsstatsnivå.		X ³¹				

³⁰ Trots att kommissionen gjort stora ansträngningar i fråga om förenkling och inriktning på prestation innehåller förslaget till förordning om gemensamma bestämmelser 2021–2027 inga åtgärder som kopplar samman betalning och prestation. Dessutom, vilket vi underströk i vårt yttrande nr 6/2018 över kommissionens förslag av den 29 maj 2018 till förordning om gemensamma bestämmelser (COM(2018) 375 final), utelämnades många element i förslaget vars syfte var att stödja en förbättrad resultat-inriktning för medlen, såsom förhandsutvärdering av program, resultatreserven och gemensamma bedömningsstandarder för större projekt.

³¹ Med omnibusförordningen infördes ett krav på revisionsmyndigheter att göra systemrevisioner och revisioner av insatser inom finansieringsinstrument hos finansiella intermediärer. Detta gäller även finansieringsinstrument som förvaltas av EIB-gruppen men inte program inom SMF-initiativet som inrättades före den 2 augusti 2018. Därför har det ännu inte införts lämpliga revisionsarrangemang för dessa program.

	Rekommendation 2: Föreslå ändringar i lagstiftningen för budgetramen efter 2020 så att ingen ersättning för mervärdesskatt kan betalas till offentliga organ med EU-medel.				X ³²		
	Rekommendation 3: Åtgärda de brister som vi har funnit i kontrollen av revisionsmyndigheternas arbete i samband med kommissionens revisioner av korrekthet.		X ³³				
	Rekommendation 4: Åtgärda komplexiteten hos den information om kontroll- och garantiramen 2014–2020 som presenteras i de årliga verksamhetsrapporterna från GD Regional- och stadspolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering genom att i) inrikta sig på kostnader som har gått genom kontrollcykeln, det vill säga garantipaket som omfattar kostnader som uppkommit före den 30 juni år n-1; i detta syfte bör kommissionen justera sin rapportering så att den inte innehåller preliminära beräkningar, ii) tydligt ange vilka kostnader som ännu inte har granskats grundligt (inklusive kontroller av korrekthet); kommissionen bör ange vilka preventiva åtgärder som skyddar EU:s budget och om dessa åtgärder räcker för att ge säkerhet, men inte		X ³⁴				

³² Kommissionen lade fram ett alternativt förslag som innebar att mervärdesskatt blev stödberättigande för projekt med en total kostnad på mindre än 5 miljoner euro. Detta löser dock inte problemet, vilket vi diskuterade i vår snabbanalys om moms som offentliggjordes den 29 november 2018.

³³ Se punkterna 6.58–6.64 i årsrapporten för 2018. Kommissionen har inte presenterat några nyheter om denna fråga.

³⁴ Se punkt 5.55.

	beräkna en kvarstående felprocent för kostnader som ännu inte har granskats, iii) redovisa en övergripande kvarstående felprocent för rubrik 1b i den fleråriga budgetramen för varje räkenskapsår.						
	Rekommendation 6: Göra tillräckligt många kontroller av korrekthet för att dra slutsatser om ändamålsenligheten hos revisionsmyndigheternas arbete och få rimlig säkerhet om kostnadernas korrekthet, vilket senast ska redovisas i de årliga verksamhetsrapporter som den offentliggör året efter att ha godkänt räkenskaperna.			X ³⁵			
2018	Vi rekommenderade kommissionen följande: Rekommendation 1: Revisionsarrangemang för program inom <i>SMF-initiativet</i> Se till att a) regelbundna kontroller, som bygger på ett representativt urval av utbetalningar till slutmottagare, görs hos finansiella intermediärer, antingen av revisionsmyndigheten eller en revisor som utses av EIB-gruppen, b) om dessa kontroller är otillräckliga, lämpliga kontrollåtgärder utformas och genomförs för att förhindra att det finns väsentligt oriktiga kostnader vid avslutandet.		X ³⁶				

³⁵ Se punkt 6.64 i årsrapporten för 2018. Kommissionen har inte presenterat några nyheter om denna fråga.

³⁶ Även om vi under revisionen kunde bekräfta att EIF hade genomfört eller genomför förbättringar av sina övervaknings- och kontrollsystem och frivilligt har utvidgat användningen av rapporter om rimliga garantier till program inom SMF-initiativet är det ännu för tidigt att fullt ut bedöma åtgärdernas ändamålsenlighet. Se även punkt 5.35.

	Rekommendation 2: Felaktigt innehållna betalningar Vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa att förvaltnings- och revisionsmyndigheternas checklistor anger att det ska kontrolleras om artikel 132 i förordningen om gemensamma bestämmelser efterlevs. Där föreskrivs att stödmottagaren ska erhålla hela beloppet för stödberättigande utgifter senast 90 dagar efter det datum då betalningsansökan lämnades in. Där det är relevant, ge programmyndigheterna lämpliga rekommendationer och uppmana dem att tillämpa korrekta förfaranden i framtiden.		X ³⁷				
--	--	--	-----------------	--	--	--	--

³⁷ Vi noterar de åtgärder som kommissionen har vidtagit i detta avseende men anser inte att rekommendationen har genomförts fullt ut eftersom våra revisioner för 2019 visade att överföringar av medel till stödmottagare var försenade.

Kapitel 6

Naturresurser – rubrik 2 i den fleråriga budgetramen

Innehållsförteckning

	Punkt
Inledning	6.1.-6.7.
Kortfattad beskrivning	6.2.-6.6.
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	6.7.
Transaktionernas korrekthet	6.8.-6.27.
Direktstöd: ett ändamålsenligt kontrollsystem begränsar risken för fel	6.11.-6.17.
Direktstödet som helhet innehöll inga väsentliga fel	6.13.
Det integrerade administrations- och kontrollsystemet begränsar risken för fel i direktstöd	6.14.-6.17.
Andra utgiftsområden: komplexa stödvillkor ökar risken för fel	6.18.-6.27.
Landsbygdsutveckling	6.19.-6.25.
Marknadsåtgärder	6.26.
Fiske, miljö och klimatpolitik	6.27.
Årliga verksamhetsrapporter och andra förvaltningsverktyg	6.28.-6.41.
GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings rapportering om GJP-utgifternas korrekthet	6.28.-6.32.
Kommissionens årliga förvaltnings- och resultatrapport	6.33.
Strategier och förfaranden för bedrägeribekämpning inom GJP	6.34.-6.41.
Slutsats och rekommendationer	6.42.-6.44.
Slutsats	6.42.
Rekommendationer	6.43.-6.44.

Bilagor

Bilaga 6.1 — Resultat av transaktionsgranskningen

Bilaga 6.2 — Information om EU-åtgärder i medlemsstater

Bilaga 6.3 – Uppföljning av tidigare rekommendationer

Inledning

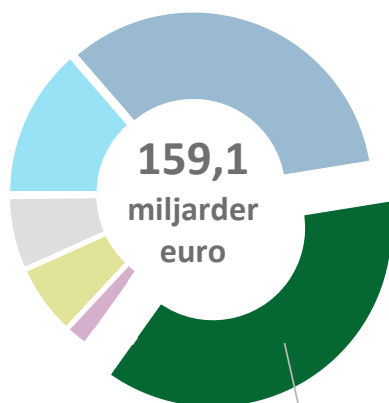
6.1. I detta kapitel redovisar vi granskningsresultatet för rubrik 2 Naturresurser i den fleråriga budgettramen. I [ruta 6.1](#) finns en översikt över de viktigaste verksamheterna och största kostnaderna under denna rubrik 2019.

Ruta 6.1

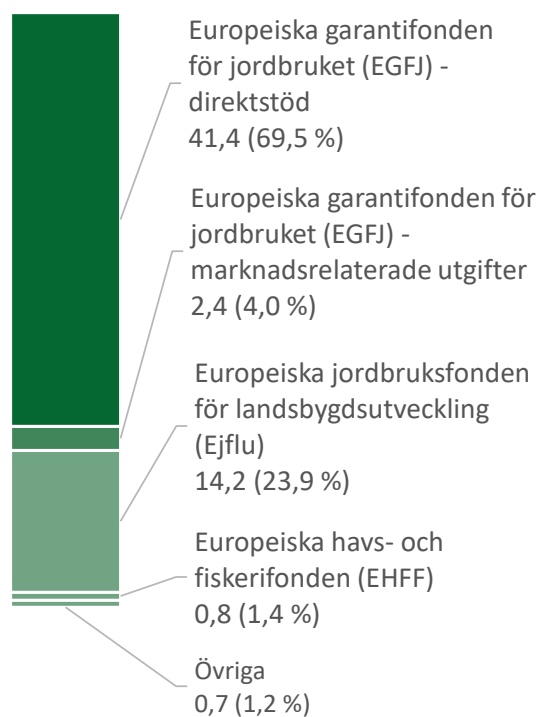
Rubrik 2 Naturresurser i den fleråriga budgettramen – Fördelning 2019

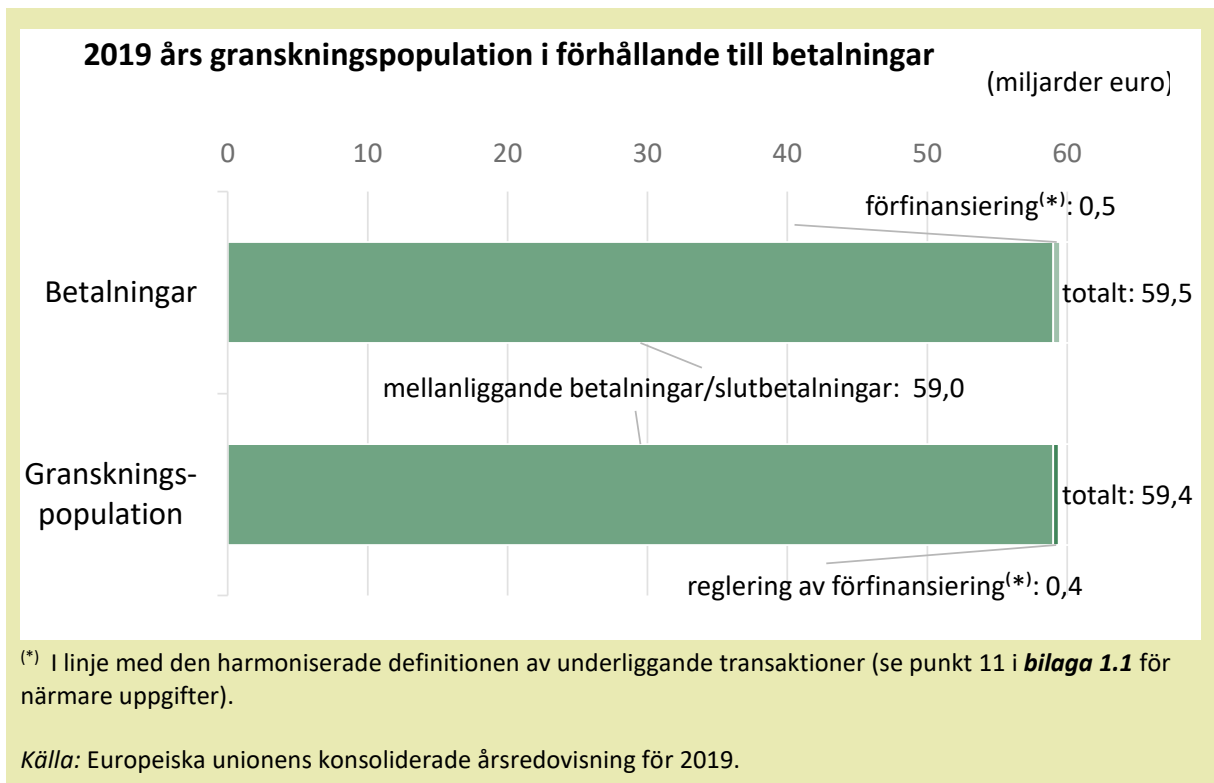
Betalningar 2019 som andel av EU:s budget och fördelning

(miljarder euro)



Naturresurser
59,5
37,4 %





Kortfattad beskrivning

6.2. Den *gemensamma jordbrukspolitiken* (GJP) står för 98 % av kostnaderna inom Naturresurser. I EU-lagstiftningen fastställs följande tre allmänna mål för den gemensamma jordbrukspolitiken¹:

- Hållbar livsmedelsproduktion, med fokus på jordbruksinkomster, jordbrukets produktivitet och prisstabilitet.
- Hållbar förvaltning av naturresurser och klimatåtgärder, med fokus på utsläpp av växthusgaser, biologisk mångfald, mark och vatten.
- Balanserad territoriell utveckling.

¹ Artikel 110.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1306/2013.

6.3. Kommissionen, särskilt generaldirektoratet för jordbruk och landsbygdsutveckling (GD jordbruk och landsbygdsutveckling), har det yttersta ansvaret för GJP. *Utbetalande organ* i medlemsstaterna gör och kontrollerar utbetalningar till stödmottagare. Sedan 2015 krävs enligt EU-lagstiftningen att oberoende *attesterande organ* i medlemsstaterna kompletterar deras arbete när det gäller räkenskapernas korrekthet med ett årligt utlåtande om lagligheten och korrektheten i de utbetalande organens kostnader.

6.4. GJP-utgifterna kan delas in i följande tre huvudkategorier:

- *Direktstöd* till jordbrukare, som finansieras fullt ut av EU:s budget.
- *Marknadsåtgärder* inom jordbruket, som också finansieras fullt ut av EU:s budget, med undantag för vissa åtgärder som medfinansieras av medlemsstaterna, till exempel säljfrämjande åtgärder och programmet för frukt, grönsaker och mjölk i skolan.
- Medlemsstaternas nationella och regionala program för landsbygdsutveckling, som medfinansieras av EU-budgeten och medlemsstaterna.

6.5. Den här rubriken i den fleråriga budgetramen innefattar även EU:s utgifter för den *gemensamma fiskeripolitiken* och delar av EU:s utgifter för miljö- och klimatpolitik.

6.6. *Bilaga 6.2* innehåller en översikt över utbetalningarna 2019 i varje medlemsstat när det gäller utgifter inom Naturresurser med delad förvaltning.

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

6.7. Med tillämpning av den revisionsmetod som anges i **bilaga 1.1** granskade vi följande:

- a) Ett urval av 251 transaktioner², i enlighet med punkt 9 i **bilaga 1.1**. Urvalet utformades så att det skulle vara representativt för alla typer av kostnader under denna rubrik i den fleråriga budgetramen. Det bestod av transaktioner från 20 medlemsstater³. I urvalet ingick 30 transaktioner inom landsbygdsutveckling, och vi upprepade de kontroller som sex attesterande organ redan hade gjort av dem⁴. Vårt mål var att bidra till den samlade revisionsförklaringen, såsom beskrivs i **bilaga 1.1**.
- b) Informationen om korrekthet i de årliga verksamhetsrapporterna från GD Jordbruk och landsbygdsutveckling och GD Havsfrågor och fiske samt införandet av den i kommissionens årliga förvaltnings- och resultatrapport.
- c) Utvalda system, som gällde
 - i) GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings förfaranden för att beräkna uppskattade felprocentsatser för GJP-utgifter,
 - ii) kommissionens politik och förfaranden för bekämpning av bedrägerier i samband med GJP-utgifter.

² Urvalet bestod av 136 utbetalningar inom landsbygdsutvecklingsprogram, 95 direktstöd, 14 marknadsåtgärder och sex utbetalningar för fiske, miljö och klimatpolitik.

³ Belgien, Bulgarien, Tjeckien, Danmark, Tyskland, Irland, Grekland, Spanien, Frankrike, Kroatien, Italien, Litauen, Ungern, Österrike, Polen, Portugal, Rumänien, Slovakien, Sverige och Förenade kungariket. I urvalet ingick även fyra transaktioner med *direkt förvaltning*.

⁴ Bulgarien, Tyskland (Sachsen-Anhalt), Österrike, Polen, Rumänien och Slovakien.

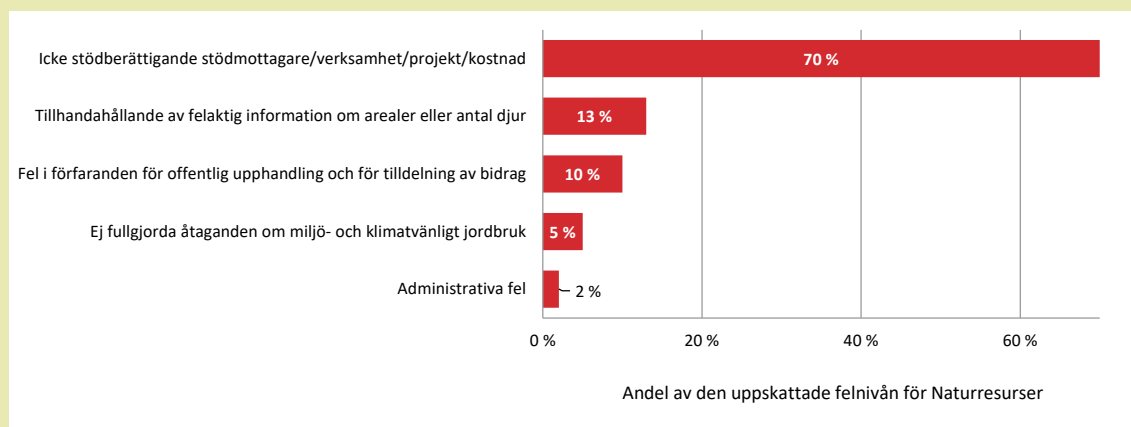
Transaktionernas korrekthet

6.8. *Bilaga 6.1* innehåller en översikt över resultatet av transaktionsgranskningen. Av de 251 transaktioner som vi granskade var 207 (82 %) felfria, medan 44 (18 %) innehöll fel. Baserat på de 36 fel⁵ som vi har kvantifierat och andra bevis som kontrollsystemet har levererat (se avsnittet ”Årliga verksamhetsrapporter och andra förvaltningsverktyg”) konstaterar vi att felnivån för Naturresurser ligger nära väsentlighetsgränsen. Nedan presenterar vi resultaten av vår granskning av lågriskområdet direktstöd (se punkterna *6.11–6.17*) och av högriskområdet bestående av landsbygdsutveckling, marknadsåtgärder, fiske, miljö och klimatpolitik (se punkterna *6.18–6.27*).

6.9. *Ruta 6.2* visar hur de typer av fel som vi konstaterade 2019 är fördelade.

Ruta 6.2

Naturresurser: typer av fel



Källa: Revisionsrätten.

⁵ Vi konstaterade också åtta fall av bristande efterlevnad som inte hade någon ekonomisk inverkan.

6.10. Kommissionen (för direkta kostnader) och medlemsstaternas myndigheter hade tillämpat korrigerande åtgärder som direkt påverkade 51 av transaktionerna i vårt urval. Åtgärderna var relevanta för våra beräkningar eftersom de minskade den felnivå som vi uppskattade för detta kapitel med 0,2 procentenheter.

Direktstöd: ett ändamålsenligt kontrollsystem begränsar risken för fel

6.11. Vårt arbete stöder slutsatsen att direktstödet som helhet inte innehöll några väsentliga fel. Direktstödet utgör 70 % av kostnaderna under rubriken Naturresurser i den fleråriga budgetramen. Direktstödet till jordbrukare är stödrättighetsbaserat: stödmottagarna får stöd om de uppfyller vissa villkor. Sådant stöd innebär en lägre risk för fel om de tillhörande villkoren inte är alltför komplexa (se punkt 1.19).

6.12. Fyra huvudsakliga ordningar inom EGFJ står för 90 % av allt direktstöd:

- a) Två system som tillhandahåller *frikopplat inkomststöd* som baseras på deklarerad jordbruksareal och som betalas ut oavsett om marken används till produktion: *ordningen för grundstöd* (17,1 miljarder euro 2019) och *systemet för enhetlig arealersättning* (4,3 miljarder euro 2019).
- b) Ett stöd avsett för jordbruksmetoder som gynnar klimatet och miljön, vanligen kallat *miljöanpassningsstöd* (11,8 miljarder euro 2019).
- c) *Kopplat stöd* som är knutet till specifika typer av jordbruksproduktion (t.ex. nöt- och kalvkött, mjölk eller proteingrödor) (4 miljarder euro 2019).

Direktstödet som helhet innehöll inga väsentliga fel

6.13. Vi granskade 95 utbetalningar av direktstöd som tillsammans täckte alla huvudsakliga ordningar. Vi konstaterade att 81 transaktioner inte innehöll några fel. De kvantifierade fel som vi fann var i allmänhet mindre överträdelser, orsakade av jordbrukare som i sina stödanspråk hade överdeklarerat den stödberättigande jordbruksarealen. Åtta av de nio fel vi kvantifierade uppgick till mindre än 5 % av det granskade beloppet. I fem fall upptäckte vi efterlevnadsproblem utan finansiella effekter.

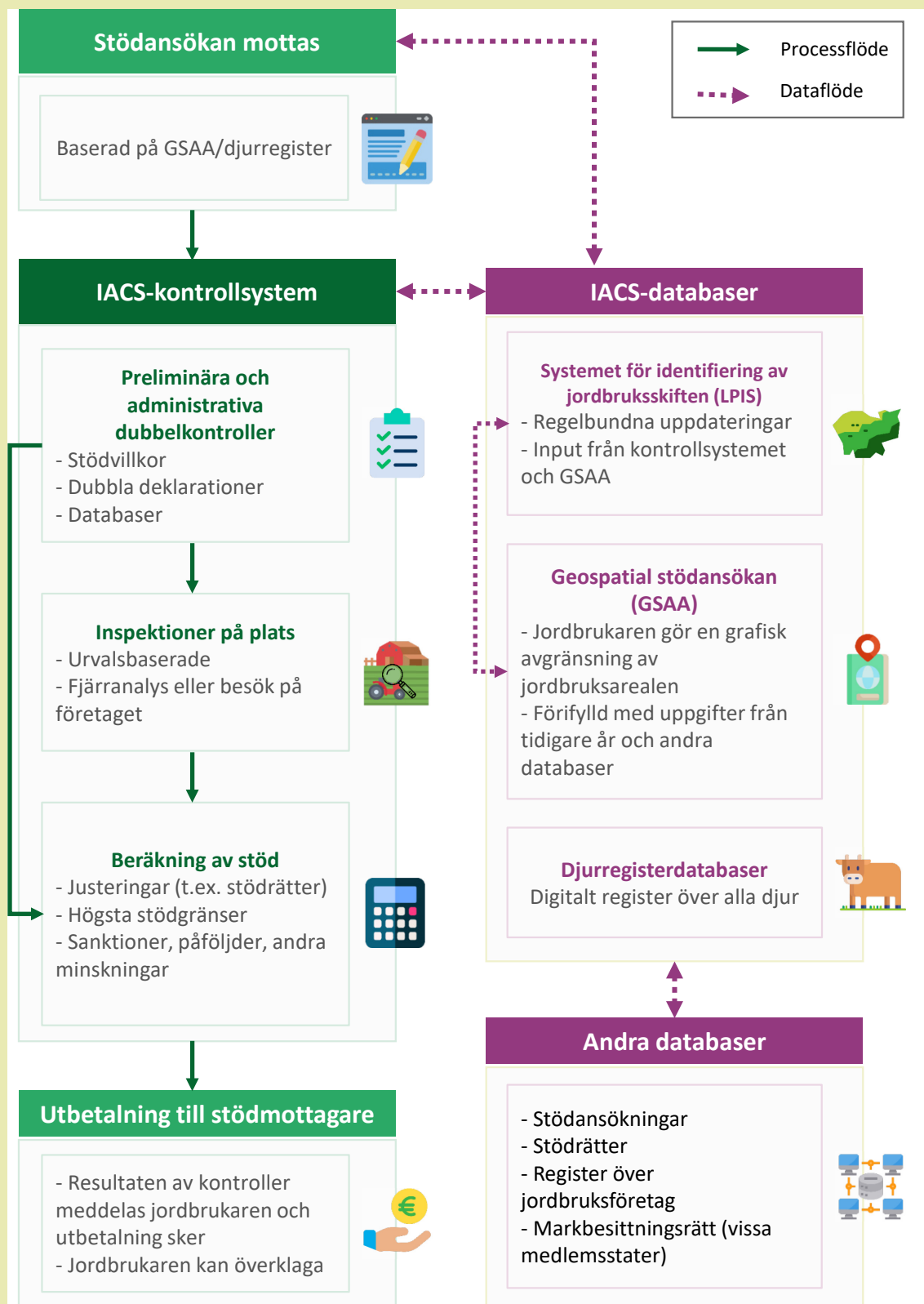
Det integrerade administrations- och kontrollsystemet begränsar risken för fel i direktstöd

6.14. Det huvudsakliga förvaltningssystemet för direktstöd är det *integrerade administrations- och kontrollsystemet* (IACS)⁶ (se [ruta 6.3](#)), som inbegriper systemet för identifiering av jordbruksskiften (LPIS). IACS kopplar samman databaser över jordbruksföretag, stödanspråk, jordbruksarealer och djurregister som de utbetalande organen använder för administrativa dubbelkontroller av alla stödansökningar. LPIS är ett geografiskt informationssystem med rumsliga datamängder från ett flertal källor som tillsammans utgör ett register över jordbruksarealer i medlemsstaterna.

⁶ https://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/iacs_en.

Ruta 6.3

Integrerat administrations- och kontrollsystem



Källa: Revisionsrätten.

6.15. Vårt arbete bekräftar våra tidigare iakttagelser⁷ att IACS, och särskilt LPIS, fungerar som ett ändamålsenligt förvaltnings- och kontrollsystem som säkerställer att direktstödet som helhet inte innehåller väsentliga fel.

6.16. Sedan 2018 kan medlemsstaternas utbetalande organ använda ”kontroller genom övervakning”⁸. I denna metod används automatiska processer baserade på data från Sentinelsatellierna i EU:s Copernicusprogram för att kontrollera efterlevnaden av GJP-regler. Genom metoden kan de utbetalande organen övervaka hela populationen av stödmottagare inom en viss ordning. De utbetalande organen kan jämföra satellitdata om grödtyper och jordbruksverksamhet med information som jordbrukarna lämnar i sina stödansökningar. Med den nya metoden kan de utbetalande organen skicka varningar till jordbrukare om vissa krav (t.ex. att en åker ska slås senast ett visst datum), vilket främjar efterlevnad av stödordningens regler⁹.

6.17. I maj 2018 började ett första utbetalande organ i Italien använda kontroller genom övervakning i en provins för stödanspråk som skulle betalas 2019. År 2019 använde 15 utbetalande organ (i Belgien, Danmark, Spanien, Italien och Malta) kontroller genom övervakning i några av sina system för direktstöd. De kommer att täcka omkring 4,7 % av 2020 års utgifter för direktstöd. Kontroller genom övervakning har potential att minska den administrativa bördan och förbättra kostnadseffektiviteten¹⁰.

⁷ Se punkterna 7.16–7.18 i vår årsrapport för 2018, punkt 7.16 i årsrapporten för 2017 och punkt 7.13 i årsrapporten för 2016.

⁸ Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/746 av den 18 maj 2018 om ändring av genomförandeförordning (EU) nr 809/2014 vad gäller ändring av samlade ansökningar och stödanspråk och kontroller.

⁹ Se vår särskilda rapport 04/2020 *Användning av nya bildtekniker för övervakning av den gemensamma jordbrukspolitiken: framstegen har varit kontinuerliga generellt sett men långsammare när det gäller klimat- och miljöövervakning*, punkterna 11–12 och 16

¹⁰ Se vår särskilda rapport 04/2020, punkterna 17 och 18.

Andra utgiftsområden: komplexa stöd villkor ökar risken för fel

6.18. Vi granskade 136 transaktioner inom landsbygdsutvecklingsprogram, 14 transaktioner avseende marknadsåtgärder, fyra transaktioner inom Life-programmet och två transaktioner inom EHFF. Merparten av kostnaderna på dessa områden (inklusive ersättning av kostnader) omfattas av komplexa stödregler, vilket ökar risken för fel (se punkt 1.19).

Landsbygdsutveckling

6.19. Kommissionen har godkänt 118 nationella och regionala landsbygdsutvecklingsprogram i medlemsstaterna för perioden 2014–2020¹¹. Programmen inbegriper 20 åtgärder och 67 delåtgärder som kan delas in i följande två stora kostnadskategorier:

- a) Stöd till investeringsprojekt avsedda att stödja social och ekonomisk utveckling i landsbygdsområden.
- b) Utbetalningar till jordbrukare grundade på jordbruksareal eller djurantal på företaget och på miljö- och klimatrelaterade kriterier.

6.20. Vår transaktionsgranskning omfattade 15 åtgärder, med tydliga genomförandebestämmelser och stöd villkor, inom 27 program i 19 medlemsstater.

6.21. Av de 136 transaktioner inom landsbygdsutveckling som vi granskade innehöll 114 inga fel. I fem fall konstaterade vi fel med en inverkan på över 20 %, och 15 transaktioner innehöll fel som uppgick till mindre än 20 % av det granskade beloppet. I två betalningar upptäckte vi efterlevnadsproblem utan finansiella effekter. Vi har upptäckt ett minskande antal fel inom landsbygdsutveckling de senaste tre åren.

¹¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1305/2013 av den 17 december 2013 om stöd för landsbygdsutveckling från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1698/2005.

6.22. Vi granskade 68 betalningar till investeringsprojekt, såsom modernisering av jordbruksföretag, stöd till grundläggande tjänster och förnyelse av samhällen på landsbygden, investeringar i skogsbruk och stöd till lokalt ledd utveckling. Vi kvantifierade nio fel, bland annat två fall där stödmottagaren och/eller projektet inte hade uppfyllt stödvillkoren (se [ruta 6.4](#)).

Ruta 6.4

Exempel på ett icke-stödberättigande projekt inom landsbygdsutveckling

I Ungern godkände de nationella myndigheterna ett investeringsprojekt inom en åtgärd för utveckling av jordbruksföretag med djurbestand och användning av tekniker för förnybar energi. Den godkända investeringen bestod av uppförandet av en lagringsanläggning för fodermedel. Vi konstaterade emellertid att stödmottagaren, vars huvudverksamhet är åkerbruk på ett jordbruksföretag vars areal upptar över 1 000 hektar, använde stödet till att bygga en lagringsanläggning för spannmål. Enligt de nationella reglerna var stöd för att uppföra lagringsanläggningar för spannmål endast tillgängligt för mindre jordbruk.

6.23. Vi granskade 68 betalningar baserade på den areal eller det djurantal som jordbrukare hade deklarerat och på krav att miljö- och klimatrelaterade kriterier skulle uppfyllas. Bland dem ingår kompensationsstöd till jordbrukare i områden med naturliga begränsningar och stöd för *åtaganden om miljö- och klimatvänligt jordbruk* eller för ekologiskt jordbruk.

6.24. De utbetalande organen använder IACS för att kontrollera den arealbaserade delen av jordbrukarnas stödansökningar inom dessa åtgärder. Liksom när det gäller direktstöd handlar felen i dessa transaktioner oftast om mindre överdeklARATIONER av den stödberättigande arealen. Vi fann åtta transaktioner med små fel under 5 % av det granskade beloppet och ett fall där felet låg på mellan 5 % och 20 %.

6.25. I två andra fall konstaterade vi att stödmottagarna inte uppfyllde miljö- och klimatrelaterade villkor, vilket ledde till fel på över 20 % av det granskade beloppet i båda fallen (se exempel i [ruta 6.5](#)).

Ruta 6.5

Exempel på stödmottagare som inte uppfyller åtaganden om miljö- och klimatvänligt jordbruk

Vi fann två fall av bristande efterlevnad av åtaganden om miljö- och klimatvänligt jordbruk i Belgien. I det ena fallet fick en jordbrukare stöd av EU för att bevara gräsmark med högt ekologiskt värde, med målet att tillhandahålla en livsmiljö för utrotningshotade arter, såsom markhäckande fåglar. Jordbrukaren var skyldig att avsätta en skyddsareal för vilda djur och inte slå gräset före ett visst datum. Men det år vi granskade slog jordbrukaren två av de nio skiften som ingick i projektet före det angivna datumet och avlägsnade merparten av skyddsarealen på de två skiftena. De nationella myndigheterna hade ortofoton som visade överträdelsen av reglerna men använde inte dem när de kontrollerade utbetalningen.

Marknadsåtgärder

6.26. Marknadsåtgärder inom jordbruket utgör ett antal olika ordningar med en mängd olika stödvillkor. Vi granskade 14 transaktioner och fann fem fall där de utbetalande organen hade ersatt icke stödberättigande kostnader, inbegripet tre fall av bristande efterlevnad av stödreglerna som ledde till fel på över 20 % av det granskade beloppet.

Fiske, miljö och klimatpolitik

6.27. Urvalskriterierna och stödkraven för projekt inom områdena fiske, miljö och klimatpolitik varierar också. Dessa politikområden står för en liten del av utgifterna för Naturresurser. Bland de sex transaktioner som vi granskade fann vi icke stödberättigande delar i de ersatta kostnaderna för två projekt.

Årliga verksamhetsrapporter och andra förvaltningsverktyg

GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings rapportering om GJP-utgifternas korrekthet

6.28. Chefen för vart och ett av de utbetalande organen lämnar en årlig förvaltningsförklaring om ändamålsenligheten hos sina kontrollsystem till GD Jordbruk och landsbygdsutveckling, tillsammans med en rapport om sina administrativa kontroller och kontroller på plats ("kontrollstatistiken"). För att tillhandahålla ytterligare säkerhet har de attesterande organen sedan 2015 varit skyldiga att varje år och för varje utbetalande organ avge ett utlåtande om lagligheten och korrektheten i de kostnader som medlemsstaterna har begärt ersättning för.

6.29. GD Jordbruk och landsbygdsutveckling anser att de attesterande organen förbättrade sitt arbete betydligt 2019, vilket gjorde att det kunde förlita sig mer på resultaten av deras arbete för sina slutsatser om GJP-utgifternas korrekthet. GD Jordbruk och landsbygdsutveckling noterar emellertid också att det finns vissa begränsningar i tillförlitligheten i de attesterande organens arbete på grund av de brister som det har identifierat i några av de attesterande organens kontroller och urvalsmetoder. Utökningen 2015 av de attesterande organens roll när det gäller att uttala sig om kostnadernas korrekthet var en positiv utveckling. När vi upprepade kontrollerna av de transaktioner som redan hade kontrollerats av attesterande organ (se punkt 6.7) identifierade vi vissa områden där det finns utrymme för ytterligare förbättringar, vilka liknade dem som kommissionen identifierat.

6.30. GD Jordbruk och landsbygdsutveckling använder de utbetalande organens kontrollstatistik och gör justeringar baserat på resultaten av de attesterande organens revisioner och på sina egna kontroller av de utbetalande organens system och kostnader i syfte att beräkna en siffra för "risken vid betalning" när det gäller direktstöd, landsbygdsutveckling och marknadsåtgärder. Därefter drar GD Jordbruk och landsbygdsutveckling av sin uppskattning av framtida *finansiella korrigeringar* och återkrav från dessa siffror för att uppskatta det "slutliga riskbeloppet"¹².

¹² Se s. 77 i GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings årliga verksamhetsrapport.

6.31. Den kontrollstatistik som de utbetalande organen rapporterat tyder på en felnivå motsvarande 0,8 % av GJP-utgifterna som helhet. År 2019 förlitade sig GD Jordbruk och landsbygdsutveckling på de attesterande organens arbete i ännu högre grad än tidigare. De justeringar som det gjorde på grundval av både sina egna kontroller och de attesterande organens arbete utgjorde omkring 56 % av dess övergripande uppskattning av "risken vid betalning". Justeringar baserade på kommissionens eget arbete bestod vanligtvis av schablonbelopp, som skulle återspegla betydelsen och omfattningen hos de brister som identifierats i medlemsstaternas förvaltnings- och kontrollsystem och användas som en första uppskattning av möjliga finansiella korrigeringar.

6.32. GD Jordbruk och landsbygdsutveckling uppskattade risken vid betalning till omkring 1,9 % för GJP-utgifterna som helhet 2019. GD Jordbruk och landsbygdsutveckling uppskattade en risk vid betalning på omkring 1,6 % för direktstöd, 2,7 % för landsbygdsutveckling och 2,8 % för marknadsåtgärder.

Kommissionens årliga förvaltnings- och resultatrapport

6.33. De uppskattningar av risken vid betalning som presenteras i kommissionens årliga förvaltnings- och resultatrapport återspeglar den kvantifiering som presenterades i de enskilda årliga verksamhetsrapporterna från GD Jordbruk och landsbygdsutveckling och GD Havsfrågor och fiske.

Strategier och förfaranden för bedrägeribekämpning inom GJP

6.34. Bedrägeri är en handling eller underlåtenhet som begåtts uppsåtligen för att vilseleda och som resulterar i felaktiga utbetalningar¹³. Vår metod¹⁴ syftar till att kontrollera huruvida de granskade transaktionerna innehåller väsentliga oriktigheter, vare sig dessa beror på oegentligheter eller på oavsiktliga fel. Vid vår årliga granskning av transaktioner upptäcker vi med jämna mellanrum fall av misstänkt bedrägeri i GJP-utgifterna.

¹³ Vad beträffar begreppet bedrägeri, se artikel 3.2 i direktiv (EU) 2017/1371.

¹⁴ Vår metod avseende bedrägeri har utformats i enlighet med Issai 1240 och beskrivs närmare i punkterna 28–30 i **bilaga 1.1**.

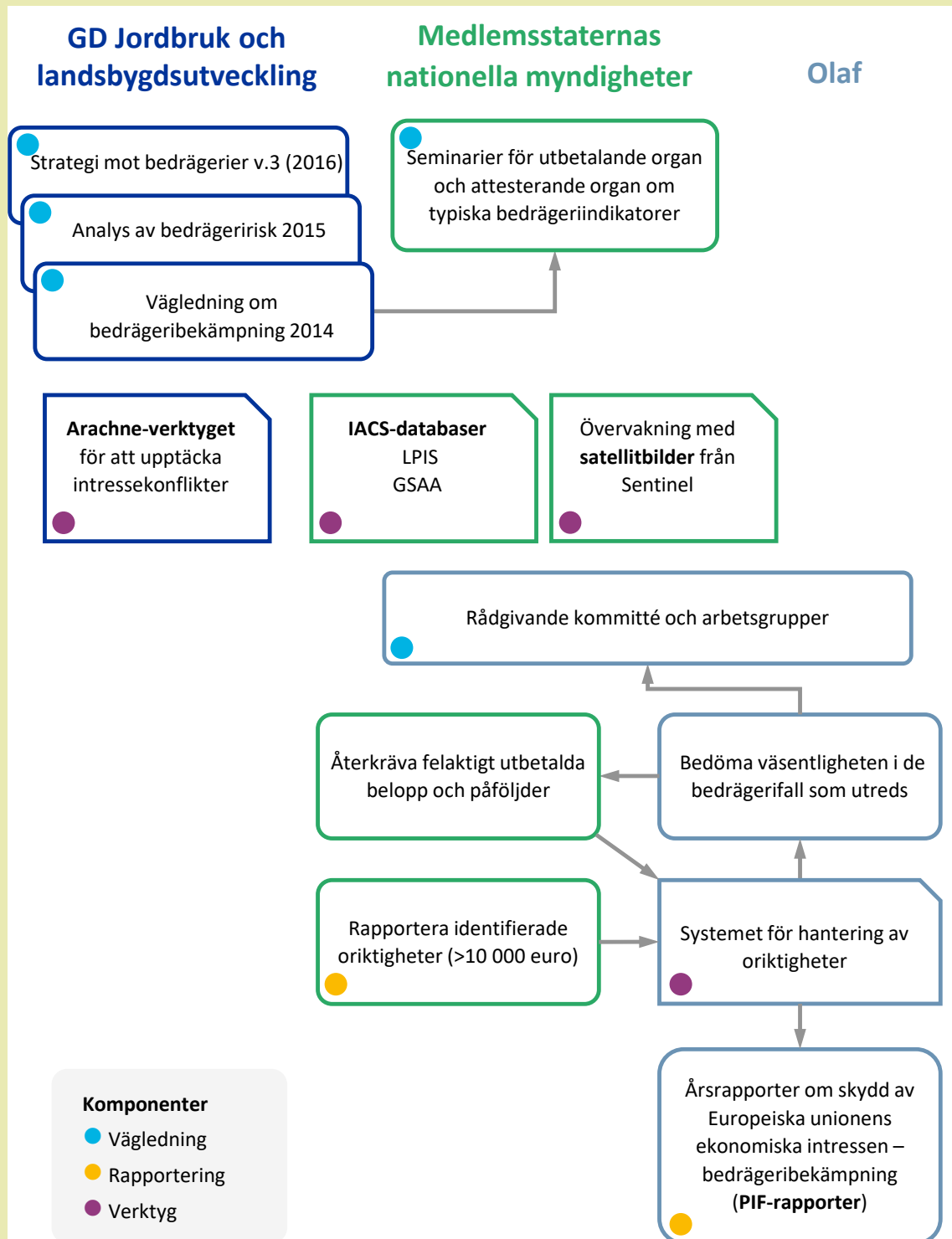
6.35. Vi hittar relativt få fall av misstänkt bedrägeri i direktstöd och arealbaserat stöd inom landsbygdsutveckling som inte omfattas av åtaganden om miljö- och klimatvänligt jordbruk. På dessa områden anser vi att jordbrukarna i allmänhet lämnar in korrekta stödanspråk eller gör små fel (se punkterna [6.13](#) och [6.24](#)).

6.36. Risken att bedrägeri har en väsentlig inverkan är större när det gäller marknadsstöd, investeringar i landsbygdsutveckling och andra stöd, vilka i allmänhet omfattas av ersättningsbaserad medfinansiering. På dessa områden har vi med jämna mellanrum funnit och kvantifierat fall av oriktiga utgifter som handlat om presentation av falska, felaktiga eller ofullständiga redovisningar, potentiella intressekonflikter och misstänkt skapande av förutsättningar på konstlad väg.

6.37. Eftersom GJP genomförs med delad förvaltning ansvarar både kommissionen och medlemsstaterna för hanteringen av bedrägerifrågor. [Ruta 6.6](#) visar vilka åtgärder som har vidtagits för att bekämpa bedrägeri inom GJP.

Ruta 6.6

Kommissionens och medlemsstaternas arrangemang mot bedrägeri



Källa: Revisionsrätten.

6.38. Olaf ansvarar för att utreda bedrägerier, i samarbete med nationella utredningsorgan. GD Jordbruk och landsbygdsutveckling vidtar en rad olika åtgärder för att minska risken för bedrägeri i samband med GJP-utgifterna, bland annat genom att tillhandahålla medlemsstaternas förvaltnings- och kontrollmyndigheter utbildning och vägledning, öka medvetenheten om bedrägeriindikatorer hos den egna personalen, ge stöd till utveckling av IACS och kontroller genom övervakning samt uppmuntra medlemsstaterna att använda Arachne genom ett pilotprojekt som inleddes i februari 2019. Arachne är ett it-verktyg baserat på en omfattande databas och en uppsättning riskindikatorer som kan hjälpa utbetalande organ att identifiera projekt, stödmottagare och entreprenörer där det föreligger risk för bedrägerier, intressekonflikter och oriktigheter för ytterligare bedömning.

6.39. Vi offentliggjorde en särskild rapport om bedrägeribekämpningsåtgärder i samband med EU-utgifter i början av 2019¹⁵. Vi identifierade flera problem som påverkar

- kommissionens inblick i omfattningen och typerna av bedrägerier och orsakerna till dem,
- dess strategiska ram för att hantera bedrägeririsker,
- den uppmärksamhet som förebyggandet av bedrägerier har fått,
- återvinningsgraden för medel som betalats ut på felaktiga grunder.

¹⁵ Särskild rapport 1/2019 *Kampen mot bedrägerier i samband med EU-utgifter: mer behöver göras.*

6.40. I samband med årets revision inför revisionsförklaringen konstaterade vi följande:

- Senast GD Jordbruk och landsbygdsutveckling uppdaterade sin analys av bedrägeririsken var 2016.
- Varken Olaf eller GD Jordbruk och landsbygdsutveckling bedömde medlemsstaternas åtgärder för att förebygga och bekämpa bedrägerier i samband med GJP-utgifter.
- Trots att GD Jordbruk och utveckling uppmuntrade användning av Arachne-verktyget (se punkt 6.38) utnyttjade merparten av de utbetalande organen det endast i liten utsträckning för att identifiera potentiella risker. I mars 2020 deltog tolv utbetalande organ i nio medlemsstater i pilotprojektet "Arachne for AGRI".

6.41. I vårt yttrande nyligen över kommissionens förslag till förordning om övergångsbestämmelser för den gemensamma jordbrukspolitiken¹⁶ noterade vi att stöd till oriktiga jordbrukare som förvärvar jordbruksmark för att få GJP-stöd har fått ökad uppmärksamhet. Vi konstaterade att kommissionen och lagstiftarna skulle kunna utnyttja övergångsperioden till att bedöma om man för att hantera denna risk behöver se över kraven när det gäller definitionerna av "riktig jordbrukare", "stödberättigande hektar" och miniminivå av "jordbruksverksamhet" i förslagen om GJP efter 2020, och även förtydliga vad "mark som jordbrukaren förfogar över" betyder, utan att samtidigt öka jordbrukarnas administrativa börda oproportionerligt.

¹⁶ Yttrande nr 1/2020 över kommissionens förslag till förordning om övergångsbestämmelser för den gemensamma jordbrukspolitiken under år 2021, punkt 22.

Slutsats och rekommendationer

Slutsats

6.42. De samlade revisionsbevis som vi har inhämtat och presenterat i detta kapitel (se punkt **6.8**) visar att felnivån inte var väsentlig på lågriskområdet direktstöd, som står för 70 % av stödet inom Naturresurser, och att den var väsentlig på de utgiftsområden där vi hade identifierat en högre risk (landsbygdsutveckling, marknadsåtgärder, fiske, miljö och klimatåtgärder), som svarar för 30 % av stödet under denna rubrik.

Rekommendationer

6.43. *Bilaga 6.3* visar resultatet av vår uppföljningsgranskning av de två rekommendationer som vi lämnade i vår årsrapport för 2016 och de tre rekommendationer i vår årsrapport för 2017 som krävde omedelbara insatser eller där målet var att de skulle genomföras under 2019. Kommissionen hade genomfört fyra rekommendationer fullt ut, medan en hade genomförts i de flesta avseenden.

6.44. Utifrån denna granskning och våra granskningsresultat och slutsatser för 2019 lämnar vi följande rekommendation:

Rekommendation 6.1

Kommissionen bör oftare uppdatera sin analys av riskerna för bedrägeri inom GJP, analysera medlemsstaternas bedrägeriförebyggande åtgärder och sprida bästa praxis när det gäller användningen av Arachne-verktyget för att ytterligare uppmuntra de utbetalande organen att använda det.

Tidsram: 2021.

Bilagor

Bilaga 6.1 — Resultat av transaktionsgranskningen

	2019	2018
URVALETS STORLEK OCH SAMMANSÄTTNING		
Totalt antal transaktioner:	251	251
UPPSKATTAD INVERKAN AV DE KVANTIFIERBARA FELEN		
Uppskattad felnivå	1,9 %	2,4 %
Övre felgräns	2,9 %	
Undre felgräns	0,8 %	

Bilaga 6.2 — Information om EU-åtgärder i medlemsstater

Översikt över utbetalningar 2019 i respektive medlemsstat när det gäller utgifter med delad förvaltning inom Naturresurser.

Belopp i miljoner euro

■ Medlemsstater med granskade transaktioner



© OpenStreetMap contributors

Källor: Kartbakgrund ©OpenStreetMap, på licens genom [Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/2.0/) licens (CC BY-SA).

Medlemsstat	Naturresurser totalt	Direktstöd	Landsbygds-utveckling	Marknadsåtgärder	Fiske
Frankrike	9 747	6 935	2 224	520	68
Spanien	7 017	5 101	1 166	588	162
Tyskland	6 214	4 794	1 274	116	30
Italien	5 772	3 634	1 449	631	58
Polen	4 563	3 387	1 092	28	56
Förenade kungariket	4 053	3 186	774	40	53
Rumänien	2 870	1 847	967	42	14
Grekland	2 559	1 982	484	57	36
Ungern	1 819	1 265	511	37	6
Irland	1 546	1 200	324	-3	25
Portugal	1 360	671	523	103	63
Tjeckien	1 268	854	394	16	4
Österrike	1 255	691	538	24	2
Bulgarien	1 221	785	406	20	10
Danmark	975	822	101	11	41
Sverige	943	688	226	13	16
Finland	890	523	351	5	11
Nederländerna	811	680	90	24	17
Slovakien	665	445	209	11	0
Litauen	658	469	181	0	8
Belgien	632	488	79	61	4
Kroatien	619	279	300	9	31
Lettland	475	253	206	1	15
Estland	277	133	125	1	18
Slovenien	264	135	120	7	2
Cypern	80	49	21	6	4
Luxemburg	48	33	14	1	0
Malta	31	5	19	1	6

Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från kommissionen.

Bilaga 6.3 – Uppföljning av tidigare rekommendationer

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden			
2016	Vi rekommenderade kommissionen att Rekommendation 1: se över det tillvägagångssätt som de utbetalande organen har valt för att klassificera och uppdatera markkategorier i sina LPIS-system och för att utföra de föreskrivna korskontrollerna, i syfte att minska risken för fel i miljöanpassningsstödet (se punkterna 7.17 och 7.18 samt ruta 7.5),	X					
	Rekommendation 2: tillhandahålla vägledning och sprida bästa praxis (t.ex. användningen av ny it-teknik) bland nationella myndigheter för att säkerställa att de vid sina kontroller upptäcker kopplingar mellan sökande och andra intressenter som är inblandade i de projekt som stöds (se punkt 7.26).		X				

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden			
2017	Vi rekommenderade kommissionen att Rekommendation 1: bedöma ändamålsenligheten i medlemsstaternas åtgärder för att angripa orsakerna till fel i stöd till marknadsåtgärder och landsbygdsutveckling och vid behov ge ytterligare vägledning (se punkterna 7.18–7.24 och bilaga 7.4),	X					
	Rekommendation 2: närmare undersöka kvaliteten på de attesterande organens transaktionsgranskning (se punkt 7.32),	X					
	Rekommendation 3: kontrollera genomförandet av de korrigerande åtgärder som medlemsstaternas myndigheter har vidtagit i de fall då den ansåg att den inte alls eller endast i begränsad omfattning kunde förlita sig på det attesterande organets arbete (se punkt 7.34).	X					

Kapitel 7

**Säkerhet och medborgarskap – rubrik 3 i den fleråriga
budgetramen**

Innehållsförteckning

	Punkt
Inledning	7.1.–7.6.
Kortfattad beskrivning	7.2.–7.5.
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	7.6.
Transaktionernas korrekthet	7.7.–7.8.
Granskning av delar av internkontrollsystem	7.9.–7.13.
Granskning av revisionsmyndigheternas arbete med årliga kontrollrapporter och revisioner av kostnader	7.9.–7.11.
Granskning av kommissionens bedömningar av årliga kontrollrapporter	7.12.–7.13.
Årliga verksamhetsrapporter och andra förvaltningsverktyg	7.14.–7.15.
Slutsats och rekommendationer	7.16.–7.17.
Rekommendationer	7.17.

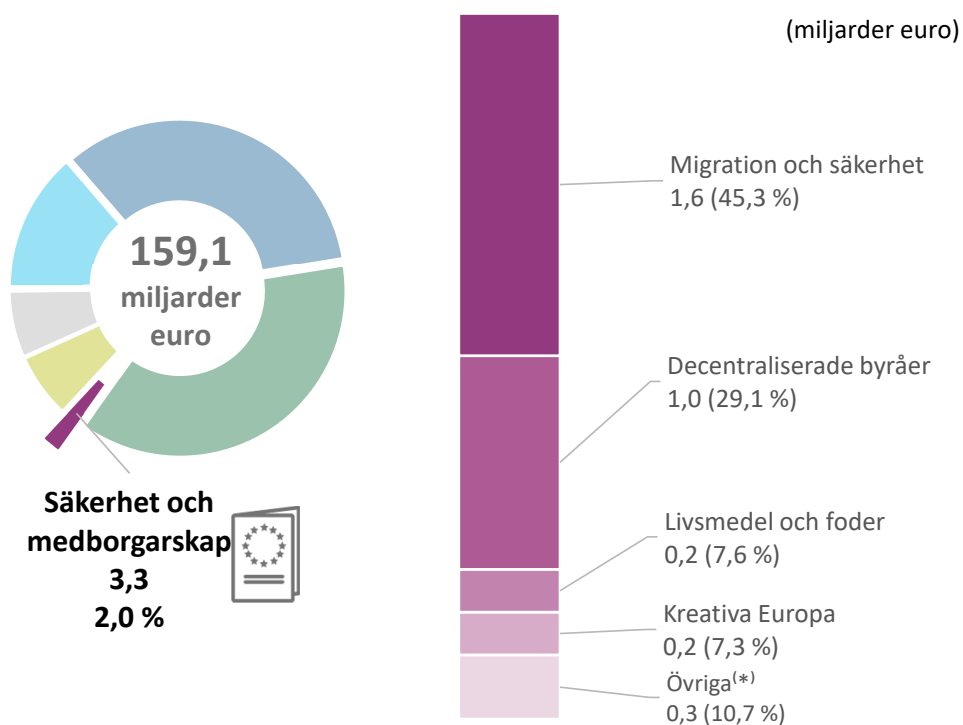
Inledning

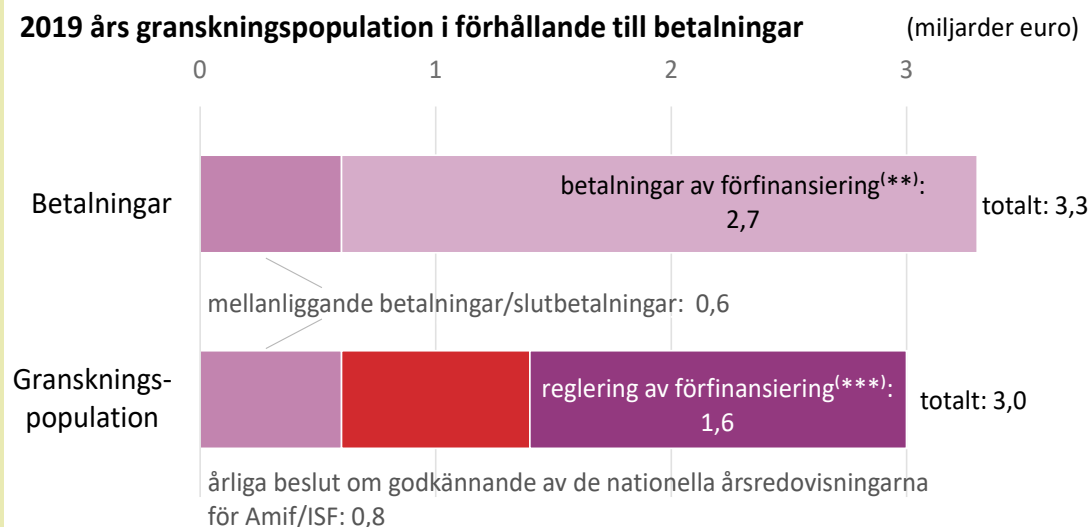
7.1. I detta kapitel redovisar vi granskningsresultatet för rubrik 3 Säkerhet och medborgarskap i den fleråriga budgetramen. I [ruta 7.1](#) finns en översikt över de viktigaste verksamheterna och största kostnaderna under denna rubrik 2019.

Ruta 7.1

Rubrik 3 Säkerhet och medborgarskap i den fleråriga budgetramen – fördelning 2019

Betalningar 2019 som andel av EU:s budget och fördelning





(*) I uppgifterna ingår kostnader avseende konsumentfrågor, rättsväsendet, rättigheter, jämställdhet och medborgarskap.

(**) Förfinansiering inbegriper betalningar inom delad förvaltning för programperioden 2014–2020 som inte togs med i de räkenskaper som låg till grund för de garantipaket som kommissionen godkände 2019.

(***) Regleringar av förfinansiering följer den harmoniserade definitionen av underliggande transaktioner (se punkt 11 i **bilaga 1.1** för närmare uppgifter).

Källa: Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning för 2019.

Kortfattad beskrivning

7.2. Denna rubrik omfattar en rad olika politikområden vars gemensamma mål är att stärka EU-medborgarskapet och bidra till att skapa ett område med frihet, säkerhet och rättvisa utan inre gränser.

7.3. Såsom framgår av [ruta 7.1](#) är det största utgiftsområdet migration och säkerhet. Därför kommer merparten av utgifterna från endast två fonder – Asyl-, migrations- och integrationsfonden¹ (Amif) och Fonden för inre säkerhet (ISF)². Förvaltningen av merparten av Amifs och ISF:s medel delas mellan medlemsstaterna (eller associerade länder) och kommissionens generaldirektorat för migration och inrikes frågor (GD Migration och inrikes frågor). Amifs mål är att bidra till en ändamålsenlig hantering av migrationsströmmar och få till stånd en gemensam EU-strategi för asyl- och invandringsfrågor. ISF:s allmänna mål är att säkerställa en hög säkerhetsnivå i EU och samtidigt underlätta lagligt resande och respektera de grundläggande friheterna och mänskliga rättigheterna. Fonden har följande två instrument³: ISF – Gränser och viseringar samt ISF – Polis. Det förstnämnda ger stöd till integrerad gränsförvaltning och framtagandet av en gemensam viseringspolitik, medan det andra är inriktat på samarbete mellan brottsbekämpande organ och stärkt kapacitet att hantera säkerhetsrelaterade risker och kriser.

7.4. Fem år in i den sjuåriga programperioden har medlemsstaterna intensifierat genomförandet av sina nationella program. Betydande belopp har ännu inte betalats ut, och det är viktigt att man undviker att öka trycket på nationella myndigheter när programmen är på väg att avslutas. I [ruta 7.2](#) sammanfattas kostnader som medlemsstaterna har rapporterat till kommissionen för ersättning sedan början av programperioden.

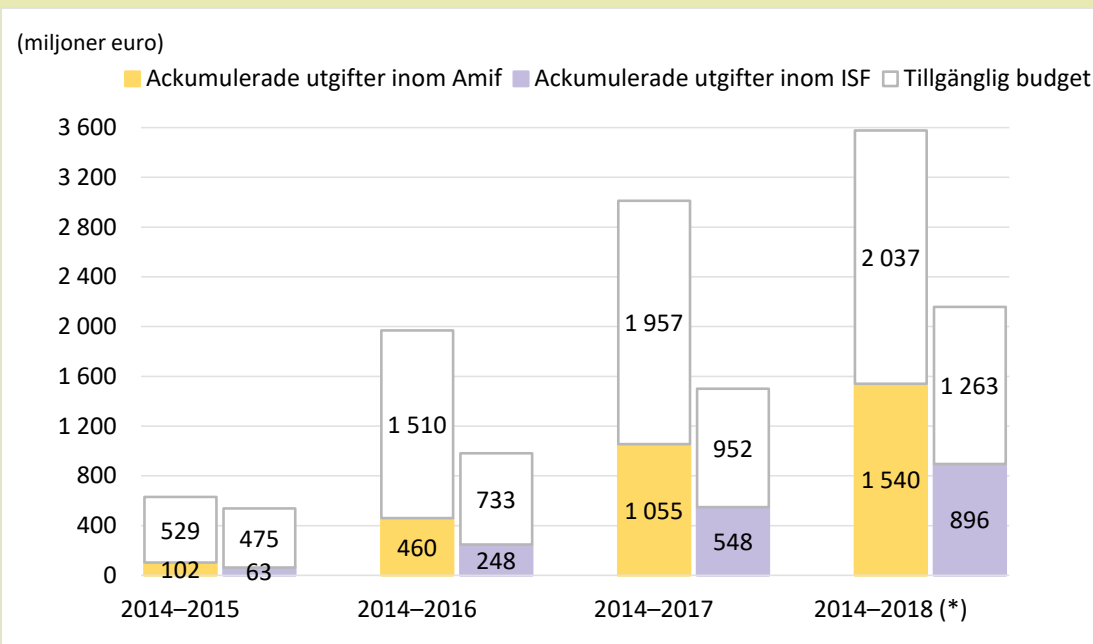
¹ Se Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 516/2014 om inrättande av asyl-, migrations- och integrationsfonden.

² De två fonderna ersatte Solid-programmet som pågick under den föregående programperioden.

³ Se Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 515/2014 om inrättande, som en del av fonden för inre säkerhet, av ett instrument för ekonomiskt stöd för yttre gränser och visering samt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 513/2014 om inrättande, som en del av fonden för inre säkerhet, av ett instrument för ekonomiskt stöd till polissamarbete, förebyggande och bekämpande av brottslighet samt krishantering.

Ruta 7.2

Betalningstakten för nationella program inom Amif och ISF har ökat, men den tillgängliga budgeten fortsätter också att öka



(*) Utgifter inom Amif/ISF i medlemsstaterna deklarerar till och godkänns av kommissionen året efter det att de har uppkommit. Kommissionens räkenskaper för 2019 innehåller därför kostnader i medlemsstaterna från 2018.

Källa: Revisionsrätten.

7.5. En annan stor del av budgetrubriken är anslagen till 14 decentraliserade byråer⁴ som arbetar med att genomföra viktiga EU-prioriteringar inom områdena migration och säkerhet, rättsligt samarbete och hälsofrågor. Därefter följer programmet Livsmedel och foder, som syftar till att säkerställa människors hälsa och djur- och växtskydd i alla steg i livsmedelskedjan, och Kreativa Europa, EU:s ramprogram för stöd till den kulturella och den audiovisuella sektorn. Slutligen omfattar budgeten ett antal program vilkas gemensamma mål är att stärka säkerheten och medborgarskapet i EU genom att fokusera på rättsväsendet, konsumentfrågor och rättigheter, jämställdhet och medborgarskap.

⁴ Hälsofrågor: ECDC, Efsa, EMA och Echa. Inrikes frågor: Frontex, Easo, Europol, Cpol, eu-LISA och ECNN. Rättsliga frågor: Eurojust, FRA, EIGE och Europeiska åklagarmyndigheten. Särskilda årsrapporter med vårt uttalande om lagligheten och korrektheten i varje byrås transaktioner finns på revisionsrättens webbplats.

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

7.6. Med hjälp av den revisionsmetod som anges i ***bilaga 1.1*** undersökte vi följande för denna rubrik i den fleråriga budgetramen för 2019:

- a) Ett urval av 19 *transaktioner* som utformades så att det skulle bidra till vår samlade revisionsförklaring och inte så att det skulle vara representativt för kostnaderna under denna rubrik i den fleråriga budgetramen. Vi har därför inte uppskattat en felprocent för denna rubrik i den fleråriga budgetramen. Urvalet bestod av åtta transaktioner med *delad förvaltning* med medlemsstaterna⁵, åtta med *direkt förvaltning* och en med *indirekt förvaltning* av kommissionen samt två som gällde reglering av förskott till byråer.
- b) Utvalda system, som gällde
 - i) huruvida de årliga kontrollrapporterna från åtta revisionsmyndigheter⁶ om 2018 års årsredovisningar för Amif och ISF följde lagstiftningen⁷,
 - ii) huruvida samma revisionsmyndigheters arbete i samband med revisioner av utgifter och deras förfaranden för att tillhandahålla tillförlitliga revisionsuttalanden var adekvata och följde reglerna,
 - iii) huruvida GD Migration och inrikes frågor efterlevnadsbedömningar av de årliga kontrollrapporterna från alla revisionsmyndigheter för Amif och ISF var lämpliga och behandlade alla relevanta rättsliga frågor,
- c) informationen om korrekthet i de årliga verksamhetsrapporterna från GD Migration och inrikes frågor och GD Rättsliga frågor och konsumentfrågor och införandet av den i kommissionens årliga förvaltnings- och resultatrapport.

⁵ I Tyskland, Grekland, Italien, Cypern, Litauen, Polen, Slovenien och Förenade kungariket.

⁶ Samma medlemsstater som vi gjorde urvalet av åtta transaktioner i.

⁷ [Kommissionens delegerade förordning \(EU\) 2018/1291](#) av den 16 maj 2018 om ändring av delegerade förordning (EU) nr 042/2014 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 514/2014 med avseende på utnämning av ansvariga myndigheter, deras förvaltnings- och kontrollansvar samt revisionsmyndigheternas ställning och skyldigheter.

Transaktionernas korrekthet

7.7. Av de 19 transaktioner som vi granskade innehöll sju (37 %) *fel*. Vi fann tre kvantifierbara fel med ekonomisk påverkan på de belopp som belastade EU:s budget. Ett exempel ges i [ruta 7.3](#) nedan.

Ruta 7.3

Lönekostnader hade redovisats för högt

Ett Amif-finansierat projekt som vi granskade i Cypern höll på att genomföras av en internationell organisation. Projektet handlade om att ge information, individuell vägledning och stöd till migranter som ville återvända till sitt ursprungsland. Vi kontrollerade lönebeskeden, tidrapporterna, utbetalningarna och bokföringsposterna för fem personer som var direkt anställda i projektet. Organisationen hade begärt ersättning för en tilläggsbetalning på 6 % av de totala bruttolönekostnaderna för att täcka avgångsvederlag som de anställda i själva verket inte hade rätt till. Följaktligen var detta belopp inte en specifik kostnad för projektet och det motsvarade inte definitionen av direkta stödberättigande kostnader. De totala projektkostnaderna redovisades därför för högt.

7.8. Vi konstaterade också fyra fall av bristande efterlevnad av rättsliga bestämmelser som dock inte hade någon ekonomisk inverkan på EU-budgeten. Liksom tidigare år gällde dessa urvalet av projekt och upphandlingsregler. Underlåtenhet att följa sådana regler kan undergräva en sund ekonomisk förvaltning av EU:s utgifter och potentiellt påverka de redovisade kostnadernas stödberättigande.

Granskning av delar av internkontrollsystem

Granskning av revisionsmyndigheternas arbete med årliga kontrollrapporter och revisioner av kostnader

7.9. Vi granskade det arbete som hade utförts av åtta myndigheter med ansvar för att granska sina respektive medlemsstaters årsredovisningar för Amif/ISF⁸ och för att lämna en årlig kontrollrapport till kommissionen. Vårt syfte var att bekräfta att dessa revisionsmyndigheter hade

- a) täckt alla typer av betalningar som gjorts av de organ som ansvarar för att genomföra fonderna,
- b) använt en lämplig urvalsmetod,
- c) valt ut tillräckligt många transaktioner för att kunna dra slutsatser om den totala populationen,
- d) beräknat⁹ felprocenten korrekt,
- e) infört lämpliga förfaranden för upprättande av tillförlitliga revisionsuttalanden och revisionsrapporter¹⁰.

7.10. Alla revisionsmyndigheterna har tagit fram och tillämpat detaljerade förfaranden av tillräcklig kvalitet för att kunna rapportera i enlighet med reglerna. Vi identifierade vissa brister som inte hade tillräckligt väsentliga effekter för att försvaga revisionsmyndigheternas slutsatser. Vi presenterar våra iakttagelser i [ruta 7.4](#) nedan.

⁸ Tyskland, Grekland, Italien, Cypern, Litauen, Polen och Förenade kungariket när det gäller Amif och Slovenien när det gäller ISF.

⁹ I enlighet med [kommissionens delegerade förordning \(EU\) 2018/1291](#).

¹⁰ I enlighet med centralt krav 14 på förvaltnings- och kontrollsystem – se bilagan till [kommissionens genomförandeförordning \(EU\) 2017/646](#).

Ruta 7.4

Brister i årliga kontrollrapporter

Brister	Revisionsmyndigheten i	Potentiell effekt
Urvalsproblem: användning av en riskbaserad metod i stället för en metod med slumpmässigt urval; felaktiga värden användes för att fastställa urvalsstorlek.	Slovenien	De rapporterade uppgifterna var inte tillförlitliga Begränsad säkerhet uppnådd genom revisionsmyndighetens arbete
Den ansvariga myndigheten lämnade in förslaget till bokslut till revisionsmyndigheten innan den hade avslutat sina egna kontroller på plats. Detta medförde en risk för att revisionsmyndigheten skulle utföra sina revisioner på fel bokföringsunderlag.	Italien, Slovenien	
Felaktig beräkning och presentation av de totala och/eller kvarstående felprocentsatserna	Tyskland, Italien	
Tekniskt stöd hade undantagits från granskningspopulationen, vilket inte rapporterades i den årliga kontrollrapporten	Slovenien	
Förskottsbetalningar hade delvis undantagits från granskningspopulationen, vilket inte rapporterades i den årliga kontrollrapporten	Tyskland	

Av skäl som rörde urvalet delades projekt in i två delgrupper (förskott och kostnader som uppkommit). Denna indelning var inte alltid korrekt.

Cypern

7.11. Vi valde ut 62 revisionsakter från samma åtta revisionsmyndigheter och använde dem för att kontrollera om granskningsåtgärderna var adekvata och täckte alla de stödkriterier som fastställs i Amif-/ISF-förordningarna¹¹. Generellt konstaterade vi att revisionsmyndigheterna hade detaljerade granskningsprogram och checklistor till stöd för sina slutsatser. Vi konstaterade dock de brister som presenteras i [ruta 7.5](#).

Ruta 7.5

Brister i revisionsmyndigheternas arbete

Brister	Revisionsmyndigheten i	Potentiell effekt
Revisorerna kontrollerade inte alltid alla projekturvals- och/eller tilldelningskriterier	Italien, Cypern	Icke stödberättigande kostnader hade inte upptäckts Granskningsslutsatserna ej tillförlitliga
Otillräcklig verifieringskedja eller bristfällig dokumentation i granskningsarbetet	Grekland, Cypern, Litauen, Förenade kungariket	
Revisorerna kontrollerade inte alltid alla relevanta, tillgängliga bevis för att bekräfta målgruppernas och de redovisade kostnadernas stödberättigande eller kostnadernas rimlighet	Italien, Cypern	Begränsad säkerhet uppnådd genom revisionsmyndighetens arbete

¹¹ Se centralt krav 12 i bilagan till [kommissionens genomförandeförordning \(EU\) 2017/646](#).

Granskning av kommissionens bedömningar av årliga kontrollrapporter

7.12. Vi granskade GD Migration och inrikes frågor efterlevnadsbedömningar av revisionsmyndigheternas årliga kontrollrapporter för att undersöka hur det använde dessa rapporter för att avsluta 2018 års nationella räkenskaper för Amif/ISF. För det ändamålet valde vi ut tolv rapporter¹² och granskade motsvarande kontroller som GD Migration och inrikes frågor hade gjort. Vi konstaterade att enskilda bedömningar var väl strukturerade och noggranna och att de omfattade alla relevanta rättsliga aspekter. GD Migration och inrikes frågor använde informationen i kontrollrapporterna på lämpligt sätt för sina beslut om avslutande av räkenskaperna.

7.13. Vår revision visade dock på två brister, som beskrivs i [ruta 7.6](#), som skulle kunna begränsa den tillit som kommissionen kan sätta till årliga kontrollrapporter.

Ruta 7.6

Brister som framkom vid kommissionens bedömningar av årliga kontrollrapporter

Brister	Potentiell effekt
Alla ansvariga myndigheter använder inte samma definition av "mellanliggande betalning" ¹³	De rapporterade uppgifternas värde och fullständighet kan äventyras
Kommissionen gav inte revisionsmyndigheterna vägledning om hur de skulle beräkna en revisionstäckning på minst 10 % ¹⁴ om de använde delurval. I en del fall konstaterade kommissionen att revisionsmyndigheternas arbete var otillräckligt.	Gransknings slutsatsernas tillförlitlighet oviss

¹² Från Bulgarien, Tjeckien, Frankrike, Nederländerna, Österrike, Portugal och Slovakien för Amif och från Estland, Spanien, Island, Malta and Finland för ISF.

¹³ I mallen för begäran om utbetalning av de årliga resterande Amif-/ISF-medlen definieras mellanliggande betalningar som ersättningar för kostnader som stödmottagaren i ett pågående projekt har haft. Vissa medlemsstater anser också att förskott kan vara mellanliggande betalningar, och vi konstaterade att andra hade gjort flera mellanliggande betalningar utan att först reglera förskott.

¹⁴ Artikel 14.4 i [kommissionens delegerade förordning \(EU\) 2018/1291](#).

Årliga verksamhetsrapporter och andra förvaltningsverktyg

7.14. Vi gick igenom de årliga verksamhetsrapporterna för GD Migration och inrikes frågor och GD Rättsliga frågor och konsumentfrågor och fann ingen information som skulle kunna motsäga våra granskningsresultat. Vårt begränsade urval för 2019 (19 transaktioner) räcker dock inte för att vi ska kunna jämföra våra granskningsresultat med den information som de två generaldirektoraten har rapporterat om utgifternas korrekthet.

7.15. Vi kontrollerade de uppskattningar som GD Migration och inrikes frågor och GD Rättsliga frågor och konsumentfrågor hade gjort av riskerna vid betalning och vid avslutandet. Vi fann att de hade beräknats i enlighet med internationella metoder och rapporterats korrekt i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten.]

Slutsats och rekommendationer

7.16. Revisionens inriktning och omfattning för rubrik 3 Säkerhet och medborgarskap i den fleråriga budgetramen (se punkt [7.6](#)) utformades så att den skulle bidra till vår samlade revisionsförklaring och inte så att den skulle vara representativ för kostnaderna under denna rubrik. Vi har därför inte uppskattat en felprocent för denna rubrik i den fleråriga budgetramen. Vår kontroll av transaktioner och system visade dock på tre områden där det finns utrymme för förbättringar (se punkterna [7.10–7.13](#)).

Rekommendationer

7.17. Utifrån våra granskningsresultat för 2019 rekommenderar vi följande:

Rekommendation 7.1 – Revisionstäckning

Ge medlemsstaternas revisionsmyndigheter för Amif och ISF vägledning om hur revisionstäckningen ska beräknas om de använder delurval. Råd bör ges som säkerställer att urvalet är tillräckligt och lämpligt och ger revisorn en rimlig grund att dra slutsatser om hela granskningspopulationen.

Tidsram: Under 2021.

Rekommendation 7.2 – Urval

Påminn medlemsstaternas revisionsmyndigheter för Amif och ISF om att de måste följa kommissionens anvisningar om urval och beräkning av felprocenten. Närmare bestämt ska urvalet vara slumpmässigt, varje urvalsenhet i populationen ska kunna väljas ut och alla fel ska i förekommande fall extrapoleras till den berörda populationen.

Tidsram: Under 2021.

Rekommendation 7.3 – Verifieringskedja

Ge medlemsstaternas revisionsmyndigheter för Amif och ISF vägledning om hur de ska dokumentera granskningsåtgärdernas karaktär, genomförandetidpunkt och omfattning, resultatet av dem och insamlade revisionsbevis på ett tillräckligt och lämpligt sätt.

Tidsram: Under 2021.

Kapitel 8

Europa i världen – rubrik 4 i den fleråriga budgetramen

Contents

	Punkt
Inledning	8.1.–8.5.
Kortfattad beskrivning	8.2.–8.4.
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	8.5.
Transaktionernas korrekthet	8.6.–8.10.
Årliga verksamhetsrapporter och andra förvaltningsverktyg	8.11.–8.22.
GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingars undersökning av procentsatsen för kvarstående fel 2019	8.11.–8.18.
GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingars årliga verksamhetsrapport	8.19.–8.21.
GD Internationellt samarbete och utvecklings årliga verksamhetsrapport och undersökning av procentsatsen för kvarstående fel	8.22.
Slutsatser och rekommendationer	8.23.–8.25.
Slutsatser	8.23.
Rekommendationer	8.24.–8.25.
Bilagor	
Bilaga 8.1 — Betalningar som gjorts av GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar och GD Internationellt samarbete och utveckling, per delegation	
Bilaga 8.2 — Uppföljning av tidigare rekommendationer	

Inledning

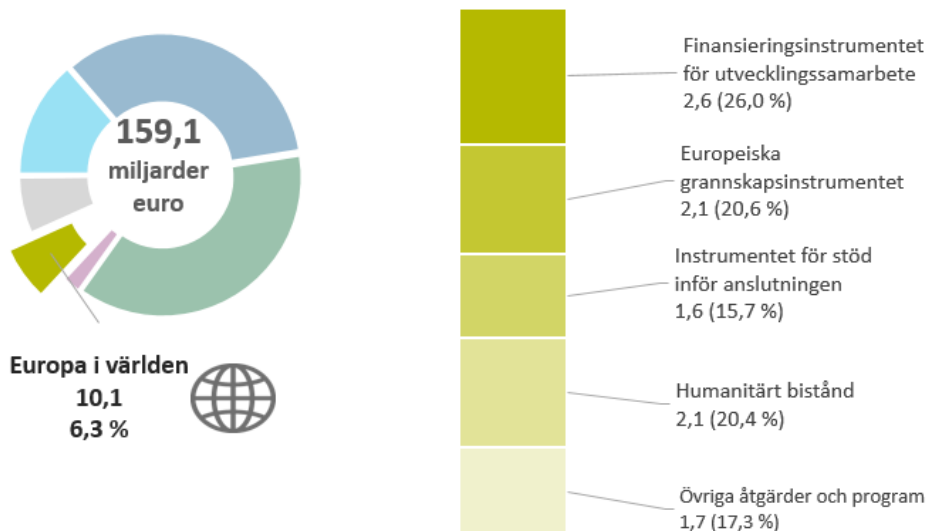
8.1. I detta kapitel redovisar vi granskningsresultatet för rubrik 4 Europa i världen i den fleråriga budgetramen. I [ruta 8.1](#) finns en översikt över de viktigaste verksamheterna och största kostnaderna under denna rubrik 2019.

Ruta 8.1

Rubrik 4 Europa i världen i den fleråriga budgetramen – fördelning 2019

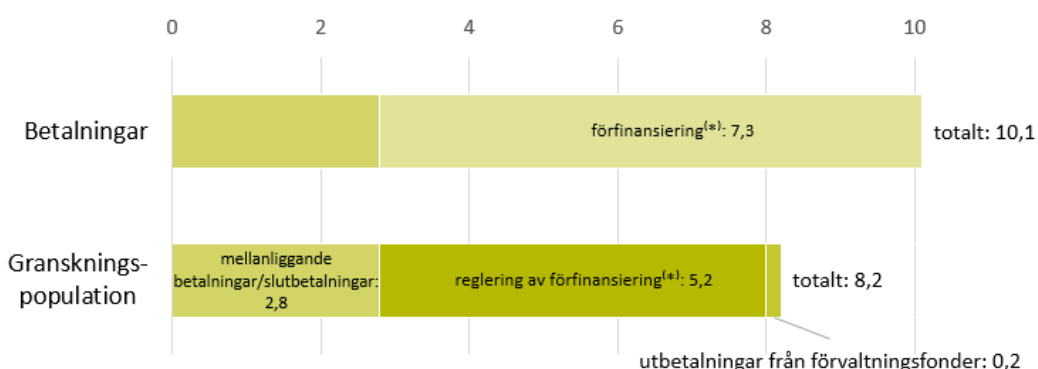
Betalningar 2019 som andel av EU:s budget och fördelning

(miljarder euro)



2019 års granskningspopulation i förhållande till betalningar

(miljarder euro)



^(*) I linje med den harmoniserade definitionen av underliggande transaktioner (se punkt 11 i [bilaga 1.1](#) för närmare uppgifter).

Källa: Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning för 2019.

Kortfattad beskrivning

8.2. Europa i världen omfattar kostnader för alla yttre åtgärder (utrikespolitik) som finansieras genom EU:s allmänna budget. Politiken syftar till att

- främja EU:s värderingar utomlands, såsom demokrati, rättsstatsprincipen och respekt för mänskliga rättigheter och grundläggande friheter,
- hantera de stora globala utmaningarna, såsom klimatförändringen och förlusten av biologisk mångfald,
- öka verkan av EU:s utvecklingssamarbete, för att hjälpa till att utrota fattigdom och främja välbefinnande,
- främja stabilitet och säkerhet i kandidatländer och grannländer,
- öka den europeiska solidariteten efter naturkatastrofer och katastrofer som orsakats av människor,
- förbättra krishantering och konfliktlösning, bevara freden, stärka den internationella säkerheten och främja internationellt samarbete,
- främja EU-intressen och gemensamma intressen genom att stödja den externa dimensionen i EU-politik.

8.3. De generaldirektorat och avdelningar som framför allt deltar i genomförandet av budgeten för yttre åtgärder är generaldirektoratet för internationellt samarbete och utveckling (GD Internationellt samarbete och utveckling), generaldirektoratet för grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar (GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar), generaldirektoratet för europeiskt civilskydd och humanitära biståndsåtgärder (Echo) (GD Europeiskt civilskydd och humanitära biståndsåtgärder (Echo)), generaldirektoratet för regional- och stadspolitik (GD Regional- och stadspolitik) och tjänsten för utrikespolitiska instrument (FPI).

8.4. År 2019 uppgick betalningarna för Europa i världen till 10,1 miljarder euro¹ som verkställdes med hjälp av flera olika instrument (se [ruta 8.1](#)) och genomförandemetoder, såsom kontrakt om byggtreprenader/varor/tjänster, bidrag, särskilda lån, lånegarantier samt ekonomiskt stöd, budgetstöd och andra riktade former av budgetstöd i mer än 150 länder (se [bilaga 8.1](#)).

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

8.5. Med hjälp av den revisionsmetod som anges i [bilaga 1.1](#) undersökte vi följande för denna rubrik i den fleråriga budgetramen för 2019:

- a) ett urval av 68 transaktioner, plus sju transaktioner som vi tog från undersökningarna av procentsatsen för kvarstående fel² och justerade³ för att kompensera för deras metodologiska begränsningar. Urvalet av transaktioner utformades så att det skulle bidra till vår samlade revisionsförklaring och inte så att det skulle vara representativt för kostnaderna under rubrik 4 Europa i världen i den fleråriga budgetramen. Vi har därför inte uppskattat felprocenten för denna rubrik i den fleråriga budgetramen. Vårt urval bestod av 22 transaktioner från GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar, 25 transaktioner från GD Internationellt samarbete och utveckling, tio transaktioner från GD Europeiskt

¹ Slutbetalningar, inklusive inkomster avsatta för särskilda ändamål.

² GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar och GD Internationellt samarbete och utveckling ingår varje år kontrakt om undersökningar av procentsatsen för kvarstående fel för att uppskatta den felnivå som kvarstår efter alla förvaltningskontroller som ska förhindra eller upptäcka och korrigera fel inom hela deras ansvarsområden. En undersökning av procentsatsen för kvarstående fel är inte ett bestyrkandeuppdrag eller en revision; den bygger på metoden för uppskattning av procentsatsen för kvarstående fel och respektive generaldirektorats vägledning.

³ Våra granskningar av undersökningar av procentsatsen för kvarstående fel har visat att den metod som ligger till grund för GD Internationellt samarbete och utvecklings undersökning innefattar betydligt färre kontroller på plats än vårt granskningsarbete. Vidare ger de undersökningar av procentsatsen för kvarstående fel som görs av GD Internationellt samarbete och utveckling och GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar mindre möjlighet att kontrollera upphandlingsförfaranden. Liksom förra året justerade vi därför resultaten av undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel så att de speglar graden av bristande efterlevnad av reglerna för offentlig upphandling. Vi baserade denna justering på våra granskningsresultat 2014–2019 inför revisionsförklaringen om Europa i världen och på vår granskning av transaktioner som valts ut från tidigare års undersökningar av procentsatsen för kvarstående fel (se punkt [8.18](#)).

civilskydd och humanitära biståndsåtgärder (Echo) och elva andra transaktioner. För den del av vår population som omfattades av GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar och GD Internationellt samarbete och utvecklings undersökningar av procentsatsen för kvarstående fel för 2019 (10 %) tog vi med ytterligare sju transaktioner i vårt urval.

- b) informationen om korrekthet i de årliga verksamhetsrapporterna från GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar och GD Internationellt samarbete och utveckling⁴ och införandet av den i kommissionens årliga förvaltnings- och resultatrapport.

⁴ Det arbete som gäller GD Internationellt samarbete och utvecklings årliga verksamhetsrapport presenteras närmare i vår årsrapport om åttonde, nionde, tionde och elfte Europeiska utvecklingsfonden.

Transaktionernas korrekthet

8.6. Av de 68 transaktioner som vi granskade innehöll 22 (32,4 %) fel. Vi fann elva kvantifierbara fel med ekonomisk påverkan på de belopp som belastade EU:s budget. Vi fann även elva fall där rättsliga och finansiella bestämmelser inte hade efterlevts. Eftersom urvalet inte var avsett att vara representativt för kostnaderna under denna rubrik har vi inte uppskattat den övergripande felprocenten. När vi granskade transaktionerna fann vi exempel på ändamålsenliga internkontrollsystem. Ett sådant system beskrivs i [ruta 8.2](#). Våra granskningsresultat avseende icke stödberättigande kostnader presenteras i [ruta 8.3](#) och [ruta 8.4](#).

Ruta 8.2

Kommissionens kontroller av betalningsansökningar inom ramen för indirekt förvaltning var ändamålsenliga

GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar

EU finansierade en åtgärd på 4,5 miljoner euro för att stödja små och medelstora företags konkurrenskraft i Georgien inom anpassningsprogrammet för ett djupgående och omfattande frihandelsområde. Kommissionen ingick ett delegeringsavtal med en utvecklingsbank och genomförde åtgärden genom indirekt förvaltning. Den behandlade en betalningsansökan från banken med en begäran om reglering av rapporterade kostnader som redan uppstått. Vi granskade kommissionens reglering av denna betalningsansökan.

Kommissionen hade analyserat den finansiella rapporten och konstaterat att stödmottagaren jämte redan uppkomna kostnader hade tagit med förfinansiering. Eftersom förfinansiering inte kan anses utgöra en uppkommen kostnad ska den inte tas med i det belopp som ersättningsanspråket avser. Efter en ingående analys hade kommissionen dragit av mer än 80 000 euro från det begärda beloppet.

Ruta 8.3

Inget tidsregistreringssystem

Tjänsten för utrikespolitiska instrument

Vi granskade kostnader som en ideell organisation hade redovisat inom ramen för ett bidragskontrakt med kommissionen. Åtgärden syftade till att förebygga våldsbejakande extremism längs Tuniens södra gränser. Den totala uppskattade kostnaden för åtgärden var 1,2 miljoner euro som helt och hållet finansierades genom EU:s budget.

De underlag som vi granskade visade att det inte fanns något tidsregistreringssystem som kunde motivera fördelningen av kostnader mellan olika projekt och styrka den faktiska arbetstid som hade lagts på det granskade projektet. Denna avsaknad av verifieringskedja innebär att vi för det granskade beloppet på totalt 970 000 euro inte kunde verifiera riktigheten för kostnader på 12 800 euro som därmed var oriktiga. Avsaknaden av ett tidsregistreringssystem stred dessutom mot kontraktsvillkoren och stödmottagarens interna policy.

År 2019 upptäckte vi även problem med tidsregistreringen i tre andra transaktioner som förvaltades av GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar, GD Klimatpolitik och GD Europeiskt civilskydd och humanitära biståndsåtgärder (Echo).

Ruta 8.4

I ett projekt begärdes ersättning för icke stödberättigande momsbetalningar

GD Internationellt samarbete och utveckling

Vi granskade kostnader som hade redovisats av en internationell utvecklingsbank inom ramen för ett delegeringsavtal som hade ingåtts med kommissionen om en åtgärd för att stödja programmet för infrastrukturinvesteringar i Sydafrika. Den totala uppskattade budgeten för projektet var mer än 99 miljoner euro som helt och hållet finansierades av EU.

De granskade underlagen visade att den totala granskade kostnaden på 3,6 miljoner euro inkluderade icke stödberättigande moms på mer än 300 000 euro.

År 2019 upptäckte vi momsproblem i en annan transaktion som förvaltades av GD Europeiskt civilskydd och humanitära biståndsåtgärder (Echo).

8.7. På två utgiftsområden förekommer fel i transaktionerna i mindre utsträckning på grund av betalningsvillkoren. Dessa områden är (i) budgetstöd och (ii) projekt som genomförs av internationella organisationer och som omfattas av den så kallade hypotetiska strategin. År 2019 granskade vi två budgetstödtransaktioner och 25 projekt som förvaltades av internationella organisationer, inbegripet åtta transaktioner enligt den hypotetiska strategin (se punkt **8.10**). Vi upptäckte inga fel inom dessa områden.

8.8. Budgetstöd är ett bidrag till en stats allmänna budget eller dess budget för en särskild politik eller ett särskilt mål. År 2019 uppgick de budgetstödbetalningar som finansierades av EU:s allmänna budget till 824 miljoner euro. Vi granskade huruvida kommissionen hade uppfyllt de särskilda villkoren för utbetalning av budgetstöd till partnerländer och kontrollerat att de allmänna stöd villkoren (till exempel tillfredsställande förbättringar i förvaltningen av den offentliga sektorns finanser) var uppfyllda.

8.9. Men eftersom de rättsliga bestämmelserna ger stort tolkningsutrymme har kommissionen stor flexibilitet när den beslutar huruvida dessa allmänna villkor har uppfyllts. Vår granskning av korrektheten kan inte omfatta det som sker efter den tidpunkt då kommissionen betalar ut stöd till *mottagarlandet*, eftersom dessa medel då införlivas med landets egna budgetmedel⁵.

8.10. När den hypotetiska strategin tillämpas och kommissionens bidrag till projekt med flera givare slås ihop med andra givares bidrag och inte öronmärks för specifika, identifierbara kostnadsposter, förutsätter kommissionen att EU:s stödregler följs så länge det sammanslagna totalbeloppet innefattar tillräckligt med stödberättigande kostnader för att täcka EU:s bidrag. Vi tog hänsyn till detta tillvägagångssätt i våra substansgranskningar. År 2019 uppgick betalningarna till internationella organisationer från EU:s allmänna budget till 3,2 miljarder euro. Vi kan inte ange på hur stor del av det beloppet som den hypotetiska strategin tillämpades eftersom kommissionen inte övervakar det separat.

⁵ Vi har behandlat frågan om budgetstödet effektivitet och ändamålsenlighet i ett antal särskilda rapporter, senast i särskild rapport 09/2019 *EU:s stöd till Marocko – begränsade resultat hittills* och särskild rapport 25/2019 *Uppgiftskvalitet vid budgetstöd: brister i några indikatorer och i kontrollen inför utbetalning av rörliga delbetalningar*, (<http://eca.europa.eu>).

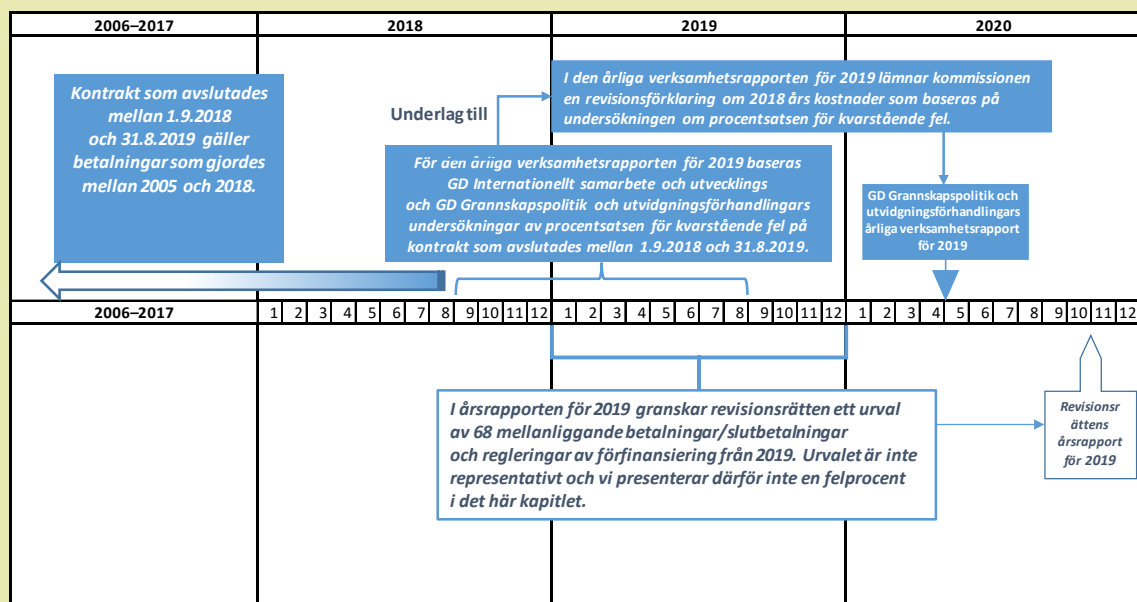
Årliga verksamhetsrapporter och andra förvaltningsverktyg

GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingars undersökning av procentsatsen för kvarstående fel 2019

8.11. År 2019 lät GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar en extern entreprenör genomföra den femte undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel för att uppskatta omfattningen av de fel som undgått alla de förvaltningskontroller som ska förhindra eller upptäcka och korrigera fel inom hela dess ansvarsområde. Undersökningen är ett viktigt underlag när generaldirektören ska lämna sin revisionsförklaring och bidrar till den information om korrekthet inom området yttre åtgärder som lämnas i den årliga förvaltnings- och kontrollrapporten.

8.12. I studien undersöktes ett representativt urval av 365 transaktioner som gjorts inom ramen för kontrakt som avslutats mellan september 2018 och augusti 2019 (se [ruta 8.5](#)).

Ruta 8.5



Källa: Revisionsrätten.

8.13. GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar presenterade resultaten av undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel 2019 i sin årliga verksamhetsrapport. Generaldirektoratets övergripande procentsats för kvarstående fel uppskattades till 0,53 %, det vill säga under den väsentlighetsgräns på 2 % som kommissionen har fastställt. De två föregående årens procentsatser för kvarstående fel hade varit 0,67 % år 2017 och 0,72 % år 2018.

8.14. Undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel utgör inte ett *bestyrkandeuppdrag* eller en revision; den bygger på GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingars metod för att uppskatta den kvarstående felprocenten och vägledningen för detta. Vi identifierade begränsningar som kan bidra till att procentsatsen för kvarstående fel underskattas. Närmare bestämt omfattar arbetet med procentsatsen för kvarstående fel inte i tillräcklig utsträckning vissa aspekter av upphandlingsförfaranden, till exempel skälen till att anbudssökandes ansökningar avslagits eller huruvida den anbudsgivare vars anbud valts ut uppfyller alla urvals- och tilldelningskriterier, och förfarandena för förslagsinfordringar eller motiveringarna till direkttilldelningar kontrolleras inte heller.

8.15. När vi analyserade undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel konstaterade vi att kommissionen, i syfte att beakta vår rekommendation⁶ att öka viktningen av bidrag med direkt förvaltning i urvalspopulationen, hade infört ytterligare en felprocent för sådana projekt ("felprocenten för bidrag"). Detta gav generaldirektören ytterligare ett underlag för att behålla den reservation som tidigare hade gjorts på grund av den höga risken i samband med bidrag med direkt förvaltning. När det gäller urvalet för uppskattning av procentsatsen för kvarstående fel tillämpar entreprenören i regel en väsentlighetsnivå på 2 % och en konfidensnivå på 95 %⁷. Men för felprocenten för bidrag angav metoden för att uppskatta procentsatsen för kvarstående fel en lägre konfidensnivå på 80 %, vilket ledde till en mindre exakt uppskattning av den faktiska felprocenten för denna del av populationen. Detta tillvägagångssätt speglar inte den höga risken på detta område. Även om en konfidensnivå på 95 % tillämpades för bidrag skulle det totala urvalet av transaktioner vara mindre än förra årets urval.

⁶ Se rekommendation 2 i kapitel 9 i årsrapporten för 2017.

⁷ Sannolikheten för att felnivån i populationen ligger inom ett visst intervall ("konfidensintervallet").

8.16. GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingars metod för att uppskatta procentsatsen för kvarstående fel ger entreprenören stort tolkningsutrymme när det gäller uppskattningen av enskilda fel. Till exempel om dokument inte tillhandahålls för en viss transaktion överläts det åt entreprenören att uppskatta felprocenten och avgöra hur giltiga skälen för att dokument saknas är. Detta tillvägagångssätt säkerställer inte en konsekvent behandling av samma eller liknande resultat. Den entreprenör som uppskattade procentsatsen för kvarstående fel gjorde inga sådana uppskattningar i år.

8.17. Slutligen konstaterade vi att antalet transaktioner som inte hade substansgranskats hade minskat eftersom man i undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel hade förlitat sig fullt ut på tidigare kontrollarbete. Antalet transaktioner där entreprenören hade förlitat sig fullt ut på tidigare kontrollarbete 2019 var 63 (17,2 %), vilket kan jämföras med 118 transaktioner (23,6 %) 2018 och 57 (12,2 %) 2017. Vi noterade dock en ökning av andelen transaktioner där tidigare kontrollarbete delvis hade utnyttjats (33,3 % år 2019 jämfört med 25,3 % år 2018). Båda åren stod transaktioner där man fullt ut eller delvis hade förlitat sig på tidigare kontrollarbete tillsammans för ungefär 50 % av det totala urvalet. Syftet med undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel är att mäta fel som har undgått alla kontroller som ska förebygga eller upptäcka och korrigera fel. Eftersom undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel helt eller delvis bygger på resultaten av tidigare kontroller när det gäller hälften av transaktionerna i urvalet, mäter den inte dessa fel fullt ut. Alltför stor tilltro till andras arbete kan leda till att det viktigaste målet med undersökningen inte uppnås genom att procentsatsen för kvarstående fel påverkas.

8.18. I våra årsrapporter för 2017 och 2018 rapporterade vi om begränsningar i GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingars metod för undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel. Det ledde till att vi för revisionsförklaringarna 2018 och 2019 gjorde ytterligare kontroller på områden där vi hade funnit sådana begränsningar. För 2019 valde vi slumpvis ut sex transaktioner från tidigare undersökningar av procentsatsen för kvarstående fel – ett genomsnitt på två transaktioner per besökt EU-delegation. Tre av dem innehöll fel.

GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingars årliga verksamhetsrapport

8.19. För budgetåret 2019 gick vi igenom GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingars årliga verksamhetsrapport och fann ingen information som skulle kunna motsäga våra granskningsresultat.

8.20. GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar uppskattade det totala riskbeloppet vid betalningstillfället för kostnader som godkänts 2019 (2,8 miljarder euro) till 23,9 miljoner euro (0,84 % av 2019 års godkända kostnader). Av detta totala riskbelopp uppskattade GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar att 8,8 miljoner euro (36,8 %) skulle komma att korrigeras genom dess kontroller under efterföljande år⁸. Det gjorde att generaldirektören förklarade att generaldirektoratets finansiella exponering låg under väsentlighetsgränsen på 2 %. Eftersom vi inte har ett representativt urval som gör att vi kan uppskatta en felprocent för budgetramens rubrik Europa i världen kan vi inte pröva detta uttalande mot resultatet av vårt revisionsarbete.

8.21. GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar tog inte upp begränsningarna i undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel i sin årliga verksamhetsrapport. Det bemödade sig dock om att inta en försiktig hållning när det analyserade betalningskrav. Vid beräkningen av den korrigerande kapaciteten tog det endast med belopp som återkrävts på grund av oriktigheter och fel som upptäckts i efterhand och undvek därmed att den angavs för högt, i enlighet med våra tidigare rekommendationer.

GD Internationellt samarbete och utvecklings årliga verksamhetsrapport och undersökning av procentsatsen för kvarstående fel

8.22. Vår granskning av GD Internationellt samarbete och utvecklings årliga verksamhetsrapport för 2019 och dess undersökning av procentsatsen för kvarstående fel presenteras närmare i vår årsrapport om åttonde, nionde, tionde och elfte Europeiska utvecklingsfonden.

⁸ Riskbeloppet vid avslutande motsvarar differensen mellan riskbeloppet vid betalning och de uppskattade korrigeringarna (15,1 miljoner euro 2019).

Slutsatser och rekommendationer

Slutsatser

8.23. Urvalet av transaktioner utformades så att det skulle bidra till vår samlade revisionsförklaring och inte så att det skulle vara representativt för kostnaderna under rubrik 4 Europa i världen i den fleråriga budgetramen. Vi har därför inte uppskattat felprocenten för denna rubrik i den fleråriga budgetramen (se punkt [8.5](#)). Vår kontroll av transaktioner och system visade dock på tre områden där det finns utrymme för förbättringar.

Rekommendationer

8.24. *Bilaga 8.2* visar resultatet av vår uppföljningsgranskning av de fyra rekommendationer som vi lämnade i vår årsrapport för 2016, vilka antingen krävde omedelbara insatser eller skulle genomföras senast 2019. Kommissionen hade genomfört tre av dem fullt ut och en delvis⁹.

8.25. Utifrån denna granskning och våra granskningsresultat och slutsatser för 2019 rekommenderar vi att kommissionen gör följande:

Rekommendation 8.1

Upplyser om begränsningarna hos undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel i GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingars årliga verksamhetsrapport för 2020 och i framtida årliga verksamhetsrapporter.

Tidsram: När nästa årliga verksamhetsrapport offentliggörs första kvartalet 2021.

⁹ GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingars årliga verksamhetsrapport för 2019 innehöll inga upplysningar om inriktningen och omfattningen hos undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel.

Rekommendation 8.2

Höjer den konfidensnivå som GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar använder i sin metod för att beräkna felprocenten för bidrag till samma nivå som tillämpas på resten av populationen i undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel, så att den högre risk som direkt förvaltning är förknippad med återspeglas mer exakt.

Tidsram: Före utgången av 2021.

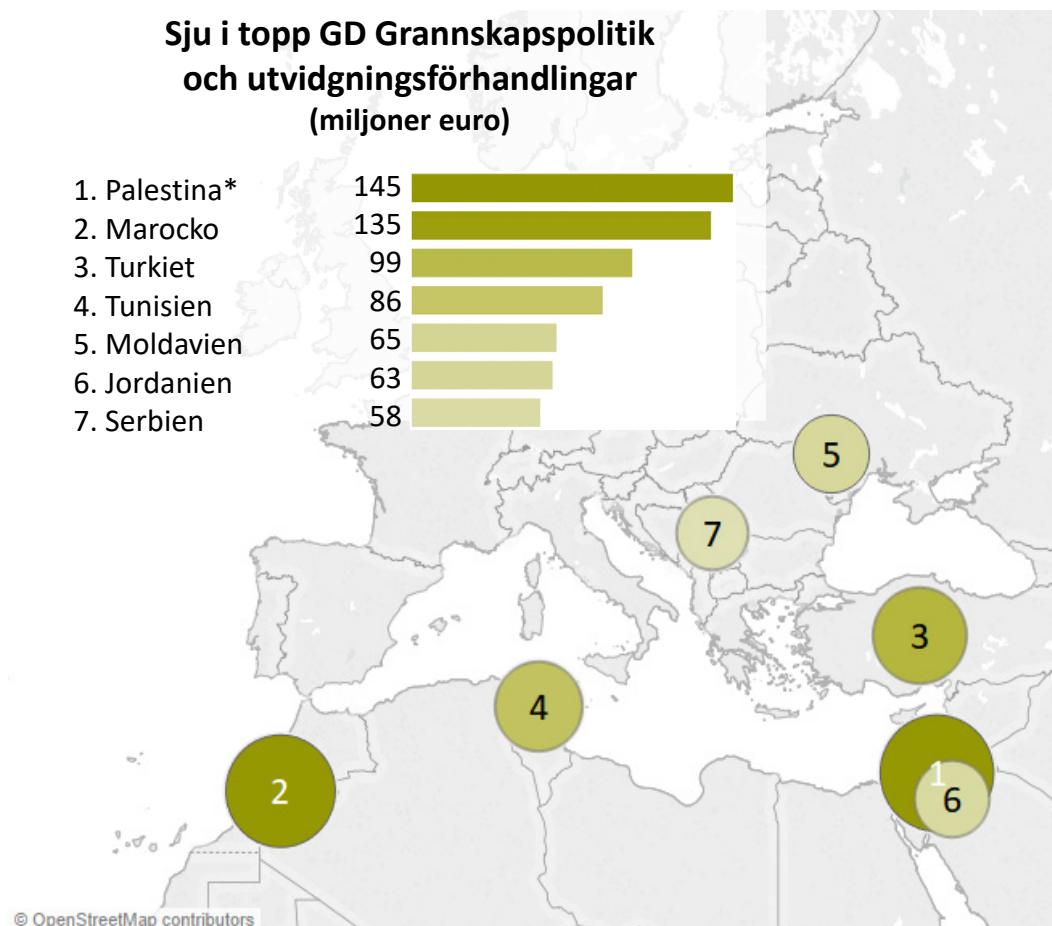
Rekommendation 8.3

Stärker de kontroller som görs av GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar, GD Internationellt samarbete och utveckling, GD Europeiskt civilskydd och humanitära biståndsåtgärder (Echo), GD Klimatpolitik samt tjänsten för utrikespolitiska instrument genom att identifiera och förhindra återkommande fel (t.ex. att det saknas tidsregistreringssystem eller att icke stödberättigande moms debiteras EU-finansierade projekt).

Tidsram: Före utgången av 2021.

Bilagor

Bilaga 8.1 — Betalningar som gjorts av GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar och GD Internationellt samarbete och utveckling, per delegation

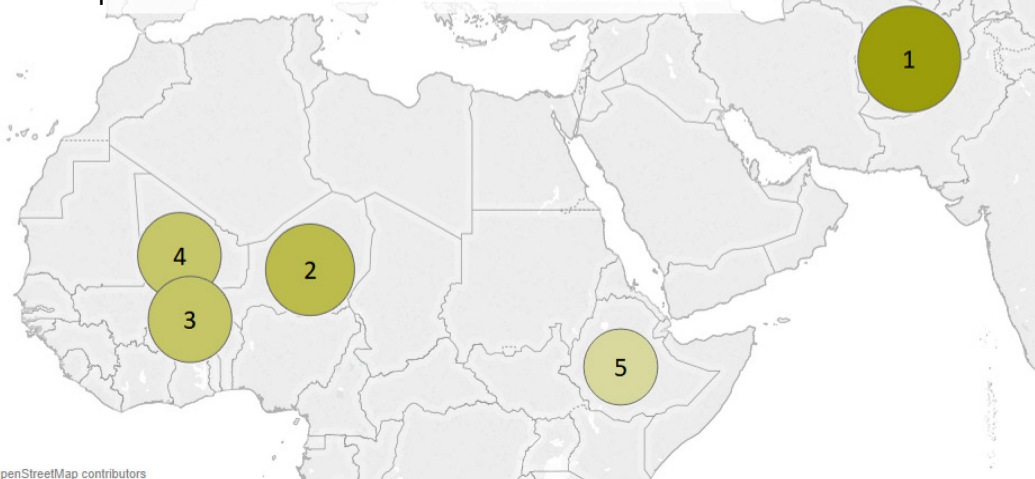


* Denna beteckning ska inte uppfattas som ett erkännande av en palestinsk stat och påverkar inte de enskilda medlemsstaternas ståndpunkter i denna fråga.

Källor: Kartbakgrund©OpenStreetMap, på licens genom Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 licence (CC BY-SA) och Europeiska revisionsrätten, baserat på Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning för 2019.

Fem i topp GD Internationellt samarbete och utveckling (miljoner euro)

1. Afghanistan	125	
2. Niger	94	
3. Burkina Faso	84	
4. Mali	83	
5. Etiopien	65	



© OpenStreetMap contributors

Källor: Kartbakgrund©OpenStreetMap, på licens genom Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 licence (CC BY-SA) och Europeiska revisionsrätten, baserat på Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning för 2019.

Bilaga 8.2 — Uppföljning av tidigare rekommendationer

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden			
2016	Vi rekommenderade att GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar Rekommendation 1: arbetar tillsammans med revisionsmyndigheterna i länder som tar emot IPA II-stöd för att höja deras kompetens, särskilt genom att anordna seminarier, inrätta nätverk och använda tillgängliga verktyg, såsom partnersamverkan eller tekniskt stöd,	X					
	Rekommendation 2: tar fram riskindex för att förbättra den bedömning som bygger på mallarna för internkontroll, så att effekterna av fel kan mätas bättre,	X					
	Rekommendation 3: i nästa årliga verksamhetsrapport på vederbörligt sätt upplyser om inriktningen och omfattningen hos undersökningen av den kvarstående felprocenten och om den uppskattade undre och övre felgränsen,		X				
	Rekommendation 4: förbättrar beräkningen av den korrigerande kapaciteten 2017 genom att åtgärda de brister som konstaterats i denna årsrapport.	X					

Kapitel 9

Administration – rubrik 5 i den fleråriga budgetramen

Innehållsförteckning

	Punkt
Inledning	9.1.-9.5.
Kortfattad beskrivning	9.3.
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	9.4.-9.5.
Transaktionernas korrekthet	9.6.-9.12.
lakttagelser om urvalet av transaktioner	9.7.-9.9.
Europaparlamentet	9.8.
Europeiska kommissionen	9.9.
lakttagelser om systemen för övervakning och kontroll	9.10.-9.12.
Europeiska ekonomiska och sociala kommittén	9.11.-9.12.
Årliga verksamhetsrapporter	9.13.
lakttagelser om institutioner och organ	9.14.-9.19.
Ökning av antalet kontraktsanställda och tillhörande budgetanslag från 2012 till 2018	9.14.-9.19.
Slutsats och rekommendationer	9.20.-9.22.
Slutsats	9.20.
Rekommendationer	9.21.-9.22.
Bilagor	
Bilaga 9.1 Resultat av transaktionsgranskningen – Administration	
Bilaga 9.2 Uppföljning av tidigare rekommendationer	

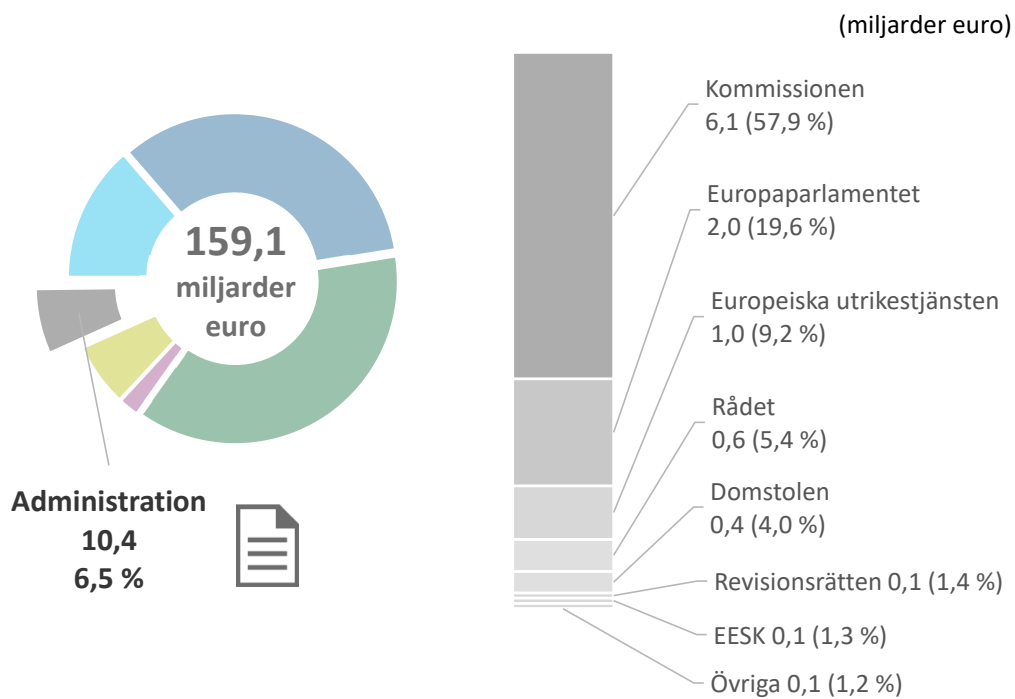
Inledning

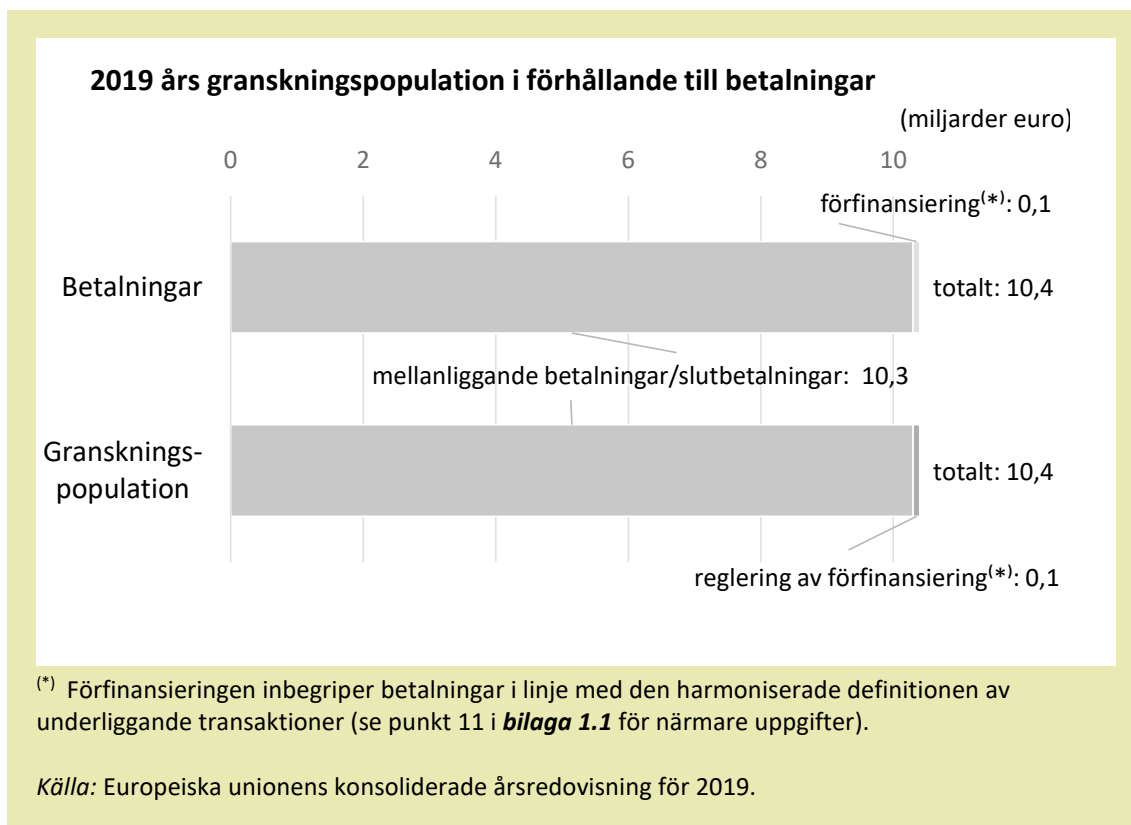
9.1. I detta kapitel redovisar vi granskningsresultatet för rubrik 5 Administration i den fleråriga budgettramen. *Ruta 9.1* innehåller en översikt över kostnaderna per EU-institution och EU-organ under denna rubrik 2019.

Ruta 9.1

Rubrik 5 Administration i den fleråriga budgettramen – fördelning 2019

Betalningar 2019 som andel av EU:s budget och fördelning





9.2. Vi redovisar vår bedömning av EU:s byråer och andra organ¹ samt Europaskolorna separat². I vårt mandat ingår inte finansiell revision av Europeiska centralbanken.

Kortfattad beskrivning

9.3. I de administrativa kostnaderna ingår personalkostnader, som utgör cirka 60 % av de totala kostnaderna, och kostnader för byggnader, utrustning, energi, kommunikation och it. Vårt arbete har under många år visat att dessa kostnader är förknippade med låg risk.

¹ Våra särskilda årsrapporter om byråer och andra organ offentliggörs i *Europeiska unionens officiella tidning*.

² Vi lämnar en rapport om årsredovisningen till Europaskolornas styrelse, med kopia till Europaparlamentet, rådet och kommissionen.

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

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

- a) Ett urval av 45 *transaktioner* som utformades så att det skulle vara representativt för alla typer av kostnader under denna rubrik i den fleråriga budgetramen. Transaktionerna valdes ut från alla EU-institutioner och EU-organ. Vårt mål var att bidra till den samlade *revisionsförklaringen*, såsom beskrivs i **bilaga 1.1**.
- b) Övervaknings- och kontrollsystemen vid Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Europeiska regionkommittén och Europeiska datatillsynsmannen (EDPS)³.
- c) Informationen om *korrekthet* i de årliga verksamhetsrapporterna från alla institutioner och organ, bland annat från de av kommissionens generaldirektorat och kontor som primärt ansvarar för administrativa kostnader⁴, och dess generella överensstämmelse med våra egna resultat.
- d) Ökningen av antalet kontraktsanställda, och de tillhörande betalningarna, från 2012 till 2018 vid alla institutioner och organ (inklusive genomförandeorganen men exklusive Europeiska ombudsmannen, Europeiska datatillsynsmannen, decentraliserade byråer, gemensamma företag och Europeiska institutet för innovation och teknik).

9.5. Våra egna räkenskaper granskas av en extern firma⁵. Resultatet av revisionen av vår årsredovisning för det budgetår som slutade den 31 december 2019 redovisas i punkt **9.7**.

³ Vår revision inbegrep en granskning av följande specifika delar i varje system: normer för intern kontroll, riskhantering, förhands- och efterhandskontroller, förteckning över avvikelser, ledningens övervakning, internrevisionsrapporter och åtgärder mot bedrägeri.

⁴ Generaldirektoratet för personal och säkerhet, byrån för löneadministration och individuella ersättningar (PMO), infrastruktur- och logistikbyråerna i Bryssel (OIB) och Luxemburg (OIL) samt generaldirektoratet för informationsteknik.

⁵ PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises.

Transaktionernas korrekthet

9.6. *Bilaga 9.1* innehåller en översikt över resultatet av transaktionsgranskningen. Av de 45 transaktioner som vi granskade innehöll 3 (6,7 %) kvantifierbara *fel*. De fel som vi har kvantifierat ledde till en uppskattad felnivå under *väsentlighetsgränsen*.

Iakttagelser om urvalet av transaktioner

9.7. De problem som vi tar upp i punkterna **9.8** och **9.9** gäller Europaparlamentet och kommissionen. Vi fann inga specifika problem när det gällde rådet, domstolen, revisionsrätten, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Europeiska regionkommittén, Europeiska ombudsmannen, Europeiska datatillsynsmannen eller Europeiska utrikestjänsten.

Europaparlamentet

9.8. Vi upptäckte fel i en betalning till ett europeiskt politiskt parti. Felen gällde bristande efterlevnad av reglerna för kostnaders stödberättigande: inget upphandlingsförfarande, inga skriftliga kontraktsdokument och inga verifierande underlag för kostnader som faktiskt hade uppkommit. Vi har tidigare rapporterat liknande brister i transaktioner som rörde politiska grupper och ett europeiskt politiskt parti⁶.

Europeiska kommissionen

9.9. Vi konstaterade färre fel som rörde personalkostnader och byrån för löneadministration och individuella ersättnings (PMO) förvaltning av familjetillägg än tidigare år⁷. PMO har redan korrigerat de fel som vi upptäckte i år.

⁶ Se punkt 9.11 i årsrapporten för 2014, punkt 9.11 i årsrapporten för 2015 och punkt 10.15 i årsrapporten för 2016.

⁷ Se punkt 10.8 i årsrapporten för 2018.

Iakttagelser om systemen för övervakning och kontroll

9.10. Förutom de frågor som vi tar upp i punkterna [9.11](#) och [9.12](#), som framför allt gäller riktlinjer för att hantera känsliga befattningar, identifierade vi inga specifika problem med övervaknings- och kontrollsystemen vid Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Europeiska regionkommittén eller Europeiska datatillsynsmannen.

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

9.11. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) har ännu inte tagit fram riktlinjer för känsliga befattningar i linje med sina normer för intern kontroll. Den har varken fastställt en definition av känsliga tjänster eller befattningar eller gjort en riskanalys i syfte att införa begränsningskontroller och, i slutändan, en intern rörlighetspolicy. Allt detta är nödvändigt med tanke på EESK:s storlek och karaktären på dess verksamhet.

9.12. Vi konstaterade även att EESK inte har gjort någon samlad riskbedömning sedan 2014. Endast ett direktorat har identifierat riskerna för att dess mål inte uppfylls, men det har ännu inte föreslagit begränsningskontroller som skulle minska dem till en godtagbar nivå.

Årliga verksamhetsrapporter

9.13. Vi identifierade inga väsentliga felnivåer i de *årliga verksamhetsrapporter* som vi granskade.

lakttagelser om institutioner och organ

Ökning av antalet kontraktsanställda och tillhörande budgetanslag från 2012 till 2018

9.14. Antagandet 2014 av de ändrade tjänsteföreskrifterna åtföljdes av ett åtagande från institutionernas och organens sida att gradvis minska antalet tjänster (tjänstemän och tillfälligt anställda) i sina tjänsteförteckningar⁸ med 5 % före 2018 jämfört med situationen 2012. Vi granskade detta åtagande i årsrapporten för 2016 och offentliggjorde en snabbanalys om det i slutet av 2017⁹. I vårt granskningsarbete för 2019 ingick en kompletterande analys av användningen av kontraktsanställda från 2012 till 2018 (se [ruta 9.2](#)).

⁸ I tjänsteförteckningen fastställs det antal tjänster som finns tillgängliga för en institution, ett organ eller en byrå när det gäller fast och tillfällig personal.

⁹ Se punkterna 10.9–10.13 i årsrapporten för 2016 och revisionsrättens analys 02/2017 *Rapid case review on the implementation of the 5 % reduction of staff posts* (www.eca.europa.eu).

Ruta 9.2

Tjänsteföreskrifterna och kontraktsanställda

Enligt artiklarna 3a och 3b i anställningsvillkoren för övriga anställda i Europeiska unionen anställs kontraktsanställda på kontrakt som kan omvandlas till tillsvidarekontrakt eller tidsbegränsade kontrakt på minst tre månader och högst sex år. De betalas ofta från budgeten för extern personal och tillsätts inte på tjänster i tjänsteförteckningen.

Kontraktsanställda är anställda i fyra tjänstegrupper (FG I till FG IV). I artikel 80 i anställningsvillkoren för övriga anställda upprättas ett samband mellan varje tjänstegrupp (FG) och de uppgifter som de får utföra:

- FG I – manuellt och administrativt servicearbete.
- FG II – kontorsarbete och sekreteraruppgifter, kontorschefskap och andra liknande uppgifter.
- FG III – verkställande uppgifter, utarbetande av texter, bokföring och andra liknande tekniska uppgifter.
- FG IV – ledande, utredande, språkliga och liknande tekniska uppgifter.

9.15. Vi konstaterade att institutionerna och organen¹⁰ hade minskat sina tjänsteförteckningar med 1 409 tjänster (3 %) och samtidigt gradvis anställt fler kontraktsanställda. Under perioden ökade de kontraktsanställdas andel i prognoserna för den totala personalstyrkan¹¹ från 17 % till 22 %¹².

¹⁰ Detta avsnitt omfattar inte antalet anställda vid Europeiska ombudsmannen eller Europeiska datatillsynsmannen.

¹¹ Personalstyrka definieras här som fast och tillfälligt anställda tjänstemän och kontraktsanställda. Det omfattar inte andra avtalsförhållanden, såsom lokalt anställda, personal från bemanningsföretag, utsända nationella experter eller praktikanter etc.

¹² År 2018 var andelen 21 % för kommissionen, 21 % för Europaparlamentet, 24 % för utrikestjänsten och 77 % för genomförandeorganen. Den var mycket lägre för övriga institutioner och organ.

9.16. Ökningen av antalet kontraktsanställda vid årets slut (se [ruta 9.3](#)) skiljer sig betydligt mellan institutionerna, organen eller genomförandeorganen. Detta beror delvis på skillnader i storlek mellan enheterna, men det speglar också hur antalet anställda påverkas av nya uppgifter som följer av att nya prioriteringar snabbt behöver göras, till exempel

- ytterligare arbete som utförs av gemensamma forskningscentrumet (JRC) för andra kommissionsavdelningars och tredje parter räkning samt att stipendiater som tidigare var anställda enligt nationell lagstiftning¹³ har ersatts av ett stort antal vetenskapliga och tekniska stödtjänstemän som rekryterats i FG IV,
- genomförandet av nya program¹⁴ som kommissionen delegerat till genomförandeorganen och som var neutralt i budgettermer och i fråga om överförd kommissionspersonal,
- internalisering av stödtjänster vid Europaparlamentet (säkerhetspersonal och chaufförer anställda i FG I),
- de nya ansvarsområden som Europeiska utrikestjänsten har fått, särskilt när det gäller den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik och åtgärdsplanen mot desinformation; Europeiska utrikestjänsten förstärkte även den fysiska säkerheten och it-säkerheten vid EU-delegationer.

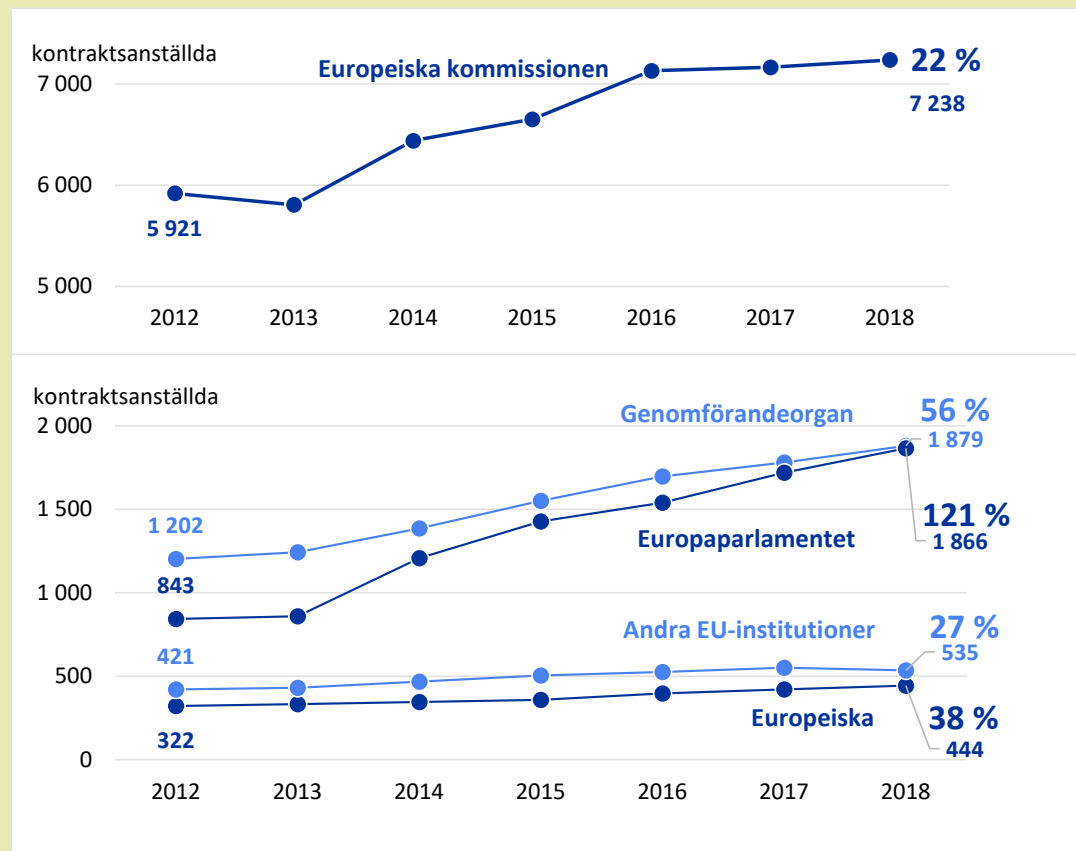
9.17. Ökningen av antalet kontraktsanställda var också ett svar på särskilda eller akuta situationer, såsom migrationskrisen. Slutligen ökade antalet kontraktsanställda i FG I vid vissa institutioner till följd av att fasta och tillfälliga tjänster för sekreterare/kontorspersonal omvandlades till kontraktsanställningar.

¹³ Mellan 2012 och 2018 ökade antalet kontraktsanställda i FG IV vid årets slut vid JRC från 38 till 845.

¹⁴ Dessa inbegrep det nya ramprogrammet för forskning och innovation (Horisont 2020) och ett antal program avseende transport, energi och IKT (inom Fonden för ett sammanlänkat Europa), konkurrenskraft och små och medelstora företag (Cosmeprogrammet), utbildning, kultur och medborgarskap (Kreativa Europa, Erasmus+ och Europa för medborgarna), hälsa och konsumenter (utbildningsprogrammet Bättre utbildning för säkrare livsmedel, folkhälsoprogrammet och Konsumentprogrammet) och miljö och klimatpolitik (Life). Se SEC(2013) 493 final, 18.9.2013, *Communication to the Commission on the delegation of the management of the 2014–2020 programmes to executive agencies*.

Ruta 9.3

Ökning av antalet kontraktsanställda vid EU:s institutioner, organ och genomförandeorgan vid årets slut, 2012–2018

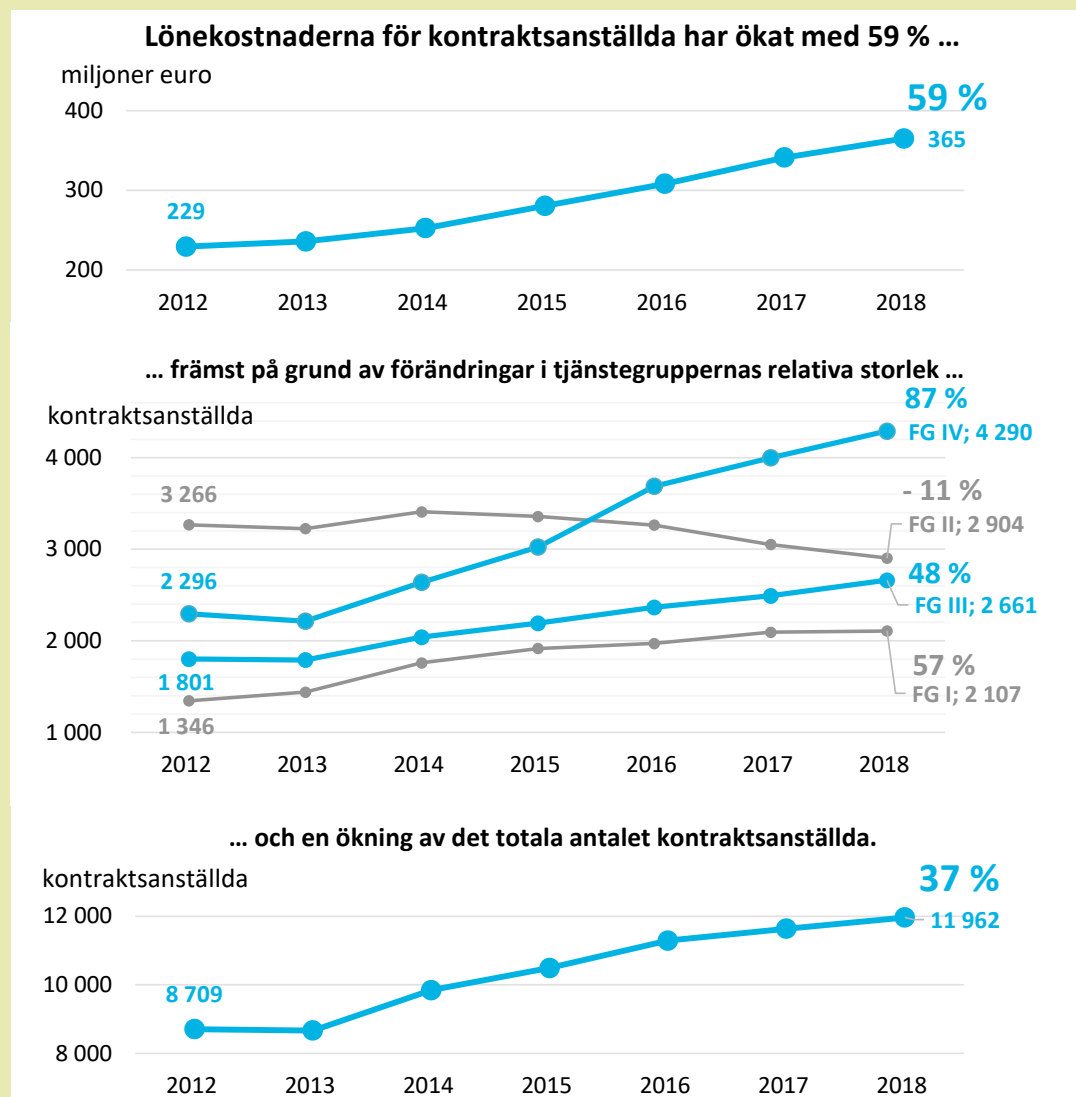


Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från EU:s institutioner, organ och genomförandeorgan.

9.18. I slutet av 2018 hade institutionerna, organen och genomförandeorganen 11 962 kontraktsanställda, vilket är en ökning på 37 % sedan 2012. De flesta av dem var anställda av Europeiska kommissionen, huvudsakligen i FG IV, den bäst betalda tjänstegruppen. På liknande sätt tillhörde majoriteten av de kontraktsanställda vid genomförandeorganen FG III och FG IV (763 respektive 715). [Ruta 9.4](#) visar den årliga förändringen av antalet kontraktsanställda i varje tjänstegrupp.

Ruta 9.4

Årlig ökning av lönesumman för kontraktsanställda och av de kontraktsanställdas antal per tjänstegrupp, 2012–2018



Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från EU:s institutioner, organ och genomförandeorgan.

9.19. Under den granskade perioden ökade lönekostnaderna för den fasta och tillfälliga personal som var anställd vid institutionerna, organen och genomförandeorganen med 12 %, medan de totala utbetalningarna till kontraktsanställda ökade med 59 %. De viktigaste orsakerna till båda ökningarna var ökningen av den totala personalstyrkan, följt av den årliga indexeringen av lönerna, befordringar av personal och löneklassuppflyttningar inom lönegrader. När det gäller kontraktsanställda berodde den brantare ökningen även på att andelen personal i FG III och FG IV ökade. Den totala lönekostnaden för fast och tillfällig personal och kontraktsanställda ökade med 15 %, från 4 116 miljoner euro 2012 till 4 724 miljoner euro 2018.

Slutsats och rekommendationer

Slutsats

9.20. De samlade revisionsbevis som vi har inhämtat och presenterar i det här kapitlet visar att felnivån i utgifterna för Administration inte var väsentlig (se [bilaga 9.1](#)).

Rekommendationer

9.21. [Bilaga 9.2](#) visar resultatet av vår uppföljningsgranskning av den rekommendation om politiska grupper som vi lämnade till Europaparlamentet i årsrapporten för 2016. Med hänsyn till de fel som vi konstaterade för 2019 i en betalning till ett europeiskt politiskt parti (se punkt [9.8](#)) anser vi att denna rekommendation fortfarande är giltig.

9.22. Baserat på denna uppföljning och våra granskningsresultat och slutsatser för 2019 rekommenderar vi följande:

Rekommendation 9.1 – Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén bör införa riktlinjer för hantering av känsliga befattningar baserade på en samlad riskbedömning som utmynnar i identifiering av begränsningskontroller som är anpassade till kommitténs storlek och karaktären på dess verksamhet (se punkterna [9.11](#) och [9.12](#)).

Tidsram: Före utgången av 2021.

Bilagor

Bilaga 9.1 Resultat av transaktionsgranskningen – Administration

	2019	2018
URVALETS STORLEK OCH SAMMANSÄTTNING		
Totalt antal transaktioner:	45	45
UPPSKATTAD INVERKAN AV DE KVANTIFIERBARA FELEN		
Uppskattad felnivå	Innehöll inte väsentliga fel	Innehöll inte väsentliga fel

Bilaga 9.2 Uppföljning av tidigare rekommendationer

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden			
2016	<p>Vi rekommenderade följande:</p> <p>Rekommendation 1:</p> <p>Europaparlamentet bör se över sin ram för övervakning av genomförandet av budgetanslag till de politiska grupperna. Parlamentet bör också ge bättre vägledning till de politiska grupperna och på ett mer ändamålsenligt sätt övervaka hur de tillämpar bestämmelserna om godkännande och reglering av kostnader samt hur de genomför upphandlingsförfaranden (se punkt 10.15).</p>			X			

**Institutionernas svar på årsrapporten
om genomförandet av EU:s budget för
budgetåret 2019**

Innehållsförteckning

		Sida
Kapitel 1	Revisionsförklaring och information till stöd för den	
	Europeiska kommissionens svar	247
Kapitel 2	Budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen	
	Konsoliderade svar från Europeiska kommissionen och Europeiska investeringsbanken	256
Kapitel 3	Intäkter	
	Europeiska kommissionens svar	263
Kapitel 4	Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning	
	Europeiska kommissionens svar	267
Kapitel 5	Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning	
	Europeiska kommissionens svar	274
Kapitel 6	Naturresurser	
	Europeiska kommissionens svar	283
Kapitel 7	Säkerhet och medborgarskap	
	Europeiska kommissionens svar	287
Kapitel 8	Europa i världen	
	Europeiska kommissionens svar	288

Kapitel 9 Administration

Europaparlamentets svar **292**

**Svar från Europeiska ekonomiska och
sociala kommittén** **293**

KOMMISSIONENS SVAR PÅ EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS ÅRSRAPPORT FÖR 2019

”BIDRAG TILL ÅRSRAPPORTEN 2019 – KAPITEL 1 – REVISIONSFÖRKLARING OCH INFORMATION TILL STÖD FÖR DEN”

INTRODUKTION

Kommissionens gemensamma svar på punkterna 1.1 till 1.6:

År 2019 var det sista året i valperioden 2014–2019, och därför låg fokus på att slutföra arbetet med Junckerkommissionens prioriteringar och att förbereda övergången till en ny kommission under ledning av ordföranden Ursula von der Leyen.

EU:s budget bidrar till att stärka den europeiska ekonomin och göra den mer motståndskraftig.

Kommissionen fäster **stor vikt vid att se till att EU:s budget används på ett ansvarsfullt och korrekt sätt** och att samarbeta med alla berörda parter för att säkerställa att den ger konkreta resultat på fältet.

Kommissionen **övervakar noga genomförandet av EU:s budget**. Om medlemsstaterna, förmedlarna eller de slutliga stödmottagarna har använt EU:s pengar på ett felaktigt sätt vidtar kommissionen omedelbara åtgärder för att korrigera dessa fel och återkräva medlen när så behövs.

Kommissionen har noggrant analyserat revisionsrättens årliga rapport. Liksom tidigare rapporter kommer denna att bidra till att upprätthålla en hög standard på den ekonomiska förvaltningen. Kommissionen strävar efter att **hitta rätt balans mellan en låg felnivå, snabba utbetalningar och rimliga kontrollkostnader**.

Tack vare revisionsrättens och kommissionens arbete har den ekonomiska förvaltningen förbättrats med tiden, och felnivåerna har sjunkit så att de under de senaste åren har närmat sig väsentlighetsgränsen på 2 %, förutom på vissa politikområden.

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

Det förekommer fortfarande fel i vissa typer av utgifter

1.18 a) Kommissionen är enig med revisionsrätten om att **intäktssidan** i EU-budgeten **inte innehåller några väsentliga fel**.

Vad gäller traditionella egna medel håller kommissionen på att förbättra sin riskbedömning vid planering av inspektionerna och har fortsatt som mål att snabbt avsluta sedan länge kvarstående oavslutade punkter, vilket även är beroende av samarbete från medlemsstaternas sida.

I och med att transaktioner som anses utgöra en finansiell risk flaggas enligt kriterierna för finansiell risk och i och med uppdateringen av vägledningen för tullrevision har kommissionen dessutom kommit en god bit på väg när det gäller att identifiera de ekonomiska aktörer som utgör störst risk på EU-nivå och som bör underkastas revisioner efter frigörande. Kommissionen samarbetar med medlemsstaterna för att hitta lösningar för att identifiera importörer som har verksamhet i andra medlemsstater än där de har sitt säte. Det kommer att vara möjligt att gå vidare när det finns en

fullständig databas över alla importers som görs i hela EU (se kommissionens svar på punkterna 3.11–3.15).

b) När det gäller **kostnadssidan** av EU-budgeten är kommissionens egen uppskattning av **risker vid betalning för de relevanta kostnaderna 2019 2,1 %**. Detta är precis över väsentlighetsgränsen på 2 %.

Eftersom dess kostnader och kontrollstrategier är **fleråriga** kan kommissionen emellertid, som ansvarig för EU-budgeten, tillämpa korrigeringar till dess att finansieringsprogrammet avslutas. För att ta hänsyn till detta gör kommissionen också en uppskattning av risken vid avslutande, som motsvarar risken vid betalning minus de uppskattade framtida korrigeringarna för de berörda kostnadssegmenten/programmen.

Risken vid avslutande beräknas till 0,7 % för hela EU-budgeten för 2019. Detta är en bra bit under väsentlighetsgränsen på 2 % och ligger i linje både med de nivåer som uppnåtts sedan 2016 och med kommissionens mål.

Detta visar att när kommissionen och medlemsstaterna väl har fått tid att använda sin korrigering kapacitet och kommissionen har fått tid att använda de tillsynsverktyg den förfogar över i linje med dess skyldigheter enligt de olika sektorsvisa rättsliga grunderna, kommer den verkliga risken vid avslutande slutligen att ligga en bra bit under 2 % även för varje rapporteringsår.

När det gäller **högriskkostnader** stämmer det att komplexa regler bidrar till en större risk för fel. Kommissionen arbetar därför kontinuerligt för att förenkla reglerna så mycket som möjligt och öka användningen av enklare genomförandemekanismer, såsom förenklade kostnadsalternativ. Att minska byråkratiet för stödmottagare och minska komplexiteten var en av de vägledande principerna för kommissionens förslag inför nästa fleråriga budgetram, som även beaktade revisionsrättens rekommendationer från tidigare år.

Som ansvarig för EU-budgeten anpassar kommissionen sin gemensamma metod på lämpligt sätt till de särskilda risker samt den kontroll och förvaltning som hör till de olika utgiftsområdena, för att på ett ändamålsenligt sätt fullfölja sina rapporteringsskyldigheter och skydda EU-budgeten (se även kommissionens svar på punkt 1.34).

Baserat på den egna detaljerade förvaltningsbedömningen per program (se den årliga förvaltnings- och resultatrapporten för 2019, s. 61–62) gör kommissionen bedömningen att **de riskbelopp vid betalning som ligger under väsentlighetsgränsen på 2 % utgör 54 % av de relevanta kostnaderna** och att **de över 2 % står för 46 %**. För kostnader som anses förknippade med hög risk gör kommissionen, baserat på sin riskbedömning, en detaljerad kartläggning av de program som den anser medföra hög respektive låg risk (dvs. de med en uppskattad felnivå under väsentlighetsgränsen på 2 %). Detta bidrar till kommissionens slutsats att något mindre än hälften av de relevanta kostnaderna innehåller väsentliga fel. (Se även kommissionens svar på punkterna 1.21–25, 29 och 44.)

Kommissionen noterar slutligen med tillfredsställelse den fortsatta nedåtgående trenden på politikområdet **naturrenser**, där den uppskattade felnivån nu sjunkit till 1,9 %, vilket är under väsentlighetsgränsen. Detta stämmer överens med de felnivåer som offentliggjorts i 2019 års årliga verksamhetsrapporter från GD Jordbruk och landsbygdsutveckling, GD Havsfrågor och fiske, GD Miljö och GD Klimatpolitik, i enlighet med kommissionens svar på punkt 6.8.

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

Kommissionens gemensamma svar på punkterna 1,19 och 1,20:

Första strecksatsen – Kommissionen välkomnar det faktum att både revisionsrätten och kommissionen **drar slutsatsen att kostnaderna med låg risk** (främst stödrättighetsbaserade kostnader) **fortfarande inte innehåller väsentliga fel.**

Andra strecksatsen – Kommissionen håller med om att **komplexa regler bidrar till en större risk för fel.** Därför arbetar den kontinuerligt för att förenkla reglerna så mycket som möjligt och öka användningen av enklare genomförandemekanismer, såsom förenklade kostnadsalternativ. Att minska byråkratin för stödmottagare och minska komplexiteten var en av de vägledande principerna för kommissionens förslag inför nästa fleråriga budgetram, som även beaktade revisionsrättens rekommendationer från tidigare år. Kommissionen strävar emellertid också efter att fastställa ambitiösa mål för att öka programmets prestanda. De komplexa villkoren och reglerna för stödberättigande är antingen en del av den berörda politiken eller tillämpas när det är nödvändigt att rikta stöd för att uppnå ambitiösa politiska mål eller för att respektera grundläggande principer för den inre marknaden (reglerna om offentlig upphandling eller statligt stöd). Laglighet och korrekthet måste därför balanseras mot att de politiska målen ska uppnås, samtidigt som kostnaderna för genomförande inte får glömmas bort.

Kommissionen ger stöd till alla genomförande myndigheter i medlemsstaterna och andra genomförandepartner genom olika åtgärder, möten och vägledande kommentarer och kontrollerar att tillräckliga revisioner utförs utöver dess egna revisioner, för att på ett bättre sätt förebygga och korrigera fel och mer generellt stärka medlemsstaternas kapacitet att hantera bestämmelserna för den innevarande programperioden.

För Sammanhållning är åtgärderna inriktade på behovet av att gynna användningen av förenklade kostnadsalternativ och främja ökad insyn och administrativ kapacitet vad gäller förfarandena för offentliga upphandlingar och statligt stöd, enligt genomförandet och de kontinuerliga uppdateringarna av de uppdaterade handlingsplanerna för offentlig upphandling och statligt stöd.

Mer än hälften av vår granskningspopulation innehåller väsentliga fel

Kommissionens gemensamma svar på punkterna 1,21 och 1,22:

Kommissionen **anpassar sina kontrollstrategier efter riskerna** och lägger mer energi på program och kostnader med hög risk.

Baserat på den egna detaljerade förvaltningsanalysen per program (se den årliga förvaltnings- och resultatrapporten för 2019, s. 61–62) bedömer kommissionen att de riskbelopp vid utbetalning som ligger under väsentlighetsgränsen på 2 % utgör 54 % av de sammanlagda relevanta kostnaderna och att de över 2 % utgör 46 %. **Kommissionen bedömer därför att något mindre än hälften av de relevanta kostnaderna innehåller väsentliga fel.**

Dessa kostnader rör Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) och Sammanhållningsfonden (högst 3,8 %), Europeiska socialfonden (ESF) (högst 2,4%), marknadsåtgärder och landsbygdsutveckling inom Naturresurser (2,7 %), forskningsbidrag inom Horisont 2020 och andra komplexa bidrag.

För kostnader som anses ha hög risk gör kommissionen, utifrån de (riskbaserade) kontroller som genomförs, en detaljerad kartläggning av de program som den anser ha hög risk och de som den anser ha låg risk (dvs. de med en uppskattad felnivå under väsentlighetsgränsen på 2 %). De kostnader som anses ha låg risk rör exempelvis vissa delar av Horisont 2020 (Marie Skłodowska-Curie-åtgärder och bidrag från Europeiska forskningsrådet) och andra kostnader under rubriken *Konkurrenskraft*

(Europeiska rymdorganisationen och Europeiska byrån för GNSS, Fonden för ett sammanlänkat Europa, Erasmus+), samt en stor del av kostnaderna för Europa i världen.

1.23 Kommissionen noterar att felnivån som revisionsrätten räknat fram för **Sammanhållning** är lägre än förra året.

I den årliga förvaltnings- och resultatrapporten och i de årliga verksamhetsrapporterna rapporterar kommissionen ett felintervall för sammanhållningspolitiken som ligger inom det intervall som revisionsrätten räknat fram. Kommissionen menar att den noggranna bedömning som man har gjort har lett till en rimlig och rättvisande uppskattning av felprocentsatserna för de olika programmen var för sig liksom för alla programmen som helhet. Kommissionen hänvisar dessutom till de felintervall som uppges i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten för 2019 och verksamhetsrapporterna från samma år från GD Regional- och stadspolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering, till exempel de maximala riskerna (de värsta tänkbara scenarierna). Dessa intervall är resultatet av en ingående analys av situationen i var och en av de 420 programmen. För Eruf och Sammanhållningsfonden är felintervallet 2,7 %–3,8 % och för ESF 1,7 %–2,4 %.

Kommissionen följer som alltid upp alla fel som dess avdelningar och revisionsrätten har hittat och begär att ytterligare finansiella korrigeringar görs där så behövs. Den kommer även att tillsammans med de berörda revisionsmyndigheterna analysera de bakomliggande orsakerna till dessa kvarstående fel och hur de kan undvikas i framtiden. Kommissionen noterar slutligen att den har alla redskap som behövs för att fastställa de program eller delar av program där risker finns och för att vidta ytterligare korrigeringar, bland annat ytterligare finansiella korrigeringar vid behov, för att sörja för att de kvarstående felen över tid ligger under 2 % för alla program under varje räkenskapsår.

Som en åtgärd för att minska antalet fel har kommissionen uppdaterat sin vägledning till medlemsstaterna för programperioden 2014–2020. Tanken är att detta tillsammans med kravet på att använda enklare kostnadsalternativ ytterligare ska höja kvaliteten på förvaltningskontrollerna.

Kommissionen har utarbetat en handlingsplan för offentlig upphandling, som har uppdaterats flera gånger sedan 2014, och en gemensam handlingsplan för statligt stöd. Dessa åtgärder syftar till att hjälpa förvaltare och mottagare av EU-stöd att förbättra sina rutiner för offentlig upphandling och minska risken för oriktigheter kopplade till tillämpningen av regler för statligt stöd, genom kurser och genom att sprida relevant information till berörda parter med koppling till de europeiska struktur- och investeringsfonderna.

1.24 Vad gäller **Naturresurser** är kommissionen tillfredsställd med revisionsrättens slutsats (kapitel 6, punkt 6.11) att direktstöd via Europeiska garantifonden för jordbruket, som står för 70 % av utgifterna inom Naturresurser, fortsatt saknar väsentliga fel, och att den uppskattade felnivån för hela kapitlet ligger under väsentlighetsgränsen. Denna slutsats stämmer överens med kommissionens egen förvaltningsbedömning (se felprocentsatsen för direktstöd såsom den presenteras i GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings årliga verksamhetsrapport för 2019 och i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten 2019).

Kommissionen håller med om att kostnaderna med högre risk är kopplade till marknadsåtgärder (2,8 % risk vid betalning) och landsbygdsutveckling (2,7 % risk vid betalning).

På grundval av den egna detaljerade förvaltningsbedömningen per program (se den årliga förvaltnings- och resultatrapporten för 2019, s. 61–62) anser kommissionen emellertid att havs- och fiskerifonden (EHFF) har låg risk, med tanke på att risken vid betalning är under 2 %.

1.25 Kommissionen anser att kostnaderna med hög risk i kapitlet **Konkurrenskraft** är kopplade till delar av Horisont 2020 och delar revisionsrättens uppfattning om de största källorna till fel.

På grundval av den egna detaljerade förvaltningsbedömningen per program (se den årliga förvaltnings- och resultatrapporten för 2019, s. 61–62) anser kommissionen emellertid att vissa delar av program som rör forskning och/eller konkurrenskraft (tex. Marie Skłodowska-Curie-åtgärder, bidrag från Europeiska forskningsrådet, Europeiska rymdorganisationen och Europeiska byrån för GNSS, Fonden för ett sammanlänkat Europa, Erasmus+) har låg risk, med tanke på att den uppskattade risken för dessa program ligger under 2 %.

1.26 Vad beträffar **Europa i världen** anser kommissionen, på grundval av dess egen detaljerade förvaltningsbedömning per program (se den årliga förvaltnings- och resultatrapporten för 2019, s. 61–62), att kostnaderna med lägre risk i detta kapitel inte enbart finns i budgetstöd-segmentet.

Såsom har rapporterats på ett öppet sätt i de årliga verksamhetsrapporterna från de generaldirektorat som ansvarar för yttre förbindelser, har de flesta segmenten för direkt och indirekt förvaltning en låg risk vid betalning (förutom direktförvaltningsbidrag inom det europeiska grannskapsinstrumentet-föranslutningsinstrumentet, för vilka GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar har gjort en reservation och tagit fram en handlingsplan).

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

1.27 Kommissionen håller med om att komplexa regler bidrar till en större risk för fel. Därför arbetar den kontinuerligt för att förenkla reglerna så mycket som möjligt och öka användningen av enklare genomförandemekanismer, såsom förenklade kostnadsalternativ. Att minska byråkratin för stödmottagare och minska komplexiteten var en av de vägledande principerna för kommissionens förslag inför nästa fleråriga budgetram, som även beaktade revisionsrättens rekommendationer från tidigare år.

1.28 Kommissionens gemensamma svar på punkterna 1.27 och 1.28:

Eftersom EU:s utgiftsprogram är fleråriga **omfattar också kontrollsystemen och förvaltningssyklerna flera år**. Detta innebär att ett fel som upptäcks under ett givet år kan korrigeras under innevarande år såväl som under följande år, fram till tidpunkten för avslutningen, i slutet av programmets livscykel. Under 2019 **uppgick de bekräftade korrigerande åtgärderna till 1,5 miljarder euro** (25 % mer än under 2018). De rörde huvudsakligen fel gällande betalningar som gjorts under tidigare år.

Vad gäller Sammanhållning rapporterade revisionsmyndigheter 2019 för andra året i rad oriktigheter som uppdagades vid revision av olika insatser enligt en gemensam typologi som överenskommits med kommissionen och som alla medlemsstater använder.

De flesta oriktigheter som revisionsmyndigheter och kommissionen har hittat gäller samma huvudkategorier som de som revisionsrätten har hittat: icke stödberättigade kostnader, offentlig upphandling och bristfälliga verifieringskedjor. Detta visar att revisionsmyndigheterna klarar av att hitta de olika typer av oriktigheter som bidrar till felprocenten, dock inte helt och hållet i vartenda fall. Detta har att göra med att projekten och reglerna är komplexa.

Kommissionen avser att tillsammans med de berörda revisionsmyndigheterna fortsatt analysera de bakomliggande orsakerna till dessa kvarstående fel och hur de kan undvikas i framtiden.

Vad gäller utgifterna för den gemensamma jordbrukspolitiken har orsakerna och de berörda utbetalande organen kartlagts, och när det har ansetts nödvändigt har handlingsplaner begärts.

För programmet Horisont 2020 har kommissionen vidtagit åtgärder genom att exempelvis förenkla mallen för bidragsavtal, förtydliga informationen om regler för stödberättigande och utöka finansiering i form av enhetsbelopp.

Vi fann inga väsentliga fel i kostnader med låg risk

1.30 På grundval av den egna detaljerade förvaltningsbedömningen per program (se den årliga förvaltnings- och resultatrapporten för 2019, s. 61–62) bedömer kommissionen att de (delar av) finansieringsprogram som ska anses ha låg risk, dvs. som förknippas med en risk vid betalning under 2 %, uppgår till 80 miljarder euro eller 54 % av de relevanta utgifterna 2019.

Detta omfattar direktstöd till jordbruk, havs- och fiskerifonden, Marie Skłodowska-Curie-åtgärder, bidrag från Europeiska forskningsrådet, Europeiska rymdorganisationen och Europeiska byrån för GNSS, Fonden för ett sammanlänkat Europa, Erasmus+. Asyl-, migrations- och integrationsfonden, budgetstöd, subventioner, administrativa kostnader etc.

Kommissionen betonar att budgetstödet till tredjeländer är helt och hållet resultatbaserat. Alla allmänna kriterier för stödberättigande och särskilda resultatindikatorer måste vara uppfyllda innan stödet betalas ut. Avtalen om budgetstöd upphävs tillfälligt eller sägs upp om dessa villkor inte längre uppfylls. Stödet är alltså inte stödrättighetsbaserat utan strikt kopplat till resultat.

Kommissionens information om korrekthet

1.32 Kommissionen **upprepar sitt stöd till revisionsrättens initiativ om att i samband med revisionsförklaringen använda mer av den information om laglighet och korrekthet som kommissionen rapporterar om** genom den integrerade finansiella rapporteringen och redovisningsrapporteringen, särskilt nu då de båda institutionernas slutsatser drar mer åt samma håll. Kommissionen har sedan början följt revisionsrättens beslut på ett konstruktivt sätt och haft ett nära samarbete med revisionsrätten, särskilt i fråga om att genomföra pilotstrategin inom Sammanhållning och komma med förslag på hur några av svårigheterna kan bemästras. Kommissionen kommer med utgångspunkt i de lärdomar som dragits och de framsteg som uppnåtts fortsatt stödja revisionsrättens metod som går ut på att använda resultaten av de nationella myndigheternas revisioner som grund för att granska sammanhållningspolitikens laglighet och korrekthet.

När det gäller revisionsrättens pilotprojekt inom Sammanhållning får kommissionens avdelningar för de flesta sammanhållningspolitiska programmen tillförlitlig revisionsinformation i tid för arbetet med att bedöma tillförlitlighetsgraden. De nödvändiga kontrollerna (revisionscykeln) kan emellertid ta mer än ett år. Information om bekräftade felprocentsatser (för de flesta programmen) och de felprocentsatser som ännu inte kunnat bekräftas redovisas med fullständig insyn i de berörda generaldirektoratens årliga verksamhetsrapporter varje år. Nationella revisioner och EU-revisioner kan dessutom enligt lagen utföras under åtminstone tre år efter det år då räkenskaperna lämnats in. Detta är viktigt för att kommissionen ska kunna fullgöra sina skyldigheter vad gäller genomförandet av EU-budgeten med avseende på fleråriga program.

När kontradiktoriska förfaranden förhindrar att slutliga revisionsresultat presenteras i nästa årliga verksamhetsrapport räknar kommissionsavdelningarna med ett värsta tänkbara scenario för nyckelutförandeindikatorn om laglighet och revisionsuttalanden i de årliga verksamhetsrapporterna, för att vara på den säkra sidan när det gäller den rapporterade genomsnittliga kvarstående riskprocenten och i revisionsuttalandet. För sådana program behövs det ytterligare revisionsbevis för att verifiera om det värsta tänkbara scenariot faktiskt uppnås för den rapporterade risken. Se även kommissionens svar under punkterna 5.52 och 5.58 i kapitel 5.

Kommissionen är redo att fortsätta diskussionerna för att skapa de förutsättningar som behövs för att gå framåt med denna process och samtidigt ta vederbörlig hänsyn till den befintliga rättsliga ramen, de olika utgiftsprogrammens särdrag och deras fleråriga karaktär.

Kommissionens gemensamma svar på punkterna 1.33 och 1.34:

Kommissionen har som förvaltare av EU-budgeten ett särskilt ansvar och utformar sitt sätt att kontrollera EU-medlen därefter. Detta sätt skiljer sig från revisionsrättens sätt att utöva sin roll som revisor. Detta kan leda till vissa skillnader mellan de två institutionernas uppskattning av felnivån.

Kommissionens uppskattning av risken vid betalning för hela EU-budgeten, som presenteras i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten, är ett resultat av aggregeringen av de risker vid betalning som angetts i de årliga verksamhetsrapporterna.

Utöver risken vid betalning presenterar och uppskattar kommissionen även risken vid avslutande, som är en uppskattning av de fel som kommer att kvarstå i slutet av programmets livscykel, när alla efterhandskontroller och korrigeringar har gjorts (de som kommer att göras mellan tidpunkten för rapporteringen och slutet av programmets livscykel).

Eftersom dess kostnader och kontrollstrategier är fleråriga kan kommissionen, som ansvarig för EU-budgeten, tillämpa korrigeringar tills dess att finansieringsprogrammet avslutas.

Av detta framgår att kommissionen och medlemsstaterna när de väl har fått tid att använda sin korrigering kapacitet och kommissionen har hunnit använda de tillsynsverktyg den förfogar över i linje med sina skyldigheter enligt de olika sektorsvisa rättsliga grunderna, kommer den verkliga risken vid avslut ytterst att ligga väl under 2 %, även för varje rapporteringsår.

1.34 Kommissionens uppskattning av risken vid betalning för 2019 är 2,1 %, vilket ligger inom det intervall som revisionsrätten räknat fram.

Det finns vissa problem med delarna i kommissionens uppskattning

Kommissionens gemensamma svar på punkt 1.35 och ruta 1.11:

Ruta 1.11 – Vad gäller den gemensamma jordbrukspolitiken inom Naturresurser bekräftar kommissionen att den anser att det nödvändigt att justera resultaten av medlemsstaternas kontroller för att bedöma risken vid betalning. Justeringarna baseras på resultaten av certifieringsorganens arbete (som kommissionen anser har förbättrats betydligt) och kommissionens egna revisioner, och säkerställer därmed en tillförlitlig bedömning av den uppskattade felnivån. Se även kommissionens svar på punkterna 6.30 och 6.31.

Kommissionen noterar med tillfredsställelse att risken vid betalning för kostnaderna för den gemensamma jordbrukspolitiken på 1,9 % stämmer överens med revisionsrättens uppskattade felnivå för Naturresurser.

Vad gäller **Sammanhållning** betonar kommissionen att när de årliga verksamhetsrapporterna undertecknas täcks alla utgifter som redovisats under det kalenderår som rapporteringen gäller av en kvarhållning på 10 % för mellanliggande betalningar. Kommissionen hade redan uppdaterat sin nyckelutförandeindikator om laglighet (nyckelutförandeindikator 5) i 2018 års årliga verksamhetsrapporter enligt rekommendation 4 i revisionsrättens årsrapport för 2017. Kommissionen granskar noggrant de felprocentsatser som revisionsmyndigheterna har rapporterat in och ökar dem

när det behövs. Med beaktande av ytterligare osäkerheter vad gäller ett antal program beräknar den ett riskintervall inklusive ett värsta tänkbara scenario (se kommissionens svar på punkt 1.23 och 1.32).

Såsom angetts i kapitel 8 i denna årsrapport (punkt 8.16) vad gäller **Europa i världen** innehöll GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingars undersökning av procentsatsen för kvarstående fel 2019 inga uppskattningar, och endast tre av 357 transaktioner var föremål för uppskattningar i GD Internationellt samarbete och utvecklings undersökning av procentsatsen för kvarstående fel 2019. Enligt manualen för att uppskatta den kvarstående felprocenten ska uppskattningar endast göras när dokumentationen inte har lämnats in av logistiska eller rättsliga skäl. I alla andra fall tas ett kvantifierbart fel upp.

Kommissionen noterar att man i mindre utsträckning förlitade sig helt på andra revisorers kontrollarbete i GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingars undersökning av procentsatsen för kvarstående fel 2019, och anser att detta inte gjordes i för stor utsträckning. När det är motiverat tas beslut om att helt eller delvis förlita sig på andra revisorers arbete. För att avgöra om man ska förlita sig helt eller delvis på tidigare arbete utförs kontroller, som är utformade för att kartlägga fel som inte har upptäckts i tidigare kontroller. Om andra revisorers kontrollarbete inte återopas när det anses vara sunt, skulle stödmottagaren tvingas göra två revisioner/kontroller av samma transaktion.

Metoden för att uppskatta den kvarstående felprocenten omfattar kontroller av offentlig upphandling som bland annat omfattar underkännande av kandidater, efterlevnad av urvals- och tilldelningskriterier för både första och andra nivån av upphandling samt direktupphandling.

Se även de detaljerade svaren i kapitel 8 och i revisionsrättens årliga rapport om Europeiska utvecklingsfonden.

1.36 Enligt budgetförordningen (artikel 247.1 b) måste avsnitt 2 i kommissionens årliga förvaltnings- och resultatrapport bestå av en sammanfattning av de delegerade utanordnarnas årliga verksamhetsrapporter.

1.37 Första strecksatsen – Kommissionens uppskattning av risken vid betalning för 2019 är **2,0 % för Forskning, industri, rymden, energi och transport och 1,0 % för Annan intern politik**. Riskerna vid avslut uppskattas till 1,5 % respektive 0,8 % (se bilaga 3 till den årliga förvaltnings- och resultatrapporten, tabell B, s. 232).

Den ligger alltså inom ramen för revisionsrättens uppskattade felnivå.

Andra strecksatsen – Kommissionens uppskattning av risken vid betalning för 2019 är **3,1 % för Sammanhållning**. Uppskattningen av risken vid avslut är 1,1 % (se bilaga 3 till den årliga förvaltnings- och resultatrapporten, tabell B, s. 232).

Under den övergripande rubriken Sammanhållning ligger kommissionens mer detaljerade uppskattningar av risken vid betalning för 2019 inom intervallet 2,7 %–3,8 % för Eruf och inom intervallet 1,7 %–2,4 % för ESF (se s. 58 i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten 2019 och de berörda årliga verksamhetsrapporterna).

1.38 Kommissionen är nöjd med att de två institutionerna kom fram till samma resultat om den uppskattade felnivån för Naturresurser.

SLUTSATSER

1.46 Sammanfattningsvis **fäster kommissionen stor vikt vid en sund ekonomisk förvaltning av EU-budgeten**. Som ansvarig för EU-budgeten fastställer kommissionen **fleråriga kontrollstrategier** för att förebygga, upptäcka och korrigera fel.

Kommissionen fortsätter att vidta åtgärder för att ta itu med komplexiteten och se till att med tiden förbättra förebyggandet och upptäckten av fel för alla program.

Kommissionen anser likt revisionsrätten att **intäktssidan** i EU-budgeten inte innehåller några väsentliga fel.

Kommissionens uppskattade felnivåer för **kostnaderna** 2019 ligger inom revisionsrättens intervall. Kommissionens uppskattning av den övergripande risken vid betalning under 2019, 2,1 %, visar också på en liten ökning jämfört med 2018. Den övergripande risken vid avslut uppskattas emellertid till 0,7 %, vilket är en bra bit under väsentlighetsgränsen på 2 % och ligger i linje med både föregående års nivåer och kommissionens mål. Detta med beaktande av de uppskattade framtida korrigeringar som kommissionen och medlemsstaterna har kapaciteten att genomföra med hjälp av de rättsliga verktyg som de förfogar över för de berörda kostnadssegmenten/programmen, och av kommissionens respekt för alla vederbörliga kontradiktoriska förfaranden med de berörda medlemsstaterna. Under 2019 uppgick de bekräftade korrigeringar till 1,5 miljarder euro (25 % mer än under 2018). De rörde huvudsakligen fel gällande betalningar som gjorts under tidigare år.

På grundval av den egna detaljerade förvaltningsbedömningen per program (se den årliga förvaltnings- och resultatrapporten för 2019, s. 61–62) bedömer kommissionen att de relevanta kostnader för vilka risken vid betalning är låg, dvs. under 2 %, utgör 54 % av de sammanlagda relevanta kostnaderna, och att kostnaderna med en risk vid betalning på över 2 % utgör 46 %. **Kommissionen anser alltså att något mindre än hälften av de relevanta kostnaderna innehåller väsentliga fel** (se även kommissionens svar på punkt 1.21).

Till följd av revisionsrättens, kommissionens och genomförandepartnernas arbete har den ekonomiska förvaltningen förbättrats med tiden, och felnivåerna har sjunkit så att de under de senaste åren har närmat sig väsentlighetsgränsen på 2 %, förutom på vissa politikområden. Kommissionen anser att alla tillgänglig belägg pekar mot att revisionsrättens uppskattade felnivå 2019 (2,7 %) innebär en marginell ökning jämfört med fjolåret (2,6 % år 2018). Icke desto mindre är den lägre än 2016 (3,1 %), då ett uttalande med reservation om kostnadernas laglighet och korrekthet avgavs för första gången, och avsevärt lägre än 2015 (3,8 %). Kommissionen konstaterar också att den uppskattade felnivån sjunkit för de två främsta utgiftsområdena (naturresurser och sammanhållning) jämfört med 2018, och att för administrativa utgifter och naturresurser (55,4 % av granskningspopulationen) ligger den uppskattade felnivån under väsentlighetsgränsen¹.

Kommissionen anser dessutom, och med tanke på tanke på sin kvalitetsbedömning av kontrollsystemens ändamålsenlighet - särskilt av den fleråriga korrigeringar kapaciteten som landar i ett riskutsatt belopp vid avslut (0,7 %) som ligger långt under väsentlighetsgränsen på 2 % - inte att felnivån är typisk eller att den är genomgående förekommande i hela EU-budgeten. Detta redovisas öppet i generaldirektörernas årliga verksamhetsrapporter och i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten.

¹ Vad avser naturresurser ligger den uppskattade felnivån på 1,9 %

KOMMISSIONENS SLUTLIGA SVAR PÅ EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS ÅRSRAPPORT FÖR 2019

”BIDRAG TILL ÅRSRAPPORTEN 2019 – KAPITEL 2 –

BUDGETFÖRVALTNINGEN OCH DEN EKONOMISKA FÖRVALTNINGEN”

BUDGETFÖRVALTNINGEN UNDER 2019

De utestående åtagandena fortsätter att öka

Kommissionens gemensamma svar på punkterna 2.7 och 2.8:

Under 2018 ökade genomförandetakten för de europeiska struktur- och investeringsfondernas (ESI-fonderna) sammanhållningspolitiska program betydligt. Andelen utvalda projekt för Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) och Sammanhållningsfonden i slutet av 2018, som kommissionen anser vara en av förutsättningarna och indikatorerna på det framtida utnyttjandet, var större än under samma referensperiod 2007–2013. Denna positiva utveckling bekräftades i slutet av december 2019, då urvalsgraden uppgick till 92,3 % (dvs. cirka 4,5 procentenheter högre jämfört med samma referensperiod 2007–2013). När det gäller Europeiska socialfonden (ESF) förbättras situationen ständigt, och i slutet av december 2019 uppgick urvalsgraden till 85 % (bara cirka 3,5 procentenheter lägre än under samma referensperiod 2007–2013). Dessutom bör det noteras att den genomsnittliga urvalsgraden för projekt inom ramen för sysselsättningsinitiativet för unga var nära 100 % i slutet av 2019.

Såsom revisionsrätten även påpekade i punkt 2.8 i sin årsrapport 2018 var genomförandegraderna för Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) betydligt högre än för andra ESI-fonder (se även punkt 2.15 i denna rapport från revisionsrätten). Kommissionen påpekar att de genomförandeförseningar som beskrivs i denna punkt i rapporten inte avser Ejflu.

Under 2018 och 2019 genomfördes den antagna budgeten fullt ut för samtliga fonder liksom huvuddelen av inkomster avsatta för särskilda ändamål.

Ansträngningarna för att påskynda genomförandet på fältet fortsätter. Kommissionen övervakar noga program som anses vara i riskzonen för förseningar för att förhindra underutnyttjande och potentiellt tillbakadragande samt utnyttjandet av åtgärderna inom investeringsinitiativet mot effekter av coronaviruset och investeringsinitiativet mot effekter av coronaviruset plus. En nära dialog förs med de berörda medlemsstaterna för att förbättra situationen. Kommissionens avdelningar tillhandahåller ett avsevärt stöd till medlemsstaterna, inklusive tekniskt stöd och rådgivningstjänster.

Den totala effekten av faktorer med koppling till covid-19-krisen är ännu inte känd och kommer att bli fullt skönjbar under 2021.

Se även kommissionens svar på punkt 2.16.

2.9 Grundat på kommissionens förslag till budgetramen för perioden 2021–2027 kommer betalningarna under de första åren av den nya programperioden att nå en nivå över de föreslagna åtagandetaken. Utan att det påverkar de slutliga resultaten av förhandlingarna om den fleråriga budgetramen och slutförandet av de tillhörande lagstiftningsförfarandena bör detta göra det möjligt att vända tendensen med ökande utestående åtaganden från 2021, och de utestående åtagandena bör minska med 5 % fram till slutet av 2025. \\\iKälla: COM(2020) 298: Prognos för EU-budgetens kommande in- och utflöden på lång sikt (2021–2025).\\

RISKER OCH UTMANINGAR FÖR EU:S BUDGET

Förändringar i EU-budgeten till följd av covid-19-pandemin

2.11 Kommissionen påpekar att det justerade totalbelopp för den fleråriga budgetramen som presenterades den 27 maj 2020 (dvs. 1 100 miljarder euro) faktiskt är högre än den kompromiss som Europeiska rådets ordförande presenterade i februari 2020 (1 094 miljarder euro), vilket var den senaste referenspunkten i förhandlingarna före återhämtningspaketet.

Kommissionen påpekar även att om ingen förordning om den fleråriga budgetramen för perioden 2021–2027 antas, skulle det krävas övergångsbestämmelser i utgiftsprogrammens grundläggande akter för att undvika avbrott i merparten av EU:s utgiftsprogram.

Förenade kungariket har utträtt ur EU

2.13 Kommissionen betonar att Förenade kungarikets bidrag efter 2020 kommer att fastställas enligt bestämmelserna i avtalet om Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen. Förenade kungariket har fortsatt ansvar att betala alla ekonomiska förpliktelser och skulder som uppstått under hela dess EU-medlemskap.

Under övergångsperioden, som kommer att löpa ut den 31 december 2020, fortsätter Förenade kungariket att bidra till EU:s budget och att dra nytta av den enligt samma regler som om det fortfarande hade varit en medlemsstat.

FRÅGOR SOM RÖR DEN EKONOMISKA FÖRVALTNINGEN

Utnyttjandet av ESI-fonderna går snabbare men är fortfarande långsammare än under den föregående fleråriga budgetramen

2.14 Efter en försenad start fortskrider genomförandet av de sammanhållningspolitiska programmen väl. Kommissionen hänvisar till sitt gemensamma svar på punkterna 2.7 och 2.8.

Utnyttjandegraderna påverkades även av lagstiftarens beslut att övergå till den allmänna n+3-regeln om tillbakadraganden för perioden 2014–2020. Den totala effekten av faktorer med koppling till covid-19-krisen är ännu inte känd.

2.15 Kommissionen anser att man böra vara försiktig med att dra slutsatser av de jämförelser som gjorts med den föregående fleråriga budgetramen, eftersom det finns vissa relevanta skillnader mellan förordningen om gemensamma bestämmelser för programperioden 2007–2013 och den för programperioden 2014–2020 (t.ex. n+3-regeln och förfarandet för det årliga godkännandet av räkenskaper) vilka innebär att betalningsgraden för den sistnämnda riskerar att ta längre tid.

Kommissionen betonar att utnyttjandegraden för Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF) visserligen är lägre, men att den inte ligger långt efter den för Eruf och ESF, vilka omfattas av samma krav i fråga om förvaltnings- och kontrollsystem.

Kommissionen betonar även att den höga utnyttjandegraden under 2019 visar att man har åtgärdat delar av den försening som förelåg vid programmets start.

2.16 Medlagstiftarnas införande av den automatiska regeln om tillbakadragande (n+3 i stället för n+2) tog bort incitamentet för ett snabbare budgetgenomförande. Liknande effekter uppnåddes genom införandet av en risk för finansiella nettokorrigeringar om allvarliga brister fortfarande inte hade upptäckts eller korrigerats, vilka samtidigt visade sig vara viktiga verktyg för att skydda unionens

ekonomiska intressen. Just när det gäller EHFF behövde vissa åtgärder (t.ex. fiskerikontroll och insamling av vetenskapliga uppgifter) omdirigeras från direkt till delad förvaltning under den föregående programperioden, vilket innebar att de nationella offentliga förvaltningarna behövde göra betydande justeringar.

För att främja en sund ekonomisk förvaltning och ett genomförande i tid under programperioden 2021–2027 innehåller kommissionens förslag till förordning om gemensamma bestämmelser (COM(2018) 375 final) en $n+2$ -regel om automatiskt tillbakadragande i stället för den nuvarande $n+3$ -regeln om automatiskt tillbakadragande. Detta påverkar inte slutresultatet av förhandlingarna om den fleråriga budgetramen och fullbordandet av de tillhörande lagstiftningsförfarandena.

Kommissionen är övertygad om att nivån på de utestående åtagandena kommer att vara lägre än väntat om åtgärdandet av förseningen – vilket påvisas av den höga utnyttjandegraden under 2019 – fortsätter i nuvarande takt.

Avslutningsvis understryker kommissionen att det långsamma utnyttjande som beskrivs i denna punkt i rapporten inte avser Ejflu.

2.17 För att undvika det återkommande problemet med det betydande beloppet i fråga om inkomster avsatta för särskilda ändamål som orsakas av outnyttjad årlig förfinansiering som återförs till EU-budgeten, såsom beskrivs i det gemensamma svaret på punkterna 2.16 och 2.17, har kommissionen föreslagit en minskning av den årliga förfinansieringsgraden för åren 2021 till 2023 under innevarande programperiod (COM(2018) 614 final) och fastställt en lägre grad i sitt förslag till förordning om gemensamma bestämmelser för den fleråriga budgetramen för perioden 2021–2027. Detta påverkar inte slutresultatet av förhandlingarna om den fleråriga budgetramen och fullbordandet av de tillhörande lagstiftningsförfarandena.

Kommissionen är medveten om att denna stora minskning av de inkomster avsatta för särskilda ändamål som fanns tillgängliga i slutet av 2019 skapar ett tryck på betalningsbemyndigandena. Kommissionen kommer att göra en ingående analys av de betalningsbemyndiganden som behövs fram till årets slut under den samlade överföringen och kommer att lägga fram ett förslag till budgetmyndigheten om förstärkningar krävs.

Finansieringsinstrument med delad förvaltning har också problem med utnyttjandet

2.21 Förslaget till förordning om gemensamma bestämmelser för 2021–2027 innehåller bestämmelser som kraftigt minskar tidsglappet mellan slutet av den period som den omfattar och tillgången till uppgifter om finansieringsinstrument. Detta uppnås genom att viktiga uppgifter om finansieringsinstrument tas med i de ekonomiska uppgifter som programmyndigheter lämnar in flera gånger per år på prioriteringsnivå.

Uppgifter om enskilda finansieringsinstrument skulle fortfarande kunna fås på begäran, till exempel vid transaktioner där andra finansieringsformer används.

Under nästa programperiod 2021–2027 regleras rapporteringen av finansieringsinstrument med delad förvaltning inom ramen för Ejflu i artikel 121 i förordningen om strategiska planer inom den gemensamma jordbrukspolitiken. Enligt denna ska en årlig rapport avseende budgetåret för jordbruket (den 16 oktober till den 15 oktober) lämnas in senast den 15 februari, vilket innebär att rapportering ska ske två månader tidigare än under 2014–2020. De uppgifter som avses i artikel 121.6 i nämnda förordning ska rapporteras på interventionsnivå (motsvarande prioriteringsnivå i förordningen om gemensamma bestämmelser).

EU-budgeten är exponerad för finansiella risker

EU-budgeten omfattar olika typer av finansiella transaktioner

2.26 Kommissionen betonar att den kommande rapporten för 2019 om garantier som täcks av EU-budgeten (f.d. artikel 149 i budgetförordningen) innehåller ett helt avsnitt om Efsi, med aggregerad information per den 31 december 2019. Kommissionen kommer från och med 2021 att lägga fram en årlig rapport om budgetgarantierna för budgetmyndigheterna (artikel 41.5 i budgetförordningen), inbegripet en bedömning av alla ansvarsförbindelser för budgeten som uppstått till följd av budgetgarantier eller ekonomiskt stöd i linje med bestämmelserna i den nya budgetförordningen.

Garantifonderna

2.28 Kommissionen anser att det är föga sannolikt att de tillgängliga beloppen i garantifonderna skulle vara otillräckliga.

Framtida EU-budgetars exponering behöver bedömas på nytt

2.34 Kommissionen håller, i samarbete med genomförandepartnerna, noggrann uppsikt över den effekt som covid-19-krisen kan få på unionens riskexponering till följd av budgetgarantier. Kommissionen ser för närvarande inget behov av att se över respektive programs mål för avsättningsnivåerna, som fastställdes med försiktighet redan från början. Lika stor försiktighet iakttogs vid beräkningen av målet för avsättningsnivåerna beträffande de nya garantiinstrument som kommissionen föreslår inom ramen för Next Generation EU.

EU-BUDGETEN OCH EIB-GRUPPEN ÄR NÄRA SAMMANLÄNKADE

En betydande del av EIB:s transaktioner backas upp av EU-budgeten

2.41 De frågor som revisionsrätten tagit upp har redan behandlats i kommissionens svar på särskild rapport nr 3/2019 om Efsi, vilka återges nedan:

”Kommissionen och EIB anser att majoriteten av de andra finansieringsinstrumenten, till följd av införandet av Efsi, i hög grad förstärktes, i stället för att ersättas. [...]

EIB-gruppen anser att finansieringen inom Efsi inte är helt jämförbar med andra finansieringskällor eftersom den som regel erbjuds på andra villkor och kan därför inte ses som en ersättning. [...]

De investeringar som mobiliserats enligt metoden återspeglar den bästa uppskattningen av de förväntade investeringarna i den reala ekonomin, med faktiska belopp som revideras vid projektets slut. De mobiliserade förhandsinvesteringarna är alltså per definition en uppskattning i godkännandeskedet, inte en över- eller underskattning. [...]

Den geografiska koncentrationen kan inte beräknas enbart utifrån mängden undertecknade finansieringstransaktionerna i varje medlemsstat. När man tittar på den geografiska koncentrationen måste storleken på ekonomierna och befolkningarna i de enskilda medlemsstaterna beaktas.

Kommissionen erkänner betydelsen av Efsis geografiska diversifiering och har tillsammans med EIB vidtagit flera åtgärder för att öka den geografiska balansen.”

Vårt granskningsmandat omfattar endast en del av EIB:s transaktioner

Kommissionens gemensamma svar på punkterna 2.44 och 2.45:

EIB:s särskilda ställning finns inskriven i fördragen, närmare bestämt i artiklarna 308 och 309 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) och i protokoll nr 5 om Europeiska investeringsbankens stadga. Viktiga särdrag som skiljer EIB från affärsbanker är bland annat EIB:s karaktär, aktieägarnas (medlemsstaternas) karaktär, bankens verksamhet som saknar vinstsyfte och dess strategi som bygger på den offentliga politikens mål.

Kommissionen arbetar tillsammans med revisionsrätten och EIB för att utforma ett nytt trepartsavtal. I enlighet med artikel 287.3 tredje stycket i EUF-fördraget omfattar avtalet både finansieringsverksamheten inom ramen för de uppdrag som EIB fått av EU och de transaktioner som finansieras av EIB och som garanteras av EU:s allmänna budget. Detta avtal ändrar eller ersätter inte någon unionslagstiftning, särskilt inte bestämmelserna i artiklarna 285 och 287.3 i EUF-fördraget, som är den rättsliga grunden för avtalet och ger revisionsrätten uppdraget att granska de unionsutgifter och unionsinkomster som banken förvaltar.

2.45 Kommissionen noterar att denna anmärkning avser ett förslag till granskningsmandat för revisionsrätten av EIB-projekt utan koppling till – eller finansiering från – EU:s budget och att den därmed inte berör kommissionen.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Slutsatser

2.47 Enligt kommissionens förslag till budgetramen för perioden 2021–2027 kommer betalningarna under de första åren av den nya programperioden att nå en nivå över de föreslagna åtagandetaken. Utan att det påverkar de slutliga resultaten av förhandlingarna om den fleråriga budgetramen och slutförandet av de tillhörande lagstiftningsförfarandena bör detta göra det möjligt att vända tendensen med ökande utestående åtaganden från 2021, och de utestående åtagandena bör minska med 5 % fram till slutet av 2025.

//Källa: COM(2020) 298: Prognos för EU-budgetens kommande in- och utflöden på lång sikt (2021–2025).//

2.48 Den lägre utnyttjandegraden av betalningsbemyndiganden jämfört med under den föregående fleråriga budgetramen beror främst på de ändringar som infördes i bestämmelserna under programperioden 2014–2020, nämligen den höga årliga förfinansieringen och den längre tidsfristen för att förbruka åtagandebemyndiganden till följd av den nya regeln om automatiska tillbakadraganden (n+3).

Kommissionen betonar att den höga utnyttjandegraden under 2019 visar att delar av förseningen vid programmets start åtgärdas successivt.

Se kommissionens svar på punkterna 2.14–2.17.

När det gäller Ejflu håller kommissionen noggrann uppsikt över de framsteg som görs i medlemsstaternas genomförande av programmen för landsbygdsutveckling för 2020 års budget.

Man räknar i nuläget med att de tillgängliga betalningsbemyndigandena kommer att vara tillräckliga för att ersätta medlemsstaternas deklarerade utgifter fullt ut. Detta påverkar inte slutresultatet av förhandlingarna om den fleråriga budgetramen och utfallet av de tillhörande årliga budgetförfarandena.

2.50 I EU:s årsredovisning ges fullständig information om EU-budgetens maximala exponering i samband med budgetgarantier vid varje årsslut.

Kommissionen betonar att covid-19-pandemin redan beaktades i de avsättningsnivåer för Efsi/instrumentet för solvensstöd och InvestEU-programmet som kommissionen införde i sitt förslag som lades fram i maj 2020 och att den föreslagna lagstiftningen innehåller lämpliga bestämmelser för att vid behov se över avsättningsnivåerna under genomförandet.

Kommissionen kommer från och med 2021 att lägga fram en årlig rapport om budgetgarantierna för budgetmyndigheterna, inbegripet en bedömning av de ansvarsförbindelser för budgeten som uppstått till följd av budgetgarantier eller ekonomiskt stöd samt information om den faktiska avsättningsnivån för den gemensamma avsättningsfonden, i linje med bestämmelserna i budgetförordningen.

2.51 Kommissionen påminner om att det nya trepartsavtalet mellan kommissionen, revisionsrätten och EIB ses över för närvarande. Kommissionen hänvisar till sitt gemensamma svar på punkterna 2.44 och 2.45.

Rekommendationer

Rekommendation 2.1

Kommissionen godtar denna rekommendation.

Kommissionen övervakar ständigt betalningsbehoven och inger förslag till ändringsbudgetar och budgetmyndighetens därmed sammanhängande överföringar av medel och är beredd att fortsätta med detta framöver.

När det gäller åtgärder för att se till att det finns tillräckligt med tillgängliga betalningsbemyndiganden påminner dock kommissionen om att det i slutändan är budgetmyndighetens ansvar att anta budgeten, vilket innefattar att bevilja tillräckliga betalningsbemyndiganden, inbegripet sådana som uppstår till följd av extraordinära behov kopplade till covid-19-pandemin. Kommissionen kommer att fortsätta sitt nära samarbete med Europaparlamentet och rådet i detta avseende.

Rekommendation 2.2

Kommissionen godtar delvis rekommendationen.

Kommissionen har förbundit sig att övervaka genomförandet av finansieringsinstrumenten med delad förvaltning, vilket den har gjort så här långt. Detta innebär att en rapport måste utarbetas årligen, inte för varje finansieringsinstrument utan på prioriteringsnivå och, när det gäller Ejflu, på interventionsnivå, och omfatta sådan information som lämnas till kommissionen i enlighet med det framtida regelverket.

Uppgifter om enskilda finansieringsinstrument skulle fortfarande vara tillgängliga som en del av verifieringskedjan, till exempel vid transaktioner där andra finansieringsformer används.

Kommissionen betonar dessutom i detta avseende att de framtida sektorsspecifika reglerna (dvs. förordningen om gemensamma bestämmelser för 2021–2027) inte kommer att innebära att programmyndigheterna måste lämna in uppgifter för enskilda finansieringsinstrument. Kommissionen som sådan har inget lagstiftningsmandat att införa något sådant ytterligare krav.

Rekommendation 2.3

Kommissionen godtar denna rekommendation.

Kommissionen kommer att lägga fram en årlig rapport om budgetgarantierna för budgetmyndigheterna, inbegripet en bedömning av de ansvarsförbindelser för budgeten som uppstått till följd av budgetgarantier eller ekonomiskt stöd i linje med bestämmelserna i budgetförordningen.

Rekommendation 2.4

Kommissionen godtar rekommendationen och anser att den redan genomförs.

Kommissionen försökte ge verkan åt denna rekommendation när den lade fram förslag till återhämtningsplanen och den fleråriga budgetramen. Kommissionen kommer att fortsätta att följa utvecklingen.

För att säkerställa att unionen är i stånd att fullgöra alla sina ekonomiska förpliktelser även vid en oväntad och kraftig ekonomisk nedgång, till exempel på grund av covid-19-pandemins effekter på den europeiska ekonomin, föreslog kommissionen redan den 27 maj 2020 att taket för de egna medlen skulle höjas till 1,40 % av BNI i EU-27.

När det gäller de fastställda budgetgarantierna bedömer kommissionen kontinuerligt huruvida avsättningsnivåerna är tillräckliga i förhållande till de nivåer som fastställts i de grundläggande rättsakterna. I denna anda har kommissionen, i samarbete med genomförandepartnerna, noga övervakat den effekt som covid-19-krisen kan få på unionens riskexponering till följd av budgetgarantier. Målet för avsättningsnivåerna för de garantiinstrument som kommissionen föreslår inom ramen för Next Generation EU (se punkt 2.11) har beräknats på ett försiktigt sätt som är avpassat till detta.

Rekommendation 2.5

Kommissionen noterar att rekommendationen avser ett förslag till granskningsmandat för revisionsrätten av EIB-projekt utan koppling till – eller finansiering från – EU:s budget och att den därmed inte riktas till kommissionen.

KOMMISSIONENS SLUTLIGA SVAR PÅ EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS ÅRSRAPPORT FÖR 2019

”BIDRAG TILL ÅRSRAPPORTEN 2019 – KAPITEL 3 – INTÄKTER”

GRANSKNING AV DELAR AV INTERNKONTROLLSYSTEM

3.9 Kommissionen följer kontinuerligt upp eventuella brister som fastställts för B-räkenskaperna, och medlemsstaterna hålls ekonomiskt ansvariga för eventuella förluster avseende **traditionella egna medel** på grund av deras administrativa misstag.

Kommissionen kommer att följa upp de problem som revisionsrättens granskning har fastställt i Belgien, Tyskland och Polen i sin vanliga uppföljning av revisionsrättens resultat och dessa medlemsstater kommer att behöva vidta lämpliga åtgärder för att avhjälpa de påtalade bristerna.

3.10 Kommissionen påminner om att det i ett konto av denna typ alltid finns hög risk för brister och komplexitet. Därför ingår en granskning av B-räkenskaperna i alla **inspektioner av traditionella egna medel** som kommissionen genomför, och det kommer det även att göra i fortsättningen. I inspektionerna av traditionella egna medel som genomförs under 2020 kommer dessutom särskilt fokus att läggas på redovisningen av traditionella egna medel i enlighet med förra årets rekommendation från revisionsrätten.

3.11 I beslutet om kriterier avseende finansiell risk fastställs kriterier (bland annat med avseende på undervärdering och aktörer som innebär risk) för när en elektronisk varning ska komma upp för transaktioner som anses medföra en finansiell risk och som bör granskas eller kontrolleras ytterligare. Kriterierna avseende finansiell risk gäller både före och efter att varor frigjorts, det vill säga även för kontroller efter frigörande. Kommissionen har ännu inte kontrollerat i vilken mån kriterierna tillämpas i medlemsstaterna.

Kommissionen har dessutom uppdaterat **vägledningen för tullrevision** så att den nu innehåller vägledning om hur situationer där ekonomiska aktörer importerar till andra medlemsstater än den där de har sitt säte ska hanteras. I vägledningen poängteras även vikten av att vidarebefordra riskinformation om aktörer som kan medföra risker.

Så som revisionsrätten konstaterar håller medlemsstaterna på att stärka sina kontrollstrategier för att avhjälpa de brister som kommissionen uppdagade i sina inspektioner av traditionella egna medel 2018 och 2019. Detta kommer att leda till en mer harmoniserad alleuropeisk kontrollstrategi för hantering av undervärderad import.

Kommissionen kommer att fortsätta att bevaka situationen genom att göra stickprovskontroller av importerade varor och andra typer av kontroller, liksom genom att göra statistiska analyser.

3.13 Se kommissionens svar på punkt 3.11.

3.14 Se kommissionens svar på punkt 3.11.

I uppföljningarna till inspektionsrapporterna har kommissionen börjat **kvantifiera förlusten av traditionella egna medel** på EU- och medlemsstatsnivå.

Kommissionen fortsätter med sina **uppföljningsinspektioner av strategierna för kontroll av tullvärden** under 2020. Enligt en analys av statistiska uppgifter minskar de uppskattade förlusterna av traditionella egna medel, och kommissionen menar därför att medlemsstaterna i detta avseende har förbättrat ändamålsenligheten i sina kontrollinsatser genom att de har vidtagit åtgärder utifrån kommissionens iakttagelser, som revisionsrätten även kunnat konstatera i de tre granskade länderna.

3.15 Kommissionen vill understryka att åtgärder har vidtagits sedan revisionsrättens rapporter från 2013 och 2014. Förutom uppdateringen av vägledningen för tullrevision, där vissa av bristerna som revisionsrätten påpekade redan har tagits upp, har kommissionen arbetat tillsammans med medlemsstaterna för att se hur man utifrån den information som finns att tillgå i dagsläget och gällande lagregler kan identifiera **importörer som bedriver verksamhet i andra medlemsstater än den där de har sitt säte**. Detta arbete pågår fortfarande i en projektgrupp finansierad via Tull 2020. Det är dock inte möjligt att komma vidare förrän det finns en fullständig databas över alla importörer som görs i hela EU.

Ruta 3.2 – Fortsatt lucka i tullkontrollsystemet i EU

Från kommissionens sida är **databasen Surveillance III** på EU-nivå färdig att ta emot dataflöden, men endast ett fåtal medlemsstater har gått över till de nya nationella importsystemen. Därför finns det i nuläget inga EU-omfattande dataset om ekonomiska aktörers import i Surveillance III. Det är medlemsstaterna som har begärt att slutdatumet för när databasen senast ska tas i drift ska vara januari 2023.

Kommissionen vill understryka att genomförandebeslutet om kriterier för finansiella risker inom **tullriskhanteringsramen** innehåller rättsligt bindande bestämmelser angående finansiella risker både vid och efter frigörandet av varor, bland annat för kontroller efter frigörande. Inga ekonomiska aktörer är på förhand undantagna från dessa kriterier, och det gäller oavsett i vilken medlemsstat de har sitt säte.

Kommissionen anser dock att en överblick över alla ekonomiska aktörers verksamhet i hela Europa skulle underlätta riskanalys eftersom det då skulle vara enklare att spåra ekonomiska aktörers gränsöverskridande förehavanden i de fall då oriktigheter och risker upptäcks.

3.17 Reservationerna är säkerhetsåtgärder som ska minska risken för att felaktiga redovisningar av egna momsmedel preskriberas.

De flesta sedan länge utestående reservationer är kopplade till överträdelseförfaranden, som potentiellt kan ha ekonomiska effekter. I dessa fall följer reservationerna förloppet i överträdelseförfarandena, vilka påverkas av flera olika faktorer, som hur komplicerat överträdelseärendet är och om det hänskjuts till domstolen.

Kommissionen försöker i nära i samarbete med medlemsstaterna att hitta sätt att lösa problem och vidta åtgärder för att, när det är möjligt, avsluta de sedan länge utestående reservationerna enligt kommissionens förfaranden och gällande lagstiftning.

Informationen om de ekonomiska effekterna är det medlemsstaterna som sitter på. Så fort medlemsstaterna skickar in sina beräkningar för reservationerna kan även den ekonomiska effekten beräknas.

3.18 Kommissionen påpekar att 40 av 162 **öppna punkter avseende traditionella egna medel** som varit utestående i fem år eller mer avslutades under 2019 (ungefär 25 procent på ett enda år), vilket kommissionen anser vara bra med tanke på komplexiteten i dessa ärenden. Kommissionen ämnar

fortsätta att försöka avsluta denna typ av ärenden så fort som möjligt, men det beror även på medlemsstaternas samarbete.

Kommissionen anser att det finns tillräckligt med information i kommissionens databas för att se till att uppföljningarna genomförs i sin helhet och inom rimlig tid. Det gäller dock inte den ekonomiska effekten, som återfinns i redovisningssystemet Suivi.

Dessa uppgifter skulle kunna sammanfogas med kommissionens uppföljningsdatabas. Kommissionen noterar dock att de rätta beloppen som det rör sig om inte alltid kan fastställas direkt utan det behövs ytterligare information från medlemsstaterna. Kommissionen kommer att uppdatera sina interna anvisningar så att de länge utestående punkterna med mest ekonomisk inverkan blir formellt prioriterade.

Förseningarna, förfarandena och databaserna avseende uppföljning av öppna punkter avseende traditionella egna medel kommer således att ses över i enlighet med revisionsrättens påpekanden.

Ruta 3.3 Brister i uppföljningen av brister avseende traditionella egna medel som upptäckts i medlemsstaterna

Kommissionen är medveten om de förseningar som revisionsrätten har observerat. Dessa förseningar har dock inte resulterat i förluster av traditionella egna medel.

Mer arbete kommer att läggas på att följa upp öppna punkter med företräde för äldre ärenden som kan ha ekonomiska effekter. Det egna initiativet från kommissionens tjänstemän att bjuda in medlemsstaterna med det största antalet öppna punkter till Bryssel för att, där så är möjligt, snabbare avsluta öppna punkter kommer att fortsätta. Även i 2020 års program för inspektioner av traditionella egna medel finns det utrymme för spontaninspektioner och ledningsmöten i länderna med högst antal sedan länge utestående ärenden. Kommissionen har satt upp ett eget kvantitativt mål om att antalet punkter som förblir öppna efter lång tid ska ha minskats ytterligare med 20 procent fram till utgången av 2020. Kommissionen kommer dessutom att inleda överträdelseförfaranden i de fall då kommissionen och en medlemsstat fortfarande har avvikande åsikter angående sedan länge öppna punkter med ekonomisk inverkan.

3.19 BNI-kontrollcykeln 2016–2019 slutfördes på ett mycket mer formaliserat sätt än tidigare. Kommissionen är övertygad om att den ökade formaliseringen i allmänhet förbättrar kvaliteten på BNI-uppskattningarna, vilket även innebär en mer rättvis uppbörd av egna medel i medlemsstaterna.

3.20 Under BNI-kontrollcykeln 2016–2019 konstaterade kommissionen att FoU-tillgångar i princip hade bokförts korrekt i nationalräkenskaperna, det vill säga de hade kapitaliserats och värderats i enlighet med gällande regler. Kommissionen har i synnerhet vidtagit ett antal åtgärder för att bedöma bokföringen av FoU ur ett globaliseringsperspektiv genom jämförelser mellan länder i ett särskilt pilotprojekt om hur multinationella företags verksamhet påverkar BNI, medan de fall då multinationella företag flyttar sin verksamhet hanteras genom systemet för tidig varning.

Kommissionen anser därför att man i stor utsträckning har följt revisionsrättens rekommendation 2 i bilaga 3.4 (från 2016).

3.21 Kommissionen bedömde kvaliteten på Frankrikes reviderade BNI-förteckning som tillfredsställande och granskningen har inletts. Kommissionen påminner om att den allmänna reservationen när det gäller Frankrike hade gjorts just för att, där så behövdes, skydda EU:s, liksom medlemsstaternas, ekonomiska intressen.

ÅRLIGA VERKSAMHETSRAPPORTER

3.23 Se kommissionens svar på punkt 3.14.

I uppföljningarna till inspektionsrapporterna har kommissionen börjat kvantifiera förlusten av traditionella egna medel på EU- och medlemsstatsnivå.

SLUTSATS OCH REKOMMENDATIONER

3.24 Kommissionen ämnar förbättra sin riskbedömning vid planering av inspektionerna och fortsätta sträva efter att snabbt avsluta sedan länge utestående öppna punkter, vilket även är beroende av medlemsstaternas samarbete.

I och med att transaktioner som anses utgöra en finansiell risk flaggas enligt kriterierna för finansiell risk och i och med uppdateringen av vägledningen för tullrevision har kommissionen kommit en god bit på väg när det gäller att identifiera de ekonomiska aktörer som utgör störst risk på EU-nivå och som bör underkastas revisioner efter frigörande. Kommissionen samarbetar med medlemsstaterna när det gäller att identifiera importörer som har verksamhet i andra medlemsstater än där de har sitt säte. Det kommer att vara möjligt att gå vidare när det finns en fullständig databas över alla importers som görs i hela EU (se svaren till 3.11–3.15).

3.25 Se kommissionens svar på punkt 3.20.

Rekommendation 3.1 – Tullar (traditionella egna medel) fångas inte upp

Kommissionen godtar rekommendation 3.1.

a) Kommissionen ämnar använda importuppgifterna till att analysera mönster som avviker från det normala. Denna information kan hjälpa medlemsstaterna att hitta specifika situationer som de bör analysera ytterligare utifrån ett riskhanteringsperspektiv för att om möjligt hitta aktörerna bakom transaktionerna.

Detta skulle kunna betraktas som stöd med tanke på att det fortfarande är medlemsstaterna som inom ramen för sin behörighet har ansvar för att tullagstiftningen upprätthålls.

Detta kommer att genomföras i enlighet med begränsningarna i den allmänna dataskyddsförordningen och gällande regelverk.

b) Kommissionen ämnar utnyttja informationen i Surveillance ytterligare i flera syften, bland annat för att hjälpa medlemsstaterna med uppgiftsanalys. Även detta kommer att genomföras i enlighet med begränsningarna i den allmänna dataskyddsförordningen och gällande regelverk.

Rekommendation 3.1 – Öppna punkter avseende traditionella egna medel

Kommissionen godtar rekommendation 3.2.

a) Kommissionen kommer att se över sitt system för övervakning av öppna punkter i enlighet med revisionsrättens rekommendation.

b) Förseningarna, förfarandena och databaserna vad gäller uppföljning av öppna punkter avseende traditionella egna medel kommer att ses över i enlighet med revisionsrättens rekommendation.

KOMMISSIONENS SVAR PÅ EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS ÅRSRAPPORT FÖR 2019

”BIDRAG TILL ÅRSRAPPORTEN 2019 – KAPITEL 4 – KONKURRENSKRAFT FÖR TILLVÄXT OCH SYSSELSÄTTNING”

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

4.6 Den **felprocent** som rapporterades av revisionsrätten under 2019 (4,0 %) **överensstämmer** med de felprocent som rapporterats i tidigare rapporter (med undantag för årsrapporten för 2018).

Revisionsrättens uppskattade felprocent beräknas på **årsbasis** och den tar inte hänsyn till några **korrigeringar och regleringar** som kommer att genomföras av kommissionen. Se t.ex. kommissionens svar på punkt 4.18.

Kommissionen beräknar den kvarstående felprocenten för forskningsutgifter (Horisont 2020) genom att genomföra en **flerårig kontrollstrategi**. Den rapporterade kvarstående felprocenten (2,15 % i slutet av 2019) **står för återvinningar, korrigeringar** och effekterna av **kommissionens alla kontroller och revisioner** under programmets hela genomförandeperiod.

Det bör noteras att kommissionens **mål** för Horisont 2020 **är att hålla den representativa felprocenten inom intervallet 2–5 %**, med en kvarstående felprocent så nära 2 % som möjligt (men inte nödvändigtvis under).

4.7 **Ersättning av forskningskostnader** baseras på anspråk som lämnats för mottagarnas kostnader. Dessa anspråk är ofta föremål för **komplexa regler** och kan leda till fel som kan observeras i de fall som revisionsrätten hänvisar till.

Att minska felprocenten beror därför på en kontinuerlig **förenklingsinsats**. För detta syfte använder kommissionen i de sista stadierna av sitt genomförande av Horisont 2020 **i större utsträckning förenklade kostnadsalternativ**, t.ex. **finansiering genom enhetsbelopp**, för att stärka sin kommunikation med stödmottagarna och ständigt förbättra sina kontrollmekanismer. Horisont Europa kommer att ta dessa ett steg längre med hjälp av erfarenheterna från Horisont 2020.

4.8 Kommissionen välkomnar revisionsrättens erkännande av kommissionens ansträngningar för att förenkla de administrativa och ekonomiska kraven i Horisont 2020. De **förenklingar** som infördes i Horisont 2020, tillsammans med de ständigt ökande erfarenheterna för de stora stödmottagarna, **hjälp till** att minska antalet och nivån på **fel**. Trots systematiska, omfattande och riktade kommunikationskampanjer finns det dock fortfarande vissa typer av stödmottagare såsom små och medelstora företag och nykomlingar som är mer benägna att göra fel än andra.

4.9 b) Kommissionen noterar att kontraktet i ett av de fall som nämnts av revisionsrätten inte ogiltigförklarades genom beslutet från den nationella domstolen som fastställde dess olaglighet. **Kontraktet fortsatte därför att vara bindande** för de avtalsslutande **parterna**. Kommissionen kan på grundval av detta inte betrakta dessa kostnader som icke stödberättigande.

4.10 Kommissionen har börjat använda **ett väl fungerande system för förhandskontroller**, med bl.a. detaljerade automatiska checklistor, skriftlig vägledning och fortbildning. Det är en ständig utmaning att förbättra detta system, som utan att ålägga stödmottagarna ytterligare administrativ

börda, gör det möjligt för dem att koncentrera sig på att nå sina forsknings- och innovationsmål, samtidigt som man säkerställer att utbetalningar omgående görs till forskare.

Kommissionens interna kontroll bygger också på **oberoende revisorers intyg** om ersättningsanspråk. Synpunkten som anförs i denna punkt av revisionsrätten är välkänd för kommissionen och har behandlats i tidigare rapporter. I detta avseende har kommissionen anordnat en rad möten som riktar sig till stödmottagare och oberoende attesterande revisorer för att **öka medvetenheten om de vanligaste felen** som härrör från de revisioner som genomförts på stödmottagarna. Förutom en didaktisk mall för **Horisont 2020-revisionsintyg**, ger kommissionen feedback till attesterande revisorer om deras identifierade fel.

Det är viktigt att påpeka att även om oberoende revisorer inte identifierar varje enskilt fel i ersättningsanspråken spelar de en viktig roll för att minska den totala felprocenten.

Personalkostnaderna fortsätter att utgöra den främsta källan till fel, särskilt när det gäller forskningskostnader

4.11 Horisont 2020 är ett steg framåt i förenklingen av reglerna för återbetalning av stödmottagarnas kostnader jämfört med tidigare ramprogram.

År 2019 **förstärkte** kommissionen **kommunikationskampanjen** genom att föreslå medlemsstaterna och associerade länder kommunikationsevenemang med en "à la carte-agenda", inklusive information och **förtydliganden om personalkostnader** (inbegripet den ovannämnda timkostnaden). Dessutom utfärdade kommissionen i oktober 2019 ett meddelande till alla stödmottagare från Horisont 2020 med titeln *How to avoid errors when claiming costs in H2020 grants*.

För nästa fleråriga budgetram, som inkluderar programmet Horisont Europa, kommer en samlad och **enklare organisationsformel** att införas för alla direkt förvaltade EU-program. Denna formel syftar till att minska de ekonomiska riskerna för stödmottagarna samtidigt som man förenklar administrationen och revisionen kring programmen.

En stor förenkling görs genom den nya organisationsmässiga modellen för bidragsavtal, som Horisont Europas modell kommer att härledas från, i vilken det föreskrivs en mycket enkel metod för att debitera personalkostnader baserad på beräkningen av det dagliga beloppet (årliga personalkostnader för personen dividerat med 215).

Begreppet produktiva timmar och de olika föreskrivande metoderna, som visade sig ofta leda till fel vid fastställande och rapportering av stödberättigande personalkostnader, kommer att upphöra.

4.12 Kommissionen anser att den **samlade årliga timkostnaden** baserad på det senaste avslutade räkenskapsåret är en av de största förenklingarna som **införts i Horisont 2020**. Det ser emellertid ut som att det, trots noggrant utformade villkor och tydliga instruktioner, uppstod fel hos stödmottagarna vid tillämpningen av denna metod. Som redan nämnts ovan (se punkt 4.11) kommer personalkostnaderna under **Horisont Europa** att beräknas på grundval av **en dagskostnadsformel**. Denna beräkning kommer att utföras per kalenderår och inte längre genom att ta hänsyn till det senaste, avslutade räkenskapsåret, som i Horisont 2020.

4.13 Kommissionen fortsätter sina kommunikationskampanjer för att förklara finansieringsreglerna för Horisont 2020 för stödmottagarna.

Ruta 4.3 – Exempel på ett fel i beräkningen av timkostnaden och på när det senaste, avslutade räkenskapsåret inte använts

Kommissionen kommer att **följa upp** det fall som revisionsrätten hänvisar till i ruta 4.3 och kommer att agera i enlighet med detta.

4.14 **Regeln om ”dubbelt tak”** är en förutsättning för korrekt beräkning och redovisning av personalkostnader. Den säkerställer att en stödmottagare inte debiterar mer än sina faktiska kostnader. Regeln anges tydligt i artikel 6.2 a i modellen för bidragsavtalet inom ramen för Horisont 2020. Tyvärr har några fall av fel vid tillämpningen av denna regel inträffat tidigare och kan göra det i framtiden trots kommissionens bästa ansträngningar att tydligt och systematiskt kommunicera alla underliggande regler och villkor med anknytning till redovisningen av personliga kostnader.

Under Horisont Europa kommer det att finnas ett enkelt tak som stödmottagarna ska följa, särskilt ett tak för dagar där stödmottagarna måste se till att det totala antalet arbetade dagar som de redovisar i EU-bidrag för en person under ett kalenderår inte är högre än det antal dagar som används för att beräkna dagskostnaden (dvs. 215). Detta kommer logiskt att säkerställa att de redovisade personalkostnaderna inte överstiger de totala personalkostnader som registrerats på stödmottagarens konto för en viss person för det kalenderåret.

Ruta 4.4 – Exempel på när regeln om dubbelt tak inte följts

Kommissionen kommer att **följa upp** det fall som revisionsrätten hänvisar till i ruta 4.4 och kommer att agera i enlighet med detta.

4.15 Brister i tidsregistreringen kan fortfarande inträffa, men mycket ofta utan (väsentlig) ekonomisk påverkan (t.ex. att underskrift saknas på tidrapporten). I sådana fall skriver kommissionen en rekommendation till stödmottagaren och tillämpar korrigeringar vid behov.

Privata enheter, särskilt små och medelstora företag, är mer benägna att göra fel

4.16 **Deltagande av små och medelstora företag** och attraktionskraften för nya stödmottagare är viktiga för ett framgångsrikt genomförande av politiken för forskning och innovation. Dessa typer av stödmottagare har dock antingen **begränsad administrativ kapacitet** eller är mindre bekanta med reglerna för deltagande och är därför mer benägna att göra fel

I slutet av 2019 nådde antalet undertecknade bidragsöverenskommelser för **deltagande av små och medelstora företag** i Horisont 2020 24,7 %, vilket **översteg målet på 20 %** för 2020.

En åtgärd som infördes för att underlätta små och medelstora företags deltagande och minska fel är användningen av **enhetsbelopp** i fas ett i instrumentet för små och medelstora företag.

Icke stödberättigande för alla kostnader som stödmottagaren redovisat under den granskade perioden

4.18 Som en allmän regel följer kommissionen upp alla fel som hittats, vare sig de är enskilda eller systemiska, i syfte att undvika skador på EU-budgeten. Till följd av revisionsrättens granskning har den därefter **reglerat** (kostnader har blivit stödberättigande) ett av dessa två fel under 2020 och håller på att reglera det andra felet.

Stödmottagarnas företagsställning som beskrivs av revisionsrätten speglar de underliggande kopplingarna för många företag som deltar i H2020.

Kostnaderna för stödmottagarens och associerade enheters interna arrangemang kan debiteras projektet, förutsatt att de återspeglas i bilaga 1 eller godkänns av kommissionen under rapporteringsperioden (i fall av bidrag in natura).

Som revisionsrätten konstaterar kände inte stödmottagarna till reglerna för deras företagskopplingar.

4.19 Kommissionen instämmer med revisionsrättens granskningsresultat.

I det första fallet som rapporterades av revisionsrätten säkerställdes syftet med bidraget av en partnerorganisation till stödmottagaren, som hade rätt att tilldela doktorsexamen.

I det andra fallet fick en innehavare av ett stipendium för vetenskapliga studier också fullt stöd i en doktorandutbildning. Stipendieinnehavaren arbetade i stödmottagarens lokaler och vid sidan av detta med sin doktorandstudie för att få en doktorsexamen. Det fanns **ingen annan yrkesverksamhet** som inte relaterade till en doktorandutbildning. Arbetet och studien anses vara **kompletterande** för att uppnå projektets mål, eftersom projektets enda syfte är att stödja doktorandutbildning.

Vanliga fel i andra direkta kostnader

4.20 Kommissionen noterar revisionsrättens synpunkt och betonar att den fortsätter sina kommunikationskampanjer för att förklara finansieringsreglerna för stödmottagarna.

Hög felfrekvens i växelkurser

4.21 Kommissionen noterar revisionsrättens synpunkt att den ekonomiska effekten av fel i växelkurser **inte är väsentlig**. Kommissionen fortsätter dock sina kommunikationskampanjer för att förklara finansieringsreglerna för stödmottagarna och beklagar förekomsten av sådana fel trots tydliga instruktioner.

GRANSKNING AV DEN INFORMATION OM KORREKTHET SOM LÄMNAS AV GRANSKNINGSOBJEKTEN

4.22 **Kommissionens revisionsstrategi** omfattar hela genomförandet av Horisont 2020. Huvudsyftet är att **skydda EU:s ekonomiska intressen** genom att återkräva de belopp som betalats felaktigt. Kommissionen granskar det interna kontrollsystem som finns på stödmottagarnivå och **ger rekommendationer** när svagheter identifieras **för att säkerställa förebyggande och upptäckt av fel** på stödmottagarnivå.

4.23 Kommissionen hänvisar till sitt svar på 2018 års rapport där den förklarade skillnaden i revisionernas inriktning och omfattning mellan revisionsrätten och kommissionen.

4.25 Kommissionens granskningsarbete inriktas främst på upptäckt och korrigering av fel som finns i stödmottagarnas kostnadsredovisning, samtidigt som man syftar till att **maximera revisionstäckningen**.

Kommissionens revisionsrapporter grundas på principen om ”**rapportering av undantag**”: snarare än att tillhandahålla en fullständig beskrivning av varje enskild kostnadspost, behöver endast revisionsresultat (fel) rapporteras.

I princip återspeglar och inkluderar följaktligen revisionsakterna endast väsentliga bevis (revisionsarbetsdokumenten och dess underlag) för varje fel som en rättslig grund för ytterligare korrigering eller återkrav.

4.26 Kommissionen noterar revisionsrättens slutsatser. När det gäller revisioner som har lagts ut på entreprenad avser kommissionen att fortsätta och intensifiera sin **vägledning till de kontrakterade företagen**.

4.27 Det bör noteras att de revisioner som utförts av kommissionen har bred täckning inom en begränsad tidsram. Kommissionen noterar att revisionsrätten vid 13 av 20 revisioner kunde förlita sig på kommissionens revisionsakter jämfört med 10 av 20 år 2018.

Några av de återstående sju fallen har ingen väsentlig inverkan, vilket revisionsrätten konstaterar.

4.29 Kommissionen har rapporterat felprocenten i den årliga verksamhetsrapporten för 2019 med beaktande av de observationer som rapporterats av revisionsrätten i sin årsrapport för 2018.

Kommissionens revisioner täcker ett betydande belopp av varje enskild granskad betalning **för att upptäcka och korrigera fel** som stödmottagarna har gjort. I fall av systemfel som upptäcks på stödmottagarnivå **extrapolerar kommissionen** dessutom granskningsresultaten till icke-granskade EU-projekt.

Kommissionen anser att ökningen med 0,34 % av den felprocent som ursprungligen beräknades täcker risken för eventuell underdrift som identifierats av revisionsrätten i sin årsrapport för 2018.

4.30 Kommissionen noterar att revisionsrätten välkomnar denna snabba **korrigerande åtgärd** och kommissionens avsikt att ta itu med frågan ytterligare.

Kommissionen anser att dess strategi för kontrollrevision gör det möjligt att fastställa en rimlig och rättvis uppskattning av felprocenten för Horisont 2020.

ÅRLIGA VERKSAMHETSRAPPORTER OCH ANDRA FÖRVALTNINGSVERKTYG

4.31 Kommissionen välkomnar revisionsrättens synpunkt att de granskade årliga verksamhetsrapporterna **ger en rättvis bedömning** av respektive generaldirektorats ekonomiska förvaltning i förhållande till de underliggande transaktionernas korrekthet.

4.32 **Reservationer** i de årliga aktivitetsrapporterna ingår enligt instruktioner utfärdade på organisationsnivå.

4.33 Kommissionen välkomnar revisionsrättens erkännande av sina ansträngningar att genomföra korrigeringar av systematiska fel som rör det sjunde ramprogrammet och för att ha överskridit målet på 70 %. Den betonar återigen den betydande resursnivå som krävs för att hantera de återstående 1 904 fallen.

Revisionsstrategierna för det sjunde ramprogrammet och Horisont 2020 syftar till att upptäcka och korrigera de belopp som felaktigt betalats till stödmottagarna. I händelse av systematiska fel utvidgas korrigeringarna även till icke-granskade EU-projekt. I detta avseende har kommissionen under år 2019 **ökat genomförandet av korrigeringar som rör det sjunde ramprogrammet** avsevärt.

4.34 Kommissionen välkomnar revisionsrättens erkännande av sina ansträngningar och de framsteg den har gjort vid **genomförandet av rekommendationer** från IAS.

Kommissionen genomför rekommendationerna från IAS, vanligtvis inom den tidsfrist som ursprungligen fastställdes i revisionsrapporten.

Rekommendationerna med anknytning till revisionen om spridning och utnyttjande av H2020-resultaten genomfördes i de flesta avseenden i slutet av 2019. Kommissionen avslutade denna rekommendation i juni 2020.

För att lyfta fram ett exempel på de framsteg som gjordes var i slutet av juni 2020 endast fyra IAS-rekommendationer oavslutade, och ingen av dem var försenad.

Kommissionen fortsätter att arbeta med det fullständiga genomförandet av IAS-rekommendationerna.

4.35 Kommissionen noterar revisionsrättens synpunkter att det **riskbelopp vid utbetalning** som anges i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten ligger inom intervallet för revisionsrättens uppskattade felnivå.

Kommissionen anser att risken för eventuell underskattning av felprocenten täcks och att den aggregerade risken vid utbetalning och **risken vid slutförande som anges i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten är tillförlitliga**.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

4.36 Den uppskattade felprocent som rapporteras av revisionsrätten och som beräknas på årsbasis är **en indikator på hur effektivt** EU:s utgifter genomförs. Som tidigare nämnts **överensstämmer felprocenten** under 2019 som rapporterats av revisionsrätten (4,0 %) med de felprocent som rapporterats under de senaste åren (med undantag för år 2018).

Samtidigt genomför kommissionen en **flerårig kontrollstrategi för efterhandsrevisionerna** för forskningsutgifter. Utifrån denna beräknar dess avdelningar en kvarstående felprocent, som tar hänsyn till återkrav, korrigeringar och effekterna av alla kontroller och revisioner som de genomfört under programmets genomförande.

Horisont 2020 är betydligt **enklare** än tidigare ramprogram, vilket är ett faktum som erkänns av de flesta återkommande stödmottagarna och revisionsrätten.

4.38 Kommissionen noterar revisionsrättens synpunkter att det **riskbelopp vid utbetalning** som anges i den årliga förvaltnings- och resultatrapporten ligger inom intervallet för revisionsrättens uppskattade felnivå. Se kommissionens svar på punkt 4.35.

Rekommendation 4.1

Kommissionen godtar denna rekommendation.

Kommissionen kommer att fortsätta sin kommunikationskampanj om finansieringsregler, inbegripet de för små och medelstora företag och nykomlingar. I sitt företagsurval för H2020 har den gemensamma revisionstjänsten dessutom gjort riskbaserade urval särskilt inriktade på små och medelstora företag och/eller nykomlingar.

Kommissionens befintliga riskbaserade förhandskontroller ger rimlig säkerhet för verksamheten.

Rekommendation 4.2

Kommissionen godtar denna rekommendation.

Kommissionen kommer att ägna särskild uppmärksamhet åt reglerna för beräkning och redovisning av personliga kostnader i kommunikationskampanjen i förhållande till H2020.

Rekommendation 4.3

Kommissionen godtar denna rekommendation.

Kommissionens förslag till nästa ramprogram syftar till att ytterligare förenkla reglerna för personalkostnader. Kommissionen kommer att lägga fram de nya reglerna för budgetmyndigheten i syfte att få dess stöd i detta avseende.

Rekommendation 4.4

Kommissionen godtar denna rekommendation.

Första strecksatsen – Kommissionen har åtagit sig att ta itu med revisionsrättens iakttagelser beträffande dokumentationen med anknytning till resultat, konsekvensen vid urval och i kvaliteten på granskningsåtgärderna.

Andra strecksatsen – Kommissionen har nära kontakt med de externa revisionsföretagen. Särskilda kommunikationsinitiativ har tagits gentemot revisionsföretagen. För de revisioner som hade lagts ut på entreprenad som revisionsrätten utfört på nytt, har kommissionen kommunicerat sina iakttagelser till revisionsföretagen.

KOMMISSIONENS SLUTLIGA SVAR PÅ EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS ÅRSRAPPORT FÖR 2019

BIDRAG TILL ÅRSRAPPORTEN 2019 – KAPITEL 5 – EKONOMISK, SOCIAL OCH TERRITORIELL SAMMANHÅLLNING

INLEDNING

5.4 tredje strecksatsen – Som en del i sin tvåstegsstrategi bestående av skrivbordskontroller och revisioner på plats gör kommissionen varje år en **uppdatering av sin riskbedömning**, där man avgör vilka revisionsmyndigheter och program som ska **granskas på plats** eller synas ytterligare i en **utökad skrivbordskontroll**. Det främsta syftet med dessa revisioner är att uppnå rimlig säkerhet om att det inte finns några allvarliga brister i systemen som medlemsstaterna inte upptäcker eller rapporterar liksom om att **revisionsuttalandena och procentsatserna för kvarstående fel som rapporteras är korrekta**. När så behövs tillämpar kommissionen **ytterligare finansiella korrigeringar** för att få ner procentsatserna för kvarstående fel för de berörda programmen till 2 procent.

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

5.14 Kommissionen noterar att **felnivån som revisionsrätten räknat fram** är lägre än förra året. Kommissionen ämnar följa upp alla fel som revisionsrätten hittat och begära att ytterligare finansiella korrigeringar görs där så behövs. Kommissionen kommer även att tillsammans med revisionsmyndigheterna analysera de bakomliggande orsakerna till varför det blivit fel och hur dessa fel kan undvikas i framtiden.

Kommissionen hänvisar dessutom till **felintervallen som uppges i 2019 års verksamhetsrapporter** för GD Regional- och stadspolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering, till exempel de maximala riskerna (de värsta tänkbara scenarierna). Dessa intervall är resultatet av en ingående analys av situationen i var och en av de 420 programmen. Kommissionen menar att den noggranna bedömning som man har gjort har lett till en rimlig och rättvisande uppskattning av felintervallen för de olika programmen var för sig liksom för alla programmen som helhet.

5.15 Kommissionen betonar vikten av **det arbete som revisionsmyndigheterna har utfört** för att hitta fel som ledde till väsentliga **finansiella korrigeringar** innan räkenskaperna för 2017–2018 överlämnades till kommissionen. Revisionsmyndigheternas grundliga arbete under och fram till avslutandet medförde också väsentliga finansiella korrigeringar för programperioden 2007–2013.

Revisionsmyndigheterna rapporterade en sammanlagd felprocent på över 2 procent för 95 program, vilket visar deras förmåga att upptäcka fel (men innebär inte nödvändigtvis att det måste finnas fel i de andra programmen där felprocenten var under 2 procent). Kommissionen håller med om att vissa fel förblev oupptäckta eller inte beaktades på rätt sätt i beräkningarna av den rapporterade felprocenten. Kommissionen **arbetar tillsammans med de berörda revisionsmyndigheterna** för att förbättra deras förmåga att upptäcka fel, liksom deras förståelse av de gällande reglerna (se även kommissionens svar på punkt 5.40).

5.16 För andra året i rad rapporterade revisionsmyndigheterna 2019 **oriktigheter** som de hittade i sin revision av olika insatser enligt **en gemensam typologi** som man kommit överens med kommissionen om och som alla medlemsstater använder.

De flesta oriktigheter som hittats av revisionsmyndigheterna och kommissionen gäller samma huvudkategorier som de som revisionsrätten hittat: **icke stödberättigande kostnader, offentlig upphandling och bristfälliga verifieringskedjor**, såsom framgår av ruta 5.2. Detta visar att revisionsmyndigheterna klarar av att hitta de olika typer av oriktigheter som bidrar till felprocenten, dock inte helt och hållet i vartenda fall. Detta kan bero på att **projekt och regler är komplicerade**.

Kommissionen ämnar följa upp alla fel som revisionsrätten rapporterat och i förekommande fall tillämpa finansiella korrigeringar när så är rättsligt möjligt. Kommissionen noterar att de **nationella eller regionala regler** som gäller för kostnader som finansieras via Sammanhållningsfonden i vissa

fall är tuffare än de som i nationell lagstiftning föreskrivs för liknande kostnader som finansieras nationellt. Dessa tuffare krav kan därmed uppfattas som **överreglering** där länderna själva skapar krångel och en onödig administrativ börda för kostnader som finansieras via Sammanhållningsfonden.

5.17 Kommissionen instämmer i att **förvaltningskontroller** är första försvarslinjen mot fel och att dessa kontroller bör vara mer ändamålsenliga när det gäller att **förebygga och upptäcka fel redan i första kontrollinstans**.

Kommissionen uppdaterade sin **vägledning till medlemsstaterna** för programperioden 2014–2020. Tanken var att detta tillsammans med kravet på att använda **enklare kostnadsalternativ** ytterligare skulle höja kvaliteten på förvaltningskontrollerna. Detta beror emellertid på om det finns tillräckligt med personal för att hantera en större mängd deklarerade utgifter och på att personalstyrkan är stabil nog för att **bygga upp den erfarenhet som behövs** på de berörda förvaltningarna.

Genom **klassificeringen av revisionsresultaten** som revisionsmyndigheterna för varje år rapporterar in till de förvaltande myndigheterna bör de kunna se vilka de vanligaste källorna till fel är och ta hänsyn till det i sina **riskbedömningar** och sedan anpassa sina metoder och verktyg för förvaltningskontroller därefter. För att förvaltningskontrollerna ska bli effektivare och mer riktade under programperioden 2021–2027 har kommissionen föreslagit medlagstiftarna att kontrollerna ska bli riskbaserade så att de administrativa resurserna kan läggas på **utvalda felkällor**.

5.19 Kommissionens gemensamma svar på punkterna 5.19 och 5.20:

Kommissionen håller med om att insatser som **fysiskt har avslutats eller fullt ut genomförts**, även om vissa finansiella transaktioner fortfarande återstår, **inte berättigar till stöd** enligt artikel 65.6 i förordningen om gemensamma bestämmelser. Det är upp till den förvaltande myndigheten att för varje enskild insats avgöra om insatsen fysiskt har avslutats eller genomförts fullt ut enligt de aktuella avtalsvillkoren i beslutet om stödbeviljande. Så länge insatsen inte är helt och hållet genomförd kan den beviljas stöd.

När det gäller de italienska projekten som nämns i ruta 5.4 kommer kommissionen att **fortsätta att övervaka** att myndigheterna fullt ut följer reglerna som man kommit överens om i partnerskapsavtalet så att det alltid finns en fullgod verifieringskedja för de insatser som redan delvis genomförts innan stöd beviljas.

5.22 Kommissionens gemensamma svar på punkterna 5.22 till 5.24:

Kommissionen noterar att revisionsmyndigheterna har visat prov på god förmåga att upptäcka fel i samband med **offentlig upphandling**.

Trots denna förbättrade förmåga visar det väsentliga antalet fel i samband med offentlig upphandling som inte hade upptäckts av de förvaltande myndigheterna eller de förmedlande organen att det **behövs fortlöpande åtgärder** för att säkerställa att denna typ av **fel i större utsträckning upptäcks** i förvaltningskontrollerna på första kontrollnivån.

Offentlig upphandling är onekligen ett komplicerat område, och upphandlande myndigheter kan få problem med att tillämpa de gällande reglerna. För att samordna åtgärderna mer ändamålsenligt har kommissionen utarbetat en **handlingsplan för offentlig upphandling** som uppdaterats flera gånger sedan 2014. Över 40 åtgärder har redan påbörjats inom ramen för denna handlingsplan. Syftet med de nya åtgärderna och initiativen är att hjälpa de som administrerar och tar emot EU-stöd att förbättra sina rutiner för offentlig upphandling så att de överensstämmer med tillämpliga EU-direktiv, liksom att skapa **rättvisa konkurrensvillkor** och uppmuntra till användning av **offentlig upphandling som ett strategiskt politiskt instrument**.

Under 2019 uppdaterade även kommissionen sitt beslut innehållande **riktlinjer** för fastställande av **standardiserade finansiella korrigeringar av fel i samband med offentlig upphandling** (beslut C (2019) 3452). Syftet med dessa riktlinjer är att **genomföranderutinerna ska bli enhetliga och behandlingen likvärdig** i alla medlemsstater.

Kommissionen kommer att följa upp de fall som revisionsrätten har hittat, där fel inte hade upptäckts och vid behov tillämpa finansiella korrigeringar i linje med kommissionens riktlinjer.

5.26 Kommissionen noterar att myndigheterna i medlemsstaterna och kommissionen under de senaste åren alltmer sällan har upptäckt fel relaterade till **statligt stöd**, vilket framkommer av den gemensamma typologin för fel som kommissionen och revisionsmyndigheterna enats om.

Kommissionen har utarbetat en **handlingsplan för statligt stöd**, enligt vilken förebyggande och proaktiva åtgärder ska vidtas för att minska andelen oriktigheter och fel kopplade till tillämpningen av regler för statligt stöd. Bland annat ska **god praxis** fastställas och spridas, ett **utbildningsprogram** anordnas och information om statligt stöd spridas till aktörer med koppling till ESI-fonder.

5.27 De portugisiska myndigheterna ändrade den aktuella nationella lagen om statligt stöd och åtog sig att göra alla nödvändiga korrigeringar som kommissionen begärt.

ICKE STÖDBERÄTTIGANDE KOSTNADER

5.29 Vad gäller de fel som revisionsrätten upptäckt ämnar kommissionen göra de nödvändiga uppföljningarna och vidta de åtgärder som man anser nödvändiga.

Kommissionen har sedan införandet av de **förenklade kostnadsalternativen** aktivt arbetat för att dessa ska börja användas i allt större utsträckning och anser att detta arbete redan har gett positiva resultat. Kommissionen uppmuntrade aktivt till användning av dessa förenklade kostnadsalternativ under programperioden 2014–2020 eftersom dessa system erfarenhetsmässigt ger upphov till **fel i mindre utsträckning**. Kommissionen ämnar fortsätta med detta för både ESF och Eruf under programperioden efter 2020 för att **minska den administrativa bördan** för stödmottagarna och minska **riskerna för fel**.

Avsaknad av grundläggande styrkande handlingar

5.30 Kommissionen ämnar göra de nödvändiga uppföljningarna och vidta de åtgärder som man anser nödvändiga.

Kommissionen hänvisar dessutom till revisionsrättens förklaringar i ruta 5.8.

5.33 Kommissionen kommer att följa upp med de berörda programmyndigheterna. Om en insats är berättigad till stöd bedöms vid avslutandet i enlighet med förordningen om gemensamma bestämmelser. Icke stödberättigande lån kan alltså fortfarande bytas ut i programmen, och kommissionens avdelningar gör sedan, när programmet avslutas, en bedömning av huruvida de deklarerade lånen är stödberättigande.

5.34 Kommissionens gemensamma svar på punkterna 5.34 och 5.35:

För att avhjälpa bristerna som revisionsrätten tog upp i sin årsrapport för 2017 rörande SMF-initiativet i Spanien tog kommissionen fram en handlingsplan, som revisionsrätten fick ta del av i april 2018. I denna handlingsplan finns ett antal steg som ska leda fram till att portföljen för SMF-initiativet i Spanien ska vara i fullständig ordning vid det operativa programmets planerade avslutande 2023. Enligt handlingsplanen ska bland annat följande åtgärder vidtas:

- EIF:s externa revisor ska granska ett representativt urval av transaktioner.
- En extra klassificering av de största riskfaktorerna angående stödberättigande ska tas fram och tillämpas.
- SMF-statusen ska kontrolleras noggrannare för varje ny slutmottagare.
- För att säkerställa stödberättigandet i portföljen ska skrivbordsövervakning och skrivbordsgranskning genomföras av alla finansiella intermediärer.

EIF har även beordrat de finansiella intermediärerna att gå igenom hela sina portföljer som de får stöd från EIF för innan det operativa programmet avslutas.

5.36 Kommissionens gemensamma svar på punkterna 5.36 till 5.39:

I och med den delade förvaltningen är det **revisionsmyndigheterna i medlemsstaterna** som är första revisionsinstans. Kommissionen har ett kontinuerligt och omfattande **samarbete** med revisionsmyndigheterna i syfte att säkerställa konsekvens i kontrollerna, vid behov förbättra kvaliteten på säkerhetsarbetet och säkerställa att det finns förmåga till upptäckt och korrigering. Kommissionen fortsätter att samarbeta med de berörda revisionsmyndigheterna i syfte att **ytterligare förbättra revisionsmyndigheternas kontroller**, särskilt när det gäller att upptäcka de typer av fel som revisionsrätten eller kommissionen har hittat i sina **granskningar av revisionsmyndigheternas revisioner**. Kommissionen bedömer dock inte **revisionsmyndigheternas tillförlitlighet** endast utifrån de omräknade felprocentsatserna, eftersom de inte nödvändigtvis är tecken på systembrister i revisionsmyndigheternas arbete (se även kommissionens svar på 5.51).

5.40 Genom **den gemensamma feltypologin** som kommissionens avdelningar och revisionsmyndigheterna enats om, och som även Olaf använder i sitt system för hantering av oriktigheter, blir det enklare för alla aktörer att analysera de **grundläggande orsakerna till felen**. Typologin har införts utifrån en rekommendation från revisionsrätten och myndigheten som beviljar ansvarsfrihet. Utifrån detta **kräver kommissionen att programmyndigheterna vidtar åtgärder för att avhjälpa de vanligaste felen** och minska risken för framtida kostnader i en dialog mellan programmyndigheterna i syfte att i förekommande fall förbättra förmågan att upptäcka oriktigheter i både förvaltningskontroller och revisioner.

De **avhjälpande åtgärder** som kan vidtas när upptäckta ytterligare oriktigheter tyder på att det finns **systembrister** är bland annat att förbättra metoderna, rekrytera mer personal, till exempel experter, samt att utbilda personalen om de nya metoderna och om hur de vanligaste felen ska tolkas. **Från de förvaltande myndigheternas och deras förmedlande organs** sida kan detta innebära att de behöver **förbättra kvaliteten på urvalsförfarandena eller förvaltningskontrollerna** så att man klarar av att skilja ut oriktigheterna.

Vad gäller de berörda **revisionsmyndigheternas** avhjälpande åtgärder kan det röra sig om att förbättra sin förmåga att upptäcka oriktigheter genom att **förbättra de checklistor och metoder som man använder vid sina revisioner**, att förtydliga gällande lag (särskilt när det gäller fel i samband med offentliga upphandlingar), att rekrytera mer personal och att anordna kompetensutveckling.

5.41 Kommissionens gemensamma svar på punkterna 5.41 till 5.42:

I de årliga verksamhetsrapporterna för GD Regional- och stadspolitik respektive GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering angav kommissionen att det för räkenskapsåret 2017–2018 fanns villkor för **användning av statistiskt urval** för operativa program som representerar 88 procent av de attesterade kostnaderna.

Kommissionen har tagit fram en detaljerad och omfattande **vägledning om urvalsmetoder** som ytterligare ska förtydliga regelverket så att alla revisionsmyndigheter gör urval på ett harmoniserat, överenskommet och samordnat sätt. Kommissionen understryker att **sakkunniga bedömningar** måste göras i olika skeden i urvalsförfarandena oavsett metod och att detta innebär att olika yrkesrevisorer kan göra olika bedömningar utan det behöver betyda att det finns brister i systemet.

5.43 Kommissionens gemensamma svar på punkterna 5.43 till 5.45:

Kommissionen välkomnar att revisionsrätten noterar att man har kunnat reda ut fler problem utan att behöva besöka stödmottagarna. Det bidrar till att revisionerna blir mindre påträngande och betungande för mottagarna av EU-medel när det finns bättre **dokumentation från tidigare kontroller att tillgå** för EU-revisionerna.

Som även påpekades i svaren till förra årets årsrapport från revisionsrätten (punkterna 6.46 och 6.47) har kommissionen ett fortlöpande samarbete med revisionsmyndigheterna i syfte att **stärka deras förmåga att förebygga och korrigera fel** och få dem att dokumentera sitt revisionsarbete bättre och därmed **göra det lättare att bedöma tillförlitligheten**.

Ett prov på detta samarbete är det samordnade arbete som kommissionen, med stöd och expertråd från revisionsmyndigheten, har genomfört tillsammans med revisionsmyndigheterna under 2019 och 2020 för att förbättra dokumentationen av revisionsarbetet och tillförsäkra en ordentlig kvalitetsgranskning av revisionsresultaten (se ruta 5.8). En broschyr med den senaste versionen av **diskussionsunderlaget om revisionsdokumentation** håller just nu på att skickas ut till alla revisionsmyndigheter.

5.47 Kommissionen ämnar fortsätta att arbeta med den berörda revisionsmyndigheten för att enskilda fel ska behandlas och kvantifieras korrekt så att felprocenten blir korrekt beräknad.

KOMMISSIONENS SÄKERHETSARBETE OCH RAPPORTERING AV PROCENTSATSER FÖR KVARSTÅENDE FEL I SINA ÅRLIGA VERKSAMHETSRAPPORTER

Riskbaserade efterlevnadsrevisioner har visat på oriktigheter som inte upptäckts av revisionsmyndigheter

Kommissionens gemensamma svar på punkterna 5.49 och 5.50:

Generaldirektoraten drar i sina **årliga verksamhetsrapporter** slutsatser om **effektiviteten i förvaltnings- och kontrollsystemen, räkenskapernas godtagbarhet och de underliggande utgifternas laglighet och korrekthet** efter att ha bedömt de inlämnade garantipaketet.

När kommissionen varje år uppdaterar sin riskbedömning och utarbetar sin revisionsplan beaktas **all information som finns att tillgå**, bland annat från revisionsmyndigheternas, kommissionens och revisionsrättens revisioner.

Kommissionen understryker även att revisionsrättens preliminära revisionsresultat avseende felprocentsatserna 2017–2018, tillsammans med kommissionens skrivbordsgranskningar och revisioner på plats, ingår i det allmänna det underlag utifrån vilket **tillförlitligheten hos felprocentsatserna** som rapporteras för programmen bedöms. All sådan information har därför beaktats i den KPI 5 som rapporteras, liksom i riskbedömningarna som de både generaldirektoraten har gjort tillsammans.

5.51 Kommissionen anser att dess revisionsresultat som tas upp i denna punkt visar att **kommissionens riskbedömning av revisionsmyndigheternas arbete** var riktig. Kommissionen kontrollerar riktigheten i sina revisionsresultat genom ett kontradiktoriskt förfarande med revisionsmyndigheterna och övervakar de slutliga resultaten från detta förfarande i syfte att **hitta de bakomliggande orsakerna till de ytterligare fel** som man har upptäckt och för att förbättra de berörda revisionsmyndigheternas förmåga att upptäcka fel. Detta ledde i vissa fall till att kommissionen skickade ett förebyggande brev till några revisionsmyndigheter inför den årliga kontrollrapporten 2020. I andra fall är de ytterligare felen som upptäcks mer punktvisa, och trots att de kan ha förhållandevis stor extrapolerad inverkan på felprocenten behöver de inte betyda att det finns brister i revisionsmyndigheternas system.

Förutom **efterlevnadsrevisioner där revisionsmyndigheternas arbete utförs igen** har kommissionen även utfört **15 revisioner inför och efter den årliga kontrollrapporten i nio medlemsstater**. Dessa revisioner är också till hjälp i granskningen och bedömningen av revisionsmyndigheternas arbete i och med att man genom dessa kan klargöra frågor avseende den årliga kontrollrapporten men även upptäcka felaktigheter i kvantifieringen av fel och prognoserna för fel.

I de årliga verksamhetsrapporterna för GD Regional- och stadspolitik respektive GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering rapporterade kommissionen att man utifrån sin skrivbordsgranskning och sina revisioner på plats ansåg att det för sammanlagt **sexton revisionsmyndigheter för Eruf eller ESF**, eller deras kontrollorgan, fanns **allvarliga brister** som behövde åtgärdas.

5.52 På grund av begränsade resurser och andra lagstadgade skyldigheter kan kommissionen i de allra flesta fall inte inleda sina **årliga riskbaserade revisioner förrän i september** varje år. De kontradiktoriska förfaranden som måste genomföras i enlighet med internationella standarder och kraven i förordningen om gemensamma bestämmelser försenar arbetet ytterligare, vilket innebär att det i de flesta fall är omöjligt att ha de slutliga revisionsresultaten klara före nästa årliga verksamhetsrapport. När kommissionens avdelningar granskar de aktuella programmen räknar de med att deras **preliminära resultat** ska ha största möjliga inverkan och utgår för säkerhets skull från det i den rapporterade **KPI 5** (det vill säga den genomsnittliga rapporterade kvarstående risken) och i **revisionsuttalandet i sina årliga verksamhetsrapporter**.

Dessutom rapporteras ett maximivärde (**det värsta tänkbara scenariot för indikatorn**) i den årliga verksamhetsrapporten (se punkt 5.59) För dessa program behövs det ytterligare revisionsbevis för att verifiera om de högre risknivåerna som anges i rapporterna faktiskt uppnås.

Utöver detta har kommissionen enligt förordningen om gemensamma bestämmelser rätt att utföra revisioner efter den årliga verksamhetsrapporten under den period på minst tre år efter att räkenskaperna har lämnats som verifikat måste bevaras.

När **de slutliga procentsatserna för kvarstående fel** blir högre än 2 procent måste ytterligare finansiella korrigeringar alltid göras oavsett, och information om detta anges i påföljande årliga verksamhetsrapporter.

5.54 Kommissionen hade redan **uppdaterat sin kritiska prestationsindikator** i 2018 års årliga verksamhetsrapporter enligt rekommendation 4 i revisionsrättens årsrapport för 2017. I denna KPI 5 har man redan tagit höjd för ännu osäkra revisionsresultat och använder en **preliminär maximal felprocent** under det kontradiktoriska förfarandet. Dessutom räknar man i den årliga verksamhetsrapporten öppet med värsta tänkbara scenario så att man är på den säkra sidan när det gäller eventuella ytterligare risker som inte är styrkta med revisionsbevis (se kommissionens svar på punkt 5.52 ovan).

5.55 Kommissionens gemensamma svar på punkterna 5.55 och 5.56:

I enlighet med revisionsrättens tidigare rekommendationer **baserar kommissionen nu KPI 5 om korrektheten som rapporteras i de årliga verksamhetsrapporterna för 2019** för sammanhållningspolitiken enbart **på bekräftade sammanlagda procentsatser för kvarstående fel** för 2017–2018 (utom i ett begränsat antal fall då de kvarstående felen ännu inte kan bekräftas då indikatorn baseras på de mest konservativa revisionsresultaten som finns att tillgå vid den tidpunkt då den årliga verksamhetsrapporten sätts samman). Kommissionen har dessutom börjat använda en så kallad maximal risk.

Kommissionen understryker att en konservativ uppskattning av den kritiska prestationsindikatorn gjordes för alla operativa program utifrån alla revisionsbevis som fanns att tillgå vid den tidpunkt då den årliga verksamhetsrapporten färdigställdes. **Maximivärdet** (värsta tänkbara scenariot) för KPI:n används endast för de program där det fortfarande kan finnas fler fel i de delar av det granskade urvalet som inte genomgått noggrann omgranskning eller för vilka det kan tillkomma ytterligare revisionsinformation (till exempel från revisionsrättens revisioner) efter att den årliga verksamhetsrapporten har antagits.

Båda generaldirektoraten **redovisar** öppet all relevant information för varje operativt program i sina respektive årliga verksamhetsrapporter (bilaga 10 B) och tar hänsyn till tidsramarna för

kommissionens och revisionsrättens revisioner (som pågår samtidigt med kommissionens slutliga bedömning). Kommissionen anser att sådan redovisning i de årliga verksamhetsrapporterna utgör god och sund förvaltningspraxis.

5.58 Kommissionen har utformat sitt **säkerhetssystem** så att generaldirektoraten kan tillhandahålla säkerheter för vart och ett av de 420 enskilda operativa programmen, enligt deras skyldighet som utanordnare genom delegering. Kommissionen anser att man har **rimlig säkerhet om att de underliggande kostnaderna är lagliga och korrekta utom för program** där man i de årliga verksamhetsrapporterna har angett att det eventuellt behövs fler finansiella korrigeringar.

Dessutom redovisas en **samlad KPI** i de årliga verksamhetsrapporterna som ett **viktat genomsnitt av alla bekräftade felprocentsatser**. Kommissionen redovisade även en maxnivå för denna indikator (värsta tänkbara scenario) som tagits fram utifrån all information som vid tidpunkten fortfarande håller på att verifieras. Enligt förordningen om gemensamma bestämmelser kan även aktörer på nationell nivå och EU-nivå **genomföra revisioner minst tre år efter att räkenskaperna lämnats in**. Detta är viktigt för att kommissionen ska kunna **fullgöra sina skyldigheter** vad gäller genomförandet av EU-budgeten med avseende på fleråriga program.

5.59 Kommissionen har i sin tillsynsfunktion som ansvarig för EU-budgeten ett särskilt ansvar och utformar sitt sätt att kontrollera EU-medlen därefter. Detta kommer till uttryck i den risk vid betalning som kommissionen redovisar.

5.60 Kommissionens gemensamma svar på punkterna 5.60 till 5.62:

Kommissionen understryker att **båda generaldirektoraten har gjort reservationer i sina verksamhetsrapporter för 2019** vad gäller de berörda betalningarna under året enligt de gemensamma anvisningarna och väsentlighetskriterierna i bilaga 4 till deras årliga verksamhetsrapporter i syfte att **skydda EU:s budget** i det fall risker upptäcks.

När reservationer görs, beaktas all den information som genomgicks vid bedömningen, nämligen felprocentsatserna som rapporteras i den senaste årliga kontrollrapporten, som genomgicks vid bedömningen, föregående års bekräftade felprocentsatser som kan visa på systembrister som ännu inte åtgärdats vid tidpunkten för bedömningen, samt de senaste tillgängliga bedömningarna av förvaltnings- och kontrollsystem, som kan visa både på förbättringar och nyupptäckta brister

Oavsett vilket år en brist upptäcks (antingen av medlemsstaten själv eller av kommissionen) **behålls reservationerna tills bristen har rättats till**.

När det gäller tidigare räkenskapsår redogör dessutom kommissionen i sina årliga verksamhetsrapporter fullt öppet för de **finansiella korrigeringar som tillämpats eller inlett eller som ska inledas** med absolut respekt för de tillämpliga kontradiktoriska förfarandena (se GD Region- och stadspolitik årliga verksamhetsrapport s. 32 och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering s. 45).

SLUTSATS OCH REKOMMENDATIONER

5.63 Kommissionen noterar att **felnivån som revisionsrätten räknat fram** är lägre än förra året.

Kommissionen **ämnar följa upp alla fel** som revisionsrätten hittat och begära att ytterligare finansiella korrigeringar görs där så behövs.

Kommissionen hänvisar dessutom till felintervallen som uppges i 2019 års verksamhetsrapporter för GD Regional- och stadspolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering, till exempel de **maximala riskerna (de värsta tänkbara scenarierna)**, som är resultatet av en ingående analys av

situationen i var och en av de 420 programmen (se kommissionens svar på punkterna 5.65 till 5.67 nedan).

5.64 Kommissionen anser att **revisionsmyndigheternas arbete** i det stora hela är **tillförlitligt**, utom i ett antal fall som tydligt redovisats i de årliga verksamhetsrapporterna utifrån all revisionsinformation som finns att tillgå.

Kommissionen kommer att fortsätta att **samarbeta med revisionsmyndigheterna** för att säkerställa att de fortsätter att arbeta i enlighet med gällande standarder. För de fel som kommissionen och revisionsrätten hittat kommer kommissionen även att tillsammans med revisionsmyndigheterna analysera de bakomliggande orsakerna till felen och hur liknande fel kan undvikas i framtiden.

5.65 Kommissionens gemensamma svar på punkterna 5.65 till 5.67:

Kommissionen påpekar att det går att **harmonisera revisionsmetoderna** på alla nivåer så som revisionsrätten arbetar med sin revisionsförklaring i dag.

Kommissionen har i sin **tillsynsfunktion** som ansvarig för EU-budgeten ett särskilt ansvar och utformar sitt sätt att kontrollera EU-medlen därefter. Detta kommer till uttryck i den risk vid betalning som kommissionen redovisar.

Kommissionen redovisar i sina årliga verksamhetsrapporter felprocentsatserna för Eruf, Sammanhållningsfonden och ESF. Sammanräknat ligger dessa felprocentsatser på mellan 2,3 till 3,3 procent för sammanhållningspolitiken (se ruta 5.9), vilket är inom det felintervall som revisionsrätten beräknat. I den årliga förvaltnings- och resultatrapporten redovisas felprocentsatserna från de årliga verksamhetsrapporterna i sammanställd form.

Kommissionen menar att kommissionens **noggranna bedömning** har lett till en rimlig och rättvisande uppskattning av **felprocentsatserna** för de olika programmen var för sig och för alla programmen som helhet. Genom denna noggranna bedömning av varje enskilt program utifrån riskprofiler och **förvaltnings- och kontrollsystem**, och där kommissionen även tar hänsyn till revisionsrättens arbete, har kommissionen kunnat dra slutsatser om de delar av programpopulationen med störst risk för fel och se vilka områden som behöver förbättras.

Målet med den nuvarande **garantimodellen** är mycket riktigt att **procentsatsen för kvarstående fel ska ligga under 2 procent för varje enskilt program**, snarare än i genomsnitt. För program där felprocentsatsen inte kan fastställas på grund av pågående revision använder sig kommissionen av de rättsliga möjligheter man har för att göra de **finansiella korrigeringar** som behövs när resultatet från revisionerna visar att procentsatsen för kvarstående fel ligger över 2 procent. Kommissionen redovisar dessa korrigeringar i därefter påföljande årliga verksamhetsrapport.

Kommissionen kommer att fortsätta att samarbeta med de förvaltande myndigheterna och revisionsmyndigheterna för de berörda programmen och följa upp de slutsatser som man enats om för att över tid uppnå en **procentsats för kvarstående fel som ligger under 2 procent** i alla program.

5.68 När det gäller de rekommendationer där revisionsrätten hävdar att inga åtgärder har vidtagits eller att rekommendationerna endast har genomförts i vissa avseenden hänvisar kommissionen till sitt svar till bilaga 5.3.

Kommissionens svar på bilaga 5.3:

När det gäller rekommendation 2 från 2017 påpekar kommissionen att man för 2021–2027 har föreslagit att mervärdesskatt ska vara stödberättigande för projekt med en total kostnad på mindre än fem miljoner euro. Det är en alternativ lösning till den som revisionsrätten rekommenderat.

Vad gäller rekommendation 6 från 2017 understryker kommissionen att det enligt regelverket är **möjligt** att vid behov **granska program i minst tre år efter att räkenskaperna har lämnats in**. Kommissionen strävar efter att **dra en slutsats om kostnadernas korrekthet i den årliga**

verksamhetsrapporten året efter att räkenskaperna har lämnats in och redovisar öppet om alla berörda program i bilagan till de årliga verksamhetsrapporterna, men detta är inte alltid möjligt.

Rekommendation 5.1 – Projektens stöd villkor

Kommissionen **godtar** denna rekommendation.

Det finns i förordningen om gemensamma bestämmelser ingen definition av vad som avses med **”fysiskt avslutats eller genomförts fullt ut”** i artikel 65.6. Med tanke på att insatser kan se väldigt olika ut anser kommissionen att programmyndigheterna måste bedöma efterlevnaden av artikel 65.6 i varje enskilt fall, varvid de bör beakta omständigheterna för varje enskild insats och den aktuella insatsens omfattning enligt villkoren i beslutet om stödbeviljande liksom nationell lagstiftning. I denna bedömning måste programmyndigheterna säkerställa att artikel 65.6 i förordningen om gemensamma bestämmelser efterlevs.

Risken för att insatser som ”avslutats fysiskt” och/eller ”genomförts fullt ut” ska väljas varierar mellan medlemsstater och program och är särskilt stor i en medlemsstat där gränsen mellan nationella program och EU-program avsiktligt hålls fin så att nationella investeringar vid behov kan uppbådas snabbt. Kommissionen har i en frågestund förklarat skillnaden mellan insatser som avslutats fysiskt och andra insatser som kan anses ha genomförts fullt ut, vilken främst avgörs genom förekomsten av ett fysiskt objekt eller investering. **Kommissionen håller med om att den berörda medlemsstaten måste få ytterligare förtydliganden om detta** utifrån de erfarenheter vi har samlat på oss hittills, så att risker kan undvikas. Andra berörda medlemsstater ska också få ta del av förtydligandet till denna medlemsstat.

Rekommendation 5.2 – Åtgärder för att öka tillförlitligheten i de procentsatser för kvarstående fel som revisionsmyndigheterna rapporterar

Kommissionen **godtar** rekommendationen.

Kommissionen tillhandahåller redan en **övergripande analys** i de årliga verksamhetsrapporterna (se s. 26. i 2019 års årliga verksamhetsrapport för GD Region- och stadspolitik och s. 41 i 2019 års årliga verksamhetsrapport för GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering) där man jämför de främsta feltyperna som revisionsmyndigheternas och kommissionens revisorer hittar och hänvisar till de revisionsmyndigheter som inte anses tillhandahålla tillförlitliga resultat och de bakomliggande orsakerna till detta.

Sedan 2018 är **diskussioner om befintliga avvikelser** mellan kommissionens och revisionsmyndigheternas resultat redan en stående punkt vid **de årliga samordningsmötena**. Från och med 2020 kommer diskussionerna med de berörda revisionsmyndigheterna vara mer strukturerad och även inbegripa en **detaljerad analys av de ytterligare fel** som upptäcks i EU:s revisioner, och revisionsmyndigheterna måste **redovisa** vilka **åtgärder** som vidtas för att dessa typer av fel ska upptäckas i framtiden.

En undersökning av GD Region- och stadspolitikens revisionsresultat för perioderna 2007–2013 och 2014–2020 planeras offentliggöras under hösten 2020. Utifrån den kan en mer allmän **dialog föras med programmyndigheterna** om de typerna av oriktigheter som uppdagats i kommissionens revisioner men som inte upptäckts i förvaltningskontrollerna och revisionerna av programmen.

KOMMISSIONENS SVAR PÅ EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS ÅRSRAPPORT FÖR 2019

”KAPITEL 6 – NATURRESURSER”

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

6.8 Kommissionen noterar med tillfredsställelse att **revisionsrättens uppskattade felnivå för Naturresurser är 1,9 %**, dvs. under väsentlighetströskeln på 2 % (som anges i bilaga 6.1). Detta stämmer överens med de resultat som presenterades i de årliga verksamhetsrapporterna för 2019 från GD Jordbruk och landsbygdsutveckling, GD Havsfrågor och fiske, GD Klimatpolitik och GD Miljö för de politikområden som ingår i kapitlet Naturresurser.

6.11 Kommissionen är mycket nöjd med revisionsrättens granskningsresultat att **direktstöd från EGFJ** på 41,3 miljarder euro under budgetåret 2019 **inte innehåller några väsentliga fel**. Kommissionen konstaterar att revisionsrättens slutsats att direktstödet som helhet inte innehöll några väsentliga fel stämmer överens med den felprocent för direktstöd som presenteras i GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings årliga verksamhetsrapport för 2019 (1,57 %).

Direktstödet som helhet innehöll inga väsentliga fel

Vad gäller rubriken ovanför punkt 6.13 välkomnar kommissionen revisionsrättens bedömning att direktstödet inte innehöll några väsentliga fel (se även svaret på punkt 6.11).

6.13 Kommissionen anser att **mindre fel** är omöjliga att undvika till en rimlig kostnad och noterar att den felnivå som uppskattats av revisionsrätten för direktstöd ligger under väsentlighetströskeln på 2 %.

6.15 Kommissionen välkomnar revisionsrättens **positiva bedömning av IACS och LPIS roll** när det gäller att förebygga och minska felnivåerna.

6.21 Kommissionen välkomnar den **positiva utvecklingen vad gäller landsbygdsutveckling**: revisionsrätten har upptäckt **ett minskande antal fel** inom landsbygdsutveckling, vilket ligger i linje med de granskningsresultat som GD Jordbruk och landsbygdsutveckling rapporterade i sin årliga verksamhetsrapport för budgetåret 2019.

ÅRLIGA VERKSAMHETSRAPPORTER OCH ANDRA FÖRVALTNINGSVERKTYG

GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings rapportering om GJP-utgifternas korrekthet

6.29 Kommissionen noterar att **de attesterande organens arbete har förbättrats märkvärt**, eftersom de har levererat tillförlitliga och gedigna resultat från granskning av utgifternas laglighet och korrekthet bland alla populationer jämfört med tidigare år. Kommissionen välkomnar revisionsrättens bedömning att de attesterande organens roll när det gäller att avge utlåtanden om kostnadernas korrekthet utvecklades positivt.

6.31 Vid **beräkningen av de justerade felprocenten i den årliga verksamhetsrapporten för 2019** använde GD Jordbruk och landsbygdsutveckling som utgångspunkt kontrollstatistiken för varje utbetalande organ (eller mått för marknadsåtgärder, ABB 02). GD Jordbruk och landsbygdsutveckling förlitade sig i stor utsträckning på resultaten av de attesterande organens arbete och på sina egna revisioner för att justera de felprocent som de utbetalande organen rapporterat, när brister konstaterades i deras förvaltnings- och kontrollsystem.

Det bör noteras att de attesterande organen i flera fall där GD Jordbruk och landsbygdsutvecklingen använde en schablonmässig justering hade konstaterat liknande problem. I dessa situationer anses de attesterande organens resultat relevanta men inbegripna av den schablonmässiga justeringen.

6.32 Kommissionen välkomnar att **revisionsrättens slutsatser stämmer överens med den låga felprocent som rapporteras i GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings årliga verksamhetsrapport**. Kommissionen anser också att risken för EU:s budget är tillräckligt täckt av korrigeringskapaciteten, som består av finansiella nettokorrigeringar och återkrävda belopp från stödmottagarna. Den korrigeringskapacitet som rapporteras i den årliga verksamhetsrapporten för 2019 från GD Jordbruk och landsbygdsutveckling uppgår till 1,77 % av de relevanta GJP-utgifterna. Det slutliga riskbeloppet beräknades därför till 0,12 % av de relevanta GJP-utgifterna, vilket är långt under väsentlighetströskeln.

Strategier och förfaranden för bedrägeribekämpning inom GJP

6.35 Kommissionen välkomnar att **nästan alla betalningar** som revisionsrätten granskar i fråga om direktstöd och arealbaserat stöd inom landsbygdsutveckling gäller jordbrukare som lämnat in **korrekta ersättningsanspråk eller gjort små fel**.

6.36 Kommissionen noterar revisionsrättens bedömning att **risken för bedrägerier** är större för de områden som i allmänhet omfattas av ersättningsbaserad medfinansiering än inom området direktstöd och arealbaserade utgifter för landsbygdsutveckling, vilket utgör den allra största delen av utgifterna inom den gemensamma jordbrukspolitiken.

6.37 Kommissionen noterar att de relevanta myndigheter som genomför den gemensamma jordbrukspolitiken i medlemsstaterna har en central roll för att förebygga, upptäcka och korrigera oegentligheter och bedrägerier (artikel 58.1 i förordning (EU) nr 1306/2013).

6.39 Kommissionen **har tagit rekommendationerna** i revisionsrättens särskilda rapport nr 1/2019 i beaktande **i sin strategi mot bedrägerier** som antogs i april 2019.

6.40 Första strecksatsen: Kommissionen anser att **analys av bedrägeririsken är en pågående process** som bygger på Olafs utredningsrapporter, kommissionens eget revisionsarbete och annan information som rör påstådda bedrägerifall. Sedan 2016 har inga större förändringar i bedrägerimönstren observerats när det gäller GJP-utgifternas stödberättigande.

De nyligen uppmärksammade fallen av påstådda bedrägerier har gällt personer som på ett påstått olagligt sätt skaffat sig mark som de sedan ansökt om direktstöd för på ett sätt som till synes är korrekt och lagligt enligt förordningarna om den gemensamma jordbrukspolitiken. Sanktioner mot sådant beteende är en fråga om rättsstatsprincipen i de berörda medlemsstaterna.

Andra strecksatsen: Enligt ackrediteringskriterierna i bilaga I till förordning (EU) nr 907/2014 ska de utbetalande organen inom den gemensamma jordbrukspolitiken se till att **lämpliga rutiner finns för att förebygga och avslöja bedrägeri och oegentligheter**. De attesterande organen utvärderar årligen huruvida de utbetalande organen uppfyller ackrediteringskriterierna, inbegripet de åtgärder som vidtagits för att förebygga och avslöja bedrägeri.

Kommissionen övervakar att de utbetalande organen uppfyller ackrediteringskriterierna genom att bedöma de årliga attesteringsrapporter som utarbetas av de attesterande organen och de förvaltningsförklaringar som lämnas av de utbetalande organens direktörer. Om det upptäcks att ackrediteringskriterierna inte uppfylls inleder kommissionen överensstämmelseundersökningar för att skydda EU:s budget.

Vidare bedömer de attesterande organen och kommissionen genom sina revisioner de förvaltnings- och kontrollsystem som medlemsstaterna måste ha för att förebygga bedrägerier.

Olafs roll är inte att bedöma medlemsstaternas åtgärder för att förebygga och bekämpa bedrägerier i utgifterna inom den gemensamma jordbrukspolitiken, även om vissa initiativ i denna riktning kan tas som en del av pågående eller framtida strategiska analysprojekt.

Tredje strecksatsen: **Verktyget Arachne** erbjuds kostnadsfritt till medlemsstaternas myndigheter, men är inte ett obligatoriskt verktyg. Kommissionen har uppmuntrat, och kommer att fortsätta att uppmuntra, medlemsstaterna att använda Arachne för att identifiera potentiella risker, bland annat genom presentationer och utbildning i medlemsstaterna. Som revisionsrätten påpekar var verktyget år 2019 ännu i pilotstadiet och alla medlemsstater förväntades därför inte delta från början.

6.41: Kommissionens förslag till den gemensamma jordbrukspolitiken efter 2020 kräver redan att medlemsstaterna förbättrar **fördelningen av inkomststöd**. Detta omfattar bland annat ett krav på att rikta inkomststöd till riktiga jordbrukare, dvs. de som aktivt bedriver jordbruk för att försörja sig.

De exakta definitionerna av ”riktig jordbrukare”, ”stödberättigande hektar”, miniminivå av ”jordbruksverksamhet” och ”mark som jordbrukaren förfogar över” kommer att fastställas av medlemsstaterna med hänsyn till de faktiska behoven och de lokala särdragen med tanke på genomförandet och relevant EU-rättspraxis.

SLUTSATS OCH REKOMMENDATIONER

6.42 Kommissionen välkomnar att **det stora flertalet betalningar** under Naturreсурser **inte ansågs innehålla väsentliga fel**. Kommissionen noterar även med glädje att den

övergripande felprocenten för kapitlet enligt bilaga 6.1 ligger under väsentlighetsgränsen (1,9 %). Kommissionen noterar också att konstaterandet av en väsentlig felnivå för landsbygdsutveckling och marknadsåtgärder ligger i linje med slutsatserna i GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings årliga verksamhetsrapport (se även punkt 6.32 för den risk vid utbetalning som GD Jordbruk och landsbygdsutveckling beräknat).

Rekommendationer

6.43 Kommissionen anser att **alla rekommendationer har genomförts fullt ut**. Rekommendationen att ge vägledning och sprida bästa praxis har genomförts fullt ut (Arachne-verktyget är exempelvis tillgängligt för medlemsstaterna).

Rekommendation 1

Kommissionen godtar denna rekommendation.

Kommissionen anser att **analys av bedrägeririsken är en pågående process** som bygger på Olafs utredningsrapporter, kommissionens eget revisionsarbete och annan information som rör påstådda bedrägerifall. Sedan 2016 har inga större förändringar i bedrägerimönstren observerats när det gäller GJP-utgifternas stödberättigande.

De nyligen uppmärksammade fallen av påstådda bedrägerier har gällt personer som på ett påstått olagligt sätt skaffat sig mark som de sedan ansökt om direktstöd för på ett sätt som till synes är korrekt och lagligt enligt förordningarna om den gemensamma jordbrukspolitik. Sanktioner mot sådant beteende är en fråga om rättsstatsprincipen i de berörda medlemsstaterna.

Vad gäller analys av medlemsstaternas bedrägeriförebyggande åtgärder hänvisar kommissionen till åtgärderna 37–42 i den handlingsplan som åtföljer kommissionens strategi mot bedrägerier (COM(2019) 196 final).

De attesterande organen utvärderar årligen huruvida de utbetalande organen uppfyller ackrediteringskriterierna, inbegripet de åtgärder som vidtagits för att förebygga och avslöja bedrägeri. Kommissionen övervakar att de utbetalande organen uppfyller ackrediteringskriterierna genom att bedöma de årliga attesteringsrapporter som utarbetas av de attesterande organen och de förvaltningsförklaringar som lämnas av de utbetalande organens direktörer. Om det upptäcks att ackrediteringskriterierna inte uppfylls inleder kommissionen överensstämmelseundersökningar för att skydda EU:s budget.

Kommissionen uppmuntrar regelbundet medlemsstaterna att använda **Arachne-verktyget** för att identifiera potentiella risker, bland annat genom presentationer och utbildning i medlemsstaterna.

KOMMISSIONENS SVAR PÅ EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS ÅRSRAPPORT FÖR 2019

KAPITEL 7 ”SÄKERHET OCH MEDBORGARSKAP”

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

Ruta 7.3 – Lönekostnader hade redovisats för högt

Kommissionen kommer att vidta motsvarande lämpliga åtgärder.

GRANSKNING AV DELAR AV INTERNKONTROLLSYSTEM

7.10 Kommissionens tolkning av punkt 7.10 är att texten avser brister upptäckta av revisionsrätten. Även kommissionen identifierade under sin bedömning av de årliga kontrollrapporterna för 2018 de flesta av de problem som revisionsrätten rapporterat i ruta 7.4 och påtalade problemen för de berörda nationella myndigheterna för att undvika liknande problem kommande år.

Se även svaret angående ruta 7.4.

Ruta 7.1 – Brister i årliga kontrollrapporter

Angående felaktig beräkning och presentation av de totala och kvarstående felprocentsatserna påpekar kommissionen att felaktigheterna var tämligen små under detta år, som var det första året då det fanns krav på revisionsmyndigheterna att lämna denna information. De kvarstående felprocentsatserna i Tyskland och Italien låg väl under väsentlighetsnivån, och de identifierade felen påverkade och/eller äventyrade därför inte riktigheten i revisionsmyndigheternas uttalande om räkenskaper.

Kommissionen informerade de berörda revisionsmyndigheterna för att de skulle kunna vidta lämpliga åtgärder för att undvika liknande problem i framtida rapporter.

7.11 Kommissionen noterar att de effekter som revisionsrätten rapporterat i ruta 7.5 är potentiella och att bristerna endast avser vissa kontroller som gjorts för ett antal projekt, och som revisionsrätten konstaterade i punkt 7.10 innebar detta inte ett ifrågasättande av revisionsmyndigheternas slutsats/ståndpunkt.

SLUTSATS OCH REKOMMENDATIONER

Rekommendation 7.1 – Revisionstäckning

Kommissionen godtar rekommendation 7.1 och kommer att ge vägledning till revisionsmyndigheterna om delurval inbegripet beräkningen av revisionstäckningen när delurval tillämpas.

Rekommendation 7.2 – Urval

Kommissionen godtar rekommendation 7.2 och kommer, liksom tidigare år, att fortsätta ge vägledning och återkoppling om urval till de nationella revisionsmyndigheterna.

Rekommendation 7.3 – Verifieringskedja

Kommissionen godtar rekommendation 7.3 och kommer att fortsätta ge vägledning till revisionsmyndigheterna särskilt om dokumentation i granskningsarbetet.

KOMMISSIONENS SLUTGILTIGA SVAR PÅ EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS ÅRSRAPPORT FÖR 2019

”BIDRAG TILL ÅRSRAPPORTEN 2019 – KAPITEL 8 – EUROPA I VÄRLDEN”

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

8.6 För en av de 11 transaktioner som nämns anser kommissionen att det inte skett någon överträdelse av gällande regler och att det därför inte finns något kvantifierbart fel.

Ruta 8.1 - Inget system för tidsregistrering

FPI

För att **stärka det interna kontrollsystemet för FPI:s regionala grupp för Mellanöstern och Nordafrika** vidtas uppföljningsåtgärder, bland annat följande: i) En fullständig granskning av kontraktet i fråga, ii) ökat antal skrivbordskontroller utförda av den regionala gruppen, iii) ökat antal finansiella kontroller på plats och iv) tidiga efterhandskontroller.

Den regionala gruppen kommer också att vidta åtgärder på operativ nivå: i) Möten och informationssammankomster med genomförandepartner, ii) genomförandepartner förses med relevant information om förvaltningen av EU-medel vid undertecknandet av kontrakt, iii) kontroll av att informationen i de förklarande rapporterna och vid övervakningsbesöken motsvarar de uppgifter om kostnader som anges i de finansiella rapporterna och iv) förstärkning av systemet för övervakning av tredje part.

Ruta 8.2 — Icke stödberättigande momsinsbetalningar som begärts för projektet

GD Internationellt samarbete och utveckling

Alla **mervärdesskattekostnader** i samband med detta avtal kommer att återbetalas till kommissionen.

ÅRLIGA VERKSAMHETS RAPPORTER OCH ANDRA FÖRVALTNINGSVERKTYG

GD Grannskapspolitikens undersökning om procentsatsen för kvarstående fel för 2019

Ruta 8.5

För var och en av de tre faserna delger GD Grannskapspolitik **den entreprenör som uppskattar den kvarstående felprocenten** populationen av avslutade kontrakt. Entreprenören utför kontroller av populationen, inklusive en översyn av förteckningen för att identifiera de transaktioner som rör ”gamla” kontrakt. Kontrakt anses vara gamla om det inte har förekommit någon verksamhet under de senaste 8 åren och/eller ingen operativ verksamhet eller kontroll under de 5 år som föregår avslutandet av avtalet. I dessa fall utesluts kontraktet från populationen innan urvalet görs.

Ibland kan ”gamla” kontrakt endast identifieras efter att de granskats och all dokumentation har gjorts tillgänglig. I sådana fall ersätts respektive transaktion i **urvalet för undersökning av den kvarstående felprocenten**.

För undersökningen av den kvarstående felprocenten för 2019 skulle de **slutdatum** som fastställts på grundval av 8 år utan någon aktivitet ha varit Den 31 december 2010 (fas 1), den 30 april 2011 (fas 2) och den 31 augusti 2011 (fas 3).

8.14 Kommissionen har aldrig betecknat **undersökningen av den kvarstående felprocenten** som ett bestyrkandeuppdrag eller en revision. Den har ett särskilt syfte och **bygger på en särskild ram för intern kontroll**.

Undersökningen av den kvarstående felprocenten är en viktig faktor för generaldirektörens bestyrkande, men **den är inte den enda källan till bestyrkande inom ramen för GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingars ram för intern kontroll** i sin helhet. Den bygger på ett stort antal kontroller av transaktioner, totalt 365 transaktioner.

Kommissionen anser att den rapporterade kvarstående felprocenten för 2019 var korrekt.

Metoden för att uppskatta den kvarstående felprocenten omfattar kontroller av **offentlig upphandling** som bland annat omfattar underkännande av kandidater, efterlevnad av urvals- och tilldelningskriterier för både första och andra nivån av upphandling samt direktupphandling.

När det gäller ansökningsomgångar fastställs i EU:s budgetförordning ramen för tilldelning av bidrag efter sådana ansökningsomgångar. De befintliga reglerna ger betydande utrymme för upphandlande myndigheter och utanordnare att hantera processen på ett flexibelt sätt.

Erfarenheten har visat att fel i inbjudningarna att lämna förslag i allmänhet inte är kvantifierbara.

Om sådana icke kvantifierbara fel rapporterades skulle de, på grundval av metoden för att uppskatta den kvarstående felprocenten, inte tillföra något mervärde till undersökningens övergripande syfte, vilket är att mäta den kvarstående felfrekvensen.

8.15 Antalet bidragstransaktioner som ingår i den globala siffran har redan ökats med anledning av en rekommendation som revisionsrätten lämnade i sin årsrapport för 2017.

Syftet med det **kompletterande bidragsprovet** är att förse kommissionen med bekräftande information som kompletterar den bidragsrelaterade information som lämnats av huvudprovet. Detta ger en grund för ledningen att besluta om huruvida ett förbehåll krävs i fråga om bidrag. Det ytterligare urvalet av 96 urvalsintervall (som utgör 1/3 av hela populationen i undersökningen av den kvarstående felprocenten) uppfyller detta krav. En högre konfidensnivå skulle kräva ett mycket större urval (+ 88 transaktioner med en konfidensnivå på 95 %). Detta skulle inte tillföra något väsentligt till det huvudsakliga mål som eftersträvas genom ett ytterligare bidragsprov. Det nuvarande tillvägagångssättet är förenligt med de viktigaste prioriteringarna, nämligen att öka kontrollernas tillförlitlighetsgrad och kostnadseffektivitet.

8.16 Såsom revisionsrätten har påpekat innehöll **GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar s undersökning för 2019** inga uppskattningar av den kvarstående felprocenten. I undersökningen från 2018 gjordes 2 uppskattningar av över 400 transaktioner.

Upskattningar har varit en del av **metoden för att uppskatta den kvarstående felprocenten** under nio år. **Riskpremien** infördes 20ska tillåta manipulering från entreprenörens eller kommissionens sida.

I de mycket få fall då en uppskattning är nödvändig följer uppdragstagaren **handboken för kvarstående felfrekvens**. En uppskattning kan endast göras om dokumentationen inte tillhandahålls av logistiska eller juridiska skäl. I alla andra fall tas ett kvantifierbart fel upp.

I fall där det finns logistiska eller rättsliga skäl till skattning ska riskpremiemetoden tillämpas, med en riskpremie på 5 % för de transaktioner som läggs till den rådande felfrekvensen. I avsaknad av denna riskpremie skulle felet behandlas som ej kvantifierbart.

8.17 Kommissionen anser att det inte har förekommit något **överutnyttjande av andra revisorers kontrollarbete**. Beslut om fullständigt och partiellt förtroende till sådana andra kontroller fattas i motiverade fall, och det skulle vara orimligt och oproportionerligt i förhållande till kontrollmålet för undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel att duplicerar det tidigare kontrollarbete som utförts enligt tillämpliga yrkesnormer, inklusive, i förekommande fall, internationella revisionsstandarder.

Kommissionen konstaterar att fullständigt förtroende till andra kontroller minskade under 2019.

Fullständigt förtroende för (att till fullo utnyttja) andras kontroller för en enskild transaktion innebär att det inte krävs någon prövning i sak av transaktionen. Alla andra förfaranden är dock fortfarande tillämpliga.

För att avgöra om man helt eller delvis vill förlita sig på tidigare arbete utför entreprenören vissa kontroller. Dessa kontroller är utformade för att upptäcka fel som inte har upptäckts genom tidigare kontrollarbete, där fullt förtroende till tidigare kontroller tillämpas.

De kontroller som utförs vid **partiellt utnyttjande** (förtroende för) andra kontroller är mer omfattande och omfattar substansgranskning. Det är inte samma sak att helt förlita sig eller partiellt förlita sig. Kommissionen anser att man bör undvika att överutnyttja kontrollarbete som utförs av andra revisorer och att det i 2019 års undersökning av procentsatsen för kvarstående fel inte har funnits något sådant överutnyttjande.

Om andra revisorers kontrollarbete inte åberopas när det anses vara sunt, skulle stödmottagaren tvingas göra två revisioner/kontroller av samma transaktion.

GD Grannskapspolitiska årliga verksamhetsrapport

8.21 Den mening som togs med i den årliga verksamhetsrapporten för 2018 tas inte med i den årliga verksamhetsrapporten för 2019: *Undersökningen av den kvarstående felfprocentsatsen är inte en revision som ger ett revisionsuttalande. Generaldirektoratet drar dock sina egna slutsatser från revisornas rapport om de faktiska resultaten. Revisorerna använder sig av yrkeskunskaper på grundval av specifika överenskomna förfaranden och på grundval av internationella revisionsstandarder för tillhörande tjänster (ISRS 4400).* Denna mening kommer att ingå i de framtida årliga verksamhetsrapporterna.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Rekommendation 8.1

Kommissionen godtar denna rekommendation.

Rekommendation 8.2

Kommissionen godtar inte denna rekommendation.

Syftet med det **kompletterande bidragsprovet** är att förse kommissionen med bekräftande information som kompletterar (och förbättrar) den bidragsrelaterade information som lämnats av huvudprovet.

En högre konfidensnivå skulle kräva ett mycket större urval, med en motsvarande kostnadsökning, utan att ge ett väsentligt bidrag till det övergripande syftet med ett ytterligare bidragsprov. Detta tillvägagångssätt respekterar också principen om kostnadseffektivitet i kontrollerna.

Rekommendation 8.3

Kommissionen godtar denna rekommendation.

Kommissionen förstärker kontinuerligt kontrollerna och i dess **årliga handlingsplaner** ingår nya åtgärder för att förhindra återkommande fel som är relevanta för dess verksamhet.

**EUROPAPARLAMENTETS SVAR PÅ EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS
ÅRSRAPPORT FÖR 2019**

KAPITEL 9: ADMINISTRATION – RUBRIK 5 I DEN FLERÅRIGA BUDGETRAMEN

Bilaga 2

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

9.8. Parlamentet noterar iakttagelsen och har på nytt granskat och behandlat de enskilda fallen till följd av revisionsrättens iakttagelser: I ett fall har utgifter omklassificerats som icke ersättningsgilla. När det gällde en transaktion beslutade parlamentet att inte ändra sin ståndpunkt, medan en annan transaktion har undersökts ytterligare och därefter godkänts av parlamentet på grundval av ytterligare klargöranden och belägg från det berörda europeiska politiska partiet. Parlamentet betonar dock att dess administration har befogenhet att godkänna utbetalningen av bidraget till de europeiska politiska partierna, men att den inte ansvarar för de faktiska utgifterna: I de tillämpliga bestämmelserna föreskrivs en metod för indirekt förvaltning som bygger på tilldelning av bidrag till de europeiska politiska partierna. Stödmottagarna ansvarar själva för transaktionernas laglighet och korrekthet. Parlamentet ger vägledning och utför efterhandskontroller på urvalsbasis. En del av arbetet med efterhandskontroller läggs ut på entreprenad till en auktoriserad extern revisor.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Rekommendationer

9.21. Parlamentet understryker att omfattande vägledning och utbildning har getts till de politiska grupperna, men att rekommendationen har återinförts på grund av jämförbara problem inom ett europeiskt politiskt parti. I detta avseende påpekar parlamentet också att ytterligare ansträngningar har gjorts och fortsätter att göras för att ge europeiska politiska partier omfattande information och vägledning i frågor där problem har identifierats. De politiska grupperna är en del av en EU-institution, medan de europeiska politiska partierna är oberoende organisationer med europeisk status, som delvis omfattas av nationella bestämmelser om ideella organisationer. Därför antas riktade åtgärder för att förbättra dessa organisationers utgiftspraxis. En vägledning om beviljade medel, inklusive bästa praxis för genomförandet av finansieringen, uppdateras regelbundet och tillhandahålls stödmottagarna. Särskilda frågor som upphandling tas också upp i separata vägledningar och vid möten med alla stödmottagare.

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉNS SVAR PÅ EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS ÅRSRAPPORT FÖR 2019

Kapitel 9: Administration – rubrik 5 i den fleråriga budgetramen

BILAGA

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

Svar på iakttagelserna under punkterna 9.11 och 9.12:

”Europeiska ekonomiska och sociala kommittén instämmer i revisionsrättens iakttagelser.”

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Svar på rekommendationen till punkt 9.1:

”Europeiska ekonomiska och sociala kommittén noterar revisionsrättens rekommendation. Vid 2019 års förfarande för att bedöma överensstämmelsen med normerna för internkontroll visade det sig finnas ett behov av att införa en strategi för att hantera känsliga funktioner och inrätta ett riskhanteringsförfarande.

Följande steg planeras:

- Fastställande av känsliga funktioner.
- Kategorisering av risker genom användning av standardiserade indikatorer (”röda flaggor”).
- Kvantifiering av risker på grundval av det sammanlagda antalet röda flaggor som förknippas med en viss funktion.
- Riskbegränsning (bl.a. genom att fastställa vilka kontroller som behövs för detta syfte).

Förberedelserna (dvs. utformningen av metodiken och förfarandet för fastställande av känsliga funktioner) påbörjades under första halvåret 2020, och den nya strategin bör kunna tillämpas senast 2021.”

**Årsrapport om den verksamhet som
finansieras genom åttonde, nionde,
tionde och elfte Europeiska
utvecklingsfonden (EUF) för budgetåret
2019**

Innehållsförteckning

	Sida
Allmän inledning	297
Kapitel I Det finansiella genomförandet av åttonde, nionde, tionde och elfte EUF	300
Kapitel II Revisionsrättens revisionsförklaring avseende EUF	303
Kapitel III Prestation (output och resultat)	324
Europeiska kommissionens svar	330

Innehållsförteckning

	Punkt
Inledning	01-05
Kort beskrivning av Europeiska utvecklingsfonden	02-05
Kapitel I – Det finansiella genomförandet av åttonde, nionde, tionde och elfte EUF	06-09
Kapitel II – Revisionsrättens revisionsförklaring avseende EUF	I.-41
Revisionsrättens revisionsförklaring avseende åttonde, nionde, tionde och elfte Europeiska utvecklingsfonden (EUF) till Europaparlamentet och rådet – oberoende revisorns rapport	I.-XXI.
Information till stöd för revisionsförklaringen	10-41
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	10-14
Räkenskapernas tillförlitlighet	15
Transaktionernas korrekthet	16-25
Den årliga verksamhetsrapporten och andra förvaltningsverktyg	26-41
Slutsats och rekommendationer	42-45
Slutsats	42-43
Rekommendationer	44-45
Kapitel III – Prestation (output och resultat)	46-47
Bilagor	
Bilaga I — Resultat av transaktionsgranskningen för EUF	
Bilaga II — EUF-betalningar under 2019 uppdelade per de största regionerna	
Bilaga III — Uppföljning av tidigare rekommendationer – Europeiska utvecklingsfonden	

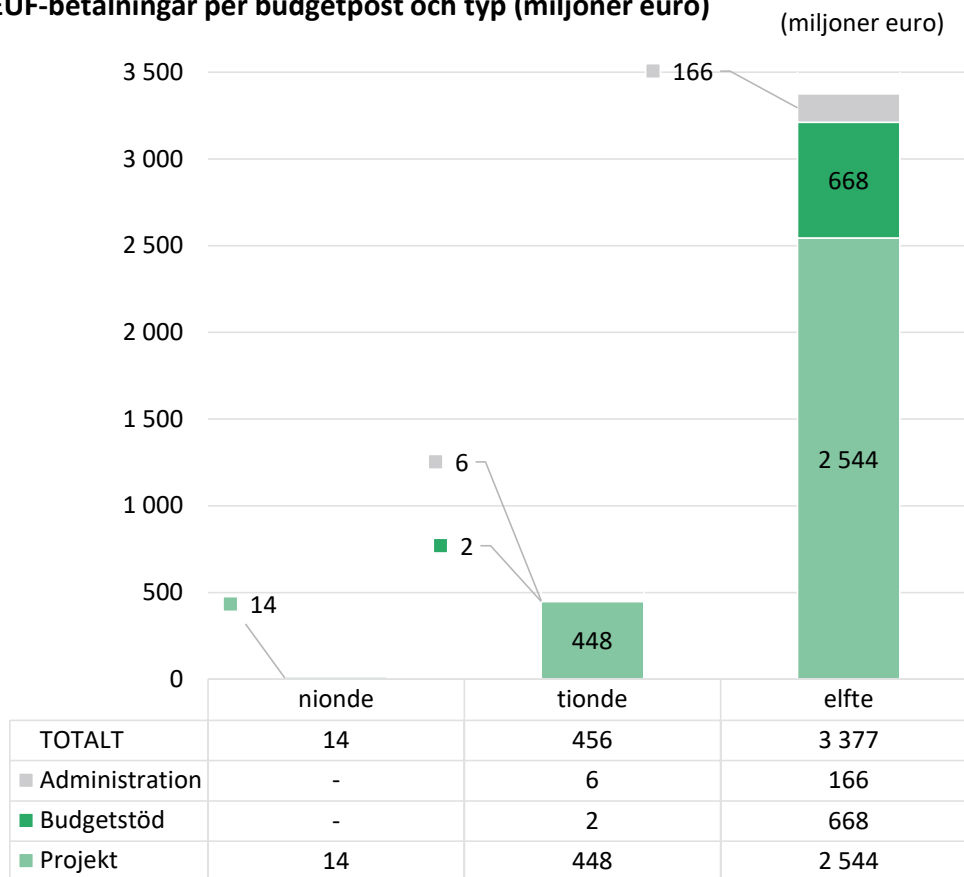
Inledning

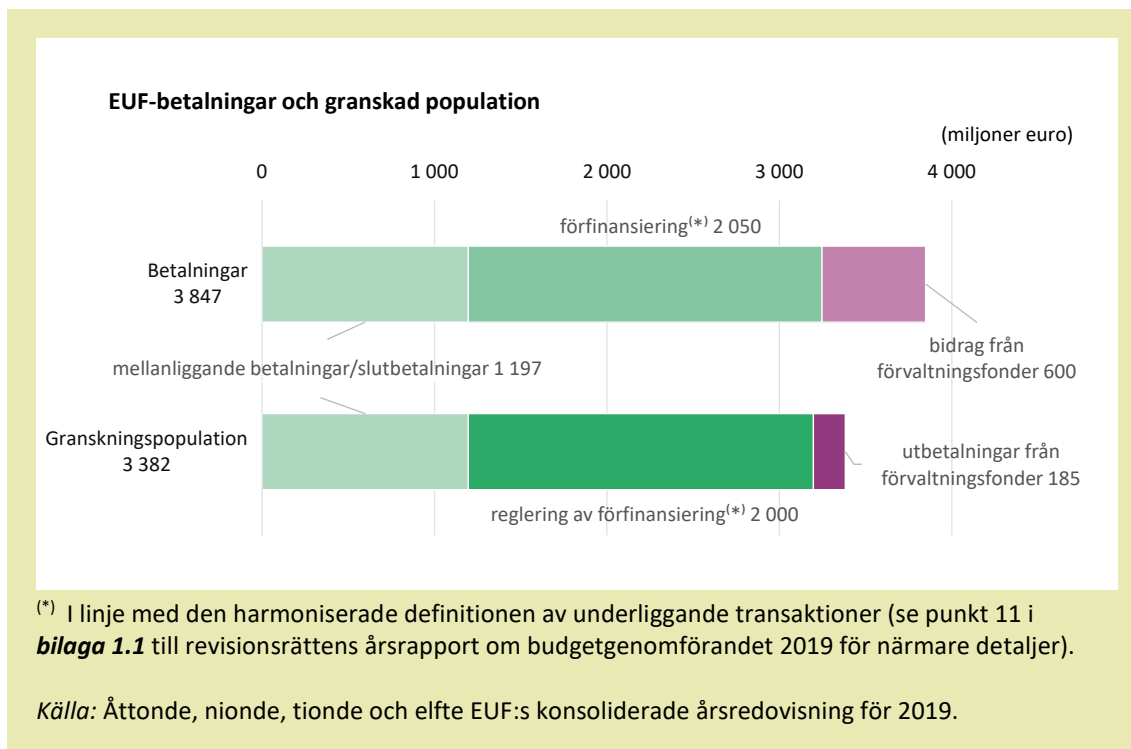
01 I denna årsrapport redovisar vi granskningsresultatet för åttonde, nionde, tionde och elfte Europeiska utvecklingsfonden (EUF). I [ruta 1](#) finns en översikt över verksamheterna och kostnaderna inom detta område 2019.

Ruta 1

Europeiska utvecklingsfonden – finansiell översikt 2019

EUF-betalningar per budgetpost och typ (miljoner euro)





Kort beskrivning av Europeiska utvecklingsfonden

02 EUF inrättades 1959 och är det främsta instrumentet för Europeiska unionens bistånd för utvecklingssamarbete till staterna i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet (AVS) och till utomeuropeiska länder och territorier (ULT). Det *partnerskapsavtal* som undertecknades i Cotonou den 23 juni 2000 för en period på 20 år (nedan kallat *Cotonouavtalet*) utgör den nuvarande ramen för EU:s förbindelser med AVS-länderna och utomeuropeiska länder och territorier. Det främsta målet med Cotonouavtalet är att minska och på sikt utrota fattigdomen.

03 EUF har en särskild ställning:

- Medlemsstaternas bidrag baseras på kvoter eller "fördelningsnycklar" som fastställts av medlemsstaternas regeringar i Europeiska unionens råd.
- Den förvaltas av kommissionen, utanför ramen för EU:s allmänna budget, och Europeiska investeringsbanken (EIB).

- c) På grund av EUF:s mellanstatliga karaktär har Europaparlament en mer begränsad roll i dess tillämpning än det har i fråga om de instrument för utvecklingssamarbete som finansieras genom EU:s allmänna budget. Framför allt deltar det inte när EUF:s resurser fastställs och fördelas. Men Europaparlamentet är ändå den myndighet som *beviljar ansvarsfrihet*, utom när det gäller det investeringsanslag som förvaltas av EIB och därför inte ingår i vår revision^{1 2}.
- d) Principen om *ettårighet* gäller inte EUF. EUF-överenskommelser ingår i allmänhet för en åtagandeperiod på fem till sju år, och betalningarna kan göras under en mycket längre tidsperiod.

04 EUF förvaltas nästan helt av kommissionens generaldirektorat för internationellt samarbete och utveckling (GD Internationellt samarbete och utveckling)³.

05 De kostnader som behandlas i denna rapport verkställs genom en mängd olika metoder, såsom byggentreprenad-, varu- och tjänstekontrakt, bidrag, budgetstöd och programkostnadsförslag, i 79 länder.

¹ Se artiklarna 43, 48–50 och 58 i rådets förordning (EU) nr 2015/323 av den 2 mars 2015 med budgetförordning för elfte Europeiska utvecklingsfonden (EUT L 58, 3.3.2015, s. 17).

² Ett trepartsavtal från 2012 mellan EIB, kommissionen och revisionsrätten (artikel 134 i rådets förordning (EG) nr 215/2008 av den 18 februari 2008 med budgetförordning för tionde Europeiska utvecklingsfonden (EUT L 78, 19.3.2008, s. 1)) reglerar revisionsrättens revision av denna verksamhet. Investeringsanslaget omfattas inte av revisionsrättens revisionsförklaring.

³ Med undantag av de 1,14 % av EUF:s kostnader 2019 som förvaltades av generaldirektoratet för europeiskt civilskydd och humanitära biståndsåtgärder (Echo).

Kapitel I – Det finansiella genomförandet av åttonde, nionde, tionde och elfte EUF

06 Budgeten för åttonde EUF (1995–2000) uppgick till 12 840 miljoner euro, nionde EUF (2000–2007) till 13 800 miljoner euro och tionde EUF (2008–2013) till 22 682 miljoner euro.

07 Det interna avtalet om inrättande av elfte EUF⁴ (2015–2020) trädde i kraft den 1 mars 2015. Mellan 2013 och 2015 anslogs medel via en *övergångsfacilitet* för att säkerställa kontinuitet i väntan på att elfte EUF skulle ratificeras. Elfte EUF:s budget uppgår till totalt 30 506 miljoner euro, varav 29 089 miljoner euro fördelas till AVS-länder, 364,5 miljoner euro till ULT-länder och 1 052,5 miljoner euro till administrativa kostnader.

08 *Ruta 2* visar utnyttjandet av EUF-medlen under 2019 och det ackumulerade utnyttjandet.

⁴ EUT L 210, 6.8.2013, s. 1.

Ruta 2

Utnyttjandet av EUF-medel per den 31 december 2019

	Läget vid utgången av 2018		Budgetgenomförandet under budgetåret 2019 (nettolopp) ⁶					Läget vid utgången av 2019					
	Totalt belopp	Genomförandegrad ²	åttonde EUF ³	nionde EUF ³	tionde EUF ³	elfte EUF ³	Totalt belopp	åttonde EUF	nionde EUF	tionde EUF	elfte EUF	Totalt belopp	Genomförandegrad ²
A – MEDEL ¹	76 739		-1	-42	7	-139	-175	10 377	15 348	21 430	29 608	76 763	
B – UTNYTTJANDE													
1. Övergripande åtaganden ⁴	69 998	91 %	-2	-22	183	3 153	3 311	10 375	15 335	21 088	26 511	73 309	96 %
2. Enskilda åtaganden ⁵	64 182	84 %	-1	-4	-51	3 557	3 501	10 374	15 302	20 310	21 697	67 683	88 %
3. Betalningar	53 567	70 %	0	14	456	3 377	3 847	10 375	15 201	19 285	12 553	57 414	75 %
C – Utestående åtaganden (B1–B3)	16 432	21 %						0	134	1 803	13 959	15 896	21 %
D – Disponibelt belopp (A–B1)	6 741	9 %						2	12	342	3 097	3 454	4 %

¹ Innefattar alla ursprungliga anslag till åttonde, nionde, tionde och elfte EUF, medfinansiering, räntor, övriga medel och medel som förts över från tidigare EUF.

² I procent av medlen.

³ Negativa belopp motsvarar anslag som dragits tillbaka.

⁴ Övergripande åtaganden avser finansieringsbeslut.

⁵ Enskilda åtaganden avser enskilda kontrakt.

⁶ Nettoåtaganden efter tillbakadraganden. Nettobetalningar efter återvinningar.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av åttonde, nionde, tionde och elfte EUF:s konsoliderade årsredovisning för 2019. De siffror som presenteras omfattar inte den del av EUF som förvaltas av EIB.

09 Varje år fastställer GD Internationellt samarbete och utveckling kritiska prestationsindikatorer för sund ekonomisk förvaltning och effektiv användning av resurserna. Indikatorerna visar att GD Internationellt samarbete och utveckling 2019 nådde sina mål att minska *gammal förfinansiering* och gamla outnyttjade åtaganden med 25 % och kontrakt som löpt ut med 15 % (se [ruta 3](#)). De båda målen fastställdes som ett övergripande mål för GD Internationellt samarbete och utvecklings hela ansvarsområde och som ett specifikt mål för EUF.

Ruta 3

Kritiska prestationsindikatorer för minskning av gammal förfinansiering, gamla outnyttjade åtaganden och kontrakt som har löpt ut

GD Internationellt samarbete och utveckling överträffade sina mål 2019 och minskade gammal förfinansiering med 37 % för EUF (40 % inom hela sitt ansvarsområde) och gamla outnyttjade åtaganden med 36 % (35 % inom hela sitt ansvarsområde). För 2020 beslutade det att fastställa ett nytt mål för dessa båda kritiska prestationsindikatorer i linje med de allt bättre prestationerna.

GD Internationellt samarbete och utveckling uppfyllde även det övergripande målet för sin kritiska prestationsindikator att inte ha mer än 15 % oavslutade kontrakt som löpt ut i systemet genom att uppnå lite drygt 15 % för EUF och 13 % för hela sitt ansvarsområde. Den kritiska prestationsindikatorn för EUF har förbättrats jämfört med 2018 (17 %) och 2017 (19 %) till följd av att nya förfaranden infördes i september 2017.

Kapitel II – Revisionsrättens revisionsförklaring avseende EUF

Revisionsrättens revisionsförklaring avseende åttonde, nionde, tionde och elfte Europeiska utvecklingsfonden (EUF) till Europaparlamentet och rådet – oberoende revisorns rapport

Uttalande

I. Vi har granskat

- a) årsredovisningen för åttonde, nionde, tionde och elfte EUF som består av balansräkningen, resultaträkningen, kassaflödesanalysen, sammanställningen av förändringar i nettotillgångarna och rapporten om det finansiella genomförandet för det budgetår som slutade den 31 december 2019 och som godkändes av kommissionen den 16 juni 2020,
- b) lagligheten och korrektheten i de underliggande transaktionerna, för vilka kommissionen sköter det finansiella genomförandet⁵.

Räkenskapernas tillförlitlighet

Uttalande om räkenskapernas tillförlitlighet

II. Vi anser att årsredovisningarna för åttonde, nionde, tionde och elfte EUF för det år som slutade den 31 december 2019 i alla väsentliga avseenden ger en rättvisande bild av EUF:s finansiella ställning per den 31 december 2019, det finansiella resultatet, kassaflödena och förändringarna i nettotillgångarna för året i enlighet med EUF:s budgetförordning och med internationellt erkända redovisningsstandarder för den offentliga sektorn.

⁵ I enlighet med artiklarna 43, 48–50 och 58 i budgetförordningen för elfte EUF innebär detta att revisionsförklaringen inte omfattar de EUF-medel som förvaltas av EIB.

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

Intäkter

Uttalande om intäkternas laglighet och korrekthet

III. Vi anser att de intäkter som ligger till grund för räkenskaperna för det år som slutade den 31 december 2019 i alla väsentliga avseenden är lagliga och korrekta.

Kostnader

Uttalande med avvikande mening om kostnadernas laglighet och korrekthet

IV. På grund av betydelsen av det förhållande som beskrivs under rubriken *Grund för ett uttalande med avvikande mening om kostnadernas laglighet och korrekthet* anser vi att de kostnader som godkänts i räkenskaperna för det budgetår som slutade den 31 december 2019 innehåller väsentliga fel.

Grund för uttalandet

V. Vi utförde vår revision i enlighet med de internationella revisionsstandarder (ISA) och etiska riktlinjer som fastställts av IFAC och de internationella standarder för högre revisionsorgan (Issai) som fastställts av Intosai. I avsnittet om revisorns ansvar nedan beskrivs mer ingående vilket ansvar vi har enligt dessa standarder och riktlinjer. Vi uppfyllde även kraven på oberoende och våra etiska skyldigheter enligt International Ethics Standards Board for Accountants (IESBA) och dess etiska riktlinjer för yrkesverksamma revisorer. Vi anser att vi har inhämtat tillräckliga och ändamålsenliga revisionsbevis till stöd för vårt uttalande.

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

VI. De kostnader som bokförts för 2019 inom åttonde, nionde, tionde och elfte EUF innehåller väsentliga fel. Vår *uppskattade felnivå* för kostnader som godkänts i räkenskaperna är 3,5 %.

Områden av särskild betydelse för revisionen

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

Upplupna kostnader

VIII. Vi bedömde de upplupna kostnader som redovisas i årsredovisningen (se not 2.8), vilka i hög grad bygger på en uppskattning. Vid utgången av 2019 uppskattade kommissionen att de stödberättigande kostnader som stödmottagarna hade haft men ännu inte redovisat uppgick till 5 074 miljoner euro (vid utgången av 2018: 5 133 miljoner euro).

IX. Vi granskade den beräkning som låg till grund för uppskattningen av upplupna kostnader och gick igenom ett urval av 30 enskilda kontrakt för att bedöma risken för att de upplupna kostnaderna redovisades felaktigt. Utifrån vår granskning drog vi slutsatsen att de upplupna kostnader som redovisades i årsredovisningen var riktiga.

Potentiell effekt på EUF:s årsredovisning för 2019 av Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen

X. Den 29 mars 2017 meddelade Förenade kungariket formellt rådet sitt beslut att lämna EU. Den 12 november 2019 offentliggjorde kommissionen det utträdesavtal som fastställer villkoren för Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen. I det anges att Förenade kungariket kommer att fortsätta delta i EUF till dess att elfte EUF och alla andra tidigare oavslutade EUF avslutas, och att man kommer att åta sig samma skyldigheter som de medlemsstater som ingick den interna överenskommelse genom vilken elfte EUF bildades, och även de uppkomna skyldigheterna från tidigare EUF tills de avslutas.

XI. I utträdesavtalet anges också att Förenade kungarikets andel av belopp från projekt inom tionde EUF eller från tidigare EUF inte ska återanvändas när det inte har gjorts åtaganden för dessa belopp eller när åtagandena har dragits tillbaka vid det datum då överenskommelsen träder i kraft. Detta gäller även för Förenade kungarikets andel av belopp som det inte har gjorts åtaganden för, eller där åtagandena har dragits tillbaka, inom elfte EUF efter den 31 december 2020.

XII. Mot denna bakgrund finns det ingen ekonomisk inverkan på EUF:s årsredovisning för 2019 att rapportera. Vi drar slutsatsen att EUF:s räkenskaper per den 31 december 2019 korrekt återspeglar läget i utträdesprocessen det datumet.

Ledningens ansvar

XIII. I enlighet med artiklarna 310–325 i EUF-fördraget och budgetförordningen för elfte EUF ansvarar ledningen för att upprätta och lägga fram EUF:s årsredovisning på grundval av internationellt vedertagna redovisningsstandarder för den offentliga sektorn och för att de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta. I ledningens ansvar ingår att utforma, införa och upprätthålla den internkontroll som är relevant när det gäller att upprätta och lägga fram årsredovisningar som inte innehåller väsentliga felaktigheter, vare sig detta beror på oegentligheter eller fel. Kommissionen har det slutliga ansvaret för att de transaktioner som ligger till grund för EUF:s räkenskaper är lagliga och korrekta.

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

XV. Kommissionen ansvarar för tillsynen över EUF:s process för finansiell rapportering.

Revisorns ansvar för revisionen av EUF:s räkenskaper och de underliggande transaktionerna

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

XVII. Som en del i vår revision i enlighet med ISA och Issai tillämpar vi professionellt omdöme och är professionellt skeptiska under hela revisionen. Vi gör också följande:

- Identifierar och bedömer riskerna för att det finns väsentliga felaktigheter i EUF:s räkenskaper och för att de underliggande transaktionerna i väsentlig utsträckning inte följer EUF:s rättsliga ram, vare sig det beror på oegentligheter eller på fel. Vi utformar och utför granskningsåtgärder för att hantera dessa risker och inhämtar tillräckliga och ändamålsenliga

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

- Skaffar oss en förståelse av den interna kontroll som är relevant för revisionen i syfte att utforma lämpliga granskningsåtgärder, men inte i syfte att göra ett uttalande om effektiviteten i den interna kontrollen.
- Utvärderar ändamålsenligheten i de redovisningsprinciper som ledningen har använt och av rimligheten i ledningens uppskattningar i redovisningen och därmed sammanhängande upplysningar.
- Kommer, med grund i de inhämtade revisionsbevisen, fram till en slutsats om huruvida ledningens användning av antagandet om fortsatt drift är riktigt och huruvida det finns någon väsentlig osäkerhetsfaktor som avser sådana händelser eller förhållanden som kan leda till betydande tvivel om EUF:s förmåga att fortsätta verksamheten. Om vi kommer fram till att det finns en väsentlig osäkerhetsfaktor, är vi skyldiga att i vår rapport hänvisa till de därmed sammanhängande upplysningarna i EUF:s räkenskaper eller, om upplysningarna inte är korrekta, modifiera vårt uttalande. Våra slutsatser baseras på de revisionsbevis som vi har inhämtat fram till datumet för vår rapport. Men framtida händelser eller förhållanden kan förorsaka att enheten inte längre kan fortsätta verksamheten.
- Utvärderar de årliga räkenskapernas och alla upplysningarnas övergripande presentation, struktur och innehåll, och bedömer om de årliga räkenskaperna ger en rättvisande bild av de underliggande transaktionerna och händelserna.

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

XIX. När det gäller intäkter granskar vi alla bidrag från medlemsstaterna och ett urval av andra typer av intäktstransaktioner.

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

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

20 juli 2020

Klaus-Heiner Lehne
ordförande

Europeiska revisionsrätten

12, rue Alcide de Gasperi – L-1615 Luxemburg

Information till stöd för revisionsförklaringen

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

10 I **bilaga 1.1** i revisionsrättens årsrapport för 2019 om genomförandet av budgeten beskriver vi vår revisionsmetod, som också tillämpas för revisionen av EUF.

11 Våra iakttagelser om tillförlitligheten i EUF:s räkenskaper baseras på årsredovisningen⁶ för åttonde, nionde, tionde och elfte EUF som har godkänts av kommissionen⁷ samt räkenskapsförarens skriftliga uttalande som vi tog emot den 26 juni 2020. Vid revisionen granskade vi beloppen och upplysningarna och gjorde en bedömning av de redovisningsprinciper som hade tillämpats och av kommissionens viktigaste beräkningar och den övergripande presentationen av räkenskaperna.

⁶ Se artikel 39 i förordning (EU) 2018/1877.

⁷ I enlighet med EUF:s budgetförordning, se artikel 38 i förordning (EU) 2018/1877.

12 För revisionen av transaktionernas korrekthet granskade vi ett urval av 126 transaktioner som var representativt för alla typer av utgifter inom EUF. Urvalet omfattade 17 transaktioner avseende Bêkoufonden och förvaltningsfonden för nödåtgärder i Afrika, 89 transaktioner som hade bemyndigats av 19 EU-delegationer⁸ och 20 betalningar som hade godkänts av kommissionens huvudkontor⁹. Eftersom delar av vår granskade population omfattades av GD Internationellt samarbete och utvecklings undersökning från 2019 av *procentsatsen för kvarstående fel*¹⁰ tog vi med ytterligare 14 transaktioner i vårt urval på vilka vi, efter justering, tillämpade resultatet¹¹ av undersökningen. Urvalets totala storlek var därmed 140 transaktioner, vilket överensstämmer med vår säkerhetsmodell. När vi upptäckte fel i transaktionerna analyserade vi de berörda systemen för att identifiera brister.

⁸ Barbados, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Tchad, Elfenbenskusten, Kongo, Demokratiska republiken Kongo, Dominikanska republiken, Etiopien, Guinea, Haiti, Mauretanien, Moçambique, Nigeria, Rwanda, Sierra Leone, Tanzania and Togo.

⁹ GD Internationellt samarbete och utveckling: 124 betalningar, Echo: 2 betalningar för humanitärt bistånd.

¹⁰ GD Internationellt samarbete och utveckling ingår varje år kontrakt om en undersökning av felnivån för att uppskatta den felnivå som har undgått alla förvaltningskontroller som ska förhindra eller upptäcka och korrigera fel inom hela dess ansvarsområde. Undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel utgör inte ett bestyrkandeuppdrag eller en revision; den bygger på GD Internationellt samarbete och utvecklings metod för att uppskatta den kvarstående felprocenten och vägledningen för detta.

¹¹ Våra granskningar av undersökningar av procentsatsen för kvarstående fel har visat att den underliggande metoden jämfört med vårt revisionsarbete inbegriper mycket färre kontroller på plats och ger mindre möjligheter till granskning av upphandlingsförfaranden. Liksom förra året justerade vi därför resultaten av undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel så att de speglar graden av bristande efterlevnad av reglerna för offentlig upphandling. Vi baserade denna justering på våra granskningsresultat 2014–2018 inför revisionsförklaringen om EUF och vår granskning av transaktioner som valts ut från tidigare års undersökningar av procentsatsen för kvarstående fel (se punkt 25 och ruta 6).

Bild 1 – Granskningsbesök för att inspektera ett brobygge i Sierra Leone



Källa: Revisionsrätten.

13 Vi granskade även följande för 2019:

- a) Alla bidrag från medlemsstaterna och ett urval av andra typer av intäktstransaktioner, såsom andra länders medfinansieringsbidrag.
- b) Vissa system som används av GD Internationellt samarbete och utveckling och EU-delegationerna och som omfattar i) förhandskontroller som utförts av kommissionspersonal, externa revisorer (på uppdrag av kommissionen eller stödmottagarna) eller tillsynsmän innan utbetalningarna gjordes och ii) uppföljning och övervakning, särskilt uppföljningen av externa revisioner och den undersökning av procentsatsen för kvarstående fel som nämndes ovan.
- c) Tillförlitligheten i informationen om korrekthet i den årliga verksamhetsrapporten från GD Internationellt samarbete och utveckling, konsekvensen i metoden för att uppskatta riskbelopp, framtida korrigeringar och återkrav och införandet av dem i kommissionens årliga förvaltnings- och resultatrapport.
- d) Uppföljningen av våra tidigare rekommendationer.

14 Såsom angavs i punkt **04** genomför GD Internationellt samarbete och utveckling de flesta av de instrument för externt bistånd som finansieras genom både EU:s allmänna budget och EUF. Våra iakttagelser om systemen, tillförlitligheten i den årliga verksamhetsrapporten och generaldirektörens förklaring för 2019 avser GD Internationellt samarbete och utvecklings hela ansvarsområde.

Räkenskapernas tillförlitlighet

15 Vår granskning visade att årsredovisningen inte innehöll väsentliga felaktigheter.

Transaktionernas korrekthet

Intäkter

16 Intäktstransaktionerna innehöll inte några väsentliga fel.

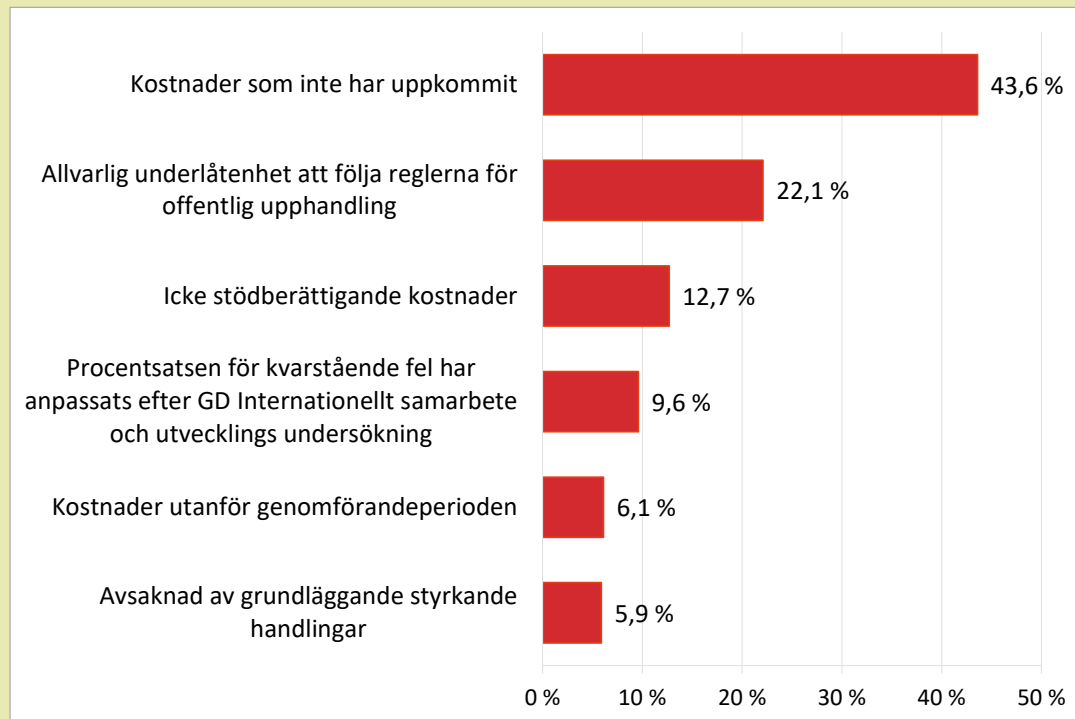
Kostnader

17 *Bilaga 1* innehåller en översikt över resultatet av transaktionsgranskningen. 37 (29 %) av de 126 transaktioner som vi granskade innehöll fel. På grundval av de 28 fel som vi kvantifierade och de justerade resultaten av undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel från 2019 (se punkt **12**) uppskattar vi felnivån till 3,5 %¹². *Ruta 4* visar hur felnivån är fördelad mellan olika feltyper enligt vår uppskattning för 2019.

¹² Vi baserar vår beräkning av fel på ett representativt urval. Den angivna siffran är den bästa uppskattningen. Vi bedömer att felprocenten i populationen med 95 % säkerhet ligger mellan 2,1 % och 4,9 % (den undre respektive övre felgränsen).

Ruta 4

Fördelning av den uppskattade felnivån per feltyp



Källa: Revisionsrätten.

18 I [ruta 5](#) ges exempel på kvantifierbara fel, även där per feltyp.

Ruta 5

Exempel på kvantifierbara fel

a) Kostnader som inte uppkommit: åtaganden presenterade som kostnader

Kommissionen ingick en delegeringsöverenskommelse med en internationell organisation om ett regionalt utvecklingsprojekt i den privata sektorn i Västindien. Projektets totala värde uppgick till 27,2 miljoner euro, varav 23,9 miljoner euro var EU-stöd. När vi granskade den kostnadsredovisning som åtföljde den finansiella rapporten noterade vi att de rapporterade beloppen inte motsvarade den underliggande redovisningen för alla budgetposter. De rapporterade kostnaderna var 2,3 miljoner euro högre än de kostnader som faktiskt hade uppkommit under perioden. Huvuddelen av denna skillnad berodde på att stödmottagaren hade presenterat belopp för vilka det hade ingåtts åtaganden för framtida utgifter som redan uppkomna kostnader, medan den resterande delen härrörde från olika justeringar.

- b) Kostnader som inte uppkommit: kostnader som man begärde ersättning för hade beräknats felaktigt

Kommissionen godkände ett byggentreprenadkontrakt med ett privat företag för förstärkning och utbyggnad av ett elnät i Elfenbenskusten. Det totala kontraktsvärdet var 5,4 miljoner euro, vilket täcktes helt av EU:s bidrag. De mellanliggande betalningarna enligt kontraktet baserades på faktiska mätningar som rapporterades av entreprenören och kontrollerades av tillsynsmannen. Vi gjorde våra egna faktiska mätningar på plats när det gällde en enskild post: grävning av diken, för ett totalt rapporterat belopp på 28 361 euro. Våra faktiska mätningar visade att beloppet för denna post hade redovisats 14 780 euro (52 %) för högt. Detta berodde på ett räknefel i rapporteringen. Tillsynsmannen noterade felet i september 2019, men det korrigerades inte när det identifierades.

- c) Allvarlig underlåtenhet att följa reglerna för offentlig upphandling: omotiverat beslut av utvärderingskommittén

Kommissionen ingick en bidragsöverenskommelse med en icke-statlig organisation för att genomföra ett sanitetsprojekt i Demokratiska republiken Kongo. Det totala kontraktsvärdet var 12,2 miljoner euro, och EU:s maximala bidrag hade fastställts till 11,7 miljoner euro. Vi granskade betalningarna för uppförandet av en lokal vårdcentral, med ett totalt kontraktsvärde på 124 758 euro för den aktuella delen. Den icke-statliga organisationen anordnade ett offentligt anbudsförfarande och bedömde de mottagna anbuden i förhållande till tekniska och ekonomiska kriterier. Det vinnande anbudet var inte det anbud som fått högst poäng och som uppfyllde alla urvalskriterier i meddelandet om upphandling utan i stället det anbud som fått tredje högst poäng. Trots att det fanns verktyg för att anpassa upphandlingsförfaranden till situationen på fältet i partnerlandet, hade den icke-statliga organisationen valt ett normalt förfarande. Utvärderingskommittén hade tillämpat ytterligare ett kriterium som inte angavs i meddelandet om upphandling och som anbudsgivarna därför inte kunde känna till.

- d) Annan feltyp: onormalt höga lönekostnader

Kommissionen ingick en bidragsöverenskommelse med en lokal myndighet för att utveckla ett bevarandeområde i Tanzania. Kontraktets totala värde uppgick till 2,3 miljoner euro, varav 1,8 miljoner euro var EU-stöd. Vi granskade de löner till den lokala personalen som hade debiterats projektet och noterade att de var betydligt högre än de hade varit innan EU-finansieringen hade påbörjats. Endast en del av dessa icke stödberättigande kostnader hade upptäckts av kommissionens internkontrollsystem och korrigerats före vår revision.

19 Som ett led i arbetet med revisionsförklaringen för 2019 planerade vi att göra ett granskningsbesök i Burundi. Våra revisorer ansökte om visum på Burundis ambassad i Bryssel sex veckor före den planerade avresan (det tar i regel tre veckor att få visum). Trots att vi gjorde flera försök att få kontakt med ambassaden hade vi inte fått visumen till avresedagen. Detta påverkade planeringen och utförandet av vårt revisionsarbete negativt. Vi kunde till exempel inte besöka projekt på plats för att bedöma förhållandena i praktiken utan var tvungna att helt begränsa revisionsarbetet till en skrivbordsgranskning. Länder som får EU-finansiering omfattas av vissa skyldigheter, bland annat ska de tillåta dokumentkontroller och kontroller på plats. I fördraget om Europeiska unionens funktionssätt¹³ fastställs revisionsrättens rätt att granska projekt i de länder där de genomförs, och närmare uppgifter om denna rätt finns i kontrakten för enskilda projekt. För att vi ska kunna utföra våra revisioner är kommissionens fulla stöd oumbärligt.

20 Liksom tidigare år begick kommissionen och dess genomförandepartner fler fel i transaktioner som gällde *programkostnadsförslag, bidrag, överenskommelser om medverkan* med internationella organisationer och *delegeringsöverenskommelser* med EU-medlemsstaternas samarbetsorgan än i andra former av stöd (t.ex. de som omfattar byggentreprenad-, varu- och tjänstekontrakt). 25 (38 %) av de 65 transaktioner av denna typ som vi granskade innehöll kvantifierbara fel, och de stod för 71,7 % av den uppskattade felnivån.

21 När det gällde nio kvantifierbara fel och sex icke kvantifierbara fel hade kommissionen tillräckligt med information för att förhindra eller upptäcka och korrigera felen innan den godkände kostnaderna. Om kommissionen hade använt all den information som den hade tillgång till på ett korrekt sätt skulle den uppskattade felnivån ha varit 1,4 procentenheter lägre. Vi hittade fyra andra transaktioner med fel som borde ha upptäckts av de externa revisorerna och tillsynsmännen. Dessa fall bidrar med 0,4 procentenheter till den uppskattade felnivån.

¹³ Artikel 287 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt: "Granskningen ska grundas på bokföringsmaterial och vid behov ske på platsen i unionens övriga institutioner, i lokalerna hos varje organ eller byrå som förvaltar inkomster eller utgifter för unionens räkning och i medlemsstaterna, inbegripet i lokalerna hos varje fysisk eller juridisk person som erhåller betalningar från budgeten".

22 Dessutom hade fem transaktioner som innehöll kvantifierbara fel¹⁴ varit föremål för revision eller utgiftskontroll. Utifrån informationen i gransknings- eller kontrollrapporterna om vilket granskningsarbete som hade utförts kunde vi inte bedöma om felen hade kunnat upptäckas och korrigeras vid förhandskontrollerna¹⁵.

23 GD Internationellt samarbete och utvecklings kontrollsystem bygger på förhandskontroller¹⁶. Liksom tidigare år visar den felfrekvens som vi konstaterade, bland annat några fel i de slutgiltiga ersättningsanspråk som hade granskats vid externa revisioner och utgiftskontroller i förväg, på brister i de kontrollerna.

24 På två områden innehöll de granskade transaktionerna inga fel. Det handlade om budgetstöd (sju granskade transaktioner) och transaktioner där den så kallade hypotetiska strategin hade tillämpats i projekt med flera givare som genomförts av internationella organisationer (13 granskade transaktioner). I punkterna 8.7–8.10 i kapitel 8 i revisionsrättens årsrapport för 2019 om genomförandet av budgeten finns närmare uppgifter om dessa områdens karaktär.

25 I våra årsrapporter för 2017 och 2018 rapporterade vi om begränsningar i GD Internationellt samarbete och utvecklings metod för undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel (se även punkterna 30–35). Det ledde till att vi för revisionsförklaringarna 2018 och 2019 gjorde ytterligare kontroller på områden där vi hade funnit sådana begränsningar. Syftet med detta ytterligare arbete var att bedöma effekten av begränsningarna och att anpassa resultaten av undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel för ytterligare 14 transaktioner i vårt urval (se punkt 12 och fotnot ¹⁰). Vi valde slumpvis ut 28 transaktioner från tidigare undersökningar av procentsatsen för kvarstående fel – ett genomsnitt på två

¹⁴ De bidrog med 0,67 procentenheter till den uppskattade felnivån.

¹⁵ Rapporterna täcker inte 100 % av de rapporterade kostnaderna och innehåller inte heller tillräckligt detaljerade uppgifter för att bekräfta huruvida de poster där vi identifierade fel hade ingått i deras urval.

¹⁶ Det samlade kontrollsystemet består av förhands- och efterhandskontroller. Vid förhandskontroller bedöms kostnadens stödberättigande innan kontrakt ingås och innan kostnaden godkänns, medan efterhandskontroller äger rum efter det att kostnaden har godkänts. Till exempel kan en extern revision göras antingen på förhand (innan en betalning godkänns) eller i efterhand (när ett projekt har slutförts). Båda typerna kan resultera i att medel som betalats till stödmottagaren återkrävs. Vad beträffar förhandskontroller gäller sådana återkrav förfinansiering som betalats tidigare.

transaktioner per besökt EU-delegation. I **ruta 6** ges ett exempel på resultaten av detta arbete.

Ruta 6

Exempel på fel som identifierades i transaktioner från undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel

Otillräckliga kontroller av tilldelningsförfaranden

Inom ramen för 2017 års undersökning av procentsatsen för kvarstående fel kontrollerade entreprenören ett bidragskontrakt som genomfördes i Jamaica och rapporterade inga fel i transaktionerna. Men entreprenören granskade inte tilldelningsförfarandet och upptäckte därför inte att grundläggande dokument för förfarandet (såsom utvärderingsrapporter) saknades, eftersom de hade förstörts.

Den årliga verksamhetsrapporten och andra förvaltningsverktyg

26 I alla årliga verksamhetsrapporter mellan 2012 och 2018 har GD Internationellt samarbete och utveckling lämnat reservationer om de underliggande transaktionernas korrekthet. Den årliga verksamhetsrapporten för 2019 är den första rapporten där den inte har lämnat några reservationer. GD Internationellt samarbete och utveckling har trots det antagit en handlingsplan för att avhjälpa brister i genomförandet av sitt kontrollsystem.

27 Förra året rapporterade vi om de tillfredsställande framsteg som hade gjorts inom ramen för handlingsplanen för 2017. Av 14 åtgärder hade nio slutförts och en genomförts delvis, medan fyra höll på att genomföras.

28 I sin handlingsplan för 2018 fortsatte GD Internationellt samarbete och utveckling att försöka komma till rätta med de högriskområden som identifierats tidigare, till exempel bidrag med *direkt förvaltning* eller medel som *förvaltas indirekt* via internationella organisationer, och började genomföra två nya åtgärder inriktade på förenklade kostnadsalternativ och den resultatbaserade finansiering som införts genom den nya budgetförordningen. Av 13 åtgärder hade i april 2020 sex slutförts och fyra genomförts delvis, medan två höll på att genomföras och en åtgärd inte hade genomförts utan i stället slagits samman med en annan åtgärd.

29 I sin handlingsplan för 2019 minskade GD Internationellt samarbete och utveckling antalet åtgärder till nio. En ny åtgärd tillkom som syftade till att förbättra den metod och vägledning som används vid GD Internationellt samarbete och utvecklings undersökning av procentsatsen för kvarstående fel. De övriga åtta fördes över från tidigare år: två var återkommande, medan de återstående sex sköts upp och nya måldatum fastställdes. En del av dessa åtgärder har utvecklats betydligt under årens lopp och blivit mer komplexa. Till exempel omfattar åtgärden för att förenkla kontraktsvillkoren för bidrag numera utvecklingen av en ny institutionell mall för bidrag som ska användas av flera generaldirektorat och samtidigt spegla GD Internationellt samarbete och utvecklings särskilda behov. Åtgärden omfattar även införandet av en e-plattform för förvaltning av bidrag i det nya it-system som för närvarande utvecklas för yttre åtgärder.

Undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel 2019

30 År 2019 lät GD Internationellt samarbete och utveckling en extern entreprenör genomföra den åttonde undersökningen av den kvarstående felprocenten för att uppskatta omfattningen av de fel som undgått alla de förvaltningskontroller som ska förhindra eller upptäcka och korrigera fel inom hela dess ansvarsområde. I 2019 års undersökning av den kvarstående felprocenten ökade GD Internationellt samarbete och utveckling urvalsstorleken från 240 till 480 transaktioner. Det gjorde att den kunde presentera separata felprocentsatser för kostnader som finansierats från EU:s allmänna budget och för utgifter som finansierats av EUF, utöver den övergripande felprocenten för de båda tillsammans. För fjärde året i rad uppskattades den övergripande procentsatsen för kvarstående fel ligga under den *väsentlighetsgräns* på 2 % som kommissionen har fastställt¹⁷.

31 Undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel utgör inte ett *bestyrkandeuppdrag* eller en revision; den bygger på GD Internationellt samarbete och utvecklings metod för att uppskatta den kvarstående felprocenten och vägledningen för detta. Liksom tidigare år identifierade vi begränsningar som bidrog till att procentsatsen för kvarstående fel underskattades. Undersökningarna från de tre föregående åren hade också brister och rapporterade en procentsats för kvarstående fel under väsentlighetsgränsen.

¹⁷ 2016: 1,7 %, 2017: 1,18 %, 2018: 0,85 % och 2019: 1,13 %.

32 Framför allt fyra faktorer snedvrider procentsatsen för kvarstående fel. Den första är begränsningar i kontrollerna av upphandlingsförfaranden, vilka kan ha en betydande inverkan på felprocenten. Undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel omfattade inte i tillräcklig utsträckning vissa aspekter av upphandlingsförfarandena, till exempel skälen till att anbudssökandes ansökningar avslagits eller att den anbudsgivare vars anbud valts ut uppfyllde alla urvals- och tilldelningskriterier, och förfarandena för förslagsinfordringar eller motiveringarna till direkttilldelningar kontrollerades inte heller.

33 Den andra faktorn är det mycket låga antalet kontroller på plats i de länder där projekt genomförs. I undersökningen från 2019 var endast 15 av de 357¹⁸ granskade transaktionerna föremål för sådana kontroller. Det är inte tillräckligt för att upptäcka fel som inte är uppenbara i dokumenten, såsom exempel b) i *ruta 5*.

34 Den tredje faktorn är GD Internationellt samarbete och utvecklings uppskattningsmetod. För det första ger den entreprenören stort handlingsutrymme när det gäller att besluta huruvida det finns tillräckliga logistiska och rättsliga skäl som förhindrar tillgång i tid till dokumenten för en transaktion och därmed en uppskattning av felprocenten. För det andra ändrade kommissionen detta år sitt sätt att uppskatta felprocenten i sådana fall och lade till 5 % på procentsatsen för kvarstående fel för EUF. Det är dock oklart hur kommissionen kom fram till risktillägget på 5 %. Följaktligen är det inte säkert att denna metod speglar det faktiska kvarstående felet för den aktuella transaktionen.

35 Slutligen är den andel transaktioner där procentsatsen för kvarstående fel helt eller delvis bygger på tidigare kontrollarbete 20 % respektive 38 %. När det gäller dessa transaktioner gör entreprenören begränsad eller ingen substansgranskning utan förlitar sig på tidigare arbete som utförts inom GD Internationellt samarbete och utvecklings kontrollram. Att förlita sig alltför mycket på tidigare kontrollarbete strider mot syftet med undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel, vilket är att identifiera de fel som har undgått just dessa kontroller.

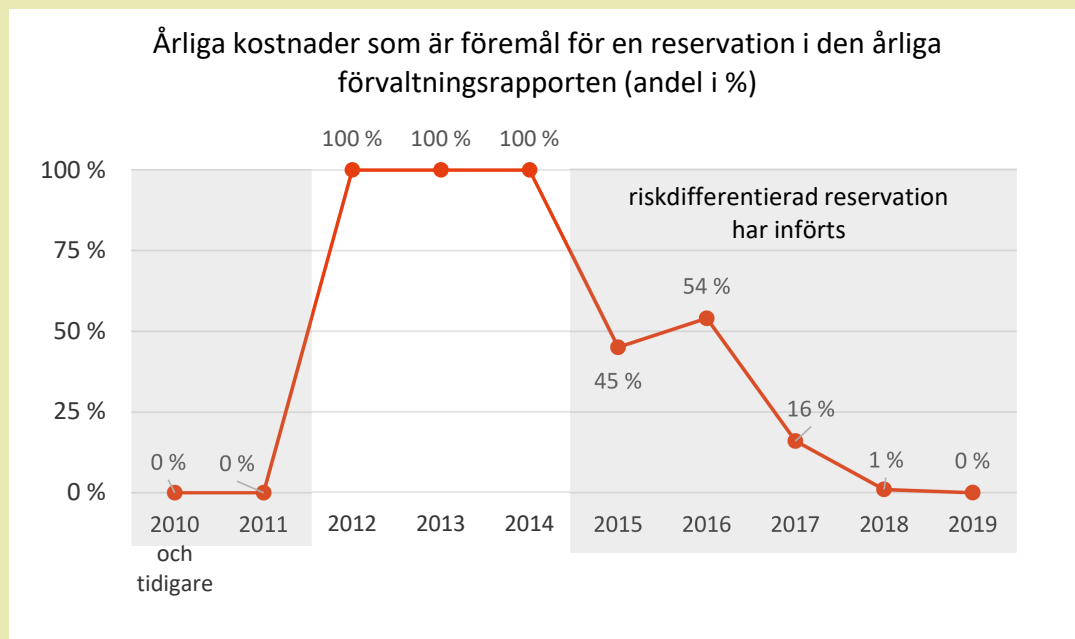
¹⁸ I punkt **30** anges 480 transaktioner. Vissa transaktioner i urvalet har dock ett högre värde än urvalsintervallet. Därför var den slutliga urvalsstorleken 357 transaktioner.

Granskning av den årliga verksamhetsrapporten för 2019

36 Generaldirektörens revisionsförklaring i den årliga verksamhetsrapporten för 2019 innehåller inga reservationer, eftersom de två reservationer som återstod 2018 har hävts och inga nya har gjorts. Innan dessa reservationer hävdes 2019 hade GD Internationellt samarbete och utveckling minskat deras omfattning betydligt (dvs. den utgiftsandel som de omfattade) 2017 och 2018¹⁹. **Ruta 7** visar omfattningen av de reservationer som har presenterats i de årliga verksamhetsrapporterna från 2010 till 2019.

Ruta 7

GD Internationellt samarbete och utvecklings reservationer i de årliga verksamhetsrapporterna 2010–2019



Källa: Revisionsrätten.

¹⁹ I sin årliga verksamhetsrapport för 2016 utfärdade GD Internationellt samarbete och utveckling reservationer avseende bidrag (både direkt och indirekt förvaltrade), indirekt förvaltning via internationella organisationer och utvecklingsorgan samt programkostnadsförslag i allmänhet och den fredsbevarande resursen för Afrika i synnerhet. År 2018 gällde reservationerna endast bidrag med direkt förvaltning (medel förvaltrade av GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar för GD Internationellt samarbete och utvecklings räkning) och program förvaltrade av Afrikanska unionens kommission med omfattande upphandling.

37 Liksom när det gäller minskningarna av reservationernas omfattning 2017 och 2018 anser vi att avsaknaden av reservationer i den årliga verksamhetsrapporten för 2019 inte är motiverad och att den delvis beror på begränsningarna i undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel.

38 Ett annat skäl till avsaknaden av reservationer är att kommissionen i den årliga verksamhetsrapporten för 2019 för första gången tillämpade ”de minimis-regeln”²⁰, enligt vilken en reservation inte behövs om det enskilda utgiftsområde som den skulle omfatta står för mindre än 5 % av de totala betalningarna och den har en ekonomisk inverkan på mindre än 5 miljoner euro. Följaktligen görs inte reservationer längre i vissa fall på samma sätt som tidigare år, trots att riskerna kvarstår.

39 Detta är till exempel fallet när det gäller bidrag med indirekt förvaltning. Bidrag, tillsammans med projekt som genomförs av internationella organisationer och myndigheter i medlemsstaterna, står för merparten av de fel som rapporteras i undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel, vilket även stämmer med vår iakttagelse att detta är ett högriskområde (se punkt 20). GD Internationellt samarbete och utveckling konstaterade dessutom i sin egen riskbedömning att riskerna när det gäller indirekt förvaltrade bidrag är väsentliga. På grund av införandet av de minimis-regeln utfärdade GD Internationellt samarbete och utveckling dock inga reservationer. Avsaknaden av reservationer ger inte en sann och rättvisande bild av riskerna på GD Internationellt samarbete och utvecklings övergripande ansvarsområde.

²⁰ ”De minimis” har inte samma betydelse här som när det gäller statligt stöd. Inom ramen för den årliga verksamhetsrapporten avser de minimis beslutet av kommissionens förvaltningsstyrelse att införa en tröskel för ekonomiska reservationer.

40 Våra iakttagelser om undersökningen av den kvarstående felprocenten påverkar också uppskattningarna av riskbeloppen, eftersom dessa uppskattningar bygger på studien. GD Internationellt samarbete och utveckling uppskattar att det totala riskbeloppet vid avslutandet var 56,4 miljoner euro²¹ och vid utbetalning 69,9 miljoner euro²² (1 % av kostnaderna 2019). Av det beloppet uppskattar generaldirektoratet att 13,5 miljoner euro (19 %) kommer att korrigeras genom dess kontroller under efterföljande år²³.

41 GD Internationellt samarbete och utveckling arbetar systematiskt med att förbättra kvaliteten på sina uppgifter för beräkningen av den *korrigering kapaciteten*. År 2019 fortsatte det med sina utbildningsinsatser och medvetandehöjande åtgärder avseende återkrav och kvaliteten på redovisningsuppgifter. Liksom tidigare år gjorde GD Internationellt samarbete och utveckling riktade kontroller av betalningskrav och utfärdade därefter flera specifika anvisningar till EU-delegationerna att korrigera de identifierade avvikelserna. Vad beträffar beräkningen av den korrigering kapaciteten för 2019 identifierade vi, efter att ha granskat 40 % av den totala populationen, ett fel i vårt urval som motsvarar 0,25 % av den korrigering kapaciteten.

²¹ Se GD Internationellt samarbete och utvecklings årliga verksamhetsrapport för 2019, s. 40.

²² Detta är den bästa försiktiga uppskattningen av beloppet för relevanta kostnader under året som inte uppfyllde de bestämmelser i kontraktet och lagstiftningen som gällde när betalningen gjordes.

²³ Se GD Internationellt samarbete och utvecklings årliga verksamhetsrapport för 2019, s. 40.

Slutsats och rekommendationer

Slutsats

42 De samlade revisionsbevisen visar att räkenskaperna för EUF för det budgetår som slutade den 31 december 2019 i alla väsentliga avseenden ger en rättvisande bild av EUF:s finansiella ställning och det finansiella resultatet, kassaflödena och förändringarna i nettotillgångarna för året i enlighet med bestämmelserna i EUF:s budgetförordning och de redovisningsregler som räkenskapsföraren har antagit.

43 De samlade revisionsbevisen visar följande för det budgetår som slutade den 31 december 2019:

- a) EUF:s intäkter innehöll inte några väsentliga fel.
- b) EUF:s betalningstransaktioner innehöll väsentliga fel (se punkterna [17–24](#)). På grundval av vår transaktionsgranskning, inbegripet de justerade resultaten av undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel, uppskattar vi felnivån till 3,5 % (se [bilaga I](#)).

Rekommendationer

44 *Bilaga III* visar resultatet av vår uppföljningsgranskning av de fem rekommendationer som vi lämnade i årsrapporten för 2016²⁴, vilka GD Internationellt samarbete och utveckling hade genomfört fullt ut²⁵.

45 Utifrån denna granskning och våra granskningsresultat och slutsatser för 2019 rekommenderar vi att kommissionen gör följande:

²⁴ Vi valde 2016 års rapport för årets uppföljning eftersom det sedan den gjordes bör ha gått tillräckligt lång tid för att kommissionen ska ha hunnit genomföra våra rekommendationer.

²⁵ Syftet med uppföljningen var att kontrollera att korrigerande åtgärder hade vidtagits och genomförts som svar på våra rekommendationer och inte att bedöma om genomförandet var ändamålsenligt.

Rekommendation 1

Ytterligare förbättrar den metod och vägledning som används i undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel för att åtgärda de problem som vi har identifierat i denna rapport i syfte att göra den felprocent som rapporteras i undersökningen tillförlitligare (se punkterna [30-35](#)).

Tidsram: Före utgången av 2021.

Rekommendation 2

Utfärdar reservationer för alla områden som konstateras ha en hög risknivå, oavsett deras andel av de totala kostnaderna och ekonomiska inverkan (se punkterna [38-39](#)).

Tidsram: När den årliga verksamhetsrapporten för 2020 offentliggörs.

Kapitel III – Prestation (output och resultat)

46 Vår revision gjorde att vi inte bara kunde granska transaktionernas korrekthet utan också göra iakttagelser om prestationsaspekter på de utvalda transaktionerna. Vi utförde kontroller, baserade på ett antal revisionsfrågor, av projekt som antingen hade slutförts eller var nära att slutföras och gjorde enskilda iakttagelser om projekt i de fall det vara relevant för vår övergripande revision.

47 Under våra kontroller på plats påträffade vi fall där finansieringen hade använts ändamålsenligt och bidragit till att projektmålen uppnåddes. Men vi konstaterade även fall där åtgärdens effektivitet och ändamålsenlighet hade äventyrats, eftersom de upphandlade varorna, tjänsterna eller byggentreprenaderna inte användes som planerat eller projektets hållbarhet inte hade säkerställts. I [ruta 8](#) ges exempel på detta.

Ruta 8

Exempel på prestationsrelaterade iakttagelser

a) Projekt som fungerade tillfredsställande

Kommissionen ingick en delegeringsöverenskommelse om att bygga en anläggning för avfallshantering i Togo. Arbetena inleddes i januari 2018, och vid tidpunkten för vårt besök på plats i september 2019 framskred bygget planenligt. Vid vårt besök på anläggningen och våra möten med företrädare för den organisation som ansvarar för driften av den och med andra intressenter bekräftades att den var klar att ta i drift och uppfyllde sin avsedda funktion, särskilt med avseende på miljöpåverkan. Projektet hjälpte därför på ett framgångsrikt sätt till att förbättra levnadsförhållandena för mer än hälften av den lokala befolkningen på en miljon människor.

b) Projektets hållbarhet inte säkerställd

Kommissionen undertecknade en överenskommelse om medverkan med en internationell organisation när det gällde ett projekt för att stödja yrkesutbildning i Elfenbenskusten. Vi konstaterade att projektets hållbarhet inte hade säkerställts. Sedan 2012 hade den driftsbudget som regeringen ställde till yrkesskolornas förfogande minskat med 52 %, medan antalet elever hade ökat med 130 % under samma tid. Denna offentliga finansiering var inte tillräcklig för att skolorna skulle kunna behålla sina byggnader och sin utrustning och köpa förbrukningsmaterial.

c) Stödmottagarnas interna rutiner otillräckliga

Kommissionen ingick en delegeringsöverenskommelse med fyra internationella organisationer från samma familj för att genomföra ett utvecklingsprojekt i Kenya. När vi granskade löneposter noterade vi anställda som enligt sina kontrakt arbetade med flera projekt men vilkas löner helt påfördes det projekt som vi granskade. Det fanns varken några dokument med uppgifter om att dessa anställda var knutna till projektet på heltid eller ett tidsregistreringssystem som kunde bekräfta den tid som de faktiskt hade arbetat med varje uppdrag. De internationella organisationerna skickade ett mejl till oss där de bekräftade att dessa personer endast hade arbetat med detta projekt under de månader som vår revision omfattade, men de kunde inte lämna några andra bevis på att arbetet hade utförts på heltid. Stödmottagarnas rutiner var därför inte tillräckliga för att säkerställa en ordentlig verifieringskedja.

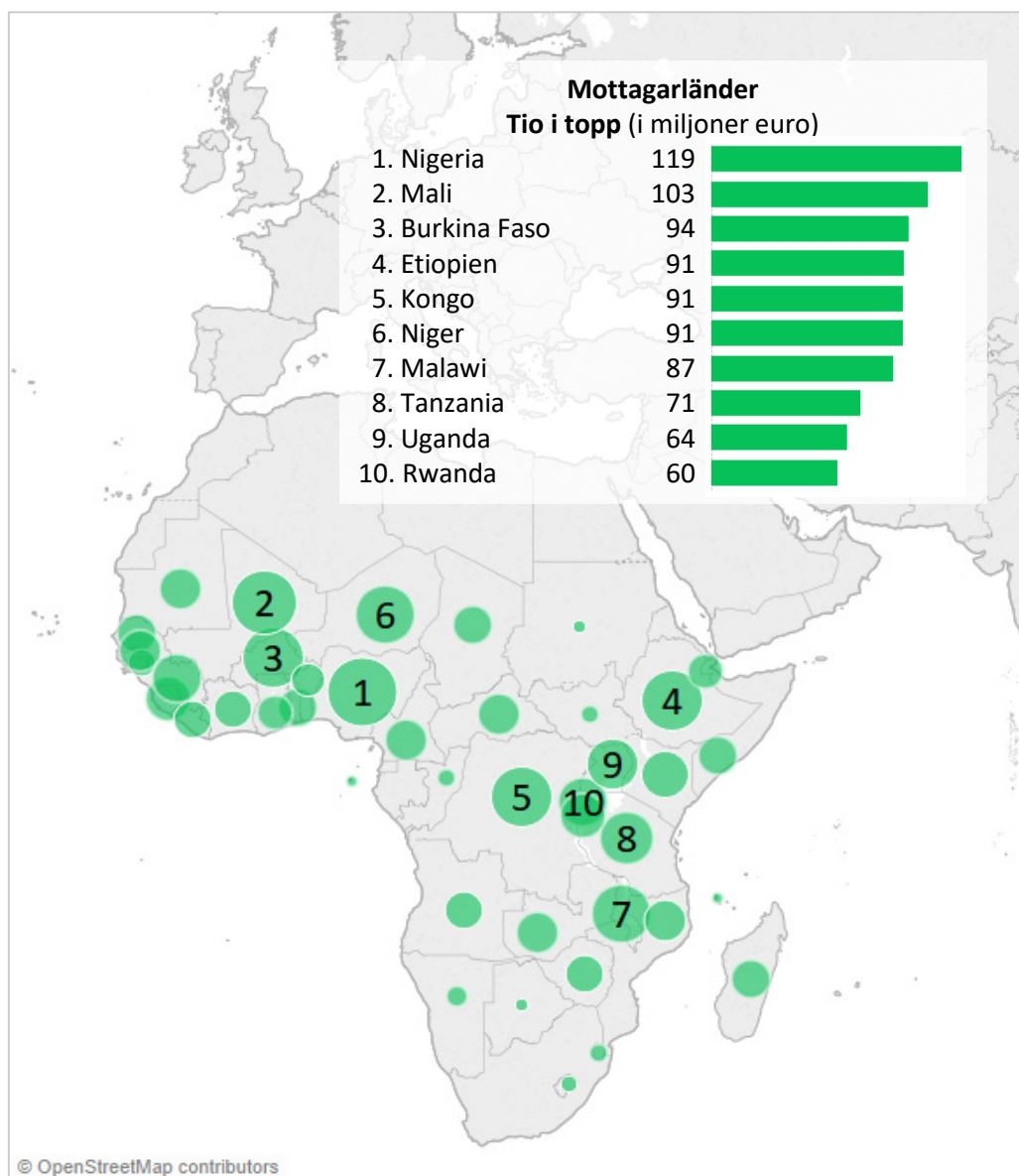
Bilagor

Bilaga I — Resultat av transaktionsgranskningen för EUF

	2019	2018
URVALETS STORLEK OCH SAMMANSÄTTNING		
Totalt antal transaktioner:	140	139
UPPSKATTAD INVERKAN AV DE KVANTIFIERBARA FELEN		
Uppskattad felnivå	3,5 %	5,2 %
Övre felgräns	4,9 %	
Undre felgräns	2,1 %	

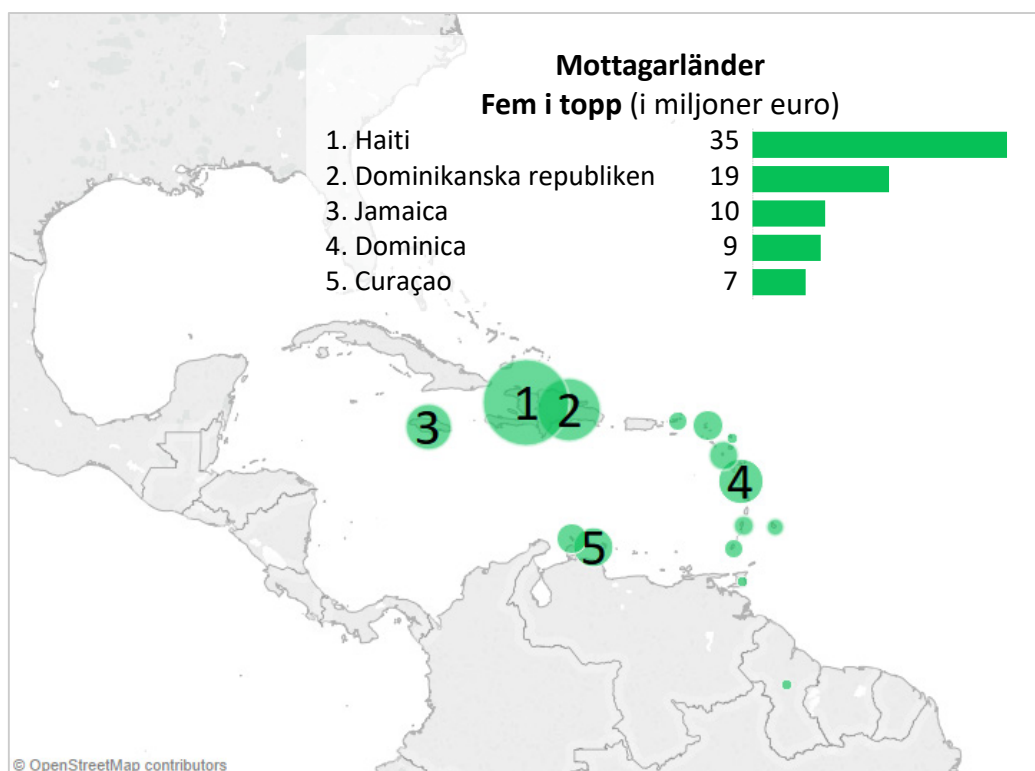
Bilaga II — EUF-betalningar under 2019 uppdelade per de största regionerna

Betalningar från Europeiska utvecklingsfonden – Afrika

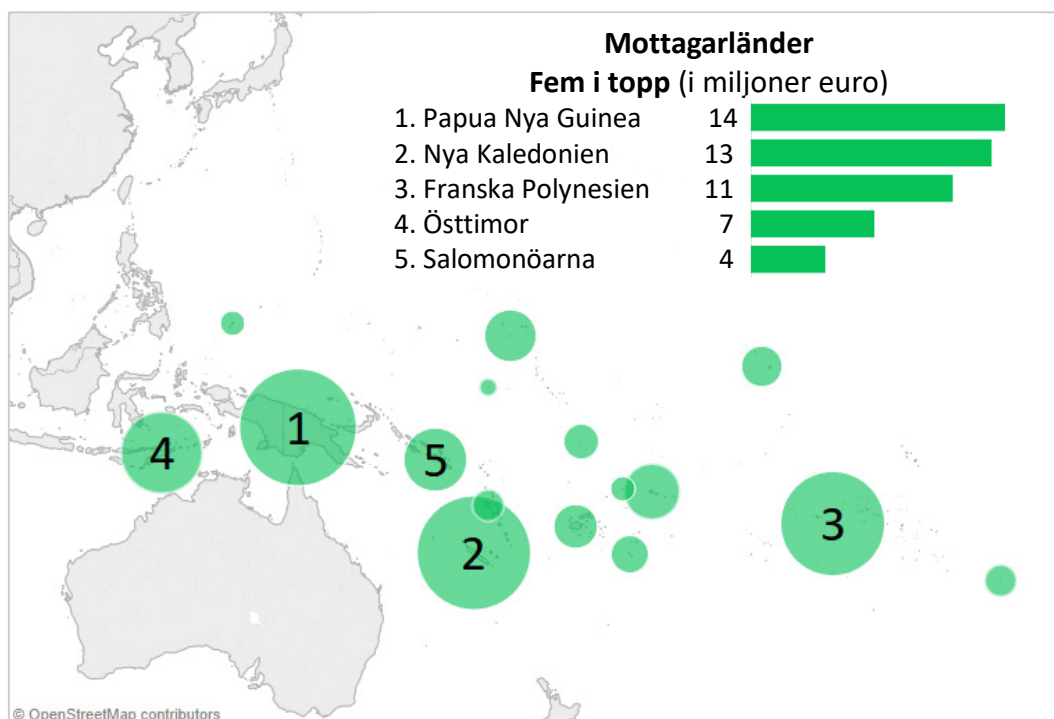


Källa: Kartbakgrund © OpenStreetMap, på licens genom [Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 license](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/2.0/) (CC BY-SA).

Betalningar från Europeiska utvecklingsfonden – Västindien och Stillahavsområdet



Källa: Kartbakgrund© OpenStreetMap, på licens genom [Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 license](#) (CC BY-SA).



Källa: Kartbakgrund© OpenStreetMap, på licens genom [Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 license](#) (CC BY-SA).

Bilaga III — Uppföljning av tidigare rekommendationer – Europeiska utvecklingsfonden

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					
		Har genomförts fullt ut	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden			
2016	Vi rekommenderade kommissionen att Rekommendation 1: förbättra sin övervakning av gamla oavslutade kontrakt som har löpt ut i syfte att minska deras antal,	x					
	Rekommendation 2: avsluta revideringen av kravspecifikationen för alla sina revisioner och utgiftskontroller senast vid utgången av 2017,	x					
	Rekommendation 3: utvidga sina åtgärder i handlingsplanen för 2017 till att täcka även de bidrag och programkostnadsförslag med indirekt förvaltning som omfattas av reservationen i den årliga verksamhetsrapporten,	x					
	Rekommendation 4: när det gäller den kvarstående felprocenten överväga att minska omfattningen av substansgranskningen av enskilda lågrisktransaktioner avseende budgetstöd och omfördela de insparade resurserna till en ökad substansgranskning av projektrelaterade transaktioner,	x					
	Rekommendation 5: ytterligare förbättra beräkningen av den korrigerande kapaciteten 2017 genom att åtgärda de brister som konstaterats i denna årsrapport.	x					

**Europeiska kommissionens svar på
årsrapporten om den verksamhet som
finansieras genom åttonde, nionde,
tionde och elfte Europeiska
utvecklingsfonden (EUF) för budgetåret
2019**

KOMMISSIONENS SLUTGILTIGA SVAR PÅ EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS ÅRSRAPPORT FÖR 2019

ÅRSRAPPORT OM DEN VERKSAMHET SOM FINANSIERAS GENOM ÅTTONDE, NIONDE, TIONDE OCH ELFTE EUROPEISKA UTVECKLINGSFONDEN (EUF)

KAPITEL II – REVISIONSRÄTTENS REVISIONSFÖRKLARING AVSEENDE EUF

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

Kostnader

17. Kommissionen noterar att den största delen av felen avser kostnader som inte uppkommit. Som framgått i det förflutna kan merparten av dessa kostnader komma att uppstå i ett senare skede och bli föremål för noggranna kontroller, vilket innebär att dessa fel sannolikt kommer att korrigeras.

Ruta 1 -Exempel på kvantifierbara fel

c) Kommissionen håller med om att **tilldelningen av kontraktet** inte var förenlig med meddelandet om upphandling, men anser att anbudsförfarandet genomfördes på grundval av projektets behov, med hänsyn till de ekonomiska och säkerhetsmässiga aspekterna i ett område i Demokratiska republiken Kongo som drabbats av väpnade konflikter och utbrott av ebolafeber.

19. Kommissionen förtydligar att Burundi, när det gäller revisionsrättens **tillträde** till landet och de **platser och lokaler** där EU-finansierade insatser genomförs, är bundet av de skyldigheter som ingår i de berörda finansieringsavtalen och i Cotonouavtalet. Kommissionens lönekontor (PMO), som är den behöriga avdelningen vid kommissionen när det gäller reseviseringar, hade vidtagit alla nödvändiga åtgärder för att viseringarna skulle kunna utfärdas i tid. Kommissionens försök misslyckades dock, främst på grund av den mycket svåra politiska situationen. På grundval av ett rådsbeslut har samråden mellan EU och Burundi i enlighet med artikel 96 i Cotonouavtalet avslutats.

ÅRLIG VERKSAMHETSRAPPORT OCH ANDRA FÖRVALTNINGSVERKTYG

Undersökning av procentsatsen för kvarstående fel 2019

31. **Undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel är ett av flera verktyg i förfarandet för att bygga upp rimliga garantier.** De begränsningar som revisionsrätten konstaterar är väl kända för kommissionen, som tar hänsyn till dem i sin bedömning av förvaltningssystemets starka och svaga sidor. Alla dessa delar säkerställer tillsammans att den årliga verksamhetsrapporten från GD Internationellt samarbete och utveckling ger en sann och rättvisande bild av förvaltningsinformationen.

32. När det gäller undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel är tidsplanerna för granskning av upphandling etablerade och omfattar specifik granskning i fråga om underkännande av sökande, uppfyllelse av urvals- och tilldelningskriterier och, i förekommande fall, direkt tilldelning av kontrakt till entreprenörer.

33. När metoden för att undersöka procentsatsen för kvarstående fel utarbetades 2010 fastställdes antalet fältbesök (nio) med hänsyn till kostnaderna i förhållande till nyttan med en helt platsbaserad strategi respektive en renodlad fjärrstrategi. För 2019 års undersökning av procentsatsen för kvarstående fel omfattade fältbesöken, av effektivitetsskäl och ekonomiska skäl, undersökning av fler

än en transaktion, och över 25 transaktioner undersöktes på plats. Antalet var större än det som krävs enligt metoden (9).

34. Kommissionen vill förtydliga att endast 3 av 357 transaktioner omfattades av uppskattning.

Som en reaktion på tidigare kommentarer om den omfattande handlingsfrihet som en revisor har när det gäller att uppskatta en transaktion införde GD Internationellt samarbete och utveckling i sin metod för 2019 ett **tillvägagångssätt med ”risktillägg”** som ett sätt att tillhandahålla en objektiv grund för uppskattningen av fel. Enligt detta tillvägagångssätt läggs 5 % till den genomsnittliga felfrekvensen för EUF eller budgeten.

I instruktionsboken för undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel beskrivs i detalj och med tydliga avgränsningar hur entreprenören bör agera om det finns ett specifikt rättsligt eller logistiskt skäl till att dokumentationen inte kan granskas.

35. **Metoden och instruktionsboken för undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel** omfattar **granskning och användning av tidigare kontrollarbete** som en del av undersökningen. Det finns praktiska fördelar med att uppnå en lämplig balans mellan kostnader och nytta vid utformning och finslipning av metoden för att undersöka procentsatsen för kvarstående fel. Metoden förklarar logiken bakom strategin att använda sig av tidigare kontrollarbete, i vilken kostnads-/nyttoaspekterna utgör själva kärnan.

Den entreprenör som undersökte procentsatsen för kvarstående fel granskade till fullo alla åtgärder som vidtagits som svar på dessa kontroller, bl.a. de ändringar av betalningar och återkrav som gjorts med hänsyn till siffermässig och rättslig korrekthet. Entreprenören granskade också kommissionens upphandlingsförfaranden.

Det finns flera exempel på transaktioner där man fullständigt förlitat sig på tidigare kontrollarbete och där fel har rapporterats avseende den kvarstående felprocenten.

Granskning av den årliga verksamhetsrapporten för 2019

36. **Metoden för att avgöra om reservationer** till följd av felfrekvens bör göras ändrades inte mellan den årliga verksamhetsrapporten för 2017 och den årliga verksamhetsrapporten för 2019. Det faktum att färre utgiftsområden var föremål för reservationer i den årliga verksamhetsrapporten för 2018 och avsaknaden av reservationer i den årliga verksamhetsrapporten för 2019 innebär inte att omfattningen har minskats, utan är resultatet av en strikt tillämpning av denna metod.

37. **Undersökningen av procentsatsen för kvarstående fel är ett av flera verktyg i förfarandet för att bygga upp rimliga garantier.** De begränsningar som revisionsrätten konstaterar är väl kända för kommissionen, som tar hänsyn till dem i sin bedömning av förvaltningssystemets starka och svaga sidor. Alla dessa delar säkerställer tillsammans att den årliga verksamhetsrapporten från GD Internationellt samarbete och utveckling ger en sann och rättvisande bild av förvaltningsinformation.

38. En **de minimis-regel för att göra reservationer** i generaldirektörernas årliga verksamhetsrapporter har införts. Dess syfte är en fokusering uteslutande på reservationer av betydelse, samtidigt som öppenheten i förvaltningsrapporteringen bibehålls.

Reservationer avseende fall med en procentsats för kvarstående fel som överstiger väsentlighetsgränsen på 2 % anses inte vara betydande för segment som utgör mindre än 5 % av

avdelningens totala betalningar och har en ekonomisk inverkan på mindre än 5 miljoner euro. Därför behövs inga **kvantifierade reservationer som inte överskrider de båda tröskelvärdena**. Detta gäller särskilt, men inte uteslutande, de ”gamla” programmen.

Full insyn i förvaltningsrapporteringen säkerställs dock (eftersom de fall för vilka bestämmelsen har tillämpats tas upp på vederbörligt sätt i den årliga verksamhetsrapporten), och även denna betydande minskning i antalet reservationer från 2018 till 2019 har endast en mycket begränsad ekonomisk inverkan. Eftersom detta främst gällde de gamla programmen, som håller på att fasas ut, skulle den totala finansiella inverkan av de 17 reservationer som hävts genom att tillämpa denna regel ha varit 15,2 miljoner euro eller 1,4 % av den totala ekonomiska inverkan av alla reservationer 2019.

39. Avsaknaden av reservationer för GD Internationellt samarbete och utveckling är resultatet av en grundlig översyn av alla aspekter av garantierna, samtidigt som alla riktlinjer och instruktioner från kommissionens centrala avdelningar följs.

De fall där de **minimis-regeln har tillämpats** redovisas i vederbörlig ordning i den årliga verksamhetsrapporten, och de följs noga upp, liksom alla andra brister.

SLUTSATS OCH REKOMMENDATIONER

Rekommendation 1

Kommissionen godtar rekommendation 1.

Kommissionen kommer att undersöka möjligheterna att förbättra metoden för att ta full hänsyn till förväntade kostnader och nytta och utan att ändra karaktären på undersökningen av procentsatsen för kvarvarande fel.

Rekommendation 2

Kommissionen godtar inte rekommendation 2.

Sedan budgetåret 2019 har en de minimis-regel för att göra reservationer i generaldirektörernas årliga verksamhetsrapporter införts. Dess syfte är en fokusering uteslutande på reservationer av betydelse, samtidigt som öppenheten i förvaltningsrapporteringen bibehålls.

Fullständig insyn i förvaltningsrapporteringen säkerställs dock (eftersom de fall för vilka bestämmelsen har tillämpats tas upp på vederbörligt sätt i den årliga verksamhetsrapporten). Se även kommissionens svar på punkt 38.

KAPITEL III – PRESTATION

Ruta 8 – Exempel på prestationsrelaterade iakttagelser

Projektets hållbarhet inte säkerställd

Denna fråga har tagits upp under de två senaste politiska dialogerna.

COPYRIGHT

© Europeiska unionen, 2020.

Europeiska revisionsrättens policy för vidareutnyttjande av handlingar tillämpas genom [Europeiska revisionsrättens beslut nr 6-2019](#) om öppen datapolitik och vidareutnyttjande av handlingar.

Om inget annat anges (t.ex. i enskilda meddelanden om upphovsrätt) omfattas revisionsrättens innehåll som ägs av EU av den internationella licensen [Creative Commons Erkännande 4.0 \(CC BY 4.0\)](#). Det innebär att vidareutnyttjande är tillåtet under förutsättning att ursprunget anges korrekt och att det framgår om ändringar har gjorts. Vidareutnyttjas materialet får handlingarnas ursprungliga betydelse eller budskap inte förvanskas. Revisionsrätten bär inte ansvaret för eventuella konsekvenser av vidareutnyttjande.

När enskilda privatpersoner kan identifieras i ett specifikt sammanhang, exempelvis på bilder av revisionsrättens personal eller om arbete av tredje part används, måste tillstånd inhämtas med avseende på de ytterligare rättigheterna. Om tillstånd beviljas upphävs det allmänna godkännande som nämns ovan, och eventuella begränsningar av materialets användning måste tydligt anges.

För användning eller återgivning av innehåll som inte ägs av EU kan tillstånd behöva inhämtas direkt från upphovsrättsinnehavarna.

Kapitel 5 – [bilaga 5.2](#), kapitel 8 – [bilaga 8.1](#), EUF – [bilaga II](#):

Kartbakgrund © OpenStreetMap, på licens enligt [Creative Commons Erkännande-DelaLika 2.0 \(CC BY-SA\)](#).

Kapitel 6 – [ruta 6.3](#):

Ikoner gjorda av Pixel perfect från <https://flaticon.com>.

Programvara eller handlingar som omfattas av immateriella rättigheter, till exempel patent, varumärkesskydd, mönsterskydd samt upphovsrätt till logotyper eller namn, omfattas inte av revisionsrättens policy för vidareutnyttjande eller av licensen.

EU-institutionernas webbplatser inom domänen europa.eu innehåller länkar till webbplatser utanför den domänen. Eftersom revisionsrätten inte kontrollerar dem uppmanas du att ta reda på vilken integritets- och upphovsrättspolicy de tillämpar.

Användning av Europeiska revisionsrättens logotyp

Europeiska revisionsrättens logotyp får inte användas utan Europeiska revisionsrättens förhandsgodkännande.

Europeiska revisionsrätten har granskat intäkterna och kostnaderna i EU-budgeten och uttalar sig om hur tillförlitlig årsredovisningen är och om intäkts- och kostnadstransaktionerna följer gällande regler och bestämmelser.



EUROPEISKA
REVISIONSRÄTTEN



Europeiska unionens
publikationsbyrå