

IV

(Oplysninger)

OPLYSNINGER FRA DEN EUROPÆISKE UNIONS INSTITUTIONER
OG ORGANER

REVISIONSRET TEN



I medfør af artikel 248 stk. 1 og 4, i EF-traktaten samt artikel 129 og 143 i Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 af 25. juni 2002 om finansforordningen vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget, senest ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1525/2007 af 17. december 2007, og artikel 139 og 156 i Rådets forordning (EF) nr. 215/2008 af 18. februar 2008 om finansforordningen for den 10. Europæiske Udviklingsfond

vedtog Revisionsretten for De Europæiske Fællesskaber på mødet den 24. og 25. september 2008

ÅRSBERETNINGERNE**for regnskabsåret 2007**

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

Medlemmerne af Revisionsretten er:

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (formand), Hubert WEBER, Maarten B. ENGWIRDA, Máire GEOGHEGAN-QUINN, David BOSTOCK, Morten Louis LEVYSOHN, Ioannis SARMAS, Július MOLNÁR, Vojko Anton ANTONČIČ, Gejza HALÁSZ, Jacek UCZKIEWICZ, Josef BONNICI, Irena PETRUŠKEVIČIENĖ, Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAI, Kikis KAZAMIAS, Massimo VARI, Juan RAMALLO MASSANET, Olavi ALA-NISSILÄ, Lars HEIKENSTEN, Karel PINXTEN, Ovidiu ISPIR, Nadejda SANDOLOVA, Michel CRETIN, Harald NOACK, Henri GRETHEN.

ÅRSBERETNING OM BUDGETGENNEMFØRELSEN

(2008/C 286/01)

INDHOLD

	<i>Side</i>
Generel indledning	7
Kapitel 1 — Revisionserklæring med underbyggende oplysninger	9
Kapitel 2 — Kommissionens system for intern kontrol	39
Kapitel 3 — Budgetforvaltning	65
Kapitel 4 — Indtægter	81
Kapitel 5 — Landbrug og naturressourcer	101
Kapitel 6 — Samhørighed	139
Kapitel 7 — Forskning, energi og transport	157
Kapitel 8 — Bistand til tredjelande, udvikling og udvidelse	175
Kapitel 9 — Uddannelse og medborgerskab	195
Kapitel 10 — Økonomiske og finansielle anliggender	209
Kapitel 11 — Administrationsudgifter og andre udgifter	227
 Bilag I — Finansielle oplysninger om det almindelige budget	 245
Bilag II — Liste over særberetninger vedtaget af Revisionsretten siden sidste årsberetning	271

GENEREL INDLEDNING

0.1. Den Europæiske Revisionsret er den EU-institution, der i henhold til traktaten skal varetage revisionen af EU's finanser. Som EU's eksterne revisor bidrager den til at forbedre EU's økonomiske forvaltning og fungerer som den uafhængige beskytter af unionsborgernes finansielle interesser. Der er flere oplysninger om Retten i dens årlige aktivitetsrapport, som sammen med dens særberetninger om specifikke emner og dens udtalelser om foreslået lovgivning er tilgængelig på Rettens websted, www.eca.europa.eu.

0.2. Dette dokument, som dækker regnskabsåret 2007, er Rettens 31. årsberetning om gennemførelsen af Den Europæiske Unions almindelige budget. Kommissionens eller — hvor det er relevant — de andre EU-institutioners eller -organers svar offentliggøres sammen med beretningen. De Europæiske Udviklingsfonde behandles i en særskilt årsberetning.

0.3. EU's almindelige budget vedtages for et år ad gangen af Rådet og Europa-Parlamentet. Rettens årsberetning danner grundlag for dechargeproceduren, som hvert år afslutter budgetcyklen. Et centralt element i denne beretning er Rettens revisionserklæring om rigtigheden af De Europæiske Fællesskabers årsregnskaber og de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed.

0.4. Beretningens kapitel 1 indeholder revisionserklæringen og de underbyggende oplysninger. Kapitel 2 omhandler Kommissionens system for intern kontrol, og kapitel 3 omhandler Kommissionens forvaltning af 2007-budgettet. De resterende kapitler — 4 til 11 — omhandler budgettets indtægter og de forskellige udgiftsområder, som svarer til grupper af politikområder.

0.5. Kapitel 4 til 11 indeholder alle følgende elementer:

- et resumé og en analyse af resultaterne af det revisionsarbejde, der er udført med henblik på revisionserklæringen i form af specifikke vurderinger af det pågældende budgetområde
- oplysninger om de foranstaltninger, der er truffet som reaktion på Rettens og budgetmyndighedens anbefalinger fremsat i forbindelse med tidligere revisioner.

0.6. De specifikke vurderinger er hovedsagelig baseret på en vurdering af, hvordan de vigtigste overvågnings- og kontrolsystemer, der anvendes på indtægter og udgifter, fungerer, samt på resultaterne af Rettens test af transaktioner. Rettens samlede vurdering af disse elementer danner grundlag for revisionserklæringen.

0.7. Ud over sine anbefalinger vedrørende specifikke områder i kapitlerne om indtægter og udgifter giver Retten også mere tværgående anbefalinger i punkt 1.52-1.54, 2.41, 2.42, 3.29, 3.32 og 3.33.

Retten har desuden anlagt en mere overordnet tilgang i sit bidrag til den kritiske gennemgang af EU-budgettet, som Kommissionen iværksatte i 2007. Her anfører Retten, at gennemgangen bør fokusere på EU-budgettransaktionernes kvalitet — lovlighed, formel rigtighed og valuta for pengene — såvel som på udgiftsprioriteter og lighed. Desuden anfører Retten:

- at den glæder sig over Kommissionens fremhævelse af, at EU's udgifter skal vurderes ud fra, om de giver merværdi for Unionen, og den opfordrer til, at dette kriterium defineres nærmere
- at de centrale principper, der skal tages hensyn til ved udformningen af EU-udgiftsordninger, er entydige mål, forenkling, realisme, gennemsigtighed samt regnskabspligt og ansvarlighed
- at de politiske myndigheder bør være indstillet på at tænke radikalt i forbindelse med udformningen af udgiftsprogrammerne og f.eks. omarbejde dem med vægt på output, se kritisk på de nationale, regionale og lokale myndigheders skønsmæssige beføjelser i forbindelse med forvaltningen af programmerne og udnytte begrebet acceptabel risiko bedre
- at ordningen for egne indtægter, som finansierer budgettet, kan gøres betydeligt enklere og klarere.

0.8. Kommissionen er ansvarlig for gennemførelsen af budgettet. Medlemsstaterne samarbejder dog med Kommissionen om at sikre, at midlerne anvendes i overensstemmelse med princippet om forsvarlig økonomisk forvaltning. Udviklingen går i retning af, at medlemsstaterne — og ofte også de nationale overordnede revisionsorganer — spiller en stadigt større rolle i forbindelse med overvågningen og kontrollen af EU's midler. For 2007 skulle medlemsstaterne således for første gang fremlægge en årlig oversigt over de foreliggende revisioner og erklæringer.

0.9. Som anført i Rettens udtalelse nr. 6/2007 kan de årlige oversigter — såvel som nogle medlemsstaters frivillige erklæringer, der revideres af nationale revisionsorganer — være med til at forbedre forvaltningen og kontrollen af EU-midlerne. Retten mener, at Kommissionen i tilstrækkelig grad overvågede

processen med de årlige oversigter for 2007 (jf. punkt 2.19 og 2.20). De var imidlertid udformet meget forskelligt, og mange af dem indeholdt ikke en erklæring om, at de underliggende data var fuldstændige og nøjagtige, og det betyder, at de årlige oversigter endnu ikke giver en pålidelig vurdering af, hvordan kontrolsystemerne fungerer.

0.10. På de betingelser, der er beskrevet i udtalelsen, forsøger Retten at drage nytte af det revisionsarbejde, som de nationale overordnede revisionsorganer udfører i forbindelse med nationale erklæringer. Generelt søger Retten at forbedre samarbejdet med de nationale overordnede revisionsorganer, både det brede samarbejde om udvikling af fælles revisionsstandarder, som er tilpasset EU-området, og det bilaterale samarbejde med de enkelte overordnede revisionsorganer. Som et relativt nyt eksempel på positivt samarbejde kan det nævnes, at Retten i sin særberetning om det administrative samarbejde vedrørende merværdiafgift

(nr. 8/2007) henviste til rapporter fra flere nationale overordnede revisionsorganer.

0.11. Siden 2005 har det almindelige budget udelukkende været opbygget omkring de politikområder, der er defineret i EU's aktivitetsbaserede budgettering (ABB). For at afspejle denne ændring og den nye finansielle ramme har Retten ændret årsberetningens opbygning. I år har de specifikke vurderinger for første gang fokus på de grupper af ABB-politikområder, som er vist i tabel 1.2. Det betyder, at der er kommet to nye specifikke vurderinger, den ene vedrørende gruppen uddannelse og medborgerskab og den anden vedrørende gruppen økonomiske og finansielle anliggender (tidligere omfattet af interne politikker), samt at to tidligere vurderinger (førtiltrædelsesstøtte og foranstaltninger udadtil) er lagt sammen til én vedrørende gruppen bistand til tredjelande, udvikling og udvidelse.

KAPITEL 1

Revisionserklæring med underbyggende oplysninger

INDHOLD

	<i>Punkt</i>
Rettens revisionserklæring afgivet til Europa-Parlamentet og Rådet	I-XII
Erklæring om regnskabets rigtighed	VII-VIII
Erklæring om lovligheden og den formelle rigtighed af de transaktioner, der ligger til grund for regnskabet	IX-XII
Oplysninger til underbygning af revisionserklæringen	1.1-1.54
Indledning	1.1-1.5
Regnskabets rigtighed	1.6-1.31
Generel baggrund	1.6-1.8
Revisionens omfang og revisionsmetoden	1.9
Yderligere foranstaltninger, som skal styrke overgangen til regnskabsføring efter periodiseringsprincippet	1.10-1.18
Det konsoliderede årsregnskab pr. 31. december 2007	1.19-1.20
Den konsoliderede balance pr. 31. december 2007	1.21-1.26
Den konsoliderede resultatopgørelse	1.27-1.28
Andre forhold	1.29-1.31
Lovligheden og den formelle rigtighed af de transaktioner, der ligger til grund for 2007-regnskabet	1.32-1.54
De specifikke DAS-vurderingers nye struktur	1.32
Rettens metode	1.33-1.37
Generel oversigt over resultaterne af revisionen vedrørende 2007	1.38-1.41
Vurdering af de fremskridt, der er gjort med hensyn til at indføre en effektiv struktur for intern kontrol i Fællesskabet	1.42-1.54

RETTENS REVISIONSERKLÆRING AFGIVET TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

I. I overensstemmelse med traktatens artikel 248 har Retten revideret

- a) årsregnskabet for De Europæiske Fællesskaber ⁽¹⁾, som omfatter det konsoliderede årsregnskab ⁽²⁾ og den konsoliderede beretning om budgetgennemførelsen ⁽³⁾ for det regnskabsår, der afsluttedes den 31. december 2007
- b) lovligheden og den formelle rigtighed af de transaktioner, der ligger til grund for regnskabet.

Ledelsens ansvar

II. I henhold til traktatens artikel 268-280 og finansforordningen har ledelsen ⁽⁴⁾ ansvaret for at udarbejde et årsregnskab for De Europæiske Fællesskaber, som giver et retvisende billede, og for lovligheden og den formelle rigtighed af de transaktioner, der ligger til grund for det:

- a) Ledelsens ansvar med hensyn til årsregnskabet for De Europæiske Fællesskaber omfatter udformning, gennemførelse og opretholdelse af en intern kontrol, som sikrer, at der udarbejdes et retvisende årsregnskab uden væsentlig fejlinformation som følge af svig eller fejl, samt udvælgelse og anvendelse af hensigtsmæssige regnskabspraksis på grundlag af de regnskabsregler, som Kommissionens regnskabsfører har indført ⁽⁵⁾, og foretagelse af regnskabsmæssige skøn, som er rimelige i de konkrete tilfælde. I henhold til finansforordningens artikel 129 godkender Kommissionen årsregnskabet for De Europæiske Fællesskaber, når Kommissionens regnskabsfører har konsolideret regnskabet på grundlag af de oplysninger, de øvrige institutioner ⁽⁶⁾ og organer ⁽⁷⁾ har meddelt, og udarbejdet en note, der ledsager det konsoliderede årsregnskab, hvori han blandt andet erklærer, at han har rimelig sikkerhed for, at regnskabet i alt væsentligt giver et retvisende billede af De Europæiske Fællesskabers finansielle stilling.

(1) Årsregnskabet for De Europæiske Fællesskaber findes i bind I af De Europæiske Fællesskabers årsregnskab for regnskabsåret 2007.

(2) Det konsoliderede årsregnskab omfatter balancen, resultatopgørelsen (inklusive segmentoplysninger), pengestrømsopgørelsen, opgørelsen over bevægelser på egenkapitalen og et resumé af væsentlige regnskabspraksis samt andre forklarende noter.

(3) Den konsoliderede beretning om budgetgennemførelsen omfatter den konsoliderede beretning om budgetgennemførelsen og et resumé af budgetprincipperne samt andre forklarende noter.

(4) I de europæiske institutioner og organer omfatter ledelsen institutionernes medlemmer, agenturernes direktører, de anvisningsberettigede, der er bemyndiget ved delegation eller subdelegation, regnskabsføreren og det ledende personale i finans-, revisions- eller kontrolenheder. I medlemsstaterne og modtagerstaterne omfatter ledelsen de anvisningsberettigede, regnskabsføreren og det ledende personale i betalingsmyndigheder, godkendelsesorganer og gennemførelseskontorer.

(5) De regnskabsregler, som Kommissionens regnskabsfører har indført, er baseret på de internationale regnskabsstandarder for den offentlige sektor (International Public Sector Accounting Standards, IPSAS), som er udgivet af International Federation of Accountants, og — i de tilfælde, hvor der ikke er en sådan standard — på International Accounting Standards (IAS)/International Financial Reporting Standards (IFRS) udgivet af International Accounting Standards Board. Som det har været tilfældet siden regnskabsåret 2005, er det konsoliderede årsregnskab for regnskabsåret 2007 i overensstemmelse med finansforordningen opstillet efter de regnskabsregler, som Kommissionens regnskabsfører har indført, og som bygger på periodiseringsprincippet tilpasset de særlige forhold, som gør sig gældende i Fællesskaberne, hvorimod den konsoliderede beretning om budgetgennemførelsen fortsat hovedsagelig bygger på kontantbevægelser.

(6) For årsregnskaberne vedtages af institutionerne, underskrives de af de forskellige regnskabsførere, som derved bekræfter, at de har rimelig sikkerhed for, at regnskaberne giver et retvisende billede af institutionernes økonomiske situation (finansforordningens artikel 61).

(7) Årsregnskaberne udarbejdes af de respektive direktører og sendes til Kommissionens regnskabsfører sammen med bestyrelsens udtalelse. Desuden underskrives de af de respektive regnskabsførere, som derved bekræfter, at de har rimelig sikkerhed for, at regnskaberne giver et retvisende billede af organernes økonomiske situation (finansforordningens artikel 61).

- b) Den måde, hvorpå ledelsen udøver sit ansvar for de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed, afhænger af, efter hvilken metode budgettet gennemføres. Når der er tale om direkte central forvaltning, er det Kommissionens tjenester, der står for gennemførelsen. Ved delt forvaltning overdrages der gennemførelsesopgaver til medlemsstaterne, ved decentral forvaltning til tredjelande og ved indirekte central forvaltning til andre organer. Når der er tale om fælles forvaltning, deles gennemførelsesopgaverne mellem Kommissionen og internationale organisationer (finansforordningens artikel 53-57). Gennemførelsesopgaverne skal opfylde princippet om forsvarlig økonomisk forvaltning, hvilket kræver udformning, gennemførelse og opretholdelse af en effektiv og produktiv intern kontrol, herunder tilstrækkelig overvågning og hensigtsmæssige foranstaltninger til at forhindre uregelmæssigheder og svig samt, om fornødent, anlæggelse af retssager med henblik på inddrivelse af uretmæssigt udbetalte eller anvendte midler. Uanset gennemførelsesmetoden bærer Kommissionen det endelige ansvar for lovligheden og den formelle rigtighed af de transaktioner, der ligger til grund for De Europæiske Fællesskabers regnskab (traktatens artikel 274).

Revisors ansvar

III. Det er Revisionsrettens ansvar på baggrund af sin revision at afgive en erklæring til Europa-Parlamentet og Rådet om regnskabernes rigtighed og de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed. Retten reviderede regnskaberne i overensstemmelse med IFAC's internationale revisionsstandarder og etiske kodekser og INTOSAI's internationale standarder for overordnede revisionsorganer, i det omfang de finder anvendelse på de særlige forhold, der gør sig gældende i Det Europæiske Fællesskab. I henhold til disse standarder skal Retten planlægge og udføre revisionen med henblik på at få rimelig sikkerhed for, at årsregnskabet for De Europæiske Fællesskaber er uden væsentlig fejlinformation, og at de transaktioner, der ligger til grund for det, er lovlige og formelt rigtige.

IV. Det indgår i en revision, at der udføres revisionshandlinger for at tilvejebringe revisionsbevis vedrørende beløbene og oplysningerne i det konsoliderede regnskab og de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed. Valget af revisionshandlinger foretages på baggrund af revisors vurdering, herunder hans vurdering af risikoen for, at der er væsentlig fejlinformation i det konsoliderede regnskab, og at de underliggende transaktioner i væsentligt omfang ikke opfylder kravene i De Europæiske Fællesskabers retlige ramme, uanset om der er tale om svig eller fejl. Når revisor vurderer disse risici, tager han hensyn til den interne kontrol, som skal sikre, at der udarbejdes et retvisende konsolideret årsregnskab, og de overvågnings- og kontrolsystemer, der er indført for at sikre de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed, og udformer revisionshandlinger, som er hensigtsmæssige i de konkrete tilfælde. En revision omfatter også en vurdering af, om de anvendte regnskabspraksis er hensigtsmæssige, og om de foretagne regnskabsmæssige skøn er rimelige, samt en vurdering af den samlede fremlæggelse af det konsoliderede regnskab og de årlige aktivitetsrapporter.

V. For så vidt angår indtægterne var omfanget af Rettens revisionsarbejde begrænset. For det første er EU's egne indtægter fra moms og BNI baseret på makroøkonomiske statistikker, hvor Retten ikke kan revidere de underliggende data direkte, og for det andet kan revisionen af traditionelle egne indtægter ikke dække indførsler, som ikke er blevet kontrolleret af toldmyndighederne.

VI. Retten mener, at det tilvejebragte revisionsbevis er tilstrækkeligt og anvendeligt som grundlag for dens erklæring.

Erklæring om regnskabs rigtighed

VII. Det er Rettens opfattelse, at årsregnskabet for De Europæiske Fællesskaber i alt væsentligt giver et retvisende billede af Fællesskabernes finansielle stilling pr. 31. december 2007 og af resultaterne af transaktioner og pengestrømme i det afsluttede regnskabsår, i overensstemmelse med bestemmelserne i finansforordningen og de regnskabsregler, som Kommissionens regnskabsfører har indført.

VIII. Uden at drage erklæringen i punkt VII i tvivl bemærker Retten, at svagheder i regnskabssystemerne — som delvis skyldes den komplekse retlige og finansielle ramme — stadig skaber usikkerhed om kvaliteten af de finansielle oplysninger fra nogle af Kommissionens generaldirektorater (navnlig for så vidt angår forfinansiering, periodeafgrænsning (cut-off) i forbindelse hermed og fakturaer/omkostningsopgørelser), og fra nogle af de decentrale organer, hvis regnskaber skal konsolideres (navnlig oplysningerne om Den Europæiske GNSS-Tilsynsmyndigheds⁽⁸⁾ anlægsaktiver). Disse svagheder førte til en række korrektioner efter fremlæggelsen af det foreløbige regnskab.

Erklæring om lovligheden og den formelle rigtighed af de transaktioner, der ligger til grund for regnskabet

IX. Det er Rettens opfattelse, at indtægterne samt forpligtelserne og betalingerne vedrørende gruppen administrationsudgifter og andre udgifter og gruppen økonomiske og finansielle anliggender er uden væsentlig fejlforekomst. På disse områder er overvågnings- og kontrolsystemerne implementeret på en sådan måde, at de sikrer en tilstrækkelig styring af risikoen for, at transaktionerne ikke er lovlige og formelt rigtige.

X. Det er Rettens opfattelse, at der på de andre udgiftsområder stadig er fejl, som indvirker væsentligt på betalingerne, om end i forskelligt omfang. Kommissionen og medlemsstaterne og de andre modtagerlande bør bestræbe sig yderligere på at få implementeret tilstrækkelige overvågnings- og kontrolsystemer, så de bedre vil kunne styre risikoen for, at transaktionerne ikke er lovlige og formelt rigtige. Der er tale om følgende områder: gruppen landbrug og naturressourcer, gruppen samhørighed, gruppen forskning, energi og transport, gruppen bistand til tredjelande, udvikling og udvidelse og gruppen uddannelse og medborgerskab.

- a) For så vidt angår gruppen landbrug og naturressourcer konstaterede Retten, at der er en væsentlig fejlforekomst med hensyn til lovlighed og/eller formel rigtighed i de transaktioner, der ligger til grund for de udgifter, der er anmeldt for denne gruppe af politikområder taget under ét. På grundlag af revisionen konkluderer Retten, at overvågnings- og kontrolsystemerne kun er delvis effektive med hensyn til at give sikkerhed for, at EU-reglerne er overholdt. Retten konkluderer dog, at det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem (IFKS) fortsat er effektivt med hensyn til at begrænse risikoen for regelstridige udgifter, hvis det gennemføres korrekt, og hvis der indføres nøjagtige og pålidelige data i systemet.
- b) For så vidt angår gruppen samhørighed konstaterede Retten, at der er en væsentlig fejlforekomst med hensyn til lovlighed og/eller formel rigtighed i godtgørelsen af udgifter til projekter under samhørighedspolitikkerne. Retten konkluderer på grundlag af revisionen, at Kommissionens overvågningssystem og medlemsstaternes kontrolsystemer generelt kun er delvis effektive med hensyn til at forebygge godtgørelse af udgifter, som er anmeldt med for høje beløb, eller som ikke er støtteberettigede.
- c) For så vidt angår gruppen forskning, energi og transport konstaterede Retten, at der er en væsentlig fejlforekomst med hensyn til lovlighed og/eller formel rigtighed i betalingerne under denne gruppe af politikområder. Retten konkluderer på grundlag af revisionen, at Kommissionens overvågnings- og kontrolsystemer trods forbedringer kun er delvis effektive med hensyn til at mindske risikoen for godtgørelse af udgifter, som er anmeldt med for høje beløb, eller som ikke er støtteberettigede.
- d) For så vidt angår gruppen bistand til tredjelande, udvikling og udvidelse konstaterede Retten, at der er en væsentlig fejlforekomst med hensyn til lovlighed og/eller formel rigtighed i de transaktioner, der ligger til grund for udgifterne under denne gruppe af politikområder, for det meste i gennemførelsesorganisationerne. Retten konkluderer på grundlag af revisionen, at overvågnings- og kontrolsystemerne trods forbedringer i Kommissionen kun er delvis effektive med hensyn til at give sikkerhed for, at udgifterne er støtteberettigede og tilstrækkeligt dokumenteret.

⁽⁸⁾ GNSS: Global Navigation Satellite Systems.

- e) For så vidt angår gruppen uddannelse og medborgerskab konstaterede Retten, at der er en væsentlig fejlforekomst med hensyn til lovlighed og/eller formel rigtighed i betalingerne under denne gruppe af politikområder. Retten konkluderer på grundlag af revisionen, at overvågnings- og kontrolsystemerne kun er delvis effektive med hensyn til at give sikkerhed for, at udgifterne er støtteberettigede og tilstrækkeligt dokumenteret.

XI. Retten understreger:

- a) at udvikling af landdistrikter tegner sig for en uforholdsmæssig stor del af den samlede anslåede fejlforekomst i gruppen landbrug og naturressourcer. Retten anslår, at værdien af fejlforekomsten i EGFL-udgifterne ligger lidt under væsentlighedstærsklen, og at værdien af fejlforekomsten i ELFUL-udgifterne ligger væsentligt over
- b) at komplicerede eller uklare lovkrav (såsom støtteregele) har stor betydning for transaktionernes lovlighed og/eller formelle rigtighed i gruppen landbrug og naturressourcer, gruppen samhørighed, gruppen forskning, energi og transport og gruppen uddannelse og medborgerskab.

XII. Retten har konstateret, at der er gjort yderligere fremskridt med hensyn til Kommissionens overvågnings- og kontrolsystemer. Fremskridtene vedrører navnlig dels forbeholdenes effekt på den sikkerhed, der gives udtryk for i generaldirektøernes erklæringer, dels det forhold, at disse erklæringer stemmer bedre overens med Rettens revisionsresultater. Retten noterer sig imidlertid, at Kommissionen endnu ikke kan dokumentere, at dens aktioner til forbedring af overvågnings- og kontrolsystemerne har mindsket risikoen for fejl på store budgetområder.

24. og 25. september 2008

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Formand

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

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

OPLYSNINGER TIL UNDERBYGNING AF
REVISIONSERKLÆRINGEN**Indledning**

1.1. I medfør af EF-traktatens artikel 248 afgiver Revisionsretten en erklæring til Europa-Parlamentet og Rådet om regnskaberne's rigtighed og de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed (den såkaldte DAS). Traktaten giver også Retten mulighed for at supplere denne erklæring med specifikke vurderinger for hvert af EU's større aktivitetsområder.

1.2. Formålet med det revisionsarbejde, Retten udfører med henblik på at kunne afgive erklæring om regnskaberne's rigtighed, er at skaffe sig tilstrækkelig sikkerhed til, at den kan drage en konklusion om, i hvor høj grad Fællesskabernes indtægter, udgifter, aktiver og passiver er registreret korrekt, og om årsregnskabet giver et retvisende billede af den finansielle stilling pr. 31. december 2007 og af resultaterne af transaktioner og pengestrømme i det afsluttede regnskabsår (jf. punkt 1.6-1.31).

1.3. Formålet med det revisionsarbejde, Retten udfører med henblik på at kunne afgive erklæring om lovligheden og den formelle rigtighed af de transaktioner, der ligger til grund for 2007-regnskabet, er at tilvejebringe så mange direkte eller indirekte revisionsbeviser, at den kan udtale sig om, hvorvidt disse transaktioner er i overensstemmelse med de gældende forordninger eller kontrakter, og om de er beregnet korrekt (jf. punkt 1.32-1.54 med hensyn til tværgående spørgsmål og kapitel 2 og 4-11 med hensyn til detaljer).

1.4. Retten har igen vurderet de fremskridt, Kommissionen har gjort med hensyn til at styrke sit interne kontrolsystem og følge op på de handlingsplaner, der er vedtaget inden for rammerne af køreplanen for indførelse af en integreret struktur for intern kontrol (jf. kapitel 2).

1.5. I en årrække meddelte Kommissionen ikke indikatorer, så på denne baggrund og for at supplere de indikatorer, der blev meddelt for 2007 ⁽⁹⁾, har Retten endvidere opstillet en række indikatorer, som kan anvendes til kontrol af de fremskridt, der er gjort i arbejdet med at forbedre såvel den interne kontrol samlet som de interne kontroller på hvert enkelt indkomst- og udgiftsområde (jf. bilagene til dette kapitel og til kapitel 2 og 4-11).

⁽⁹⁾ Jf. punkt 1.5 i årsberetningen for regnskabsåret 2006 og kapitel 2 i denne årsberetning.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Regnskabets rigtighed*Generel baggrund*

1.6. Rettens bemærkninger vedrører årsregnskabet for regnskabsåret 2007, som er opstillet af Kommissionens regnskabsfører og godkendt af Kommissionen i overensstemmelse med artikel 129 i finansforordningen af 25. juni 2002 ⁽¹⁰⁾ og sendt til Retten den 28. juli 2008. Årsregnskabet består af det konsoliderede årsregnskab, som navnlig omfatter balancen, der viser aktiverne og passiverne ved regnskabsårets udgang, samt resultatopgørelsen, og den konsoliderede beretning om budgetgennemførelsen, som omfatter regnskabsårets indtægter og udgifter.

1.7. Årsregnskabet for 2007 er det tredje regnskab, der er opstillet efter regnskabsregler, som bygger på periodiseringsprincippet, og som De Europæiske Fællesskaber indførte i 2005 på grundlag af bestemmelserne i finansforordningen (især artikel 123-138). Sammenlignet med årsregnskabet for 2005 og årsregnskabet for 2006 er der sket følgende væsentlige ændringer:

- Konsolideringen er udvidet fra at omfatte 16 agenturer i 2005 til at omfatte 26 agenturer i 2007 (24 i 2006).
- Oplysningerne om Kommissionens forskellige former for inddrivelse af uberettigede udgifter er omgrupperet.
- Der er tilføjet en afstemning af det økonomiske resultat med budgetresultatet.
- I år har de andre institutioners og organers regnskabsførere for første gang sendt Kommissionens regnskabsfører behørigt underskrevne fremsendelsesskrivelser (»transmission letters«), hvoraf de fleste i alt væsentligt svarer til den forvaltningserklæring ⁽¹¹⁾, som Kommissionens regnskabsfører afgiver.

⁽¹⁰⁾ Det er fastsat i Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 om finansforordningen vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget (EFT L 248 af 16.9.2002, s. 1), senest ændret ved Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1995/2006 (EUT L 390 af 30.12.2006, s. 1), at det endelige regnskab skal sendes inden den 31. juli det efterfølgende regnskabsår.

⁽¹¹⁾ I disse dokumenter meddeler forvaltningen, at regnskabet er tilstrækkeligt og relevant, og at der ikke er udeladt væsentlige fakta.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

1.8. Kommissionens regnskabsfører har afgivet en forvaltningserklæring til Retten om, at det konsoliderede årsregnskab med visse begrænsninger er fuldstændigt og pålideligt (jf. dog punkt 1.29 og 1.31), og at de fleste af Kommissionens lokale systemer er godkendt (jf. dog punkt 1.13-1.16).

Revisionens omfang og revisionsmetoden

1.9. Overgangen til regnskabsføring efter periodiseringsprincippet og de deraf følgende væsentlige struktur- og indholdsmæssige ændringer af De Europæiske Fællesskabers regnskab kræver en flerårig tilpasningsproces i Kommissionen. Ved revisionen af regnskabet for 2007 fokuserede Retten især på de ændringer, der er foretaget som led i den igangværende modernisering af Fællesskabernes regnskabssystem ⁽¹²⁾. Retten koncentrerede sig om ⁽¹³⁾

- at vurdere, om de foranstaltninger, der er truffet i Kommissionen med henblik på at afhjælpe svaghederne i den nye ramme for finansiell rapportering og i nogle generaldirektorens regnskabssystemer ⁽¹⁴⁾, bidrager til at give rimelig sikkerhed for, at regnskaberne giver et retvisende billede. Det blev nærmere bestemt gjort ved at analysere grundlaget for regnskabsførernes godkendelse af de regnskaber for 2007, som henhører under deres ansvar (i overensstemmelse med artikel 61 i finansforordningen), analysere regnskabsførerens godkendelse af den anvendte periodiseringsmetode og undersøge, i hvilken udstrækning de lokale finansforvaltningssystemer, som leverer dataene til Kommissionens regnskaber, var parat til at klare denne opgave (jf. punkt 1.13-1.18)
- at efterprøve rigtigheden af regnskabet for 2007 med fokus på forhold vedrørende elementer, som Retten havde afgivet en modificeret erklæring om i DAS'en for 2006 ⁽¹⁵⁾ (finansieringer, fakturaer/omkostningsopgørelser og periodeafgrænsning (cut-off)). Det blev gjort ved at foretage regnskabsanalytisk revision og substanstest af repræsentative statistiske stikprøver (jf. punkt 1.23, 1.24, 1.25 og 1.26).

⁽¹²⁾ Jf. Meddelelse fra Kommissionen — Modernisering af De Europæiske Fællesskabers regnskabssystem (KOM(2002) 755 endelig af 17.12.2002).

⁽¹³⁾ Rettens revisionsresultater vedrørende de tidligere faser i moderniseringen er beskrevet i årsberetningen for regnskabsåret 2004 (jf. punkt 1.21-1.45), årsberetningen for regnskabsåret 2005 (jf. punkt 1.5-1.58) og årsberetningen for regnskabsåret 2006 (jf. punkt 1.6-1.36). Resultaterne af de efterfølgende faser vil indgå i fremtidige årsberetninger.

⁽¹⁴⁾ Jf. punkt IX i Rettens revisionserklæring for regnskabsåret 2006.

⁽¹⁵⁾ Se punkt VIII og IX i Rettens revisionserklæring for regnskabsåret 2006.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Yderligere foranstaltninger, som skal styrke overgangen til regnskabsføring efter periodiseringsprincippet**Generelle resultater**

1.10. Kommissionens regnskabsfører indførte en række foranstaltninger, der skulle konsolidere overgangen til regnskabsføring efter periodiseringsprincippet. I juli 2006 begyndte en pilotundersøgelse vedrørende regnskabsdataenes kvalitet, og den er nu afsluttet. Som følge heraf har Kommissionens regnskabsfører færdiggjort en række foranstaltninger, som blev formidlet til alle generaldirektoraterne i marts 2007. Foranstaltningerne har til formål at forbedre regnskabskontrollen i de enkelte generaldirektorater. De omfatter blandt andet udvikling af en risikoanalyse, indførelse af risikobaserede regnskabsundersøgelser, udarbejdelse af specifikke regnskabshåndbøger og dokumentation af sagsakterne vedrørende regnskabsafslutningen pr. regnskabsårets udgang, og de skulle anvendes for første gang i forbindelse med årsregnskabet for 2007.

1.11. Disse foranstaltninger har bidraget til at styrke rammen for finansiell rapportering og regnskabssystemerne. Der er imidlertid stadig nogle svagheder, der forringer regnskabsdataenes kvalitet (jf. punkt 1.13-1.18). Desuden noterede Retten sig, at et begrænset antal operationelle generaldirektorater ved beregningen af periodeafgrænsningsposter (cut-off) ikke fuldt ud anvendte de retningslinjer vedrørende regnskabskontrollen, som Kommissionens regnskabsfører har udsendt.

1.12. **Tabel 1.1** er en opfølgning på Rettens forbehold i revisionserklæringen for regnskabsåret 2006 med hensyn til regnskabernes rigtighed samt andre spørgsmål, som Retten har rejst, og som delvis har fundet en løsning eller endnu ikke er blevet behandlet i forbindelse med de foranstaltninger, Kommissionen har truffet for at konsolidere overgangen til regnskabsføring efter periodiseringsprincippet.

Godkendelse af lokale systemer

1.13. Mange generaldirektorater anvender deres egne it-systemer til finansiell forvaltning og til at oprette de transaktioner, som sendes til det centrale regnskabssystem (ABAC) via et interface.

1.11. *Selv om der blev påvist svagheder i nogle regnskabsdatas kvalitet, havde de ingen væsentlig indvirkning på regnskabernes rigtighed.*

1.13. *Da situationen udvikler sig konstant, må den følges nøje af regnskabsafdelingernes valideringsteam, der, som allerede nævnt sidste år, har indført en procedure for godkendelse af ændringer i de lokale systemer.*

Tabel 1.1 — Opfølgning på de forbehold, der blev fremsat i revisionserklæringen for regnskabsåret 2006 med hensyn til regnskabernes rigtighed, og andre bemærkninger i årsberetningen for regnskabsåret 2006

Forbehold i revisionserklæringen for regnskabsåret 2006	Kommissionens svar i årsberetningen for regnskabsåret 2006	Udvikling i 2007
Der blev konstateret fejl i de beløb, der er registreret i regnskabs-systemet som fakturaer/omkostningsopgørelser og forfinansiering, hvilket medfører, at diverse kreditorer og det samlede beløb for lang- og kortfristet forfinansiering er ansat henholdsvis ca. 201 million euro og ca. 656 millioner euro for højt.	Det af Retten konstaterede antal fejl vedrørende diverse kredito-rer var begrænset.	Der blev kun konstateret en lav fejlforekomst med hensyn til disse balancepo-ster, for så vidt angår finansiel effekt. På grund af fejlenes hyppighed bør de grundlæggende regnskabsdatas pålidelighed imidlertid forbedres yderligere i de operationelle generaldirektorater.
Andre bemærkninger i årsberetningen for regnskabsåret 2006		
Delvis på grund af kompleksiteten i systemet for finansiel forvalt-ning og trods de gennemførte forbedringer er der stadig svaghe-der i regnskabssystemerne i nogle institutioner og nogle af Kommissionens generaldirektorater, hvilket skaber usikkerhed om de finansielle oplysningers kvalitet, navnlig for så vidt angår perio-deafgrænsning (cut-off) og ydelser til medarbejdere. Det har ført til en række korrektioner efter fremlæggelsen af det foreløbige regn-skab.	Kommissionen udtalte, at den ville bestræbe sig på at forbedre sine årsafslutningsprocedurer. I 2006 forbedrede Kommissionen overslaget over sine cut-off-beløb gennem flere tiltag. For så vidt angår pensionsordningen for visse medlemmer af Europa-Parlamentet vil hensættelser i regnskabet ikke give nogen mening, da der ikke foreligger en aktuarmæssig vurdering.	Svagheder i regnskabssystemerne i nogle af Kommissionens generaldirektorater og nogle andre organer forringer stadig de finansielle oplysningers kvalitet, navnlig for så vidt angår forfinansiering, periodeafgrænsning (cut-off) i forbin-delse hermed og fakturaer/omkostningsopgørelser. Det førte til korrektioner efter fremlæggelsen af det foreløbige regnskab. Hensættelserne til pensionsret-tigheder for visse medlemmer af Europa-Parlamentet er nu opført i den konso-liderede balance.
Kommissionens regnskabsfører kunne ikke godkende tre lokale hjælpesystemer. Desuden er antallet af de spørgsmål og forhold, der kræver yderligere overvejelser, og deres væsentlighed stort set uændret i forhold til det foregående år. I lyset af de vedvarende problemer burde generaldirektøren for budget have taget et speci-fikt forbehold med hensyn til disse spørgsmål.	Der blev gjort betydelige fremskridt i 2006 for så vidt angår disse tre tjenester. Deres systemer vil blive undersøgt i 2007 med hen-blik på at beslutte, om forbedringerne er tilstrækkelige til, at systemerne kan godkendes. På grund af de fremskridt, der er gjort, var det ikke nødvendigt at tage forbehold i den årlige akti-vitetsrapport for 2006.	Kommissionens regnskabsfører kunne stadig ikke godkende to af de lokale hjæl-pesystemer, og et tredje system kunne ikke godkendes uden forbehold. Som i de foregående år er der stort set lige så mange tværgående spørgsmål og andre forhold, der kræver yderligere overvejelser, som tidligere, og de er stort set lige så væsentlige.
Selv om de forklarende bemærkninger til det konsoliderede regn-skab indeholder flere oplysninger end tidligere om mulige korrek-tioner, er det ikke anført, hvor store udgiftsbeløb og hvilke udgiftsområder der eventuelt skal kontrolleres yderligere som led i regnskabsafslutningsproceduren.	Kommissionen har mulighed for at foretage kontrol af en udgift mange år efter, at den er afholdt. Det bør dog ikke fremgå, at alle udgifter på grund af denne rettighed ikke er godkendt. Hvor det er muligt at bestemme de potentielle inddrivelsers omfang, vil dette være anført i bemærkningerne til de konsoliderede regnska-ber.	Ligesom tidligere er det ikke anført i bemærkningerne til regnskabet, hvor store udgiftsbeløb og hvilke udgiftsområder der eventuelt vil skulle kontrolleres yder-ligere som led i regnskabsafslutningsproceduren.
Der er brug for yderligere foranstaltninger til at sikre, at regnskabs-dataene og oplysningerne i de forklarende bemærkninger er fuld-stændige og pålidelige for så vidt angår de beløb, der er inddrevet som følge af ulovlige eller regelstridige transaktioner.	Regnskabssystemet er ved at blive tilpasset, så mængden af regi-streret information om inddrivelsers kan øges. Disse forbedringer skulle komme til udtryk i 2008-regnskaberne.	Trods de beskrevne forbedringer er der brug for yderligere foranstaltninger til at sikre, at regnskabsdataene og oplysningerne i de forklarende bemærkninger er fuldstændige og pålidelige for så vidt angår de beløb, der er inddrevet som følge af ulovlige eller regelstridige transaktioner, især på medlemsstatsniveau, og ned-sættelser af efterfølgende betalinger.
Der er stadig små uforklarede afvigelser i afstemningen af budget-resultatet med det økonomiske resultat, og det ville være lettere at forstå regnskabet, hvis en sådan afstemning blev vist i selve års-regnskabet.	Kommissionen erkender, at det er nødvendigt at forbedre afstem-ningsproceduren, og den vil overveje at medtage en fuldstændig afstemning i årsregnskabet.	Kommissionen har forbedret sin afstemningsprocedure og medtaget afstemnin-gen af budgetresultatet med det økonomiske resultat i det konsoliderede årsregnskab.

RETTENS BEMÆRKNINGER

1.14. Med hensyn til regnskabsåret 2007 fulgte Kommissionens regnskabsførers tjenester op på de forhold, der var blevet påpeget vedrørende de foregående år ⁽¹⁶⁾. Desuden blev der foretaget en dybtgående analyse af yderligere seks tjenester ⁽¹⁷⁾ som led i en cyklisk metode, der skal sikre, at alle Kommissionens tjenester bliver analyseret på mellemlang sigt. Yderligere to tjenester ⁽¹⁸⁾ blev undersøgt, men rapporterne var ikke færdige tidsnok til, at de kunne indgå i Kommissionens regnskabsførers samlede godkendelsesrapport for 2007.

1.15. Vedrørende regnskabsåret 2007 kunne Kommissionens regnskabsfører — som han anfører i sin forvaltningserklæring (jf. punkt 1.8) — stadig ikke godkende de lokale systemer i Generaldirektoratet for Uddannelse og Kultur ⁽¹⁹⁾ og Generaldirektoratet for Eksterne Forbindelser ⁽²⁰⁾, og det lokale system i Samarbejds-kontoret EuropeAid kunne ikke godkendes uden forbehold ⁽²¹⁾. Det ikke-regnskabsmæssige forbehold vedrørende Det Fælles Forskningscenter ⁽²²⁾, som blev taget for 2006, blev opretholdt

⁽¹⁶⁾ Jf. punkt 1.20 og 1.21 i årsberetningen for regnskabsåret 2005 og punkt 1.15-1.17 i årsberetningen for regnskabsåret 2006. Pr. udgangen af 2006 havde regnskabsføreren endnu ikke godkendt tre lokale regnskabssystemer, og en række andre spørgsmål var ikke afklaret.

⁽¹⁷⁾ GD for Udvikling, GD for Udvidelse, GD for Miljø, GD for Maritime Anliggender og Fiskeri, Intern Revisionstjeneste og GD for Oversættelse.

⁽¹⁸⁾ GD for Økonomiske og Finansielle Anliggender og GD for Sundhed og Forbrugerbeskyttelse.

⁽¹⁹⁾ Godkendelsesrapporten vedrørende GD for Uddannelse og Kultur var ikke færdig tidsnok til, at den kunne indgå i den samlede godkendelsesrapport. Det nye system SYMMETRY forventes nu at blive indført i 2009 med en begrænset pilotfase i 2008.

⁽²⁰⁾ Godkendelsesrapporten vedrørende GD for Eksterne Forbindelser blev ikke færdig tidsnok til at indgå i den samlede godkendelsesrapport. I den godkendelsesrapport, der blev fremsendt i slutningen af maj 2008, var godkendelsen stadig suspenderet.

⁽²¹⁾ Samarbejdskontoret EuropeAid tog i 2007 stadig forbehold med hensyn til de rapporterede datas nøjagtighed, fordi dataene ikke systematisk var afstemt med det centrale system. Dette spørgsmål blev imidlertid behandlet ved udgangen af juli 2008.

⁽²²⁾ Ved udgangen af 2007 havde Det Fælles Forskningscenter indført et ny interface til brug ved fremsendelse af kontraktoplysninger til ABAC Contracts. Der er fremsendt data vedrørende nye kontrakter fra 2007, men endnu ingen data vedrørende kontrakter fra 2006 og 2005.

KOMMISSIONENS SVAR

1.14. Regnskabsafdelingernes valideringsteam følger de spørgsmål op, som er rejst i tidligere beretninger, for at sikre, at henstillingerne efterkommes, og at der sker en konstant forbedring af de lokale finansielle forvaltningssystemers kvalitet.

Det er hensigten, at den første fuldstændige revisionscyklus, der vedrører overholdelse af godkendelseskriterierne i alle generaldirektorater og tjenester, skal være afsluttet sidst i 2008 eller først i 2009.

Rapporten om Generaldirektoratet for Økonomiske og Finansielle Anliggender blev forelagt for Revisionsretten den 4. juni 2008. Rapporten om Generaldirektoratet for Sundhed og Forbrugere blev forelagt for Revisionsretten den 2. september 2008.

1.15. Der arbejdes stadig på at nå frem til godkendelse for Generaldirektoratet for Eksterne Forbindelser og Generaldirektoratet for Uddannelse og Kultur.

Forbeholdet med hensyn til godkendelsen for Samarbejdskontoret EuropeAid er nu ophævet, da generaldirektoratet var i stand til at fremlægge tilstrækkelige beviser på, at de rapporterede data var nøjagtige, og at CRIS nu systematisk afstemmes med ABAC.

Den manglende interface mellem Det Fælles Forskningscenters (FFC) lokale it-system, JIPSY, og ABAC til brug ved fremsendelse af FFC's kontrakter til den centrale database, ABAC Contracts, er nu oprettet, og alle kontrakter for 2007 er indført i den centrale database. FFC har endnu ikke fremsendt kontrakterne for den resterende periode fra 2005 til udgangen af 2006, men det vil efter planerne ske inden årets udgang.

At RELEX-systemet ikke kunne godkendes, skyldes et lokalt regnskabs-system (BCC-NT/Rai-Web), der ikke var i overensstemmelse med godkendelseskriterierne. ABAC it-systemet blev udvidet til alle Kommissionens delegationer inden for den planlagte tidsramme, og siden januar 2007 har delegationernes administrationsudgifter været forvaltet inden for ABAC-systemet. Situationen er derfor blevet forbedret i forhold til 2006.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

for regnskabsåret 2007. Der er stort set lige så mange tværgående spørgsmål og andre forhold, der kræver yderligere overvejelser, som i de foregående år, og de er stort set lige så væsentlige ⁽²³⁾.

1.16. Rettens revision bekræftede, at Kommissionens regnskabsførers beslutninger var velbegrundede: Der var tale om vigtige spørgsmål og forhold, som der ikke var fundet en løsning på.

Styrkelse af periodiseringsprocedurerne (cut-off)

1.17. Efter overgangen til regnskabsføring efter periodiseringsprincippet bad Kommissionens regnskabsfører Kommissionens tjenester om at foretage en efterfølgende test — hvor det var relevant ⁽²⁴⁾ — af den metode, de anvendte til periodeafgrænsning (cut-off), med henblik på at kontrollere, at metoderne er hensigtsmæssige. Ved testen skulle data fra budgetkilder kombineres med data fra det almindelige regnskab. Af de ni generaldirektorater, som Retten undersøgte ⁽²⁵⁾, var seks delvis berørt af denne test og tegnede sig for under 20 % af det samlede periodeafgrænsningsbeløb. Ét generaldirektorat forbedrede sine procedurer ved at teste og korrigere sine periodiseringsprocedurer ⁽²⁶⁾, andre testede deres metodologi, men udsatte de korrigerende foranstaltninger ⁽²⁷⁾, og nogle generaldirektorater ⁽²⁸⁾ har endnu ikke foretaget efterfølgende test af deres periodiseringsmetode. Det kan medføre unøjagtigheder i regnskabsdataene.

1.18. Nogle generaldirektorater (som tegner sig for ca. 20 % af det samlede periodeafgrænsningsbeløb) beregner periodeafgrænsningsposterne vedrørende skyldige omkostninger ved hjælp af en pro rata temporis-metode ⁽²⁹⁾. Det indvirker imidlertid negativt på regnskabs rigtighed, hvis de kontraktdataer i regnskabssystemerne, som lægges til grund for beregningerne, er forkerte, eller hvis ændringer af datoerne ikke er registreret.

1.17. Regnskabsføreren betragtede regnskabsdataene som tilstrækkelig nøjagtige til, at de kunne indføres i de endelige regnskaber.

1.18. Planen for kvalitetskontrol i det største af de berørte generaldirektorater var koncentreret om kontraktdataer. 935 kontrakter er blevet kontrolleret, herunder alle kontrakter med lang løbetid. De resterende fejl med hensyn til kontraktdataerne vedrører derfor kontrakter med kort løbetid og har meget mindre indvirkning på periodeafgrænsningen, end det har været tilfældet i de foregående år. I den stikprøve på 20 transaktioner for dette generaldirektorat, som Revisionsretten har kontrolleret, er der konstateret tre fejl, som skyldes forkerte kontraktdataer. Dette er en forbedring i forhold til de foregående år.

⁽²³⁾ Især generelle spørgsmål vedrørende periodiseringsprocedurer, sen afvikling og fejl i registreringen af forfinansieringer, bogføring af transaktioner på det rigtige tidspunkt, ABAC Contracts, registrering af garantier, varierende kendskab til regnskabsføring efter periodiseringsprincippet i de forskellige tjenestegrene og overensstemmelse mellem dataene i de lokale systemer og ABAC.

⁽²⁴⁾ Efterfølgende test er kun nødvendige, når pro rata temporis-metoden anvendes, og der går lang tid mellem to situationsrapporter.

⁽²⁵⁾ Jf. også årsberetningen for regnskabsåret 2006, punkt 1.18.

⁽²⁶⁾ GD for Informationssamfundet og Medier.

⁽²⁷⁾ F.eks. GD for Forskning, GD for Uddannelse og Kultur og Samarbejds-kontoret EuropeAid.

⁽²⁸⁾ F.eks. GD for Energi og Transport og GD for Udvildelse.

⁽²⁹⁾ Pro rata temporis-metoden er en overslagsmetode, der gør det muligt at tildele værdier, som er proportionelle med den tid, der er involveret.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Det konsoliderede årsregnskab pr. 31. december 2007**Generelle bemærkninger**

1.19. I løbet af 2007 traf Kommissionen foranstaltninger til at sikre, at nye forfinansieringsbetalinger og garantier i forbindelse med nye åbne fakturaer/omkostningsopgørelser og periodeafgrænsingsposter (cut-off) registreres korrekt og med det fulde beløb.

1.20. Under Rettens revision af lån, opgørelser, langfristede tilgodehavender, likvide midler, ydelser til medarbejdere, hensættelser, finansielle forpligtelser, anden langfristet gæld og reserver blev der ikke konstateret forhold af væsentlig betydning. Der blev dog konstateret en række fejl vedrørende andre elementer, som beskrives i det følgende.

Den konsoliderede balance pr. 31. december 2007**Uafklarede spørgsmål i regnskabet med hensyn til det europæiske satellitsystem**

1.21. Den Europæiske GNSS-Tilsynsmyndighed⁽³⁰⁾ er et EU-organ, som blev oprettet i 2004⁽³¹⁾ og officielt tog over⁽³²⁾ efter det tidligere fællesforetagende Galileo den 1. januar 2007. Det nye organ skulle oprindeligt have været et offentligt-privat partnerskab, men som følge af en rådsafgørelse i november 2007 skal Galileoprogrammet nu finansieres over EU-budgettet. Selv om der var indgået aftaler⁽³³⁾ mellem de involverede parter (fællesforetagendet Galileo og Den Europæiske Rumorganisation og GNSS-Tilsynsmyndigheden), var ejendomsretten til projektets goder ikke endeligt blevet overdraget fra fællesforetagendet Galileo til GNSS-Tilsynsmyndigheden, og der var ikke opstillet en liste over de af Galileos goder, som Den Europæiske Rumorganisation ligger inde med. Retten afgav derfor ikke erklæring om rigtigheden af GNSS-Tilsynsmyndighedens regnskab for det regnskabsår, der afsluttede den 31. december 2007.

1.21. Selv om der var indgået aftaler mellem de involverede parter (fællesforetagendet Galileo, Den Europæiske Rumorganisation og GNSS-Tilsynsmyndigheden), var ejendomsretten til projekternes aktiver ikke endeligt overdraget fra Den Europæiske Rumorganisation til De Europæiske Fællesskaber ved udgangen af 2007. Da der er en vis usikkerhed og forsinkelse forbundet med overdragelse af aktiver, har De Europæiske Fællesskaber af forsigtighedshensyn undladt at opføre programmets aktiver i deres balance. Disse aktiver vil blive opført, så snart overdragelsesproblemerne er løst.

⁽³⁰⁾ GNSS: Global Navigation Satellite Systems.

⁽³¹⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1321/2004 (EUT L 246 af 20.7.2004, s. 1), ændret ved forordning (EF) nr. 1942/2006 (EUT L 367 af 22.12.2006, s. 18).

⁽³²⁾ GNSS-Tilsynsmyndigheden skal varetage offentlighedens interesser i forbindelse med de europæiske GNSS-programmer og fungere som tilsynsmyndighed for programmerne under Galileoprogrammets etablerings- og ibrugtagningsfase samt driftsfase, og den spiller en nøglerolle i forbindelse med gennemførelsen af Galileoprogrammet.

⁽³³⁾ Den 19. september 2007 fremsatte Kommissionen et forslag til ændring af grundforordningen, forordning nr. 1321/2004. Dette forslag præciserer ikke GNSS-Tilsynsmyndighedens nye rolle, og det henviser uden nærmere detaljer til uddelegeringsaftaler, som skal indgås mellem GNSS-Tilsynsmyndigheden og Den Europæiske Rumorganisation vedrørende forvaltningen af programmets midler og ejendomsretten til dets goder.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Risikokapitaltransaktioner

1.22. I det konsoliderede årsregnskab for De Europæiske Fællesskaber er alle risikokapitaltransaktioner (218 millioner euro pr. 31. december 2007) opført som langsigtede investeringer (aktiver disponible for salg). De står i porteføljen til historisk anskaffelsesværdi fratrasket hensættelser til værdiforringelse, da deres dagsværdi ikke løbende kan måles pålideligt. Omstændighederne gør, at en sådan vurderingsmetode er acceptabel, men den anvendes ikke konsekvent. Retten konstaterede, at værdiforringelserne kun er beregnet på grundlag af nedskrivninger, og at foreløbige skøn vedrørende værdiforringelser, som forvalteren af transaktionerne (Den Europæiske Investeringsbank) havde adgang til, ikke var blevet videresendt til Kommissionen ⁽³⁴⁾.

1.22. *Rapporterings- og regnskabsstandarderne har udviklet sig betydeligt i den periode, der svarer til Meda-mandaterne, som dækker disse risikokapitaltransaktioner. EIB og Kommissionen har fulgt udviklingen og undersøger for øjeblikket situationen sammen, idet de forsøger at finde den mest omkostningseffektive løsning og også tager hensyn til de foreliggende oplysninger i henhold til de kontrakter, der blev indgået med endelige støttemodtagere for mange år siden (og som derfor ikke omfatter de nuværende rapporteringsstandarder). Denne undersøgelse har bekræftet, at den igangværende evaluering af risikokapitaltransaktionerne er meget tidkrævende og vanskelig på grund af det store antal risikokapitaltransaktioner og deres komplekse kaskadeagtige struktur. EIB har også understreget, at evalueringen af risikokapitaltransaktionerne i videst muligt omfang foregår på grundlag af de relevante internationale regnskabsstandarder, navnlig IAS 39.*

Forfinansiering og garantier i forbindelse hermed

1.23. Under revisionen af en repræsentativ statistisk stikprøve på 150 forfinansieringer registreret i regnskabssystemet konstaterede Retten, at fejlniveauet vedrørende denne balancepost er lavt, for så vidt angår finansiell effekt. På grund af fejlenes hyppighed bør de grundlæggende regnskabsdatas nøjagtighed imidlertid forbedres yderligere i de operationelle generaldirektorater. De mest almindelige typer fejl er:

- Forfinansieringer var ikke bogført korrekt under de forskellige forvaltningstyper, som er beskrevet i bemærkningerne til årsregnskabet.
- Forfinansieringer var ikke afviklet, selv om støttemodtagerne havde brugt midlerne før årets udgang.

1.24. Under supplerende revisionsarbejde vedrørende identifikation og godkendelse af forfinansieringer blev der endvidere påvist problemer med hensyn til fuldstændigheden/nøjagtigheden af oplysningerne i balancen:

- Nogle betalinger var opført som udgifter i resultatopgørelsen, selv om de skulle have været opført som forfinansieringer i balancen.

1.24.

⁽³⁴⁾ Jf. også årsberetningen for regnskabsåret 2006, punkt 1.26.

RETTENS BEMÆRKNINGER

- Nogle forfinansieringer optræder stadig i balancen, selv om de relevante oplysninger — såsom revisionsattester — forelå, så man kunne have afviklet dem ved at opføre de tilsvarende udgifter i resultatopgørelsen. Desuden konstaterede Retten, at afviklingen af forfinansieringer blev håndteret inkonsekvent. Generaldirektoratet for Informationssamfundet og Medier begynder korrekt at afvikle forfinansieringer, når omkostningsopgørelserne ikke er ledsaget af revisionsattester, mens Generaldirektoratet for Forskning i samme situation lader forfinansieringen henstå uafviklet.

Diverse kreditorer

1.25. Under revisionen af en repræsentativ statistisk stikprøve på 150 fakturaer/omkostningsopgørelser fra populationen af diverse kreditorer registreret i regnskabssystemet konstaterede Retten, at fejlniveauet vedrørende denne balancepost er lavt, for så vidt angår finansiell effekt. På grund af fejlenes hyppighed bør de grundlæggende regnskabsdatas nøjagtighed imidlertid forbedres yderligere i de operationelle generaldirektorater. De fleste fejl vedrører fakturaer eller omkostningsopgørelser, der var bogført med forkerte beløb.

1.26. Retten konstaterede, at behandlingen af nogle fakturaer og omkostningsopgørelser var væsentligt forsinket. Det har en effekt på regnskabet, for så vidt som forsinkelser i undersøgelsen af fakturaernes berettigelse forhindrer, at forfinansieringerne afvikles. Det kan medføre, at der gives et unøjagtigt billede af gældsstillingen over for tredjemænd, og at der bogføres et udgiftsbeløb, som beregnes skønsmæssigt ved periodeafgrænsningen (cut-off), i stedet for et beløb, som underbygges af allerede modtagne fakturaer.

Den konsoliderede resultatopgørelse

1.27. Bogføringen af betalinger under den forkerte forvaltningstype indvirker på nøjagtigheden af den fordeling af udgifterne på forskellige forvaltningstyper, som vises i bemærkningerne til resultatopgørelsen og i oplysningerne om segmenter (jf. også punkt 1.23).

KOMMISSIONENS SVAR

- Kommissionen er enig med Retten i, at den bedste praksis er at afregne uafviklede forfinansieringer med mindst mulig forsinkelse, og det er dens mål, at dette skal ske inden for alle dens tjenestegrene, så snart der foreligger tilstrækkelig dokumentation. I mellemtiden gør bogføringerne ved årets udgang det muligt at sikre, at den kritiserede praksis ikke påvirker regnskabernes rigtighed.

Desuden samarbejder Generaldirektoratet for Informationssamfundet og Medier og Generaldirektoratet for Forskning om at finde en fælles metode til løsning af dette problem i overensstemmelse med regnskabsafdelingernes henstillinger.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Oplysninger uden for balancen

1.28. Selv om de forklarende bemærkninger til årsregnskabet indeholder oplysninger om det forhold, at nogle transaktioner måske vil skulle korrigeres på et senere tidspunkt af Kommissionens tjenester eller af medlemsstaterne, er det stadig ikke anført i bemærkningerne, hvor store udgiftsbeløb og hvilke udgiftsområder der eventuelt vil skulle kontrolleres yderligere som led i regnskabsafslutningen ⁽³⁵⁾.

Andre forhold**Inddrivelse af uberettigede betalinger**

1.29. Som følge af en anbefaling fra Retten gives der nu flere oplysninger om inddrivelse af uberettigede betalinger i bemærkningerne til årsregnskabet. Bemærkningerne til årsregnskabet indeholder imidlertid endnu ikke fuldstændige og pålidelige oplysninger om de finansielle korrektioner, der er foretaget af medlemsstaterne. Medlemsstaterne giver navnlig oplysninger om beløb, der er trukket tilbage, inddrivelses og endnu ikke inddrevne beløb på området strukturforanstaltninger ⁽³⁶⁾. Retten mener, at der i bemærkningerne til regnskabet bør gives passende oplysninger om disse korrektionsmekanismer for at sikre, at regnskabet giver et retvisende billede, eftersom den gentagne gange i sine årsberetninger har påvist, at en stor del af udgifterne ikke var støtberettigede.

1.30. På grundlag af undersøgelsen af godkendelsesorganernes arbejde ⁽³⁷⁾ gentager ⁽³⁸⁾ Retten sin tvivl med hensyn til nøjagtigheden af tilgodehavenderne fra medlemsstaterne på landbrugsområdet. Retten bemærker endvidere, at de forskellige tilgange, som betalingsorganerne har med hensyn til datoen for anerkendelse af fordringer, resulterer i en inkonsekvent fremstilling af gældens samlede værdi (jf. punkt 5.44 og 5.45).

⁽³⁵⁾ Jf. punkt 1.10 og 1.11 i årsberetningen for regnskabsåret 2002, punkt 1.11 i årsberetningen for regnskabsåret 2003, punkt 1.12 og 1.13 i årsberetningen for regnskabsåret 2004, punkt 1.57 i årsberetningen for regnskabsåret 2005 og punkt 1.34 i årsberetningen for regnskabsåret 2006.

⁽³⁶⁾ Jf. også sektion 6 om inddrivelse af uberettigede betalinger i De Europæiske Fællesskabers årsregnskab for regnskabsåret 2007, bind I, s. 75-80.

⁽³⁷⁾ Bilag III til Kommissionens forordning (EF) nr. 885/2006 (EUT L 171 af 23.6.2006, s. 90).

⁽³⁸⁾ Jf. årsberetningen for regnskabsåret 2006, punkt 5.61.

1.28. Finansforordningen og sektorforordningerne for landbruget og strukturfondene giver Kommissionen ret til at kontrollere alle udgifter mange år efter, at de er afholdt. Regnskaberne må dog ikke på grund af denne rettighed give indtryk af, at alle de berørte udgifter endnu ikke er godkendt. Hvis de potentielle inddrivelses kan kvantificeres, angives de i bemærkning 5.3 og 5.4 til de konsoliderede regnskaber.

1.29. Kapitel 6 i årsregnskaberne for 2007 giver en oversigt over de eksisterende procedurer for inddrivelse af uberettiget udbetalte beløb og angiver et bedste skøn over det samlede inddrevne beløb, herunder medlemsstaternes inddrivelses vedrørende landbrugsudgifter.

Bemærkningerne til regnskaberne indeholdt kun kortfattede oplysninger om medlemsstaternes inddrivelses til strukturfondene på grund af tidspunktet for meddelelse af disse oplysninger og behovet for at afklare visse aspekter med medlemsstaterne. Kommissionen gav dog i juli 2008 Europa-Parlamentet mere detaljerede oplysninger i anden kvartalsrapport om handlingsplanen for styrkelse af Kommissionens tilsynsmæssige rolle i forbindelse med udgifterne til strukturbestemte foranstaltninger, og den offentliggør tallene i et bilag til årsberetningen for strukturfondene for 2007, som det var tilfældet sidste år i forbindelse med oplysningerne for 2006. Som led i handlingsplanerne bestræber Kommissionen sig på at sikre, at de oplysninger, den modtager fra medlemsstaterne, bliver mere pålidelige og udtømmende ved blandt andet at gennemføre revision »på stedet« i medlemsstaterne.

1.30. Kommissionen mener, at de oplysninger, den modtog fra medlemsstaterne om fordringer på landbrugsområdet, var tilstrækkelig pålidelige til afregnings- og regnskabsformål.

Kommissionen har givet yderligere oplysninger om betalingsorganernes anerkendelse af fordringer i sine reviderede retningslinjer for regnskabsåret 2008. De »forskellige tilgange«, som Retten nævner, skyldes de forskellige nationale retssystemer for inddrivelse af uberettiget udbetalte beløb.

Se også svarene på punkt 5.44 og 5.45.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

1.31. Desuden er der i bemærkningerne til regnskabet ingen oplysninger om inddrivelser foretaget ved fradrag i senere betalinger (modregning).

1.31. Som anført i bemærkningerne til regnskaberne gav informationssystemerne ikke mulighed for at påvise disse oplysninger i 2007. Kommissionen har tilpasset systemerne i løbet af 2008, således at alle inddrivelser, der sker ved fradrag i en senere betaling, kan påvises og forklares.

Lovligheden og den formelle rigtighed af de transaktioner, der ligger til grund for 2007-regnskabet

De specifikke DAS-vurderingers nye struktur

1.32. Efter Kommissionens indførelse af aktivitetsbaseret budgetlægning (ABB) og aktivitetsbaseret forvaltning (ABM) har Retten besluttet at omdefinere de specifikke vurderinger og opdele budgettet i hensigtsmæssige grupper/klynger af ABB-politikområder med henblik på DAS-erklæringen (jf. **tabel 1.2**).

Rettens metode

Kilder og metoder

1.33. Retten bruger en sikkerhedsmodel, som bygger på to hovedkilder til revisionsbevis:

1.33.

- a) En vurdering af, hvordan de overvågnings- og kontrolsystemer fungerer, som EU-institutionerne, medlemsstaterne, regionerne, tredjelande osv. anvender, når de skal opkræve og udbetale EU-budgetmidler. Formålet med disse systemer er at give repræsentative oplysninger om implementeringen af de centrale kontroller og deres funktion, hvad angår deres evne til at forebygge, påvise og korrigere fejl.

Tabel 1.2 — Udgifter i 2007 fordelt på kapitlerne i årsberetningen

(millioner euro)

Sektioner (S) og afsnit (A) i 2007-budgetnomenklaturen, som er omhandlet i de forskellige kapitler i Rettens årsberetning	Betalinger afholdt i 2007
Kapitler i årsberetningen	
Indtægter ⁽¹⁾	38,1 ⁽⁷⁾
Beskatning og toldunion (A.14)	
Landbrug og naturressourcer ⁽²⁾	51 044,3
Landbrug og udvikling af landdistrikter (A.05)	
Miljø (A.07)	
Fiskeri og maritime anliggender (A.11)	
Sundhed og forbrugerbeskyttelse (A.17)	
Samhørighed ⁽¹⁾	42 015,2
Beskæftigelse, sociale anliggender og arbejdsmarkedsforhold (A.04)	
Regionalpolitik (A.13)	
<i>Dele af A.05 og A.11 hører til under dette kapitel af årsberetningen for regnskabsåret 2007</i>	
Forskning, energi og transport ⁽¹⁾	4 483,8
Forskning (A.08)	
Energi og transport (A.06)	
Informationssamfundet og medier (A.09)	
Direkte forskning (A.10)	
Bistand til tredjelande, udvikling og udvidelse ⁽³⁾	6 198,9
Eksterne forbindelser (A.19)	
Udvikling og forbindelser med AVS-lande (A.21)	
Udvidelse (A.22)	
Humanitær bistand (A.23)	
Uddannelse og medborgerskab ⁽⁴⁾	1 453,0
Uddannelse og kultur (A.15)	
Kommunikation (A.16)	
Et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed (A.18)	
Økonomiske og finansielle anliggender ⁽⁵⁾	489,9
Økonomiske og finansielle anliggender (A.01)	
Erhvervspolitik (A.02)	
Konkurrence (A.03)	
Det Indre marked (A.12)	
Handel (A.20)	
Administrationsudgifter og andre udgifter ⁽⁶⁾	8 230,1
Parlamentet (S. I)	
Rådet (S. II)	
Kommissionen (S. III)	
Domstolen (S. IV)	
Revisionsretten (S. V)	
De Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (S. VI)	
Regionsudvalget (S. VII)	
Den Europæiske Ombudsmand (S. VIII)	
Den Europæiske Tilsynsførende for databeskyttelse (S. IX)	
I alt	113 953,3

⁽¹⁾ Udgifterne vedrører primært udgiftsområde 1 i de finansielle rammer, »Bæredygtig vækst«.⁽²⁾ Udgifterne vedrører primært udgiftsområde 2 i de finansielle rammer, »Beskyttelse og forvaltning af naturressourcer«.⁽³⁾ Udgifterne vedrører primært udgiftsområde 4 i de finansielle rammer, »EU som global partner«.⁽⁴⁾ Udgifterne vedrører primært udgiftsområde 3 i de finansielle rammer, »Unionsborgerskab, frihed, sikkerhed og retfærdighed«.⁽⁵⁾ Udgifterne vedrører udgiftsområde 1 og 3 i de finansielle rammer.⁽⁶⁾ Udgifterne vedrører primært udgiftsområde 5 og 6 i de finansielle rammer, »Administration« og »Kompensationer«. Flere detaljer i punkt 11.1.⁽⁷⁾ Dette tal vedrører »aktionsudgifter« og udtrykker ikke værdien af »indtægter«.

RETTENS BEMÆRKNINGER

- b) Undersøgelser baseret på repræsentative statistiske stikprøver af underliggende transaktioner vedrørende indtægter og udgifter, som kontrolleres helt ned til den endelige støttemodtager med det formål at tilvejebringe direkte bevis med hensyn til betalingernes lovlighed og formelle rigtighed.

Ved anvendelse af sikkerhedsmodellen vurderes det, i hvor høj grad overvågnings- og kontrolsystemerne og de direkte test af de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed kan bidrage til at give revisor den høje grad af sikkerhed, som er nødvendig for, at han kan drage en robust konklusion.

KOMMISSIONENS SVAR

- b) I henhold til de gældende regler ⁽¹⁾ anvender Kommissionen i forbindelse med fællesskabsfinansierede udgifter en revisionscyklus, der strækker sig over en årrække. Den anvender f.eks. regnskabsafslutning på landbrugsområdet, finansielle korrektioner i forbindelse med strukturforanstaltninger og inddrivelse, når det gælder de interne politikker og foranstaltninger udadtil. Fejl, der påvises ved gennemførelsen af et flerårigt projekt, og de uberettiget udbetalte beløb i denne forbindelse kan inddrives i et senere år end det år, der undersøges, f.eks. ved at mindske den endelige betaling for at tage hensyn til den konstaterede mangel.

Medlemsstaternes og Kommissionens anvendelse af disse procedurer og de øvrige kontrolforanstaltninger giver med de begrænsninger, der er beskrevet i de årlige aktivitetsrapporter for 2007, en rimelig sikkerhed for, at de ressourcer, der er afsat til Kommissionens aktiviteter, er blevet anvendt til det planlagte formål og er i overensstemmelse med principperne for en forsvarlig økonomisk forvaltning. De eksisterende kontrolprocedurer giver den nødvendige garanti for de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed.

Kommissionen påtager sig dermed sit endelige ansvar for gennemførelsen af budgettet som fastsat i EF-traktatens artikel 274.

Kommissionen udtrykker tilfredshed med, at Retten lægger større vægt på undersøgelse af foranstaltninger, der træffes for at påvise og korrigere fejl, hovedsagelig gennem finansielle korrektioner, regnskabsafslutning og inddrivelse. Kommissionen har gjort en betydelig indsats for at forbedre kvaliteten af de oplysninger om inddrivelse, som den modtager fra medlemsstaterne, og er for øjeblikket ved at efterprøve, hvor komplette og nøjagtige disse oplysninger er.

Der er derfor sket en positiv udvikling med hensyn til at fremskaffe pålidelige oplysninger om, hvordan de flerårige korrektionsmekanismer fungerer. Kommissionen har i bemærkningerne til De Europæiske Fællesskabers årsregnskaber for regnskabsåret 2007 indført et nyt kapitel om inddrivelse af uberettiget udbetalte beløb. Formålet med dette kapitel er at give et overblik over den gældende procedure for inddrivelse af uberettigede betalinger og at give det bedst mulige skøn over det samlede inddrevne beløb.

⁽¹⁾ Finansforordningens artikel 53.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

1.34. De nævnte hovedkilder kan suppleres af to andre kilder:

- a) en analyse af de årlige aktivitetsrapporter og erklæringer fra Kommissionens generaldirektører samt Kommissionens sammenfatning af dem, hvor det angives, om Kommissionen har rimelig sikkerhed for, at systemerne sikrer, at de underliggende transaktioner er lovlige og formelt rigtige
- b) en undersøgelse af arbejde udført af andre revisorer, dvs. revisorer, der er uafhængige af Fællesskabets forvaltnings- og kontrolproces (f.eks. de overordnede revisionsorganer i medlemsstaterne eller tredjelande) ⁽³⁹⁾.

Definition og behandling af fejl

1.35. Fejl kan vedrøre en »betingelse for udbetalingen« eller et »andet overensstemmelsesspørgsmål«. Normalt er der tale om brud på betingelserne for udbetaling, når de juridiske krav i den pågældende støtteordning eller kontrakt ikke er opfyldt. Andre overensstemmelsesspørgsmål er derimod specifikke betingelser, som skal være opfyldt, og som har at gøre med de relevante politikmål (miljøbeskyttelse, god landbrugspraksis osv.) eller systemkrav (minimum antal kontroller, fastsatte strukturer og procedurer osv.).

1.36. Retten klassificerer fejl som enten »kvantificerbare« eller »ikke kvantificerbare«. Kvantificerbare fejl er fejl, som har direkte og målelig finansiell indvirkning på beløbet for de underliggende transaktioner, som finansieres over EU-budgettet ⁽⁴⁰⁾.

1.37. Kun kvantificerbare fejl tages i betragtning ved den skønsmæssige beregning af fejlenes finansielle effekt på populationen som helhed. I denne beretning omfatter udtrykket fejlforekomst både kvantificerbare og ikke kvantificerbare fejl ⁽⁴¹⁾.

⁽³⁹⁾ Mere detaljerede oplysninger findes på Rettens websted www.eca.europa.eu.

⁽⁴⁰⁾ Det gælder f.eks. alvorlige tilfælde af manglende overholdelse af reglerne for offentlige indkøb med indvirkning på betalingsbetingelserne (jf. punkt 6.17).

⁽⁴¹⁾ Kvantificerbare og ikke kvantificerbare fejl klassificeres som enten mindre alvorlige eller alvorlige alt efter deres art, deres kontekst, deres finansielle betydning, og/eller hvor stor en del af den pågældende transaktion de berører. Alvorlige kvantificerbare fejl er fejl på over 2 %.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Generel oversigt over resultaterne af revisionen vedrørende 2007

1.38. For så vidt angår indtægterne, gruppen økonomiske og finansielle anliggender og gruppen administrationsudgifter og andre udgifter, hvor overvågnings- og kontrolsystemerne taget under ét anvendes rigtigt og korrekt (jf. punkt 4.40 og 4.41, punkt 10.32 og 10.33 samt punkt 11.25), anslår Retten, at fejlene har en finansiell effekt, der svarer til under 2 % af det samlede beløb (jf. **tabel 1.3**). Endvidere bekræftede Rettens vurdering af generaldirektørernes og de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigedes erklæringer, at der ikke skulle tages forbehold eller kun skulle tages mindre forbehold (jf. punkt 2.6, 2.7 og 2.9 samt **tabel 2.1**).

1.38. Ifølge konklusionerne af den sammenfattende rapport for 2007 giver de eksisterende interne kontrolsystemer — med de begrænsninger, der er beskrevet i de årlige aktivitetsrapporter for 2007 — en rimelig sikkerhed for, at de ressourcer, der er afsat til Kommissionens aktiviteter, er blevet anvendt til det planlagte formål og i overensstemmelse med principperne for en forsvarlig økonomisk forvaltning.

Det erkendes dog, at der er brug for en ekstra indsats for at afhjælpe en række svagheder, dels dem, der er fremhævet i de forbehold, som de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede har taget, dels svagheder på budgetområder, som Revisionsretten ikke fandt tilfredsstillende.

Tabel 1.3 — Oversigt over DAS 2007-resultaterne vedrørende de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed

Specifikke vurderinger i årsberetningen for 2007	Punkter i årsberetningen	Overvågnings- og kontrolsystemernes funktionsmåde	Fejlforekomst
Indtægter ⁽¹⁾	4.40-4.41		
Landbrug og naturressourcer	5.50-5.55	⁽²⁾	⁽³⁾
Samhørighed	6.32		
Forskning, energi og transport	7.40-7.41		
Bistand til tredjelande, udvikling og udvidelse	8.31-8.32		
Uddannelse og medborgerskab	9.24		
Økonomiske og finansielle anliggender	10.32-10.33		
Administrationsudgifter og andre udgifter	11.25		

Tabellen er en oversigt over Rettens samlede vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne, som den gengives i årsberetningens forskellige kapitler, og viser de generelle resultater af Rettens substanstest. De centrale elementer er vist i tabellen, men det er ikke muligt at gengive alle relevante detaljer (især vedrørende svagheder i overvågnings- og kontrolsystemer og fejltyper). De detaljerede resultater er beskrevet i selve beretningen og opnået ved hjælp af de teknikker, der ligger til grund for Rettens revisionsmetode (jf. punkt 1.33-1.37).

Forklaring:

Overvågnings- og kontrolsystemernes funktionsmåde

	Effektive
	Delvis effektive ⁽⁴⁾
	Ikke effektive

Fejlforekomst ⁽⁵⁾

	Under 2 % (under væsentlighedstærsklen)
	Mellem 2 % og 5 %
	Over 5 %

⁽¹⁾ Jf. begrænsningerne for revisionens omfang i punkt 4.4 og 4.9.

⁽²⁾ Retten konkluderer imidlertid, at IFKS fortsat er effektivt med hensyn til at begrænse risikoen for regelstridige udgifter, hvis det gennemføres korrekt, og hvis der indføres nøjagtige og pålidelige data for betalinger under enkeltbetalingsordningen baseret på tildelte betalingsrettigheder (jf. punkt 5.52).

⁽³⁾ Udvikling af landdistrikter tegner sig for en uforholdsmæssig stor del af den samlede fejlforekomst. Retten anslår, at værdien af fejlforekomsten i EGFL-udgifterne ligger lidt under 2 % (jf. punkt 5.13).

⁽⁴⁾ Et system betegnes som »delvis tilfredsstillende«, når det vurderes, at nogle kontrolordninger har fungeret godt nok, mens andre ikke har. Det betyder, at systemet som helhed måske ikke kan begrænse fejlene i de underliggende transaktioner til et acceptabelt niveau.

⁽⁵⁾ Fejlforekomster kan ikke fortolkes som et konfidensinterval (i statistisk forstand). Retten har blot inddelt fejlforekomsterne i tre intervaller.

RETTENS BEMÆRKNINGER

1.39. For så vidt angår gruppen landbrug og naturressourcer, gruppen samhörighed, gruppen forskning, energi og transport, gruppen bistand til tredjelande, udvikling og udvidelse og gruppen uddannelse og medborgerskab, hvor overvågnings- og kontrolsystemerne i bedste fald kun er delvis tilfredsstillende (jf. punkt 5.50-5.55, 6.32, 7.40 og 7.41, 8.31 og 8.32 samt 9.25), anslår Retten, at fejlene har en finansiel effekt, der svarer til over 2 % af de samlede udgifter ⁽⁴²⁾ (jf. **tabel 1.3**). Endvidere bekræftede Rettens vurdering af generaldirektørernes og de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigedes erklæringer, at der enten var eller efter Rettens mening burde have været fremsat betydelige forbehold med hensyn til de berørte områder (jf. punkt 2.6-2.11 og **tabel 2.1**).

KOMMISSIONENS SVAR

1.39. Det er Kommissionens mål at sikre, at overvågnings- og kontrolsystemerne effektivt kan påvise og korrigere fejl under hensyn til omkostningerne og fordelene ved den kontrol, der skal foretages på stedet. Kommissionens handlingsplan for en integreret struktur for intern kontrol er i vid udstrækning gennemført, og forbedringerne begynder at kunne ses. Det er på lang sigt, at dens virkninger forventes at slå igen fuldt ud.

Hvad angår landbrug og udvikling af landdistrikter, understreger Kommissionen Rettens konstatering af, at den mest sandsynlige samlede fejlforekomst ikke varierer meget i forhold til året før, jf. dens revisionserklæring for 2006. De kontrolstatistikker, som medlemsstaterne har indsendt, viser, at fejlforekomsten hos de endelige modtagere under EGFL, som tegner sig for 85 % af de samlede udgifter til landbrug og udvikling af landdistrikter, ligger under væsentlighedstærsklen. Herved stadfæstes for 2007 de positive resultater for 2006, som fremgår af Revisionsrettens årsberetning for 2006 ⁽²⁾. Den årlige aktivitetsrapport for 2007, der er udarbejdet af Generaldirektoratet for Landbrug og Udvikling af Landdistrikter, indeholder yderligere detaljerede oplysninger.

Det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem (IFKS), der omfatter de fleste landbrugsudgifter, begrænser effektivt risikoen for uregelmæssigheder i udgifterne, når der indføres nøjagtige og pålidelige data, og systemet anvendes korrekt.

De udgifter til landbrug og udvikling af landdistrikter for 2007, der sandsynligvis vil blive udelukket fra fællesskabsfinansiering ved fremtidige overensstemmelsesbeslutninger, beløber sig skønsmæssigt til 439 mio. EUR, hvortil kommer 152 mio. EUR i form af inddrivelse hos de endelige modtagere ⁽³⁾.

På samhörighedsområdet er Kommissionen ved at gennemføre en handlingsplan (KOM(2008) 97 endelig), som skal styrke kontrollen med medlemsstaternes systemer for at mindske fejlforekomsten.

Kontrolstrategien inden for forskning, energi og transport tager sigte på at påvise og korrigere fejl. Når den efter en periode på fire år er fuldt gennemført, skulle den resterende fejlforekomst (fejl, der ikke er blevet korrigeret) ligge under væsentlighedstærsklen som beskrevet i detaljer i forskningsgeneraldirektoraternes årlige aktivitetsrapporter.

⁽⁴²⁾ Den samlede fejlforekomst i gruppen landbrug og naturressourcer er ikke væsentligt forskellig fra den, der blev konstateret sidste år, men der er ikke taget højde for visse alvorlige fejl, som ikke kunne kvantificeres (jf. punkt 5.13).

⁽²⁾ EUT C 273 af 15.11.2007.

⁽³⁾ I 2007 blev 607 mio. EUR inddrevet ved finansiel korrektion, og 247 mio. EUR blev inddrevet af medlemsstaterne hos modtagerne (kapitel 6 i bemærkningerne til årsregnskaberne for 2007).

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Fejlene inden for bistand til tredjelande, udvikling og udvidelse vedrører fortrinsvis udgifter, der afholdes af de organisationer, som gennemfører projekter, der finansieres ved forskudsbetalinger fra Kommissionen. Den obligatoriske finansielle revision, der i henhold til Kommissionens kontrolsystem skal gennemføres inden de endelige betalinger, skulle give Kommissionen mulighed for af påvise og korrigere sådanne fejl.

De fejl, der er konstateret inden for Generaldirektoratet for Uddannelse og Kultur (GD EAC), vedrører endelige betalinger til foranstaltninger i henhold til de tidligere lovrammer. De nye programmer for perioden 2007-2013 er udarbejdet under hensyn til Revisionsrettens henstillinger fra de foregående år om at forenkle reglerne og at benytte engangsfinansiering i vid udstrækning. Dette skulle mindske fejlforekomsten i fremtiden.

Resultaterne af den efterfølgende kontrol, der er gennemført af GD EAC, og som fremgår af dets årlige aktivitetsrapport for 2007, viser heller ikke nogen væsentlig fejlforekomst.

Se også svarene på punkt 2.8, 2.11, 5.50-5.55, 6.32, 7.41-7.42, 8.31-8.33 og 9.25.

1.40. Retten bemærkede følgende ændringer i forhold til tidligere år: Fejlforekomsten anslået på grundlag af stikprøven er blevet lavere på de politikområder, der tidligere henhørte under interne politikker⁽⁴³⁾ og foranstaltninger udadtil⁽⁴⁴⁾ (jf. **tabel 1.3**). Værdien af landbrugsudgifter under IFKS er steget betydeligt, fordi en række udgiftsområder med højere risiko er blevet omfattet, bl.a. olivenolie. Retten konkluderer dog, at IFKS fortsat er effektivt med hensyn til at begrænse risikoen for regelstridige udgifter, hvis det gennemføres korrekt, og hvis der indføres nøjagtige og pålidelige data for betalinger under enkeltbetalingsordningen baseret på tildelte betalingsrettigheder. Den nylige indførelse i enkeltbetalingsordningen af støtteordninger som dem, der er knyttet til olivenolie, er en positiv udvikling, selv om den på kort sigt vil kunne medføre en højere fejlfrekvens (jf. punkt 5.52).

1.40. Kommissionen ønsker også at påpege, at der på samhørighedsområdet var en stigning i den del af projekterne, hvor der ikke blev fundet fejl, og at Rettens samlede vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne derfor viste en forbedring fra »ikke effektiv« til »delvis effektiv«.

Hvad angår IFKS, mener Kommissionen, at den omstændighed, at støtteordninger, som tidligere havde en højere risiko (såsom olivenoliesektoren), nu er medtaget i enkeltbetalingsordningen, har mindsket risikoen for ukorrekte udbetalinger, fordi det gamle produktionsstøttesystem er afskaffet.

⁽⁴³⁾ De tidligere »interne politikker« indgår nu i gruppen forskning, energi og transport, gruppen uddannelse og medborgerskab og gruppen økonomiske og finansielle anliggender (jf. **tabel 2.1**).

⁽⁴⁴⁾ De tidligere »foranstaltninger udadtil« indgår nu i gruppen bistand til tredjelande, udvikling og udvidelse (jf. **tabel 2.1**).

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

1.41. Retten understreger, at det fremgår af dens revision af gruppen landbrug og naturressourcer, gruppen samhørighed, gruppen forskning, energi og transport og gruppen uddannelse og medborgerskab, at komplicerede eller uklare støttekriterier eller komplekse lovkrav kan have stor betydning for de underliggende transaktioner lovlighed og formelle rigtighed ⁽⁴⁵⁾.

Vurdering af de fremskridt, der er gjort med hensyn til at indføre en effektiv struktur for intern kontrol i Fællesskabet

Indledning

1.42. Det fremgår af punkt 1.39 og **tabel 1.3**, at størstedelen af udgifterne værdimæssigt set er underlagt delvis eller helt ineffektiv overvågning og kontrol, og at fejlforekomsten i de underliggende transaktioner fortsat er væsentlig. Det konstateres dog i årsberetningen for 2007 og i tidligere årsberetninger:

- a) at Kommissionens ordninger for intern kontrol bliver stadigt bedre (årlige aktivitetsrapporter — jf. punkt 2.8, 2.10-2.12 og 2.37) eller holder et højt niveau (overholdelse af de interne kontrolstandards — jf. punkt 2.25 og 2.39)
- b) at Kommissionen har gjort fremskridt med hensyn til at gennemføre sin handlingsplan for en integreret struktur for intern kontrol (jf. punkt 2.29-2.36 og 2.39)
- c) at Kommissionens budgetforvaltning er blevet bedre i de seneste år (jf. punkt 3.4, 3.6, 3.11, 3.15 og 3.30-3.32).

Disse tilsyneladende modstridende bemærkninger analyseres i de følgende punkter.

1.41. Forenkling er et vigtigt element i Kommissionens program for bedre lovgivning. Medlemsstaterne skal også forenkle kriterierne for støt-teberettigelse i deres nationale programmer. Et vist kompleksitetsniveau kan dog ikke undgås, hvilket der bør tages hensyn til i fremtidige drøftelser om det acceptable risikoniveau.

1.42. Rettens vurdering vedrører overvågningens og kontrollens effektivitet, når det drejer sig om at forebygge fejl. Fællesskabernes interne kontrolstruktur omfatter den kontrol, der er nødvendig for at påvise og korrigere fejl, og den kontrol, der tager sigte på at forebygge fejl. Kommissionen vil vurdere denne strukturs virkninger for systemernes effektivitet som helhed.

For eksempel tager kontrolstrategien inden for forskning, energi og transport sigte på at påvise og korrigere fejl. Når den efter en periode på fire år er fuldt gennemført, skulle den resterende fejlforekomst ligge under væsentlighedstærsklen som beskrevet i detaljer i forskningsgeneraldirektoraternes årlige aktivitetsrapporter.

Det niveau, der kan accepteres for den resterende fejlforekomst (fejl, der ikke er blevet korrigeret), vil hen imod udgangen af 2008 blive behandlet i en meddelelse fra Kommissionen.

⁽⁴⁵⁾ På grund af de ofte komplekse støttebetingelser var der f.eks. væsentligt hyppigere fejl i de underliggende transaktioner, som Retten undersøgte vedrørende Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL), end i de transaktioner finansieret af Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL), som den undersøgte. Retten anslår, at værdien af fejlforekomsten i EGFL-udgifterne ligger lidt under 2 %, og at værdien af fejlforekomsten i ELFUL-udgifterne ligger væsentligt over (jf. punkt 5.13 i denne årsberetning og punkt 1.42 i årsberetningen for regnskabsåret 2006).

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

En struktur for overvågning og kontrol ⁽⁴⁶⁾

1.43. Fra EU-budgettet foretages der betalinger til millioner af endelige støttemodtagere. Betalingerne gennemføres under forudsætning af, at de endelige støttemodtagere opfylder de lov- eller forskriftsmæssige betingelser (f.eks. er støttemodtagerne og omkostningerne omfattet af til tider komplicerede regler for støtteberettigelse), samt at de underliggende aktiviteter og/eller omkostninger nøjagtigt svarer til projektplanen og faktisk er blevet afholdt. Nogle af disse finansieringsbetingelser er fastlagt i fællesskabsbestemmelser, herunder generelle bestemmelser såsom direktiverne om offentligt udbud, mens andre vedtages af medlemsstaterne. De endelige støttemodtagere betales enten direkte (f.eks. i forbindelse med direkte forvaltning) eller får godtgjort deres støtteberettigede udgifter af medlemsstaternes myndigheder (især i forbindelse med delt forvaltning).

1.44. Betalingerne er lovlige og formelt rigtige, når disse betingelser er opfyldt, og de rigtige støttemodtagere modtager de rigtige beløb på det rigtige tidspunkt. Det kræver tilstrækkelig overvågning og kontrol. Det er Kommissionen, der har ansvaret for, at budgettet gennemføres korrekt — dvs. at udgifterne er lovlige og formelt rigtige, og at der fås valuta for pengene. Med hensyn til ca. 80 % af udgifterne — samhørighed og landbrug — deles ansvaret for gennemførelsen med medlemsstaterne, hvilket i praksis vil sige, at disse specifikt har til opgave at udvælge projekter til finansiering, afholde betalinger og anvende kontrolsystemer, som styrer risiciene effektivt, samt at aflægge rapport om udfaldet.

1.45. Mange faktorer har betydning for, om der forekommer fejl, og om de forebygges, påvises og korrigeres af kontrolsystemerne. Blandt disse faktorer kan nævnes: kompleksiteten af de støtteregler og betingelser, som støttemodtagerne skal overholde — og støttemodtagernes fortrolighed med dem — proceduren for indsendelse og behandling af betalingsanmodninger, antallet og omfanget af de udførte kontroller, omfanget af sanktioner over for støttemodtagere, som anmelder for store udgifter, når der påvises fejl, og kontrolprocedurernes synlighed og dermed forbundne afskrækkende effekt. Veludformede regler og bestemmelser, som er utvetydige og enkle at anvende, reducerer derfor risikoen for fejl.

⁽⁴⁶⁾ Rettens udtalelse nr. 2/2004 om indførelse af »én enkelt revisionsmodel« (og et forslag til en struktur for intern kontrol i Fællesskabet) (EUT C 107 af 30.4.2004).

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

1.46. Uanset forvaltningsmetoden svarer overvågnings- og kontrolordningerne til en struktur med tre generelle funktionsniveauer:

- a) kontroller på det *primære niveau*, hvor det undersøges, om støttemodtagerne opfylder de forskriftsmæssige forpligtelser
- b) kontroller på det *sekundære niveau*, hvor effektiviteten af kontrollerne på det primære niveau undersøges
- c) Kommissionens *samlede overvågning*, som skal sikre, at medlemsstaterne og/eller Kommissionens generaldirektorater opfylder deres forpligtelser og påtager sig deres ansvar i forbindelse med budgetforvaltningen ⁽⁴⁷⁾.

Hvordan fungerer de forskellige kontrolniveauer?

1.47. På grund af EU-udgifternes art findes den største risiko for fejl hos den endelige støttemodtager, som forsætligt, uagtsomt eller uforsætligt kan bede om at få godtgjort beløb, der ikke er støtteberettigede, fordi de ikke opfylder de gældende betingelser, fordi de ikke er korrekt dokumenteret, eller fordi de er beregnet forkert. Dette fremgår både af Rettens tidligere revisionsresultater og af bemærkningerne i denne beretning (jf. punkt 5.12-5.16, 6.22-6.27, 7.14-7.22, 8.9, 9.8-9.11 og 10.16-10.19). Ikke nok med, at den største risiko findes på dette niveau: Ofte kan fejlene kun med sikkerhed påvises på stedet, hvilket betyder, at skrivebordskontroller kun er delvis effektive. Eftersom der foretages mange millioner betalinger hvert år, er det derfor dyrt at foretage kontroller på det primære niveau, da de samlede omkostninger afhænger direkte af, hvor mange kontroller der foretages.

1.48. De kontroller på stedet, der foretages på dette niveau, dækker ofte kun en lille del af anmeldelserne (normalt 5-10 % pr. år, afhængigt af området). Retten konstaterer, at der i kontrollerne vedrørende landbrug (jf. punkt 5.27, 5.28, 5.30-5.32 og 5.34-5.36) og samhørighedspolitikkerne (jf. punkt 6.29) er svagheder, som svarer til svagheder i medlemsstaternes forvaltning. Der blev også fundet tilfælde, hvor de primære kontroller var af dårlig kvalitet i forbindelse med direkte forvaltning, herunder tilfælde, hvor Kommissionens kontrol af godtgørelser til modtagere af forskningsstøtte ikke fungerede tilfredsstillende (jf. punkt 7.29 og 7.30), og tilfælde, hvor den revision af omkostningsanmeldelser, der udføres af uafhængige revisorer, var af dårlig kvalitet (jf. punkt 7.32 og 7.33 samt punkt 10.29 og 10.30).

1.47. Kommissionen er enig i, at den skrivebordsbaserede kontrol med fordringer kun delvis kan forebygge fejl. Kommissionens interne kontrolstruktur øger derfor sikkerheden for de flerårige udgifters lovlighed og formelle rigtighed ved, at der i flere tilfælde foretages revision på stedet.

Se også svarene på punkt 5.12-5.16, 6.23-6.27, 7.15-7.22, 8.9, 9.8-9.10 og 10.16.

1.48. Kontrol på stedet gennemføres ganske vist sjældent hos alle støttemodtagere under en ordning, fordi det er for dyrt, men den forskriftsmæssige, administrative kontrol gennemføres altid i forbindelse med alle individuelle fordringer.

Den hyppighed, hvormed det anbefales at foretage primær kontrol på stedet af udgifter til strukturforanstaltninger, er langt større end, hvad der ifølge Retten fremgår af vejledningen om god praksis for forvaltningskontrol for perioden 2000-2006.

Rettens bemærkninger vedrører hovedsagelig fejl, der kun kan påvises ved kontrol på stedet, hvilket er for dyrt i forbindelse med hvert eneste betalingskrav. Støttemodtagerne kan få pålagt at fremlægge en attest udstedt af en uafhængig revisor sammen med deres endelige krav.

⁽⁴⁷⁾ Kommissionens samlede overvågning kan også trække på kontrollerne på det primære og det sekundære niveau.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Inden for forskning, energi og transport er kontrolsystemerne blevet styrket betydeligt med indførelsen af revisionsattester fra og med det sjette rammeprogram.

Kommissionen er enig i, at pålideligheden af revisionsattesterne under sjette rammeprogram (FP6) ikke er helt tilfredsstillende i betragtning af den resterende fejlforekomst, der er konstateret under revisionerne. Den samlede fejlforekomst i FP6 er dog lavere end i de ikke godkendte omkostningsanmeldelser i forbindelse med det femte rammeprogram (FP5). Dette viser, at revisionsattesterne bidrager til at gøre omkostningsanmeldelserne mere nøjagtige.

I forbindelse med det syvende rammeprogram (FP7) har Kommissionen gjort revisionsattesterne endnu mere pålidelige ved at anvende »vedtagne procedurer«, der detaljeret beskriver det revisionsarbejde, som de attesterende revisorer skal udføre, og ved at tilskynde til frivillig certificering af omkostningsberegningemetoden.

1.49. Kontrollerne på det primære niveau er af en sådan art, at man ikke direkte kan kompensere for dårligt udførte kontroller på dette niveau med kontroller på det sekundære niveau. De sekundære kontrollers effektivitet skal derfor mere bedømmes på, om de fremmer tilstrækkelige kontrolordninger på det primære niveau, end på, om de er i stand til at påvise og korrigere konkrete fejl. Under sit revisionsarbejde vedrørende regnskabsåret 2007 konstaterede Retten igen, at hverken medlemsstaternes sekundære kontroller eller Kommissionens overvågning ⁽⁴⁸⁾ er så effektive, som de burde være. For eksempel fandt Retten svagheder i forbindelse med:

- a) Kommissionens efterprøvende regnskabsafslutning på landbrugsområdet (jf. punkt 5.47 og 5.48)

1.49. Kommissionens overvågning tager sigte på at forbedre forvaltnings- og kontrolsystemerne, så de forebygger eller påviser og korrigerer fejl, sådan som Retten anbefaler, og på at sikre, at der træffes de nødvendige korrigerende foranstaltninger. Den tager ikke i sig selv sigte på at påvise individuelle fejl.

- a) I Rettens konklusioner i punkt 5.47 og 5.48 er der taget højde for i ordningen for forskriftsmæssig regnskabsafslutning på landbrugsområdet, og der er derfor ikke tale om en svag ved denne ordning. Kommissionen mener, at ordningen fungerer godt og fuldt ud opfylder det planlagte formål, nemlig at udelukke udgifter fra fællesskabsfinansiering, hvis de ikke er afholdt i overensstemmelse med fællesskabsreglerne.

Når der som følge af den forskriftsmæssige regnskabsafslutning kan påvises uberettigede betalinger til støttemodtagere, skal medlemsstaterne følge dem op ved inddrivelse over for de pågældende støttemodtagere. Selv om det ikke er nødvendigt at inddrive betalinger fra modtagerne, fordi den finansielle korrektion kun vedrører mangler i medlemsstaternes forvaltnings- og kontrolsystem og ikke uberettigede betalinger, er disse korrektioner dog et vigtigt middel til at forbedre medlemsstaternes systemer og dermed forebygge eller påvise og inddrive uberettiget udbetalte beløb hos støttemodtagerne.

Se også svarene på punkt 5.47 og 5.48.

⁽⁴⁸⁾ Dette gælder ikke Kommissionens interne revisionstjeneste og interne revisionsafdelinger.

RETTENS BEMÆRKNINGER

- b) revisionerne af samhörighedsudgifter (jf. punkt 6.30 og 6.31)

- c) de efterfølgende finansielle revisioner vedrørende gruppen forskning, energi og transport (jf. punkt 7.34)

- d) forhåndserklæringerne om forvaltningens kvalitet og de dertil relaterede kontrolbesøg (jf. punkt 9.16, 9.17 og 9.20).

1.50. Kommissionens overvågning kan ikke kompensere for svage primære og sekundære kontroller. Overvågningen skal sikre, at der findes tilstrækkelige ordninger for primær og sekundær kontrol, og at de fungerer effektivt. Svagheder på de lavere niveauer skal påvises (f.eks. i generaldirektørernes årlige aktivitetsrapporter), og der skal træffes foranstaltninger til at afhjælpe dem (jf. punkt 2.40). Overvågningen finder sted på forskellige niveauer i Kommissionen, både i de generaldirektorater, som beskæftiger sig med udgifter under delt forvaltning, og på højeste kommissionsniveau med hensyn til de forskellige generaldirektorater.

1.51. Denne proces hæmmes af faktorer, som afhænger direkte af, hvor mange støttemodtagere der er, hvor komplekse reglerne er, hvor svært det er at kontrollere, om reglerne er overholdt, og hvor stor en afskrækkende effekt de finansielle korrektioner og sanktioner har.

KOMMISSIONENS SVAR

- b) Kommissionen mener, at den revision, Retten har undersøgt inden for samhörighedspolitikken, i de fleste tilfælde medførte effektive korrigerende foranstaltninger og operationelt nyttige resultater. Desuden indeholdt de pågældende generaldirektoraters årlige aktivitetsrapporter en detaljeret gennemgang af resultaterne af revisionen, især afhjælpende foranstaltninger, suspension og finansielle korrektioner.

Se også svarene på punkt 6.30 og 6.31.

- c) Forskningsgeneraldirektoraterne har øget deres revisionsindsats betydeligt i 2007 og har opfyldt deres årlige målsætninger.

Opmærksomheden er nu rettet mod korrektion af de påviste fejl. Forskningsgeneraldirektoraterne gør en aktiv indsats for at forbedre overvågningsredskaberne og er i gang med at udstede mere præcise administrative og finansielle retningslinjer. Disse forventes at gøre inddrivelsesprocessen (herunder ekstrapolering og opfølgning af Revisionsrettens konklusioner) mere effektiv og fuldstændig.

- d) Generaldirektoratet for Retfærdighed, Frihed og Sikkerhed (GD JLS) har forbedret sin vejledning og har udarbejdet en handlingsplan for afslutningen af sine kontrolbesøg. Se svarene på punkt 9.16, 9.17 og 9.20.

1.50. På landbrugsområdet afsløres svagheder i medlemsstaternes forvaltnings- og kontrolsystemer ved procedurerne for forskriftsmæssig regnskabsafslutning, og det kan medføre, at medlemsstaterne får pålagt at foretage finansielle korrektioner. Disse korrektioner er et vigtigt middel til at forbedre medlemsstaternes systemer og dermed forebygge eller påvise og inddrive uberettiget udbetalte beløb hos støttemodtagerne.

Inden for samhörighedssektoren handler Kommissionen i overensstemmelse med Rettens henstillinger. Den har sat som mål for sit revisionsarbejde, at den primære kontrol skal gøres mere effektiv samtidig med, at der skal gøres et forebyggende arbejde i form af for eksempel vejledning om god praksis og orientering af de nationale myndigheder. Den bidrager også til at mindske risikoen for mangler ved de nationale systemer gennem de finansielle korrektioner. Kommissionen påviser systemer med betydelige svagheder og redegør i de pågældende generaldirektoraters årlige aktivitetsrapporter for de korrigerende foranstaltninger, der er truffet for at afhjælpe disse.

Se også svaret på punkt 2.40.

1.51. Der er her tale om iboende risici inden for visse politikområder, som skal tages i betragtning ved fastlæggelse af kontrolstrategien, især i forbindelse med flerårige programmer.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Omkostningerne og udbyttet i forbindelse med kontrollerne skal godkendes og stå i et rimeligt forhold til hinanden

1.52. I sin udtalelse nr. 2/2004 anbefaler Retten, at de kontrolsystemer, der anvendes i forbindelse med Fællesskabets udgifter, sikrer en passende balance mellem omkostningerne forbundet med kontroller og det udbytte, der opnås ved, at risikoen for fejl i transaktionerne holdes inden for et rimeligt niveau (restrisikoen). Det kræver, at alle deltagerne i budgetprocessen erkender følgende:

- a) Ikke alle endelige støttemodtagere kan kontrolleres på stedet, og der vil derfor altid være en vis restrisiko. Det væsentlige er, at denne risiko fastsættes til et passende (tolerabelt) niveau under hensyntagen til arten af de forskellige typer udgifter, reglernes kompleksitet og de mulige sanktioners afskrækkende effekt.
- b) Omkostningerne forbundet med kontrollen er et vigtigt spørgsmål, både for EU-budgettet og for medlemsstaterne eller modtagerstaterne.
- c) Balancen mellem omkostningerne og restrisikoen på de enkelte udgiftsområder har så stor betydning, at den bør godkendes på det politiske niveau (dvs. af budget/dechargemyndigheden) på vegne af Unionens borgere.
- d) Hvis en ordning ikke kan gennemføres på tilfredsstillende vis inden for et acceptabelt omkostningsniveau og en tolerabel risiko, bør den tages op til fornyet overvejelse.

1.53. Etableringen af en struktur for intern kontrol baseret på disse rationelle principper vil gøre det muligt at give en definition af kontrolsystemerne, som beskriver, hvad de skal opnå ⁽⁴⁹⁾ (outputmål), og omfatter aftalte kriterier, som deres effektivitet skal bedømmes på, og som kan anvendes som udgangspunkt for en revision.

1.54. Retten opfordrer Kommissionen til at færdiggøre sin analyse af kontrolomkostningerne og de iboende risici ⁽⁵⁰⁾ på de forskellige udgiftsområder. En realistisk, gennemsigtig, rationel og omkostningseffektiv tilgang til risikostyring ville efter Rettens mening være til gavn for både skatteborgerne og støttemodtagerne.

1.52. Kommissionen er enig i henstillingerne i Rettens udtalelse nr. 2/2004 og er i færd med at gennemføre dem i sin handlingsplan for en integreret struktur for intern kontrol, der blev fremlagt i dens statusrapport (KOM(2008) 110 endelig). Den fortsætter sin undersøgelse af omkostninger og fordele ved kontrollen, som anført i punkt 10 i handlingsplanen, og vil på ny rejse spørgsmålet om acceptable risici hen imod udgangen af 2008.

- b)** Det er især omkostningerne ved kontrol på stedet, der er høje.

1.53. Kommissionen vil undersøge dette forslag. De nugældende retningslinjer inden for samhørighedspolitikken ansporer i forvejen til en resultatorienteret fremgangsmåde ved kontrol, som tager udgangspunkt i registrering af fejlforekomster og deres udsving i tidens løb, og det er i forskrifterne for perioden 2007-2013 blevet obligatorisk at kontrollere og indberette fejlforekomster. På landbrugsområdet føres der nøje tilsyn med resultaterne af den kontrol, der kræves i forbindelse med IFKS.

⁽⁴⁹⁾ Og med fokus på outputmål for restrisikoen i stedet for — som i dag — på input (hvor stor en procentdel af anmeldelserne, der skal kontrolleres) (jf. punkt 2.42, b)).

⁽⁵⁰⁾ Kommissionen skal offentliggøre en meddelelse om dette emne i oktober 2008.

KAPITEL 2

Kommissionens system for intern kontrol

INDHOLD

	<i>Punkt</i>
Indledning	2.1
Revisionsresultater vedrørende Kommissionens forvaltningserklæringer	2.2-2.23
Kommissionens sammenfatning	2.2-2.5
Generaldirektørernes årlige aktivitetsrapporter og erklæringer	2.6-2.23
Udarbejdelsen	2.8
Generaldirektørernes erklæringer	2.9-2.14
Indikatorer for lovlighed og formel rigtighed	2.15
Sikkerhed opnået fra de årlige oversigter	2.16-2.20
Væsentlighedskriterier og kriterier for fastsættelse af forbehold	2.21-2.23
Kommissionens interne kontrolstandarder	2.24-2.28
Opfyldelse af basiskrav	2.25
Effektiviteten ved udgangen af 2007	2.26
Effektiviteten og overgangen til de reviderede standarder	2.27-2.28
Handlingsplan	2.29-2.36
Generel vurdering	2.29
Vurdering af aktionerne	2.30-2.33
Der er gjort fremskridt med hensyn til gennemførelsen af aktionerne ...	2.30
... med én vigtig undtagelse	2.31-2.33
Foreløbig vurdering af handlingsplanens virkning	2.34-2.36
Samlet konklusion og anbefalinger	2.37-2.42
Konklusion	2.37-2.40
Anbefalinger	2.41-2.42

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

INDLEDNING

2.1. Dette kapitel omhandler Kommissionens fremskridt i 2007 med hensyn til at gøre generaldirektoraternes overvågnings- og kontrolsystemer mere effektive, så det sikres, at de transaktioner, der finansieres over EU-budgettet, er lovlige og formelt rigtige. Det analyseres især:

- a) i hvilken udstrækning ledelsens udtalelser i generaldirektørernes årlige aktivitetsrapporter og erklæringer og i Kommissionens sammenfatning af dem bekræftes af Rettens revisionsresultater (punkt 2.2-2.14)
- b) i hvilken udstrækning det er lykkedes Kommissionen at opnå større sikkerhed med hensyn til lovlighed og formel rigtighed ved at anvende indikatorer, relevante væsentlighedskriterier og årlige oversigter fra medlemsstaterne (punkt 2.15-2.23)
- c) hvilke fremskridt Kommissionen har gjort med hensyn til implementeringen af de interne kontrolstandarder og strukturen for intern kontrol, og i hvilken udstrækning den har kunnet dokumentere effekten heraf på udgifterne i 2007 (punkt 2.24-2.36).

2.1.

- c) *De interne kontrolsystemer, der findes, giver med de begrænsninger, der blev beskrevet i aktivitetsrapporterne for 2007, en rimelig sikkerhed for, at de ressourcer, der er afsat til Kommissionens aktiviteter, er blevet brugt efter intentionerne og i overensstemmelse med principperne for sund forvaltning. De kontrolprocedurer, der er indført, og opfølgningen af Rettens revision giver den fornødne garanti for de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed.*

Kommissionen har i lyset af sine egne erfaringer og for at følge op på spørgsmål rejst af Retten taget skridt til yderligere forbedringer i sit interne kontrolsystem. I løbet af 2007 har den således bl.a. revideret de interne kontrolstandarder for effektiv forvaltning, videreført arbejdet med sin handlingsplan for en integreret intern kontrolstruktur og revideret retningslinjerne for de årlige aktivitetsrapporter.

Kommissionen har taget fat på de spørgsmål, der blev rejst, bl.a. angående forbehold taget af de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede. Den vil give en mere klar begrundelse i de tilfælde, hvor der er forskelle mellem de synspunkter, der kommer til udtryk i de årsberetninger, Retten fremlægger i henhold til EF-traktaten, og generaldirektoraternes synspunkter, der er baseret på en flerårig synsvinkel og tager hensyn til de foranstaltninger, der er truffet for at opdage og korrigere fejl opstået i årets løb.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

REVISIONSRESULTATER VEDRØRENDE KOMMISSIONENS
FORVALTNINGSERKLÆRINGER**Kommissionens sammenfatning**

2.2. Med vedtagelsen af sammenfatningen påtager Kommissionen sig sit politiske ansvar for den praktiske gennemførelse af budgettet, som varetages af dens generaldirektører ⁽¹⁾. Kommissionen mener, at »de eksisterende kontrolprocedurer giver den nødvendige garanti for lov- og retmæssigheden af de underliggende transaktioner, for hvilke Kommissionen tager det generelle ansvar i medfør af EF-traktatens artikel 274«.

2.3. Kommissionen erkender dog, at der er brug for en ekstra indsats til at afhjælpe en række svagheder, særlig dem, der fremhæves i de forbehold, der er taget af de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede, og dem, der vedrører budgetområder, hvor Revisionsretten ikke fandt gennemførelsen tilfredsstillende. I den forbindelse mener Retten, at nogle af forbeholdene bør have et større omfang end det, der beskrives af Kommissionens generaldirektører (jf. punkt 2.12 og **tabel 2.1**).

2.3. Kommissionen glæder sig over, at Retten i tabel 2.1 giver en bedre vurdering af den værdi, generaldirektørernes årlige aktivitetsrapporter for 2007 har for Rettens DAS-konklusioner.

Kommissionen mener, at omfanget af potentielle forbehold stemte overens med de kriterier, der er fastlagt (se svaret på punkt 2.12).

I sammenfatningen tages der hensyn til de forbehold, generaldirektørerne tog i deres aktivitetsrapporter for 2007, og de bemærkninger, Revisionsretten fremsatte i sin årsberetning for 2006. Kommissionen kan derfor drage den konklusion, at de interne kontrolsystemer, der findes, med de begrænsninger, der blev beskrevet i de årlige aktivitetsrapporter for 2007, giver en rimelig sikkerhed for, at de ressourcer, der er afsat til Kommissionens aktiviteter, er blevet brugt efter intentionerne og i overensstemmelse med principperne for forsvarlig finansforvaltning.

⁽¹⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Den Europæiske Revisionsret — En sammenfatning af Kommissionens resultater på managementområdet i 2007 (KOM(2008) 338 endelig af 4.6.2008).

Tabel 2.1 — Generaldirektøernes årlige aktivitetsrapporters anvendelighed som bevis for Rettens revisionserklæring

Gruppe af politikområder ⁽¹⁾	Generaldirektørens vigtigste forbehold (medtaget i erklæringen)	2005	2006	2007		Rettens opfattelse af de vigtigste forbeholds betydning for generaldirektørens erklæring ⁽²⁾			Andre væsentlige svagheder konstateret under Rettens og/eller Kommissionens revision (ikke medtaget i erklæringerne)	2005	2006	2007		De årlige aktivitetsrapporters anvendelighed som bevis for Rettens revisionskonklusioner ⁽³⁾		
						2005	2006	2007						2005	2006	2007
Landbrug og naturressourcer	— Utilstrækkelig gennemførelse af IFKS i Grækenland	×	×	×	}				— Medlemsstaternes forvaltnings- og kontrolsystemer vedrørende udvikling af landdistrikter		×		}			
	— Udgifter til udvikling af landdistrikter			×		B	B	B				×		B ⁽⁵⁾ C ⁽⁶⁾	B ⁽⁵⁾ C ⁽⁶⁾	B
Samhørighed	— ESF: forvaltnings- og kontrolsystemer (2000/2006)	×	×	×	}				— Risici forbundet med afslutningen af programmeringsperioden 1994-1999 og/eller væsentlige svagheder i forbindelse med gennemførelsen af forordning (EF) nr. 2064/97	×			}			
	— EFRU: forvaltnings- og kontrolsystemerne (2000/2006)	×	×	×						×	×					
	— Interreg: forvaltnings- og kontrolsystemerne (2000/2006)		×	×												
	— Samhørighedsfonden: forvaltnings- og kontrolsystemerne (2000/2006)	×	×	×												
Forskning, energi og transport	— Utilstrækkelig sikkerhed/svagheder for så vidt angår de nationale agenturers forvaltning	×	×		}				— Fejlfrekvens for sjette forskningsrammeprogram ⁽⁴⁾	×			}			
	— Ikke nok bevismateriale kunne bestemme det resterende fejlniveau med hensyn til omkostningsanmeldelsernes nøjagtighed	×	×	×		B	B	B						B	B	B
	— Fejlfrekvens (støtteberettigelse) i omkostningsanmeldelserne vedrørende forskningskontrakter	×	×	×												

Gruppe af politikområder ⁽¹⁾	Generaldirektorens vigtigste forbehold (medtaget i erklæringen)	2005	2006	2007		Rettens opfattelse af de vigtigste forbeholds betydning for generaldirektorens erklæring ⁽²⁾			Andre væsentlige svagheder konstateret under Rettens og/eller Kommissionens revision (ikke medtaget i erklæringerne)	2005	2006	2007		De årlige aktivitetsrapporters anvendelighed som bevis for Rettens revisionskonklusioner ⁽³⁾		
						2005	2006	2007						2005	2006	2007
Bistand til tredjelande, udvikling og udvidelse	— Kontraktparternes juridiske status og ansvar i forbindelse med EU's bidrag til UNMIK-søjle IV i Kosovo — Phare: Potentielle uregelmæssigheder i visse gennemførelsesorganers forvaltning af Phare-midler i Bulgarien	x		x	}	A	A	A	— Systemerne til overvågning og kontrol af, om de underliggende transaktioner, som gennemførelsesorganerne er ansvarlige for, er lovlige og formelt rigtige, skal forbedres yderligere, før de vil være fuldt operationelle		x	x	}	B	B	B
Uddannelse og medborgerskab	— Der mangler et struktureret system for efterfølgende kontrol, der er ikke foretaget kontrol på stedet i generaldirektoratet, og heller ikke i repræsentationerne for så vidt angår størstedelen af året — 10 ud af 12 måneder — Svagheder i forvaltnings- og kontrolsystemet for Den Europæiske Flygtningefond i Italien i programmeringsperioderne 2000-2004 og 2005-2007 — Begrænset sikkerhed for lovligheden og den formelle rigtighed af de underliggende transaktioner, der blev gennemført af 14 medlemsstater inden for rammerne af Den Europæiske Flygtningefond II (2005-2007) — Svagheder i Den Europæiske Flygtningefonds forvaltnings- og kontrolsystemer	NA ⁽¹⁾			}	NA		B	— Svagheder i Kommissionens vurdering af medlemsstaternes forhåndserklæringer i forbindelse med programmet for livslang læring	NA		x	}	NA		B
Økonomiske og finansielle anliggender	— Mulighed for, at additionalitetskravene ikke er tilstrækkelig opfyldt i forbindelse med en enkelt finansiell aktivitet, som gennemføres af et eksternt organ — Forekomsten af resterende fejl med hensyn til nøjagtigheden af omkostningsopgørelser i sjette rammeprogram for forskning — 6. RP — Finansieringen af den europæiske standardisering fungerer utilfredsstillende	NA ⁽¹⁾			}	NA		B		NA			}	NA		A
Administrationsudgiften	— Implementeringen af de interne kontrolstandarder i EU's delegationer	x	x		}	A	A	A	— Svagheder i overvågnings- og kontrolsystemerne i EU's delegationer ⁽⁴⁾		x		}	A	A	A

Forklarende tekst:

⁽¹⁾ Retten har besluttet at omdefinere de specifikke vurderinger med henblik på DAS-erklæringen, så de vedrører grupper af politikområder. Disse grupper svarer til kapitlerne i denne årsberetning, men de anførte data kan ikke altid sammenlignes direkte med dataene i den tilsvarende tabel i Rettens årsberetning for 2006.

⁽²⁾ Rettens opfattelse af disse forbeholds betydning for generaldirektorens erklæring:

A: rimelig sikkerhed — ingen eller kun ubetydelige forbehold for, at de interne kontrolstandarder sikrer, at de underliggende transaktioner er lovlige og formelt rigtige

B: rimelig sikkerhed med forbehold med hensyn til identificerede svagheder i det interne kontrolsystem

C: ingen sikkerhed.

⁽³⁾ Den årlige aktivitetsrapports anvendelighed som bevis for Rettens revisionskonklusioner:

A: tilstrækkelig som bevis for Rettens DAS-konklusioner (klar og utvetydig)

B: tilstrækkelig som bevis for Rettens DAS-konklusioner efter korrektioner

C: utilstrækkelig som bevis for Rettens DAS-konklusioner.

⁽⁴⁾ Er dog medtaget i de årlige aktivitetsrapporter.

⁽⁵⁾ Gælder for landbrugsudgifter, hvor IFKS er anvendt korrekt.

⁽⁶⁾ Gælder for landbrugsudgifter, som ikke er omfattet af IFKS, eller hvor IFKS ikke er anvendt korrekt.

Kilde: Revisionsretten.

RETTENS BEMÆRKNINGER

2.4. Med hensyn til strukturfondene anfører Kommissionen, at den har fremlagt samlede tal for de finansielle korrektioner, der er foretaget på nationalt plan i form af tilbagetrækninger og inddrivelser i medlemsstaterne ⁽²⁾. I sin sammenfatning bør den imidlertid lægge mere vægt på mangler og uoverensstemmelser i dataene fra medlemsstaterne. De foranstaltninger, der skal forbedre oplysningernes kvalitet, bør derfor ikke som anført i sammenfatningen begrænses til Kommissionen, men også omfatte medlemsstaterne (jf. også punkt 1.42, 2.31-2.33 og 3.26-3.28).

2.5. Med hensyn til nogle af de flerårige mål anlægger Kommissionen en anden vurdering end Retten. Kommissionen mener for eksempel, at dens mål om at indføre et effektivt system for intern kontrol og om at styrke Kommissionens regnskabspligt og ansvarlighed ved hjælp af årlige aktivitetsrapporter er nået. Retten bemærker imidlertid, at selv om de interne kontrolstandarder er implementeret, kan en række overvågnings- og kontrolsystemers effektivitet med hensyn til at påvise og korrigere fejl endnu ikke dokumenteres (jf. også punkt 2.26), og at omfanget og rækkevidden af nogle af forbeholdene i de årlige aktivitetsrapporter bør være større, så de fuldt ud afspejler den potentielle effekt (jf. punkt 2.12).

KOMMISSIONENS SVAR

2.4. I bilaget til årsberetningen om strukturfondene for 2006, som der henvises til i sammenfatningen (KOM(2008) 338 endelig), og i årsregnskaberne for 2007 anerkendes det, at der er mangler og uoverensstemmelser i oplysningerne fra medlemsstaterne.

I sammenfatningen for 2007 gentager Kommissionen sit tilsagn (se punkt 3.1) om at forelægge Europa-Parlamentet kvartalsrapporter om udviklingen i gennemførelsen af handlingsplanen til styrkelse af Kommissionens tilsynsfunktion ved delt forvaltning af strukturforsanstaltninger (KOM(2008) 97 endelig). I disse kvartalsrapporter gives der oplysninger om de beløb, Kommissionen har korrigeret eller tilbagesøgt i forbindelse med delt forvaltning, og den anden kvartalsrapport indeholder oplysninger om opgivelser af foranstaltninger og tilbagesøgninger, som medlemsstaterne indberettede i 2008 for det foregående år. Kommissionens handlingsplan indeholder foranstaltninger, der tager sigte på at forbedre kvaliteten af de oplysninger, den får fra medlemsstaterne.

Se også svarene på punkt 2.32, 2.33 og 3.26 samt 3.27-3.28.

2.5. I sin sammenfatning (KOM(2008) 338 endelig, bilag 3) vurderede Kommissionen, at nogle af de initiativer, der er taget for at nå målene, er ved at være gennemført. Det betyder ikke, at Kommissionen ikke mener, at der er behov for at gøre mere for at forbedre de interne kontrolsystemer eller de årlige aktivitetsrapporter fremover. Kommissionen er fast besluttet på løbende at forbedre sit interne kontrolsystem.

I 2007 afsluttede Kommissionen f.eks. to konkrete initiativer under det mål, der går ud på at fremme ansvarliggørelsen gennem årlige aktivitetsrapporter, og der er iværksat en ny foranstaltning, der går ud på at fremme større konsekvens i behandlingen af risici for fællesskabsinstitutionernes omdømme og skabe større klarhed over sammenhængen mellem fejlprocent, væsentlighedskriterier og forbehold.

Foranstaltningerne angående de årlige aktivitetsrapporter og sammenfatningen er allerede iværksat. Generaldirektørerne giver nu en mere udførlig beskrivelse af den kontekst, de arbejder i, de risici, de står overfor, og den samlede indvirkning på den garanti, der kan gives. På f.eks. samhørigheds- og landbrugsområdet stemte de forbehold, der blev taget i generaldirektørernes årlige aktivitetsrapporter for 2007, efter Kommissionens opfattelse overens med de væsentlighedskriterier, der var opstillet, og omfattede alle de systemer, hvor der var væsentlige mangler, ligesom Kommissionen også mener, at der blev foretaget en tilstrækkelig vurdering af forbeholdenes potentielle effekt.

Før de underskriver deres erklæringer, overvejer generaldirektørerne altid, hvor effektivt kontrolsystemet virker som helhed, ikke blot med hensyn til at forebygge fejl.

Se også svarene på punkt 2.12, 2.25 og 2.26.

⁽²⁾ Med henvisning til bilaget til årsrapporten om strukturfondene (SEK(2007) 1456).

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Generaldirektørernes årlige aktivitetsrapporter og erklæringer

2.6. Ved sin undersøgelse af generaldirektørernes årlige aktivitetsrapporter og erklæringer vurderede Retten, om de giver et retvisende billede (dvs. uden væsentlig fejlinformation) af, hvor effektive de indførte procedurer er. Det blev navnlig vurderet, om overvågnings- og kontrolsystemerne giver den nødvendige sikkerhed for, at de underliggende transaktioner er lovlige og formelt rigtige.

2.7. Retten gennemgik alle de årlige aktivitetsrapporter og supplerede med en dybtgående analyse af 15 generaldirektoraters rapporter.

Udarbejdelsen

2.8. I vejledningen ⁽³⁾ om udarbejdelse af de årlige aktivitetsrapporter for 2007 fremhæves det, at Kommissionens centrale tjenestegrene har brug for at få klarlagt forbindelsen mellem de interne kontrolsystemers effektivitet og det grundlag, som erklæringerne bygger på. I praksis forklarede de fleste generaldirektører i detaljer, hvilke »byggeblokke« eller nøgleelementer de baserede deres sikkerhed på.

Generaldirektørernes erklæringer

2.9. Alle generaldirektørerne erklærede sig rimeligt forvissede om, at de ressourcer, de havde fået tildelt, var anvendt til deres formål, og at de indførte kontrolprocedurer havde givet den fornødne sikkerhed for de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed, om end der i en række tilfælde var taget forbehold. Retten vurderede grundlaget for disse erklæringer ved at sammenligne deres omfang og effekt med resultaterne af Rettens egen revision.

⁽³⁾ Note fra Kommissionens centrale tjenestegrene (Generalsekretariatet, GD for Budget og GD for Personale og Administration) til generaldirektørerne og afdelingslederne: »Standing Instructions for the preparation of the annual activity reports for the year 2007« (SEC(2007) 1645 af 12.12.2007).

RETTENS BEMÆRKNINGER

2.10. 13 (*) af de 40 erklæringer for 2007 indeholder ét eller flere forbehold, hvoraf de fleste vedrører svagheder med hensyn til de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed. Det samlede antal forbehold er faldet fra 20 (2006) til 17 (2007), men deres samlede finansielle effekt er steget.

2.11. Den samlede skønsmæssigt beregnede finansielle effekt af forbeholdene i Generaldirektoratet for Regionalpolitik og Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Ligestilling steg fra ca. 140 millioner euro i 2006 til næsten 725 millioner euro i 2007 (5). For så vidt angår Generaldirektoratet for Landbrug og Udvikling af Landdistrikter er det nye forbehold i 2007 vedrørende udgifterne til udvikling af landdistrikter baseret på oplysninger fra medlemsstaterne, som viser en fejlprocent på over 3 %. Disse oplysninger var imidlertid endnu ikke valideret af godkendelsesorganerne eller godkendt af generaldirektoratet. De væsentligste forbehold vedrørende de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed vises i **tabel 2.1**.

2.12. Tabellen viser, at de årlige aktivitetsrapporter kun giver klart og utvetydigt bevis for Rettens DAS-konklusioner om administrationsudgifter og finansielle anliggender. På de fleste politikområder, især landbrug og samhørighed, er de årlige aktivitetsrapporter tættere på konklusionerne af de relevante specifikke vurderinger end i de foregående år. Retten bemærker imidlertid, at omfanget og rækkevidden af forbeholdene burde være større, så de fuldt ud afspejler den potentielle effekt, og der er en række politikområder, hvor generaldirektørerne stadig når frem til en konklusion om EU-udgifternes lovlighed og formelle rigtighed, som er mere positiv end Rettens revisionsresultater.

(*) GD for Landbrug og Udvikling af Landdistrikter, GD for Regionalpolitik, GD for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Ligestilling, GD for Forskning, GD for Informationssamfundet og Medier, GD for Erhvervspolitik, GD for Energi og Transport, GD for Miljø, GD for Retfærdighed, Frihed og Sikkerhed, GD for Økonomiske og Finansielle Anliggender, GD for Udvidelse, GD for Kommunikation og GD for Informationsteknologi.

(5) De betalinger, som er omfattet af systemer behæftet med risiko, beløber sig til i alt 10 200 millioner euro (ca. 28 % af samhørighedsudgifterne). Generaldirektoraterne opgjorde effekten af disse forbehold til 726 millioner euro (140 millioner euro i 2006) på grundlag af en anslået fast korrektion på 5 % eller 10 %.

KOMMISSIONENS SVAR

2.11. De årlige aktivitetsrapporter fra generaldirektoraterne for regionalpolitik og for beskæftigelse, sociale anliggender, arbejdsmarkedsforhold og ligestilling indeholder en angivelse af såvel de risikobehæftede beløb, dvs. de betalinger, der relaterer til de systemer, der er behæftet med mangler, og deres finansielle indvirkning. Denne indvirkning vurderes på en skala over standardkorrektioner for mangler i forvaltnings- og kontrolsystemerne. Kommissionen mener, at denne fremgangsmåde giver et rimeligt billede af de konstaterede manglers finansielle virkninger.

2007-forbeholdene med hensyn til udgifterne til udvikling i landdistrikter var baseret på oplysninger fra medlemsstaterne frem til 31. marts 2008 samt resultaterne af Rettens revision.

For 2008-budgettet regner Kommissionen med at have validerede oplysninger fra medlemsstaterne inden udgangen af marts 2009.

2.12. Mens Retten afgiver en årlig revisionserklæring angående de underliggende transaktionernes lovlighed og formelle rigtighed (jf. EF-traktaten), fokuserer generaldirektørerne i deres udtalelser på, om midlerne er blevet brugt efter hensigten, under hensyn til kontrollens flerårige karakter, og om deres indsats for at opdage og korrigere fejl har været effektiv. Generaldirektørerne afgiver en ledelserklæring baseret på oplysninger, der omfatter Kommissionens egne revisionsresultater, beretninger og bemærkninger fra Revisionsretten og eventuelt resultaterne af medlemsstaternes kontrol.

Som allerede nævnt i svaret på punkt 2.3 og 2.5 mener Kommissionen, at de forbehold, der blev taget i generaldirektørernes aktivitetsrapporter for 2007, eller mangelen på forbehold stemte overens med de opstillede væsentlighedskriterier og omfattede alle systemer, hvor der var væsentlige mangler, og at vurderingen af forbeholdenes potentielle effekt var tilstrækkelig indgående.

Før de underskriver deres erklæringer, overvejer generaldirektørerne altid, hvor effektivt kontrolsystemet virker som helhed, ikke blot med hensyn til at forebygge fejl.

RETTENS BEMÆRKNINGER

2.13. For så vidt angår gruppen af politikområder uddannelse og medborgerskab er generaldirektørernes erklæringer på væsentlige punkter uforenelige med Rettens revisionsresultater. Retten konstaterede væsentlige svagheder i de procedurer, Generaldirektoratet for Uddannelse og Kultur anvendte til udarbejdelse af forhåndserklæringen (jf. punkt 9.17 og 9.25), men disse svagheder giver ikke anledning til et forbehold fra generaldirektøren. Der er taget forbehold, fordi den efterfølgende kontrol i Generaldirektoratet for Uddannelse og Kultur ikke var struktureret, men Retten mener også, at der er væsentlige svagheder i den forudgående kontrol (jf. punkt 9.23 og 9.25).

2.14. For så vidt angår gruppen af politikområder bistand til tredjelande, udvikling og udvidelse finder Retten, at der er en væsentlig fejlforekomst med hensyn til lovlighed og/eller formel rigtighed i de underliggende transaktioner, særlig i de transaktioner, der forvaltes af gennemførelsesorganisationer (jf. punkt 8.31), og at overvågnings- og kontrolsystemerne kun er delvis effektive (jf. punkt 8.32). Disse revisionsresultater er ikke i tilstrækkelig grad afspejlet i generaldirektørernes forbehold.

KOMMISSIONENS SVAR

2.13. Generaldirektoratet for Uddannelse og Kultur (GD EAC) baserede sin erklæring på et omfattende system af kontrolforanstaltninger og ikke blot på en vurdering af forhåndserklæringen.

Det forvaltnings- og kontrolsystem, der er fastlagt i retsgrundlaget for programmet for livslang læring 2007-2013, indebærer en forbedring af det system, der fandtes i perioden 2000-2006, idet der er taget hensyn til Rettens anbefalinger. Kommissionens kontrol i tidligere år førte sammen med kontrollen i 2007 til, at generaldirektoratet drog den konklusion, at kontrolsystemerne giver en tilstrækkelig garanti, selv om der stadigvæk er behov for forbedringer af den måde, hvorpå kontrolsystemet anvendes på de nationale myndigheders plan.

Resultaterne af den efterfølgende kontrol, som GD EAC har foretaget, og som er beskrevet i generaldirektoratets aktivitetsrapport for 2007, har desuden ikke vist nogen større fejlprocent.

Generaldirektoratet for Kommunikation havde allerede i sin årlige aktivitetsrapport taget forbehold for systemet som helhed på grund af manglende tilsyn og truffet de fornødne foranstaltninger for at rette op på dette, hvoraf den første var den tilsynsenhed, der blev oprettet den 1. november 2007, og som nu tager sig af det andet niveau i den forudgående kontrol.

Se også svarene på punkt 9.17, 9.20, 9.23 og 9.24.

2.14. Rettens vurdering af væsentlighed er baseret på et udsnit af transaktioner, som sorterer under mange forskellige generaldirektorater. Men den enkelte generaldirektør kan kun vurdere og rapportere om fejlenes væsentlighed for sit eget område.

Efter gennemgang af de fejl, Retten peger på, og under hensyn til mulige fremtidige korrektioner, bl.a. efter lovpligtige revisioner, finder Kommissionen ikke, at den fejlrisiko, der endnu består, er væsentlig.

De fejl, Retten peger på, drejer sig hovedsagelig om udgifter afholdt af de organisationer, der gennemfører projekterne, med forskudsbetalinger fra Kommissionen. Den lovpligtige revision, der ifølge Kommissionens kontrolsystem skal foretages, før de endelige udbetalinger finder sted, skulle give Kommissionen mulighed for at opdage og korrigere sådanne fejl. Kommissionen mener, at residualrisikoen for fejl er tilstrækkeligt lav.

Kommissionen er dog fast besluttet på at forbedre sine systemer endnu mere, og der blev i 2007 taget skridt til at styrke kontrollen på de gennemførende organisationers plan, bl.a. med reviderede opgavebeskrivelser for projektrevisioner.

Se også svaret på punkt 8.31.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Indikatorer for lovlighed og formel rigtighed

2.15. Kommissionen har lagt særlig vægt på anvendelsen af indikatorer for formel rigtighed i de årlige aktivitetsrapporter for 2007 ⁽⁶⁾. De fleste generaldirektører har brugt de vejledende templates for intern kontrol til at vise, hvordan de relevante fællesskabsbestemmelser, regler og kontraktbestemmelser er blevet overholdt, og hvordan de kan give rimelig sikkerhed ⁽⁷⁾. For ét generaldirektorat gælder det imidlertid, at de anvendte basisdata ikke er pålidelige, og/eller at de ikke kædes klart sammen med lovlighed og formel rigtighed ⁽⁸⁾. Næsten alle generaldirektørerne undlader at medtage sammenlignelige indikatorer for de foregående år og fastsætter ingen mål for lovlighed og formel rigtighed ⁽⁹⁾.

2.15. Kommissionen har udviklet flere templates for intern kontrol, der har til formål at give en harmoniseret fremstilling af kontrolstrategierne, men som er tilpasset forskellige forvaltningsproblemer eller forvaltningsformer. De indikatorer for lovlighed og formel rigtighed, der blev indført for at lette overvågningen af og rapporteringen om transaktionernes lovlighed og formelle rigtighed, blev gjort obligatoriske for 2007-aktivitetsrapporterne. Kommissionen mener, at der dermed er taget det første, vigtige skridt på vejen, men anerkender, at der er behov for at gøre indikatorerne mere pålidelige og klare. De må være lette at håndtere og kunne bruges overalt til opfølgings- og tilsynsformål.

Sikkerhed opnået fra de årlige oversigter

2.16. Artikel 53b, stk. 3, i den ændrede finansforordning ⁽¹⁰⁾ lyder som følger: »Medlemsstaterne fremlægger på det relevante nationale plan en årlig oversigt over de foreliggende revisioner og erklæringer« ⁽¹¹⁾. I henhold til instrukserne fra Kommissionens centrale tjenestegrene skulle generaldirektoraterne i deres årlige aktivitetsrapporter for 2007 give en foreløbig vurdering af den sikkerhed, der kunne opnås fra disse årlige oversigter ⁽¹²⁾.

⁽⁶⁾ Jf. årsberetningen for regnskabsåret 2006, punkt 2.37, a).

⁽⁷⁾ SEC(2007) 1645 af 12.12.2007. Anvendelsen af sådanne templates er obligatorisk, men det GD eller den tjenestegren, der udarbejder den årlige aktivitetsrapport, kan tilpasse dem til den specifikke situation.

⁽⁸⁾ GD for Handel oplyser f.eks. indikatorer for forpligtelsesgraden for aktionsbevillinger og driftsbevillinger uden at give en klar fortolkning af deres relevans.

⁽⁹⁾ De angiver heller ikke altid i deres årlige forvaltningsplaner, hvilke mål for lovlighed og formel rigtighed der skal nås i fremtiden og dokumenteres ved hjælp af indikatorer i de årlige aktivitetsrapporter for 2008.

⁽¹⁰⁾ Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1995/2006 af 13. december 2006 om ændring af forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 om finansforordningen vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget (EUT L 390 af 30.12.2006, s. 1).

⁽¹¹⁾ Denne bestemmelse gælder fra 2008 og dækker godkendte udgifter og revisionsaktiviteter vedrørende 2007.

⁽¹²⁾ SEC(2007) 1645 af 12.12.2007, s. 12.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

2.17. Retten har tidligere erkendt, at de årlige oversigter er et supplerende element i den interne kontrol, og har opfordret Kommissionen til at gøre processen endnu mere nyttig, ved at identificere fælles problemer, mulige løsninger og bedste praksis og anvende disse oplysninger i sin overvågning ⁽¹³⁾.

2.18. Rettens revision viste, at 25 af de 27 medlemsstater havde indsendt en årlig oversigt pr. 31. marts 2008. Otte af disse 25 medlemsstater opfyldte ikke minimumskraverne i finansforordningen og gennemførelsesbestemmelserne ⁽¹⁴⁾, og 12 andre opfyldte dem kun delvis. Desuden afgav kun 15 af de 25 medlemsstater en erklæring om, at de indsendte oplysninger var fuldstændige og nøjagtige. To af disse erklæringer vedrørte programmeringsperioden 2007-2013, med hensyn til hvilken der kun var udbetalt forskud med meget lille risiko.

2.19. Oversigterne var udformet meget forskelligt, og mange af dem indeholdt ikke en erklæring om, at de underliggende data var fuldstændige og nøjagtige, og det betyder, at de årlige oversigter endnu ikke giver en pålidelig vurdering af, hvordan overvågnings- og kontrolsystemerne fungerer, og hvor effektive de er.

2.20. Retten mener, at Kommissionen i tilstrækkelig grad overvågede processen i dette første år, hvor der skulle indsendes årlige oversigter, idet den både udstak klare retningslinjer og undersøgte årsagerne til, at tidsfristerne og kriterierne for oversigternes omfang og kvalitet ikke var overholdt.

2.18. *Kommissionen glæder sig over, at Retten finder, at Kommissionen i tilstrækkelig grad overvågede den årlige sammenfatningsproces ved at udstikke klare retningslinjer og omgående skride ind i de tilfælde, hvor de blev tilsidesat.*

Kommissionen har fulgt op på de tilfælde, hvor mindstekravene ikke har været overholdt, og taget fat på spørgsmålene omkring oversigternes kvalitet.

Der er indledt overtrædelsesprocedure mod den medlemsstat, der ikke havde fremlagt en årserklæring, der stemte overens med kravene i forordningen.

2.19. *Den første runde af de årlige oversigter har som helhed givet positive resultater, idet næsten alle medlemsstater endte med at opfylde kravene, og Kommissionen mener, at det giver et godt grundlag for at få forbedret oversigternes kvalitet før den næste runde. Kommissionen vil fremlægge en revideret vejledning til medlemsstaterne indeholdende en række anbefalinger, der tager sigte på at gøre deres årlige oversigter bedre for 2008.*

⁽¹³⁾ Udtalelse nr. 6/2007 om medlemsstaternes årlige oversigter og »nationale erklæringer« og de nationale revisionsorganers revision af EU-midler (EUT C 216 af 14.9.2007, s. 3).

⁽¹⁴⁾ For så vidt angår oversigtens omfang eller det administrative plans relevans.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Væsentlighedskriterier og kriterier for fastsættelse af forbehold

2.21. De fleste generaldirektorater har fastlagt væsentlighedskriterier ⁽¹⁵⁾ i overensstemmelse med Kommissionens retningslinjer og tilpasset dem til deres specifikke forvaltningsmåder, det interne kontrolmiljø og kontrolsystemerne i medlemsstaterne ⁽¹⁶⁾.

2.22. Efter en anbefaling fra Retten i årsberetningen for 2006 ⁽¹⁷⁾ har de fire generaldirektorater, som har hovedansvaret for gennemførelsen af EU-budgettet under delt forvaltning ⁽¹⁸⁾, gennemgået deres metode for vurdering af, hvordan forvaltnings- og kontrolsystemerne vedrørende strukturforanstaltninger i medlemsstaterne fungerer. Alle programmer eller systemer, som et relevant organ har afgivet en afkræftende revisionserklæring om, anses nu af generaldirektørerne som værende behæftet med »væsentlige mangler«, medmindre der foreligger pålideligt revisionsbevis for det modsatte fra en anden kilde ⁽¹⁹⁾.

2.23. Ét generaldirektorat anvendte væsentlighedstærskler, som ikke er forenelige med de oplysninger og den sikkerhed, der gives andre steder i dets årlige aktivitetsrapport ⁽²⁰⁾.

2.23. Kommissionens centrale tjenestegrene lovede i sammenfatningen, at de ville gøre mere for at vejlede generaldirektoraterne, så de får bedre klarhed over sammenhængen mellem fejlføremkomst, væsentlighed og forbehold.

I det tilfælde, der tales om i fodnote 20, var udgifterne dog helt uvæsentlige for Kommissionens aktiviteter som helhed, og den fremgangsmåde, der blev brugt, stemmer overens med princippet om, at generaldirektoraterne må finde frem til en balance mellem omkostninger og resultater, når de etablerer deres kontrolsystemer. Det fremgår også af andre erklæringer om høj grad af sikkerhed.

⁽¹⁵⁾ Disse kriterier angiver, under hvilke omstændigheder en svaghed eller en række svagheder anses for så væsentlige, at der skal tages forbehold.

⁽¹⁶⁾ Meddelelse fra Kommissionen: 2002-gennemgang af implementeringen af aktivitetsbaseret management i Kommissionen, herunder belysning af de metoder, der skal anvendes ved udarbejdelsen af årlige aktivitetsrapporter (KOM(2003) 28 endelig af 21.1.2003) ff.

⁽¹⁷⁾ Jf. punkt 2.35 og punkt 2.37, a).

⁽¹⁸⁾ GD for Landbrug og Udvikling af Landdistrikter (udgifter vedrørende EUGFL, Udviklingssektionen), GD for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Ligestilling, GD for Regionalpolitik og GD for Maritime Anliggender og Fiskeri.

⁽¹⁹⁾ I forbindelse med landbrug (EGFL og ELFUL) blev den påviste fejlprocent på støttemodtagerniveau anvendt som væsentlighedskriterium, og den anslåede finansielle risiko som følge af væsentlige mangler i forvaltnings- og kontrolsystemerne blev anvendt som et supplerende kriterium.

⁽²⁰⁾ GD for Oversættelse fastsatte en væsentlighedstærskel på 5 %, selv om det havde et budget for 2007 på ca. 17 millioner euro i ikke-opdelte bevillinger, og der udelukkende blev afholdt udgifter under direkte central forvaltning, og selv om generaldirektøren erklærede, at det nuværende system for intern kontrol giver rimelig sikkerhed for, at de underliggende transaktioner er lovlige og formelt rigtige, og at det endvidere er tilstrækkelig robust og effektivt med hensyn til at forebygge, påvise og korrigere fejl (GD for Oversættelses årlige aktivitetsrapport for 2007, s. 25).

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

KOMMISSIONENS INTERNE KONTROLSTANDARDER

2.24. Retten undersøgte, hvordan udvalgte interne kontrolstandarder blev anvendt i en række af Kommissionens tjenestegrene. Formålet med undersøgelsen var ikke kun at vurdere, i hvilken udstrækning minimumskraverne (basiskraverne) var opfyldt, men også at bedømme, hvor effektivt systemerne sikrede, at de underliggende transaktioner var lovlige og formelt rigtige. Det sidste har særlig stor betydning i forbindelse med 2007, da det gør det muligt at drage konklusioner om resultaterne af Kommissionens bestræbelser på dette område, før den generelle revision af standarderne foretages. De reviderede standarder skal anvendes fra 2008.

2.24. Kommissionen vil gerne vise, at anvendelsen af disse standarder yder et effektivt bidrag til de underliggende transaktioners sikkerhed. Det var også formålet med den revision af standarderne for den interne kontrol, der blev foretaget i 2007 (og træder i kraft fra 2008).

Opfyldelse af basiskrav

2.25. Rettens vurdering af gennemførelsen af de interne kontrolstandarder i regnskabsåret 2007 viser, at generaldirektorerne i gennemsnit opfyldte 96 % af basiskraverne (95 % i 2006) (jf. **tabel 2.2**). Siden 2004 har Kommissionen dermed konsekvent haft en høj gennemførelsesgrad for de interne kontrolstandarder.

2.25. Kommissionen vedtog i 2000 sine interne kontrolstandarder som et led i den reform, der blev iværksat det år. Standarderne og de dertil knyttede minimumskrav havde til formål at gøre det muligt at måle, hvor godt Kommissionens interne kontrolsystem fungerer. At disse standarder er en succes, fremgår af, at såvel Kommissionens tjenestegrene som Retten i alle de senere år har konstateret en høj opfyldelsesprocent.

Effektivitet ved udgangen af 2007

2.26. Trods dette resultat har Kommissionen ikke fremlagt fyldestgørende dokumentation for, at overvågnings- og kontrolsystemerne tilstrækkelig effektivt mindsker risikoen for fejl i visse grupper af politikområder såsom landbrug og naturressourcer (punkt 5.51), samhörighed (punkt 6.32) ⁽²¹⁾, forskning, energi og transport (punkt 7.41), bistand til tredjelande, udvikling og udvikelse (punkt 8.32) samt uddannelse og medborgerskab (punkt 9.25).

2.26. Kommissionen erkender, at der må gøres mere for at gøre de interne kontrol- og tilsynssystemer mere effektive på bestemte politikområder. Det er en kontinuerlig proces og indebærer yderligere forbedringer af kontrolsystemerne på alle kontrolniveauer.

Se også svarene på punkt 5.51, 6.33, 7.42, 8.31 og 9.25.

⁽²¹⁾ Det samme konstaterer Kommissionens interne revisionstjeneste i sin rapport »Prevention and Detection of Fraud in the Structural Funds« af 19.12.2007. Retten noterer imidlertid også den potentielle risikoforbindende effekt af de foranstaltninger, som er beskrevet i Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Revisionsretten — En handlingsplan til styrkelse af Kommissionens tilsynsfunktion ved delt forvaltning af strukturforanstaltninger (KOM(2008) 97 endelig af 19.2.2008).

Tabel 2.2 — Rettens analyse af implementeringen af de interne kontrolstandarter (som er direkte forbundet med de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed) i de største generaldirektorater (stillingen pr. 31.12.2007)

Generaldirektorat eller tjenestegren	Standard nr. 11 »Risikoanalyse og -styring«		Standard nr. 12 »Tilstrækkelig ledelses- information«		Standard nr. 14 »Rapportering af fejl«		Standard nr. 17 »Overvågning«		Standard nr. 18 »Registrering af undtagelser«		Standard nr. 20 »Registrering og korrigerende af svaghederne i den interne kontrol«		Standard nr. 21 »Revisions- rapporter«		Standard nr. 22 »Intern revisions- funktion«	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007
Generelle tjenester																
Publikationskontoret	A	A	A	A	A	A	B	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Politikker																
Landbrug og Udvikling af Landdistrikter	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Økonomiske og Finansielle Anliggender	B	A	B	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Ligestilling	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Energi og Transport	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Maritime Anliggender og Fiskeri	B	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	B
Informationssamfundet og Medier	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Regionalpolitik	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Forskning	B	A	B	B	A	A	B	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Eksterne forbindelser																
Udvidelse	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
EuropeAid	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Eksterne Forbindelser	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Humanitær Bistand	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Interne tjenester																
Budget	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Kontoret for Forvaltning og Lønbetaling	B	B	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Kontoret for Infrastruktur og Logistik i Bruxelles	A	A	A	A	A	A	A	B	A	A	A	A	A	A	A	A
Kontoret for Infrastruktur og Logistik i Luxembourg	B	B	A	A	A	A	B	B	A	A	A	A	A	A	A	A

I 2007 blev der også konstateret delvis opfyldelse af standard nr. 11 i EuropeAid, GD for Uddannelse og Kultur, GD for Udvikling og GD for Erhvervs politik, standard nr. 12 i GD for Beskatning og Toldunion og Kontoret for Europapolitik Rådgivning samt standard nr. 18 i GD for Miljø og GD for Sundhed og Forbrugere.

Vurdering:

Opfyldelse

A: Opfyldelse af basiskrav.

B: Delvis opfyldelse af basiskrav.

Kilde: Revisionsretten.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Effektiviteten og overgangen til de reviderede standarder

2.27. I 2007 bestemte Kommissionen sig for at erstatte den nuværende struktur for intern kontrol med basisprincipper og mere detaljerede krav, som i store træk svarer til de eksisterende interne kontrolstandarder og basiskrav ⁽²²⁾. En analyse af de otte interne kontrolstandarder, som var relevante for Rettens vurdering i 2007, viser, at der ikke er væsentlige ændringer i deres nye format.

2.28. En af komponenterne i de reviderede interne kontrolstandarder er effektivitetsvurderingen af den interne kontrol, som indebærer, at Kommissionens tjenestegrene skal bedømme og dokumentere, hvor effektive deres interne kontrolsystemer er i praksis. Denne vurdering skal bygge på en prioritering af bestemte standarder og en årlig risikovurdering foretaget af ledelsen. Efter som de interne kontrolstandarder er indbyrdes forbundne og tilsammen danner en kontrolstruktur, skal Kommissionen imidlertid også være i stand til hvert år at dokumentere, at systemet for intern kontrol som helhed er effektivt.

2.27. Formålet med revisionen af standarderne var at klarlægge og forenkle brugen af dem — de nye standarder dækker de samme områder, men er formuleret på en måde, der er lettere at forstå for alle medarbejderne. De nye rammer eliminerede også en række overlapninger mellem de hidtidige standarder og fokuserer på kontrolsystemernes effektivitet.

Se også svaret på punkt 2.28.

2.28. Kravet om at rapportere om effektiviteten gælder på to planer, idet det drejer sig om at dokumentere:

- at selve standarderne (såvel på finansielle som på ikke-finansielle områder) følges effektivt inden for Kommissionens tjenestegrene, og
- at de systemer, der er indført i Kommissionen, giver en effektiv styring af risikoen for fejl i de underliggende transaktioner, hvilket denne bemærkning fra Retten drejer sig om.

Der vil blive redegjort for implementeringen af udvalgte, prioriterede standarder i de enkelte tjenestegrene i aktivitetsrapporterne for 2008, eftersom der her ikke blot er tale om opfyldelse af dem. Spørgsmålet om, hvor effektivt det interne kontrolsystem virker som helhed med hensyn til at garantere de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed, behandles i de erklæringer fra de anvisningsberettigede, der i 2001 blev indført i de årlige aktivitetsrapporter.

HANDLINGSPLAN

Generel vurdering

2.29. Med udgangen af december 2007 endte den toårsperiode, som Kommissionen havde afsat til gennemførelsen af sin handlingsplan for en integreret struktur for intern kontrol ⁽²³⁾. I den sammenfattende rapport vedrørende 2007 ⁽²⁴⁾ giver Kommissionen en optimistisk vurdering af de fremskridt, der ved årets udgang var gjort med hensyn til gennemførelsen af aktionerne i handlingsplanen, men anfører, at der kan gå noget tid, før aktionernes effektivitet vil kunne dokumenteres i form af færre fejl i de underliggende transaktioner.

2.29. Handlingsplanen har til formål at tage fat på konkrete mangler i det interne kontrolsystem. Meningen med de 16 aktioner var, at de skulle gennemføres over en toårig periode frem til den 31. december 2007. Dette mål blev stort set nået (de resterende aktioner ventes afsluttet ved udgangen af 2008).

Der bør sondres mellem aktionernes gennemførelse og den virkning, de vil få (se Kommissionens meddelelse af 27. februar 2008 ⁽¹⁾): »... men der vil først blive færre fejl og større sikkerhed, efterhånden som aktionerne får indflydelse på de underliggende kontrolsystemer«. Kommissionen agter at udsende en årlig rapport om virkningerne af alle de forskellige aktioner.

⁽²²⁾ Meddelelse til Kommissionen: »Revision of the Internal Control Standards and Underlying Framework — Strengthening Control Effectiveness« (SEC(2007) 1341 af 16.10.2007).

⁽²³⁾ KOM(2007) 86 endelig, s. 11.

⁽²⁴⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Den Europæiske Revisionsret — Statusrapport om Kommissionens handlingsplan for en integreret struktur for intern kontrol (KOM(2008) 110 endelig af 27.2.2008).

⁽¹⁾ KOM(2008) 110 endelig: Statusrapport om Kommissionens handlingsplan for en integreret struktur for intern kontrol.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Vurdering af aktionerne***Der er gjort fremskridt med hensyn til gennemførelsen af aktionerne ...***

2.30. I henhold til Rettens analyse (jf. **tabel 2.3**) har Kommissionen gjort fremskridt med hensyn til gennemførelsen af sin handlingsplan i 2007. Ved udgangen af 2007 var der samlet gennemført i alt 21 underaktioner (7 i 2006), mens 14 stadig befandt sig på forskellige stadier i gennemførelsen (19 i 2006).

2.30. Rettens analyse stemmer stort set overens med den analyse, Kommissionen selv foretog i sin statusrapport af 27. februar 2008 (KOM(2008) 110 endelig). Aktionernes gennemførelse er en løbende proces, og der gøres en stor indsats. Aktionerne blev iværksat i løbet af 2006 og 2007, og deres virkninger vil naturligvis først kunne analyseres bagefter. Den første rapport herom vil blive udarbejdet i begyndelsen af 2009.

Aktion 1 må helt klart betragtes som værende afsluttet, eftersom 2007-2013-reglerne nu stort set er vedtaget. Der er opnået visse forenklinger, især inden for programmeringen for strukturfondene og accepten af refusioner med faste beløb på flere politikområder.

Med hensyn til aktion 7c (udvidelse af kriterierne for attesteringsrevisioner, med hovedvægten lagt på »aftalte procedurer«, så de også kommer til at gælde for andre forvaltningsområder) understreger Kommissionen, at det går fremad. Aftalte procedurer benyttes inden for bistand til tredjelande, og det overvejes også at bruge dem inden for uddannelse og kultur.

For aktion 8N (kontakt med de overordnede revisionsorganer for at finde ud af, hvordan deres arbejde kan bruges til at skabe sikkerhed, og iværksættelse af et casestudy om de vigtigste problemer, som de overordnede revisionsorganer stilles over for ved gennemgangen af Fællesskabets udgifter) er det arbejde, der skal gennemføres ifølge handlingsplanen, næsten afsluttet, som det fremgår af Kommissionen rapport. Kontakterne med flere af disse organer er blevet videreført, også med de medlemsstater, der afgiver en national erklæring. Et casestudy med det slovenske organ har resulteret i betydelige forbedringer i de finansrapporter, Kommissionen fremsender til alle organerne.

Aktion 12 (skridt til at afhjælpe manglerne i det interne kontrolsystem ved hjælp af de årlige forvaltningsplaner og årlige aktivitetsrapporter) betragter Kommissionen som værende afsluttet, da generaldirektoraterne nu skal analysere deres risici som led i opstillingen af den årlige forvaltningsplan og rapportere om, hvor effektivt deres interne kontrolsystemer virker, i de årlige aktivitetsrapporter. Disse analyser og denne rapportering er ledelsens løbende ansvar, men Kommissionen mener, at der vil blive rettet op på de mangler, der er blevet påvist i handlingsplanen, via den almindelige rapporteringsproces.

Tabel 2.3 — Oversigt over gennemførelsen af Kommissionens handlingsplan for en integreret struktur for intern kontrol

Reference	Område/(under)aktion/tidsfrist i handlingsplanen	Kommissionens vurdering af gennemførelsen pr. 31.12.2007	Rettens vurdering af gennemførelsen pr. 31.12.2007	Kommissionens vurdering af den opnåede effekt (februar 2008) ⁽¹⁾	Rettens foreløbige vurdering af den opnåede effekt pr. 31.12.2007 ⁽²⁾
Forenkling og fælles kontrolprincipper (aktion 1-4)					
1	Overvejelse af en forenkling af reglerne for perioden 2007-2013, især med hensyn til støt-teberettigelse af strukturfondsudgifter og udgifter til forskningsprogrammer (31.12.2006).	Afsluttet	Afsluttet	■□□□□	Ikke målbar
2	Forslag om intern kontrol som budgetprincip i den ændrede finansforordning på grundlag af resultaterne af den interinstitutionelle høring (1.6.2006).	Trukket tilbage	Ikke gennemført	—	—
3a	Udarbejdelse af templates for intern kontrol med angivelse af, hvilke kontrolkomponenter der kan forventes i et givet kontrolmiljø (31.5.2006).	Afsluttet	Gennemført	■■□□□	Ikke målbar
3b	Demonstration af, hvordan anvendelsen af de udarbejdede templates og Kommissionens kontrolstrategier vil give generaldirektoraterne større sikkerhed for, at strukturerne for intern kontrol vedrørende delt forvaltning og interne politikker fungerer korrekt (30.9.2006).	Afsluttet	Gennemført		
3c	Organisering af peer review for at sikre mere sammenhængende og konsekvente kontrol-strategier i de enkelte grupper af GD'er (31.3.2007).	Afsluttet	Gennemført		
3d	Demonstration af, hvordan anvendelsen af de udarbejdede templates og Kommissionens kontrolstrategier vil give generaldirektoraterne større sikkerhed for, at strukturerne for intern kontrol vedrørende foranstaltninger udadtil, administrationsudgifter, førtiltrædelsesstøtte, EUF og egne indtægter fungerer korrekt (31.12.2007).	Afsluttet	Gennemført		
3e	Organisering af peer-review for at sikre mere sammenhængende og konsekvente kontrol-strategier i de enkelte grupper af GD'er (31.12.2007).	Afsluttet	Gennemført	■□□□□	Ikke målbar
3N	Fra og med den sammenfattende rapport for 2006 vil Kommissionen klart beskrive og underrette budgetmyndigheden om de forbehold, som står i vejen for en samlet set positiv erklæring, om nødvendigt opdelt på de enkelte sektorer eller medlemsstater, og give oplysninger om de tilsvarende finansielle korrektioner eller suspensioner af betalingerne (31.12.2007).	Afsluttet	Gennemført		
4	Indledning af et interinstitutionelt initiativ vedrørende de grundlæggende principper for vurdering af, hvilken risiko der kan tolereres i forbindelse med de underliggende transaktioner, og om definitionen af fælles benchmarks for styring af denne risiko (31.3.2006).	Trukket tilbage	Ikke gennemført	—	—
Forvaltningserklæringer og revisionspåtegning (aktion 5-8)					
5	Fremme af anvendelsen af forvaltningserklæringer på operationelt plan i forhandlingerne om lovgivningen for 2007-2013 om indirekte central forvaltning og oprettelsen af nationale koordineringsorganer, som kan give et overblik over den opnåede sikkerhed, for eksempel i form af en sammenfatning af de operationelle erklæringer på de forskellige politikområder (30.6.2006).	Afsluttet	Gennemført	■■□□□	Ikke målbar
6a	Opstilling af retningslinjer for, hvordan forvaltningserklæringerne kan gøres mere effektive på området forskning og andre interne politikker (30.9.2006).	Kombineret med aktion 7	—	—	—

Reference	Område/(under)aktion/tidsfrist i handlingsplanen	Kommissionens vurdering af gennemførelsen pr. 31.12.2007	Rettens vurdering af gennemførelsen pr. 31.12.2007	Kommissionens vurdering af den opnåede effekt (februar 2008) ⁽¹⁾	Rettens foreløbige vurdering af den opnåede effekt pr. 31.12.2007 ⁽²⁾
6b	Udvidelse af retningslinjerne for, hvordan forvaltningserklæringerne kan gøres mere effektive, så de også kommer til at gælde for foranstaltninger udadtil (31.12.2007).	Trukket tilbage	Trukket tilbage	—	—
7a	Opstilling af kriterier for godkendelsesrevision på området forskning og interne politikker med fokus på »aftalte procedurer« (31.12.2006).	Afsluttet	Gennemført	□□□□□	Ikke målbar
7b	Undersøgelse af kriterier for godkendelsesrevisioner vedrørende delt forvaltning i perioden 2007-2013, hvis der endnu ikke er fastsat kriterier, samt overvejelse af »aftalte procedurer« (31.3.2007).	Trukket tilbage	Trukket tilbage	—	—
7c	Udvidelse af kriterierne for attesteringsrevisioner, så de også kommer til at gælde for andre forvaltningsmåder, hvor det er relevant, idet der fokuseres på »aftalte procedurer« (31.12.2007).	I gang	Under gennemførelse	□□□□□	Ikke målbar
8	Undersøgelse af, om der kan opnås yderligere sikkerhed fra de overordnede revisionsorganer med hensyn til eksisterende praksis vedrørende EU-midler (31.12.2006).	Afsluttet	Gennemført	■□□□□	Ikke målbar
8N	Med henblik på at bygge videre på den dynamik, som denne aktion har skabt, vil Kommissionen fortsat holde kontakt med de overordnede revisionsorganer for at finde ud af, hvordan deres arbejde kan bruges til at skabe sikkerhed for gennemførelsen af dens programmer i medlemsstaterne. Den vil også iværksætte et casestudy af de vigtigste problemer, som de overordnede revisionsorganer står over for ved gennemgangen af EU-udgifter (31.12.2007).	Næsten afsluttet	Under gennemførelse		
Én enkelt revisionsmodel (single audit): deling af resultater og prioritering af cost/benefit-aspektet (aktion 9-11)					
9a.1	Vurdering af mulige aktioner til bedre deling af revisions- og kontrolresultater og registrering af opfølgningen af dem på området interne politikker inklusive forskning (31.12.2006).	Afsluttet	Gennemført	■□□□□	Ikke målbar
9a.1N	Med henblik på at overvåge de første faser af fælles dataanvendelse i ABAC vil Kommissionen i forbindelse med det 6. rammeprogram følge med i den fælles dataanvendelse og ledelsesrapporteringen med henblik på at finde frem til de faktorer, som er vigtigst for, at det kan lykkes at integrere fælles dataanvendelse bedre i den generelle kontrolproces (31.12.2007).	Afsluttet	Under gennemførelse		
9a.2	Vurdering af mulige aktioner til bedre deling af revisions- og kontrolresultater og registrering af opfølgningen af dem på strukturfondsområdet (31.5.2007).	Næsten afsluttet	Under gennemførelse		
9a.3	Vurdering af mulige aktioner til bedre deling af revisions- og kontrolresultater og registrering af opfølgningen af dem på andre politikområder (31.12.2007).	Jf. underaktion 9b	Jf. underaktion 9b		
9b	Implementering af et værktøj med forbindelse til ABAC, som i forbindelse med udgifter under direkte forvaltning gør det muligt at udveksle oplysninger i hele Kommissionen om kontrol- og revisionsbesøg vedrørende alle juridiske personer (31.12.2007).	Afsluttet	Gennemført		
9c	Tildeling af kontrakter om bistand til alle Kommissionens generaldirektorater vedrørende metodespørgsmål, gennemførelse af kontrolarbejde og registrering af kontrolresultater (30.4.2007).	Afsluttet	Gennemført		

Reference	Område/(under)aktion/tidsfrist i handlingsplanen	Kommissionens vurdering af gennemførelsen pr. 31.12.2007	Rettens vurdering af gennemførelsen pr. 31.12.2007	Kommissionens vurdering af den opnåede effekt (februar 2008) ⁽¹⁾	Rettens foreløbige vurdering af den opnåede effekt pr. 31.12.2007 ⁽²⁾
10a.1	Vurdering af kontrolomkostningerne i forbindelse med delt forvaltning: fastlæggelse af en fælles metode (31.5.2006).	Afsluttet	Gennemført	■□□□□	Ikke målbar
10a.2	Vurdering af kontrolomkostningerne i forbindelse med delt forvaltning: iværksættelse af et initiativ vedrørende de data, der skal indsendes af medlemsstaterne (30.9.2006).	Afsluttet	Gennemført		
10a.3	Vurdering af kontrolomkostningerne i forbindelse med delt forvaltning: indsendelse af data fra medlemsstaterne (28.2.2007).	Næsten afsluttet	Under gennemførelse		
10a.4	Vurdering af kontrolomkostningerne i forbindelse med delt forvaltning: undersøgelse af modtagne oplysninger (30.9.2007).	Næsten afsluttet	Under gennemførelse		
10b	Udarbejdelse af et første overslag over kontrolomkostningerne i forbindelse med direkte forvaltning (30.6.2007).	Afsluttet	Gennemført		
10N	Med henblik på at undersøge cost-benefit-forholdet for kontrol nærmere vil Kommissionen se på, hvordan programmernes udformning og betingelserne for støtteberettigelse påvirker kontrolomkostningerne, således at der kan udvikles en detaljeret analyse af den tolerable risiko på et konkret grundlag (31.12.2007).	Hovedsagelig afsluttet	Under gennemførelse	□□□□□	Ikke målbar
11	Gennemførelse af et pilotprojekt vedrørende evaluering af udbyttet af kontrollen i forbindelse med interne politikker (30.6.2007).	Næsten afsluttet	Under gennemførelse		
11N	Med henblik på at finde ud af, om inddrivelses- og modregningssystemerne fungerer effektivt, vil Kommissionen ved at finde frem til de beløb, som blev inddrevet i 2005 og 2006, og deres sammenhæng med de fejl, som blev opdaget under kontrollerne, inden for direkte forvaltning udarbejde en typologi over fejl og forholdet til inddrivelser, finansielle korrektioner og justeringer af betalingerne, og for strukturfondene vil den undersøge, hvor pålidelige de nationale overvågnings- og indberetningssystemer er (31.12.2007).	Hovedsagelig afsluttet	Under gennemførelse		
Sektorspecifikke mangler (aktion 12-16)					
12	Iværksættelse af skridt til at afhjælpe manglerne ved hjælp af de årlige forvaltningsplaner og opfølgende redegørelse for fremskridtene i de årlige aktivitetsrapporter (15.6.2007).	Afsluttet	Under gennemførelse	■□□□□	Ikke målbar
12N	Med henblik på at sikre, at sikkerheden rent faktisk øges, vil Kommissionen i 2007 gennemføre 300 revisioner inden for det 6. rammeprogram, hvilket skal sammenlignes med de 45 revisioner, som blev gennemført i 2006. Desuden vil Kommissionen efter at have udviklet en systematisk tilgang til analyse af og stikprøveudtagning fra modtagerpopulationen under det 6. rammeprogram som led i aktion 16b gå videre til at finde frem til og korrigere fejl hos de modtagere, som tegner sig for den største del af budgettet. Ved udgangen af 2007 vil dette også give et repræsentativt billede af niveauet og arten af uregelmæssigheder inden for forskningsbudgettet som helhed (31.12.2007).	Afsluttet	Gennemført		
13.1	Færdiggørelse af den af Økofin-Rådet ønskede undersøgelse af den nuværende kontrol af strukturfondene på både sektormæssigt og regionalt plan og af de nuværende erklæringers og udtalelsers værdi under hensyntagen til de årsrapporter, der i henhold til artikel 13 skal forelægges i juni 2006, og resultaterne af Kommissionens revisioner (31.3.2007).	Afsluttet	Gennemført	■□□□□	Ikke målbar
13.2	Ajourføring af retningslinjerne for, hvordan generaldirektoraterne i forbindelse med de årlige aktivitetsrapporter opnår sikkerhed fra strukturerne for intern kontrol med hensyn til strukturfondene og landbrug i perioden 2007-2013 (31.12.2007).	Afsluttet	Under gennemførelse		

Reference	Område/(under)aktion/tidsfrist i handlingsplanen	Kommissionens vurdering af gennemførelsen pr. 31.12.2007	Rettens vurdering af gennemførelsen pr. 31.12.2007	Kommissionens vurdering af den opnåede effekt (februar 2008) ⁽¹⁾	Rettens foreløbige vurdering af den opnåede effekt pr. 31.12.2007 ⁽²⁾
14a	Udbredelse af god praksis for indledende kontroller med henblik på at styre risikoen for fejl i de underliggende transaktioner og anbefaling af, at medlemsstaterne øger deres informationsaktiviteter over for støttemodtagerne og blandt andet giver oplysninger om kontroller og risikoen for, at støtten kan bortfalde (30.6.2006).	Afsluttet	Gennemført	□□□□□	Ikke målbar
14b	Udarbejdelse af retningslinjer for endelige modtagere og/eller formidlere om kontroller og ansvar i kontrolkæden for så vidt angår strukturfondene og indirekte central forvaltning i perioden 2007-2013 (31.12.2007).	Næsten afsluttet	Under gennemførelse		
15	Indgåelse af »tillidskontrakter« vedrørende strukturfondene med otte medlemsstater, hvis der er tilstrækkelig mange frivillige, for at skabe et solidt grundlag for gennemførelsen af den nye lovgivning og øge sikkerheden for udgifterne under den nuværende lovgivning (31.12.2007).	Næsten afsluttet	Under gennemførelse	■□□□□	Ikke målbar
16a	Fastlæggelse af erfaringsbaserede retningslinjer for godkendelse, uddannelse og overvågning af eksterne revisorer på området forskning og andre interne politikker (30.6.2007).	Afsluttet	Gennemført	■□□□□	Ikke målbar
16b	Udvikling af fælles metoder for risikobaseret og repræsentativ stikprøveudtagning på områderne forskning og andre interne politikker samt foranstaltninger udadtil (31.12.2007).	Afsluttet	Gennemført		
16c	Koordinering af revisionsstandarder, rapportering af fejlprocenter osv. i forbindelse med strukturfondene (31.12.2007).	Næsten afsluttet	Under gennemførelse		

⁽¹⁾ I Kommissionens bedømmelsessystem gives der fra 1 til 5 sorte kasser.

⁽²⁾ Kommissionen anfører selv, at virkningen af de forskellige (under)aktioner i form af færre fejl og større sikkerhed først vil vise sig, efterhånden som aktionerne får indflydelse på de underliggende kontrolsystemer.

Kilde: Revisionsretten.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

... med én vigtig undtagelse

2.31. Underaktion 11N blev indført i marts 2007. Formålet var at finde ud af, om inddrivelses- og modregningssystemerne fungerer effektivt, ved at finde frem til de beløb, som blev inddrevet i 2005 og 2006, og undersøge deres sammenhæng med de fejl, som blev opdaget under kontrollerne.

2.32. Trods en betydelig indsats kunne Kommissionen ikke fremlægge fuldstændige og pålidelige tal for 2005 og 2006. Endvidere kunne Kommissionen ikke dokumentere, at de tal, der endelig blev fremlagt, vedrørte de pågældende år, at de omfattede alle de inddrivelser, der var påbegyndt af medlemsstaterne, og at de uden videre kunne afstemmes med offentliggjorte regnskaber.

2.33. Det er en positiv udvikling, at Kommissionen har taget initiativ til fra 2008 at registrere fuldstændige data om sine inddrivelser i det centrale finans- og regnskabssystem. Retten noterer sig imidlertid, at denne mulighed er gået tabt med hensyn til 2007.

2.32. Det bedste skøn over inddrivelserne findes i kapitel 6 i noterne til årsregnskaberne for 2007 (se også svar på punkt 3.29). Inden for samhörighedspolitikken offentliggør Kommissionen tallene for de finansielle korrektioner ifølge sine egne kontroller. Der er allerede opnået forbedringer med hensyn til disse datas pålidelighed. Kommissionen har taget skridt til at få medlemsstaterne til at rapportere bedre om de korrektioner, deres kontrol giver anledning til, således at tallene fremover bliver komplette.

2.33. Man fandt, at det ville være uforholdsmæssigt bekosteligt at ajourføre alle data om kreditnotaer og inddrivelsesordrer med tilbagevirkende kraft for 2007.

Foreløbig vurdering af handlingsplanens virkning

2.34. Kommissionen har foretaget en foreløbig vurdering af handlingsplanens virkning pr. februar 2008 ⁽²⁵⁾. Generelt mener den, at aktionerne er begyndt at virke med mindre variationer mellem de forskellige underaktioner (jf. **tabel 2.3**). For at skabe større gennemsigtighed bør Kommissionen præcisere grundlaget for denne vurdering.

2.34. Fra 2009 vil hovedvægten i rapporteringen ikke længere blive lagt på implementeringen, men derimod på måling af virkningerne. I sin første rapport om aktionernes virkninger i begyndelsen af 2009 vil Kommissionen oplyse mere om den målte virkning af hver aktion på basis af konkrete virkningsindikatorer. Kommissionen kan dog allerede nu berette om reelle virkninger for nogle aktioners vedkommende, f.eks.:

- (aktion 3) disse templates for intern kontrol og styrkelsen af peer review-processen har sammen med klarere retningslinjer til generaldirektoraterne resulteret i en målbar forbedring af de årlige aktivitetsrapporter, som det også fremgår af Rettens tabel 2.1
- (aktion 8N) dette casestudy har ført til forbedringer i rapporteringen til de overordnede revisionsorganer, hvilket igen har fået flere af organerne til at benytte rapporterne i deres arbejde
- (aktion 12) revisionsstrategien for forskningsrammeprogram 6 er af Retten blevet betegnet som en strategi, der »kan ventes at bidrage til en effektivisering af denne (efterfølgende) kontrol«.

⁽²⁵⁾ KOM(2008) 110 endelig, s. 2.

RETTENS BEMÆRKNINGER

2.35. Retten erkender, at en stor del af handlingsplanen er blevet gennemført, men den kan ikke finde bevis for en forbedring, som er direkte og måleligt forbundet med aktionerne, især aktionerne vedrørende transaktionernes lovlighed og formelle rigtighed. I det omfang virkningen er objektivt målbar, kan den ifølge Rettens mening kun måles over længere tid.

2.36. Retten noterer sig, at Kommissionen i begyndelsen af 2009 vil fremlægge sin første årlige rapport om handlingsplanens virkning.

SAMLET KONKLUSION OG ANBEFALINGER

Konklusion

2.37. Retten konstaterede, at Kommissionens overvågnings- og kontrolsystemer var blevet yderligere forbedret i 2007. Det gælder navnlig udarbejdelsen af de årlige aktivitetsrapporter og erklæringer (punkt 2.8), de relevante forbeholds effekt på den sikkerhed, der gives i generaldirektørernes erklæringer (punkt 2.10 og 2.11), og den større overensstemmelse med konklusionerne af de specifikke vurderinger (punkt 2.12).

2.38. Under sin revision konstaterede Retten imidlertid, at der i nogle af de årlige aktivitetsrapporter og erklæringer var vedvarende svagheder med hensyn til forbeholdenes omfang og rækkevidde samt overvågnings- og kontrolsystemernes funktion (punkt 2.13 og 2.14).

KOMMISSIONENS SVAR

2.35. Det vil tage tid, før enhver forenkling af reglerne og enhver forbedring af Kommissionens kontrol slår igennem og får indvirkning på fejlforekomsten. Desuden drejer mange foranstaltninger sig om efterfølgende kontrol og om at rette op på fejl i årene efter, at de opstod. Kommissionen er enig med Retten i, at virkningerne kun kan måles over et længere tidsrum, således som det blev nævnt i Kommissionens rapport om handlingsplanen fra februar 2008 (KOM(2008) 110 endelig); se også svaret på punkt 2.29.

I øvrigt vil Kommissionen gå videre med nogle af de aktioner, der er indeholdt i handlingsplanen, som led i sin handlingsplan til forbedring af tilsynet med medlemsstaterne i forbindelse med strukturfondene.

2.37. Kommissionen har med tilfredshed noteret de fremskridt, Retten har konstateret, og er fast besluttet på at fortsætte sine bestræbelser. Den interne »peer review« forud for udarbejdelsen af de endelige årlige aktivitetsrapporter har f.eks. hjulpet med til at gøre rapporterne mere velfunderede og pålidelige. Denne proces vil blive yderligere styrket i forbindelse med aktivitetsrapporterne for 2008, således som det blev bebudet i sammenfatningen.

2.38. Kommissionen har givet sine tjenestegrene instruks om at tage grundigt fat på årsagerne til forbeholdene i aktivitetsrapporterne for 2007 og vil følge udviklingen nøje, især hvad angår tilbagevendende forbehold. I løbet af 2008 vil den udstikke yderligere retningslinjer til tjenestegrene for at fremme en mere ensartet behandling af risici for fællesskabsinstitutionernes omdømme og relationen mellem fejlforekomst, væsentlighed og forbehold.

Generaldirektørerne vurderer, hvordan kontrolsystemet som helhed fungerer, og ser ikke kun på, hvor effektivt det virker med hensyn til at forebygge fejl. De tager hensyn til de mekanismer, der skal afdække og afhjælpe fejl, og ser også på omkostninger og udbytte ved kontrolforanstaltningerne, især med hensyn til kontroller på stedet. Kommissionen

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

har truffet adskillige foranstaltninger for at få sammenhængen mellem de interne kontrolsystemers effektivitet og grundlaget for den rimelige sikkerhed til at fremstå mere tydeligt i aktivitetsrapporterne for 2007. Generaldirektørerne blev f.eks. opfordret til at beskrive, hvilket »fundament« de baserede deres erklæringer på, og forklare årsagerne til enhver meningsforskel mellem dem selv og Retten. Disse forskelle vil der blive taget fat på i løbet af 2008, og generaldirektoraterne vil så rapportere herom i deres aktivitetsrapporter for 2008.

De forbehold, der blev taget i generaldirektoraternes aktivitetsrapporter for 2007, stemte efter Kommissionens opfattelse overens med de væsentlighedskriterier, der er opstillet, og omfattede alle de systemer, hvor der var væsentlige mangler, ligesom Kommissionen også finder, at der blev foretaget en tilstrækkelig vurdering af forbeholdenes potentielle virkninger.

2.39. Med hensyn til de interne kontrolstandards har Kommissionen kunnet dokumentere, at implementeringsgraden siden 2004 konsekvent har været høj (jf. punkt 2.25), og ved udgangen af 2007 havde den gennemført mere end to tredjedele af underaktionerne i sin handlingsplan for en integreret struktur for intern kontrol (punkt 2.30).

2.40. Retten noterer sig imidlertid, at Kommissionen ikke kan dokumentere, at dens aktioner til forbedring af overvågnings- og kontrolsystemerne har mindsket risikoen for fejl på store budgetområder. Retten kan endnu ikke finde bevis for den virkning, som Kommissionen hævder, at handlingsplanen har haft.

2.40. Igennem de seneste år har formålet med de forbedringer, der er foretaget i lovgivningsrammerne om Fællesskabets programfinansiering, forbedringerne i kontrolbetingelserne, forenklingen af de finansielle regler og indførelsen af årlige sammenfatninger om den delte og den centraliserede indirekte forvaltning altid været at forbedre det interne kontrolsystem og reducere risikoen for fejl i de underliggende transaktioner.

Det er vanskeligt at få overblik over, hvilke virkninger hver enkelt af de foranstaltninger, der blev truffet i 2006 og 2007, har haft for fejlrisikoen. Det tager tid, før enhver forenkling af regler og enhver forbedring af Kommissionens kontrol slår igennem i fejlfrekvensen. Desuden drejer mange foranstaltninger sig om efterfølgende kontrol og om at rette op på fejl i årene efter, at de opstod. Kommissionen er enig med Retten i, at virkningerne kun kan måles over et længere tidsrum. Kommissionen er helt bevidst om nødvendigheden af at dokumentere, hvilke virkninger dens handlingsplan har — i sammenfatningen konkluderes det da også, at Kommissionen vil gøre alt, hvad den kan, for at dokumentere, hvor effektiv kontrollen er. I sammenfatningen understreges det også, at det er vigtigt at tage fat på årsagerne til fejlene, og at Kommissionens tjenestegrene vil udsende retningslinjer herfor.

Handlingsplanen havde til formål at afhjælpe konkrete mangler, og Kommissionen har truffet mange andre foranstaltninger for yderligere at forbedre sine interne kontrolsystemer. Rettens egen vurdering viser, at der er sket forbedringer i de interne kontrolsystemer (især er vurderingen af de årlige aktivitetsrapporter i flere tilfælde mere positiv).

For nogle aktioners vedkommende er Kommissionen allerede på dette tidlige stadium i stand til at dokumentere deres virkninger, og den vil fremlægge sin første årlige rapport om aktionernes virkninger i begyndelsen af 2009. Se også svarene på punkt 2.26 og 2.35 samt på punkt 5.51, 6.33, 7.42, 8.31 og 8.32 samt 9.25.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Anbefalinger

2.41. Retten anbefaler, at Kommissionen fortsat arbejder på at sikre og dokumentere effektiviteten af generaldirektoraternes overvågnings- og kontrolsystemer og fokuserer på:

- a) at sikre, at de årlige aktivitetsrapporter og erklæringer giver en sammenhængende vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne, som er i overensstemmelse med forbeholdene (punkt 2.12-2.14)
- b) at samarbejde med medlemsstaterne om at forbedre oplysningerne i de årlige oversigter og dokumentere, hvordan disse oplysninger er blevet brugt til at opnå sikkerhed eller tilføre merværdi til den sikkerhed, der gives i de årlige aktivitetsrapporter (punkt 2.19)
- c) at gennemføre en passende opfølgning af de relevante aktioner i handlingsplanen for en integreret struktur for intern kontrol, så det sikres, at de får en reel effekt på overvågnings- og kontrolsystemerne (punkt 2.35), især underaktion 1 (forenkling), underaktion 10a og 10b (omkostningseffektivitet) og underaktion 11N (inddrivelsessystemer) (punkt 2.31).

2.42. Retten anbefaler, at de lovgivende myndigheder og Kommissionen indstiller sig på at revurdere udformningen af fremtidige udgiftsprogrammer og behørigt overvejer:

- a) at forenkle grundlaget for beregningen af støtteberettigede omkostninger og i større omfang gøre brug af faste beløb eller faste satser i stedet for at godtgøre »faktiske omkostninger«

2.41.

- a) *Det er stadigvæk generaldirektørerne, der har hele ansvaret for de årlige aktivitetsrapporter og for eventuelle forbehold, men i løbet af 2007 blev »peer review«-processen i forbindelse med udkastene til disse aktivitetsrapporter styrket. De årlige aktivitetsrapporter og erklæringer udgør nu i vid udstrækning en sammenhængende vurdering af tilsyns- og kontrolsystemerne som helhed, ikke blot i relation til, hvor effektivt de virker med hensyn til at forebygge fejl. Det stemmer godt overens med de forbehold, der tages. Kommissionen arbejder i øvrigt på at forbedre de årlige aktivitetsrapporter på visse områder, bl.a. for at gøre dem mere ensartede, og det vil den fortsætte med.*

Se også svarene på punkt 2.12-2.14.

- b) *Kommissionen vil udarbejde en revideret vejledning til medlemsstaterne med anbefalinger om, hvordan kvaliteten af deres årlige oversigter kan forbedres for 2008.*

Se også svarene på punkt 2.19.

- c) *I begyndelsen af 2009 vil der blive fremlagt en rapport om resultaterne af handlingsplanen pr. ultimo december 2008. Kommissionen vil også følge op på resultaterne af aktion 4, 10 og 11 i en meddelelse, der vil blive udsendt i november 2008 med det formål at få sat debatten om den acceptable risiko i gang igen.*

Inden for samhörighedspolitikken har Kommissionen gjort meget for at forbedre kvaliteten af de data, man får fra medlemsstaterne, og er i øjeblikket i gang med at efterprøve disse datas fuldstændighed og rigtighed.

Se også svarene på punkt 2.31 og 2.35.

2.42.

- a) *Kommissionen er enig i, at der er behov for yderligere forenklinger med hensyn til omkostningers støtteberettigelse.*

Kommissionen har allerede i sin handlingsplan for en integreret intern kontrol sat sig for at fremsætte forslag til forenklinger i fremtidige lovgivningstiltag. Men den er ikke alene om at handle, og det vil også være nødvendigt, at lovgivningsmyndigheden sikrer, at der bliver vedtaget forenklinger.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen har lovet at sikre, at fremtidige lovgivningsforslag kommer til at indeholde klare og enkle regler om udvidet brug af betalinger med faste beløb eller standardbeløb.

De nuværende regler for samhørighedspolitikken åbner allerede mulighed for faste beløb under visse omstændigheder, og Kommissionen vil sondere mulighederne for at udvide denne praksis, som i dag kun benyttes for et begrænset antal udgiftstyper. På grund af udbudsreglerne og ud fra en »value-for-money«-betragtning egner faste beløb sig ikke, når der er tale om kapitalprojekter.

På forskningsområdet er Kommissionen enig i, at der er behov for yderligere forenklinger med hensyn til omkostningers støtteberettigelse, især hvad angår personaleomkostninger og indirekte omkostninger. Den henleder opmærksomheden på de begrænsninger, der følger af reglerne for 7. rammeprogram (FP7), og vanskelighederne ved at fastlægge faste beløb og standardbeløb, der er repræsentative.

Desuden er den forudgående attestering af omkostningsberegninger, der blev indført med FP7, et vigtigt skridt på vej mod større forenkling. Kommissionen henviser til, hvad den anførte i sit svar på punkt 7.20-7.21.

- b) at omdefinere kontrolsystemerne, så der fokuseres på output (risikomål og den deraf følgende acceptable fejlprocent) i stedet for — som i dag — på input (antal kontroller, der skal udføres)
- c) at gøre fremskridt med hensyn til at udvikle begrebet den tolerable risiko.

- b) Kommissionen er indforstået med denne anbefaling og vil undersøge, hvordan den kan gennemføres i praksis.
- c) Kommissionen vil udsende en meddelelse herom i løbet af efteråret 2008 med det formål at få sat debatten mellem institutionerne om den acceptable risiko i gang igen.

KAPITEL 3

Budgetforvaltning

INDHOLD

	<i>Punkt</i>
Indledning	3.1-3.2
Bemærkninger	3.3-3.29
Underudnyttelsen af bevillinger klares ved hjælp af ændringsbudgetter	3.3-3.6
De uindfriede budgetforpligtelser steg med 5,2 % i forhold til det foregående år	3.7-3.11
År n + 2-reglen fremskynder betalingerne	3.12-3.17
Kommissionens beretning om den budgetmæssige og økonomiske forvaltning	3.18-3.20
Finansielle korrektioner/inddrivelse som en del af budgetprocessen: behov for bedre information om og styring af finansielle korrektioner	3.21-3.29
Lovmæssige og organisatoriske rammer	3.21-3.24
Der mangler fuldstændige og pålidelige oplysninger fra medlemsstaterne	3.25-3.29
Konklusion og anbefalinger	3.30-3.33

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

INDLEDNING

3.1. I dette kapitel analyseres en række spørgsmål vedrørende gennemførelsen af EU's almindelige budget i 2007, som er det første år i den flerårige finansielle ramme for 2007-2013. Kapitlet omhandler især udnyttelsen af bevillingerne og de uindfrie budgetforpligtelsers omfang med særlig fokus på anvendelsen af $n + 2$ -reglen. I kapitlet behandles desuden finansielle korrektioner og inddrivelses i relation til systemsvagheder eller ukorrekte betalinger i tidligere år, som der skal tages hensyn til i budgetprocessen.

3.2. En af Kommissionens væsentligste opgaver i forbindelse med budgetforvaltningen er at sikre, at de midler, Rådet og Parlamentet har tildelt i henhold til EU's politiske prioriteringer, bruges i overensstemmelse med reglerne og med principperne for forsvarlig økonomisk forvaltning. Analysen af budgetgennemførelsen er kun ét af aspekterne af en korrekt gennemførelse af budgettet. Budgettet skal desuden anvendes i overensstemmelse med principperne om sparsommelighed, produktivitet og effektivitet, som i højere grad behandles i Rettens særberetninger end i denne årsberetning.

BEMÆRKNINGER

Underudnyttelsen af bevillinger klares ved hjælp af ændringsbudgetter

3.3. De godkendte budgetbevillinger for 2007 (vedtaget budget og ændringsbudgetter) androg i alt 126,4 milliarder euro i forpligtelser og 113,8 milliarder euro i betalinger, hvilket er en stigning på henholdsvis 5 % og 6 % i forhold til det endelige budget for 2006. Samlet set lå regnskabsårets forpligtelsesbevillinger 2,5 milliarder euro under det loft, der var fastsat i den finansielle ramme, mens betalingsbevillingerne holdt sig 10 millioner euro under loftet (jf. **tavle III** og **IV** i **bilag I**).

3.4. Ved de syv ændringsbudgetter, der blev vedtaget i årets løb, blev bevillingerne til forpligtelser samlet reduceret med 0,167 milliarder euro og bevillingerne til betalinger med 1,65 milliarder euro. Sidstnævnte reduktion var hovedsagelig en reaktion på, at der var afholdt færre udgifter end forventet på områderne konkurrenceevne (0,5 milliarder euro), samhørighedspolitikkerne (0,7 milliarder euro) samt landbrug og naturressourcer (0,5 milliarder euro). En sådan reduktion af bevillingerne til betalinger er udtryk for god budgetforvaltning, da den viser evnen til at reagere på forandringer og reducerer budgetoverskuddet ⁽¹⁾ (og gør det muligt at betale egne indtægter tilbage til medlemsstaterne).

⁽¹⁾ Budgetoverskuddet (budgetresultatet) er resultatet af gennemførelsen af budgettet. Det er ikke en reserve, og det kan ikke kumuleres og anvendes i senere regnskabsår til finansiering af udgifter. Overskuddet er uudnyttede indtægter, som modregnes i de egne indtægter, der skal inkasseres det følgende år.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

3.5. **Tavle III** og **IV** i **bilag I** giver detaljerede oplysninger om bevillinger til forpligtelser og bevillinger til betalinger og de faktiske tal herfor i 2007 fordelt på udgiftsområder i den finansielle ramme samt efter ABB-politikområde.

3.6. Kommissionen udarbejder en række dokumenter (som i et vist omfang overlapper hinanden), som bl.a. indeholder følgende oplysninger om gennemførelsen af De Europæiske Fællesskabers budget ⁽²⁾:

- budgetoverskuddet faldt fra 1,9 milliarder euro i 2006 til 1,5 milliarder euro i 2007
- udnyttelsesgraden for såvel forpligtelser som betalinger var fortsat høj, henholdsvis 96 % og 98 %, svarende til niveauet i 2006 (99 % og 96 %)
- 1,2 milliarder euro i uudnyttede betalingsbevillinger (eksklusive formålsbestemte indtægter) blev ikke annulleret, men fremført fra 2007 til 2008 eller omprogrammeret, hvilket svarer til niveauet sidste år
- betalingsbevillingerne til »Samhørighed« (under afsnit 04, 05, 11 og 13 ⁽³⁾) blev reduceret med 0,745 milliarder euro, hvilket førte til en endelig udnyttelsesgrad på næsten 100 %, (uden ændringsbudgettet ville den have været på 97 %). Medlemsstaternes betalingsoverslag er blevet bedre i de seneste år. Samlet faldt overvurderingen af bevillingsbehovet fra 33 % i 2006 til 18 % i 2007.

3.6. De dokumenter, som Retten henviser til, tjener forskellige formål (se svar på punkt 3.20).

- Medlemsstaterne bestræber sig løbende på at gøre deres overslag så nøjagtige som muligt, men de er for inkonsekvente til at kunne benyttes til budgetlægningsformål. Med yderligere forbedringer kunne de blive et nyttigt redskab til at sikre en fortsat høj udnyttelsesgrad.

⁽²⁾ De detaljerede oplysninger om gennemførelsen af budgettet for 2007 findes i del II i De Europæiske Fællesskabers årsregnskab for regnskabsåret 2007, i Kommissionens (GD Budgets) beretning om den budgetmæssige og økonomiske forvaltning i regnskabsåret 2007 (Report on budgetary and financial management — financial year 2007) samt i beretningen om analysen af budgetgennemførelsen for strukturfonde og Samhørighedsfonden i 2007 (Report on the Analysis of the budgetary implementation of the Structural and Cohesion Funds in 2007), s. 57-58. Det skal imidlertid bemærkes, at der ikke er fuld overensstemmelse mellem dataene i de forskellige dokumenter, og at de kan variere en smule.

⁽³⁾ Afsnittene omfatter politikområderne 04: Beskæftigelse, Sociale Anliggender og Arbejdsmarkedsforhold; 05: Landbrug og Udvikling af Landdistrikter, 11: Fiskeri og 13: Regionalpolitik.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

De uindfrie budgetforpligtelser steg med 5,2 % i forhold til det foregående år

3.7. Uindfrie budgetforpligtelser opstår som en direkte konsekvens af ordningen med opdelte bevillinger, hvor det tager nogle år at gennemføre udgiftsprogrammerne, og forpligtelserne indgås flere år, før de tilsvarende betalinger foretages. Engangsforhøjelser af forpligtelser (for eksempel efter udvidelser) og underudnyttelse (manglende anvendelse af alle de budgetterede betalingsbevillinger) kan føre til en forøgelse af omfanget af uindfrie forpligtelser. Forpligtelser afvikles ved, at der afholdes betalinger, og en situation, hvor forpligtelserne overstiger betalingerne væsentligt, vil derfor på lang sigt føre til en strukturelt betinget ophobning af uindfrie forpligtelser, som hvert år kumuleres ⁽⁴⁾.

3.8. De uindfrie budgetforpligtelser — uudnyttede forpligtelser, der fremføres med henblik på anvendelse i senere år, hovedsagligt i forbindelse med flerårige programmer — steg med 6,855 milliarder euro (5,2 %) til 138,6 milliarder euro. Hvis man kun ser på de politikområder, der finansieres med opdelte bevillinger, andrager de uindfrie forpligtelser i alt 136 milliarder euro, hvilket svarer til 1,9 års forpligtelser og 2,1 års betalinger med tempoet i 2007 på de relevante politikområder.

3.9. Strukturfondene tegner sig for den største andel af de uindfrie forpligtelser. På dette område androg de uindfrie forpligtelser 84 milliarder euro ⁽⁵⁾ (ca. 66 % af det samlede beløb) svarende til 1,9 års forpligtelser eller 2,3 års betalinger med det tempo, der var i 2007. 2007 var imidlertid det første år i den nye programmeringsperiode. Forskudsbetalingerne tegnede sig derfor for ca. 20 % af de samlede betalinger. Derfor giver det ikke så meget mening som i de foregående regnskabsår at sammenligne med sidste års referenceværdier for to mulige indikatorer (de uindfrie forpligtelser ved regnskabsårets udgang sammenholdt med de forpligtelsesbevillinger eller betalinger, der er henholdsvis indgået og afholdt i løbet af regnskabsåret).

3.7-3.9. Forpligtelserne sættes konsekvent til højere beløb end betalingerne, fordi betalingerne tager længere tid end indfrielse af forpligtelserne. Forpligtelserne vokser derfor generelt år for år.

År $n + 2/n + 3$ -reglen i samhørighedspolitikken garanterer, at forpligtelserne i vid udstrækning er indfriet inden for to-tre år.

⁽⁴⁾ Jf. også punkt 3.9 til 3.11 i årsberetningen for regnskabsåret 2006.

⁽⁵⁾ For så vidt angår samhørighed jf. Kommissionens (GD Budgets) beretning »Analysis of the budgetary implementation of the Structural and Cohesion Funds in 2007«, s. 35.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

3.10. 13 % af de uudnyttede forpligtelser (18,1 milliard euro) vedrørte Samhørighedsfonden, selv om den kun tegner sig for ca. 5 % af de samlede godkendte bevillinger for 2007. Det er en stigning på 2,7 milliarder euro eller ca. 15 % i forhold til 2006. De mange uindfrie budgetforpligtelser vedrørende Samhørighedsfonden svarer til 2,5 års forpligtelser eller 4,2 års betalinger med tempoet i 2007 og afspejler også, at denne fond ikke er omfattet af $n + 2$ -reglen (jf. punkt 3.12 til 3.17). Udnyttelsesgraden for Samhørighedsfonden var lavere end forventet, navnlig for projekter i Spanien, Den Tjekkiske Republik og Slovenien. Ved et ændringsbudget blev betalingsbevillingerne reduceret med 0,67 milliarder euro (14 %).

3.11. De uindfrie forpligtelser til strukturfondene for den gamle programmeringsperiode 2000-2006 faldt med 41 % fra 78 milliarder euro (2,4 års betalinger med betalingstempoet i 2007) til 46 milliarder euro (1,5 års betalinger med betalingstempoet i 2007 ⁽⁶⁾) ⁽⁷⁾. Modtagerne af midler fra fondene har imidlertid kun indtil udgangen af 2008 til at afholde de betalinger, der skal gøre det muligt for Kommissionen at afvikle de resterende beløb. I denne sammenhæng skal Kommissionen sørge for, at afslutningen af den gamle programmeringsperiode 2000-2006 ikke bliver forsinket og derved indvirker negativt på gennemførelsen af de nye programmer, der er godkendt for perioden 2007-2013. Retten noterer, at der er sket en klar forbedring med hensyn til den nye programmeringsperiode, da der, fordi programmerne blev vedtaget i rette tid, er indgået forpligtelser for over 98 % af bevillingerne for 2007 på dette politikområde ⁽⁸⁾ sammenlignet med ca. 50 % i 2000 for den gamle programmeringsperiode.

3.10. Afslutningstidspunktet for mange samhørighedsfondsprojekter, der er forbundet med udgifter, er i 2010. For den nye programmeringsperiode anvendes $n + 2/n + 3$ -reglen på Samhørighedsfonden.

3.11. Kommissionen vil gøre, hvad den kan for at hindre forsinkelser med afslutningen af 2000-2006-programmerne, som i hovedsagen sker i 2010/11. Til forberedelse af afslutningen udsendte Kommissionen i 2006 retningslinjer herfor og har afholdt seminarer om afslutning for medlemsstaterne. Den fører også kontrol med medlemsstaternes forberedelser til afslutning (se foranstaltning 3.1 i Kommissionens handlingsplan af 19. februar 2008 til styrkelse af Kommissionens tilsynsfunktion ved delt forvaltning af strukturforanstaltninger KOM(2008) 97 endelig). Hvis afslutningstidspunktet for udgifterne ikke overholdes, vil Kommissionen frigøre de ikke-udnyttede midler, når den afslutter programmet.

⁽⁶⁾ Jf. Kommissionens (GD Budgets) beretning »Analysis of the budgetary implementation of the Structural and Cohesion Funds in 2007«, tabel 5 og 6, s. 13.

⁽⁷⁾ Jf. Kommissionens (GD Budgets) beretning »Analysis of the budgetary implementation of the Structural and Cohesion Funds in 2007«, tabel 10, s. 37.

⁽⁸⁾ Som følge af den sene forelæggelse af operationelle programmer og/eller langvarige forhandlinger med de berørte medlemsstater blev 130 millioner euro i forpligtelsesbevillinger vedrørende et operationelt konvergensprogram, ni territoriale samarbejdsprogrammer og seks IPA grænseoverskridende samarbejdsprogrammer fremført til 2008. En række tilknyttede aktioner vedrørende faglig bistand blev også udsat til 2008 og 2009. jf. Kommissionens (GD Budgets) »Report on budgetary and financial management; Financial year 2007« og »Analysis of the budgetary implementation of the Structural and Cohesion Funds in 2007« (tabel 3, s. 12).

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

År n + 2-reglen fremskynder betalingerne

3.12. For så vidt angår strukturforanstaltningerne, som typisk gennemføres over en flerårig periode, blev der med artikel 31 i Rådets forordning (EF) nr. 1260/1999 af 21. juni 1999 om vedtagelse af generelle bestemmelser for strukturfondene ⁽⁹⁾ indført en ordning med automatisk »ex officio« frigørelse for perioden 2000-2006 for at undgå en tiltagende ophobning af potentielt unormale uindfrie forpligtelser, som hvert år kumuleres. Denne mekanisme kaldes også år n + 2-reglen.

3.13. En analyse af de uindfrie forpligtelser (»RAL« ⁽¹⁰⁾) pr. oprindelsesår som offentliggjort i årsregnskabet ⁽¹¹⁾ viser effekten på strukturfondsområdet af den indsats, der er gjort for at afvikle uindfrie forpligtelser ved hjælp af betalinger, inden reglen om automatisk frigørelse finder anvendelse. I årsregnskabet tegner de uindfrie forpligtelser for de sidste tre år af perioden 2000-2006 sig for ca. 95 % af det samlede beløb. Omvendt vedrører kun 5 % af de uindfrie forpligtelser på strukturfondsområdet tidligere år.

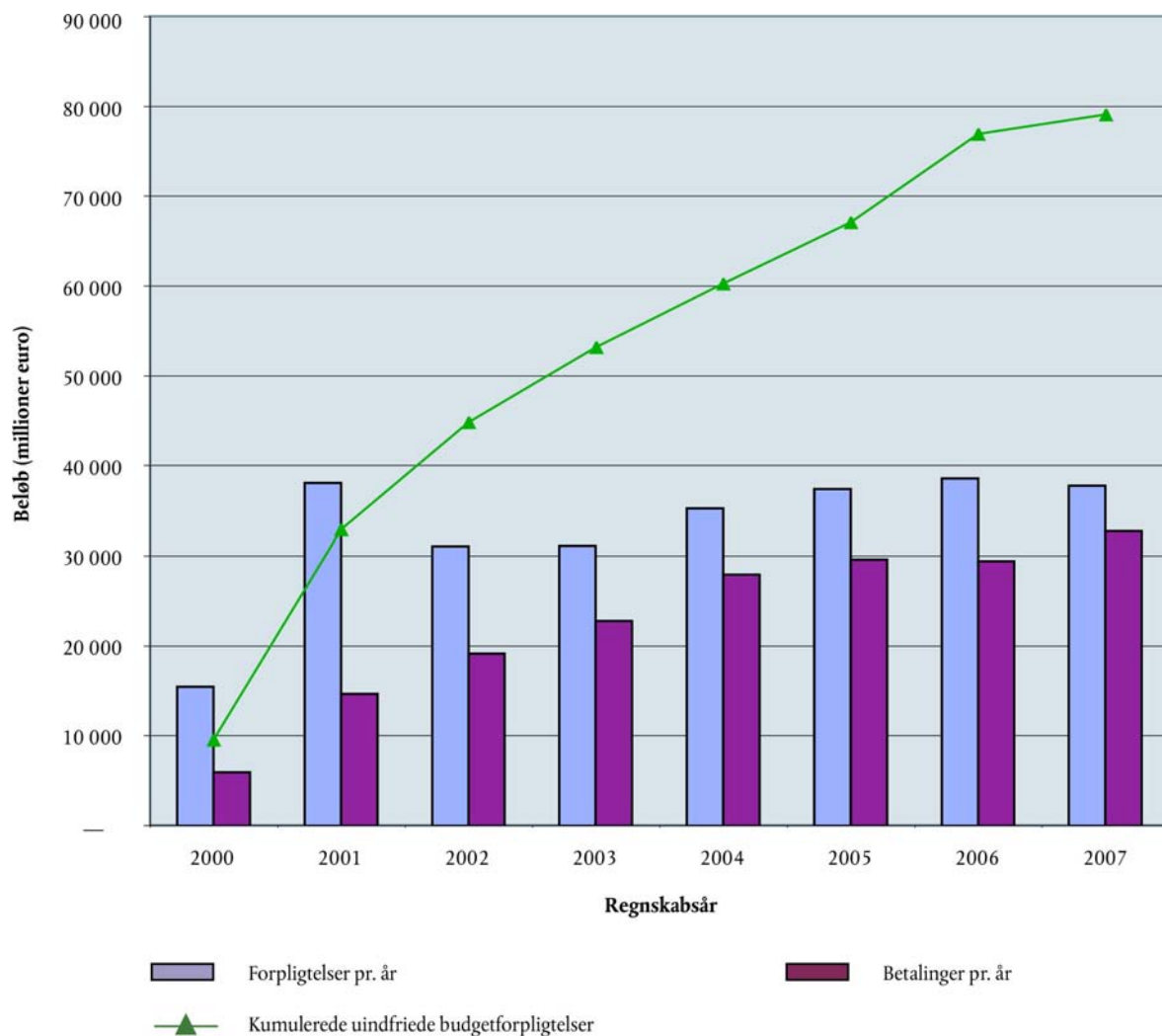
3.14. Selv om år n + 2-mekanismen (jf. punkt 3.15) har fremskyndet betalingsprocessen, kan der på strukturfondsområdet noteres en støt stigning i det kumulerede beløb for uindfrie forpligtelser (jf. **figur 3.1**), som nåede 79 milliarder euro ved udgangen af 2007 (jf. også punkt 3.7).

3.14. Som nævnt i Kommissionens svar på 2006-årsberetningen (punkt 3.9-3.10) skyldes stigningen i uindfrie forpligtelser igennem tiden siden 1994 også til dels ændringerne i forpligtelses- og betalings-systemet i perioden 2000-2006 og udvidelsen. Virkningerne af de forskellige programmeringsperioder illustreres klart af graf 21 på side 38 i Kommissionens rapport med titlen »Analyse af budgetgennemførelsen af struktur- og samhørighedsfondene i 2007« fra maj 2008, som viser et naturligt fald i de uindfrie forpligtelser (RAL) gennem tiden.

⁽⁹⁾ EFT L 161 af 26.6.1999, s. 1.

⁽¹⁰⁾ Det franske akronym »RAL« for »restant à liquider« anvendes ofte for uindfrie forpligtelser.

⁽¹¹⁾ Jf. De Europæiske Fællesskabers årsregnskab for regnskabsåret 2007, tabel 13b.

Figur 3.1 — Udviklingen i de kumulerede uindfrie forpligtelser under strukturfondene 2000-2007

Kilde: Årsregnskab for De Europæiske Fællesskaber Del II: Konsolideret beretning om gennemførelsen af De Europæiske Fællesskabers budget.

3.15. Kun i en begrænset del af sagerne har $n + 2$ -reglen ført til automatisk frigørelse (i gennemsnit drejer det sig om ca. 200 millioner euro i de seneste tre år). Med andre ord har $n + 2$ -ordningen med en potentielt nært forestående automatisk frigørelse haft den ønskede effekt, idet den har tilskyndet til, at forpligtelserne afvikles i rette tid. Der er imidlertid risiko for en uønsket sideeffekt, hvis fremskyndelsen af betalingsprocessen med henblik på at reducere de uindfrie forpligtelser opnås ved, at der anvendes mindre strenge interne kontrolprocedurer, hvorved risikoen med hensyn til de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed øges ⁽¹²⁾.

3.15. Kommissionen tager hensyn til den nævnte risiko i sit revisionsarbejde og tager passende skridt, hvis den skønner, at medlemsstaterne har truffet uacceptable foranstaltninger til at hindre frigørelser efter $n + 2$ -reglen.

⁽¹²⁾ Jf. også punkt 2.25 i årsberetningen for regnskabsåret 2004.

RETTENS BEMÆRKNINGER

3.16. Opblødningen af mekanismen for automatisk frigørelse i den nye programmeringsperiode 2007-2013 med indførelsen af en $n + 3$ -regel for visse medlemsstater vil muligvis til dels kunne vende denne tendens i de kommende år ⁽¹³⁾. Forpligtelserne vedrørende de medlemsstater, der er omfattet af $n + 3$ -reglen under den nye finansielle ramme, tegner sig for 61 % af samtlige forpligtelser mellem 2007 og 2010.

3.17. På andre politikområder, hvor der gennemføres flerårige projekter, og hvor der ikke er en regel svarende til $n + 2$ -reglen (for eksempel Generaldirektoratet for Forskning, Generaldirektoratet for Informationssamfundet og Medier og Generaldirektoratet for Energi og Transport) er der ikke tendens til, at de uindfrie forpligtelser afvikles så hurtigt som under strukturfondene ⁽¹⁴⁾.

Kommissionens beretning om den budgetmæssige og økonomiske forvaltning

3.18. Som nævnt i tidligere år giver Kommissionens beretning om den budgetmæssige og finansielle forvaltning vigtige oplysninger om den detaljerede budgetgennemførelse, uindfrie budgetforpligtelser og årsagerne til, at der er afholdt færre udgifter end forventet. Beretningen kan imidlertid forbedres yderligere, navnlig hvad angår analysen af dataene vedrørende uindfrie forpligtelser (»RAL«).

3.19. Desuden bør oplysningerne om de forskellige programmeringsperioder i højere grad holdes adskilt.

3.20. Andre dokumenter såsom årsregnskabet indeholder også en række relevante oplysninger om budgetgennemførelsen, som ikke er med i beretningen om den budgetmæssige og økonomiske forvaltning (f.eks. om budgetresultatet). Der er behov for at gøre mere for at sikre, at dataene fremlægges ensartet i disse forskellige dokumenter ⁽¹⁴⁾.

KOMMISSIONENS SVAR

3.16. Som nævnt i Rettens 2006-beretning (punkt 3.17) forventes der en opblødning af disse virkninger ved anvendelsen af $n + 2/n + 3$ -reglen på samhørighedsfundsprojekter i perioden 2007-2013. For den nye fond for udvikling af landdistrikter anvendes $n + 2$ -reglen fortsat.

3.17. I EU-finansierede forskningsaktioner findes der for hver specifik forpligtelse en sidste indfrielsesfrist, som afhænger af projektets varighed. Projektet kan vare fra et par måneder til flere år afhængigt af foranstaltningens art. Ifølge finansforordningens artikel 77 skal alle uindfrie beløb seks måneder efter sidste indfrielsesfrist frigøres. De frigjorte beløb svarer til bevillingsunderudnyttelse i forbindelse med projekter og meget undtagelsesvis unormal projektafslutning på grund af videnskabelige eller finansielle problemer.

3.18. Kommissionen accepterer, at yderligere forbedringer er mulige.

3.19. Der findes oplysninger herom i rapporten med titlen »Analyse af budgetgennemførelsen af struktur- og samhørighedsfondene i 2007«.

3.20. Kommissionen mener ikke, at resultaterne af budgetgennemførelsen hører hjemme i beretningen om den budgetmæssige og finansielle gennemførelse, da definitionen af årets bevillinger logisk set er forskellig i denne regnskabsberegning (hvis mål er at beregne, hvilke beløb medlemsstaterne skal have retur) fra den traditionelle gennemførelsesanalyse. På indtægtsiden begrænser beretningen sig desuden til egne indtægter.

⁽¹³⁾ Artikel 93, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 (EUT L 210 af 31.7.2006, s. 25).

⁽¹⁴⁾ For eksempel er de beløb for budgetgennemførelsen, der er angivet i henholdsvis årsregnskabet og beretningen om den budgetmæssige og økonomiske forvaltning, ikke identiske.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen bestræber sig på at sikre den størst mulige ensartethed i data, som offentliggøres i Kommissionens forskellige dokumenter. Disse dokumenter tjener imidlertid forskellige formål. Skal der foretages en fyldestgørende analyse af gennemførelse og budgettilpasninger som en del af budgetforvaltningen, skal det ske på basis af den finansielle ramme med afsæt i de vedtagne og overførte bevillinger. Denne struktur følges hverken i årsregnskaberne (hvor fokus er på gennemførelsesrapportering om brug, annullering og overførsel af alle godkendte bevillinger) eller i budgettet (som er opbygget efter politikområde, som inkluderer både administrations- og aktionsudgifter). Det betyder, at gennemførelsesdata skal struktureres på forskellig måde i Kommissionens dokumenter, og nogle tal, som synes at dække samme område, er i realiteten baseret på (lidt) forskellige definitioner.

Finansielle korrektioner/inddrivelses som en del af budgetprocessen: behov for bedre information om og styring af finansielle korrektioner

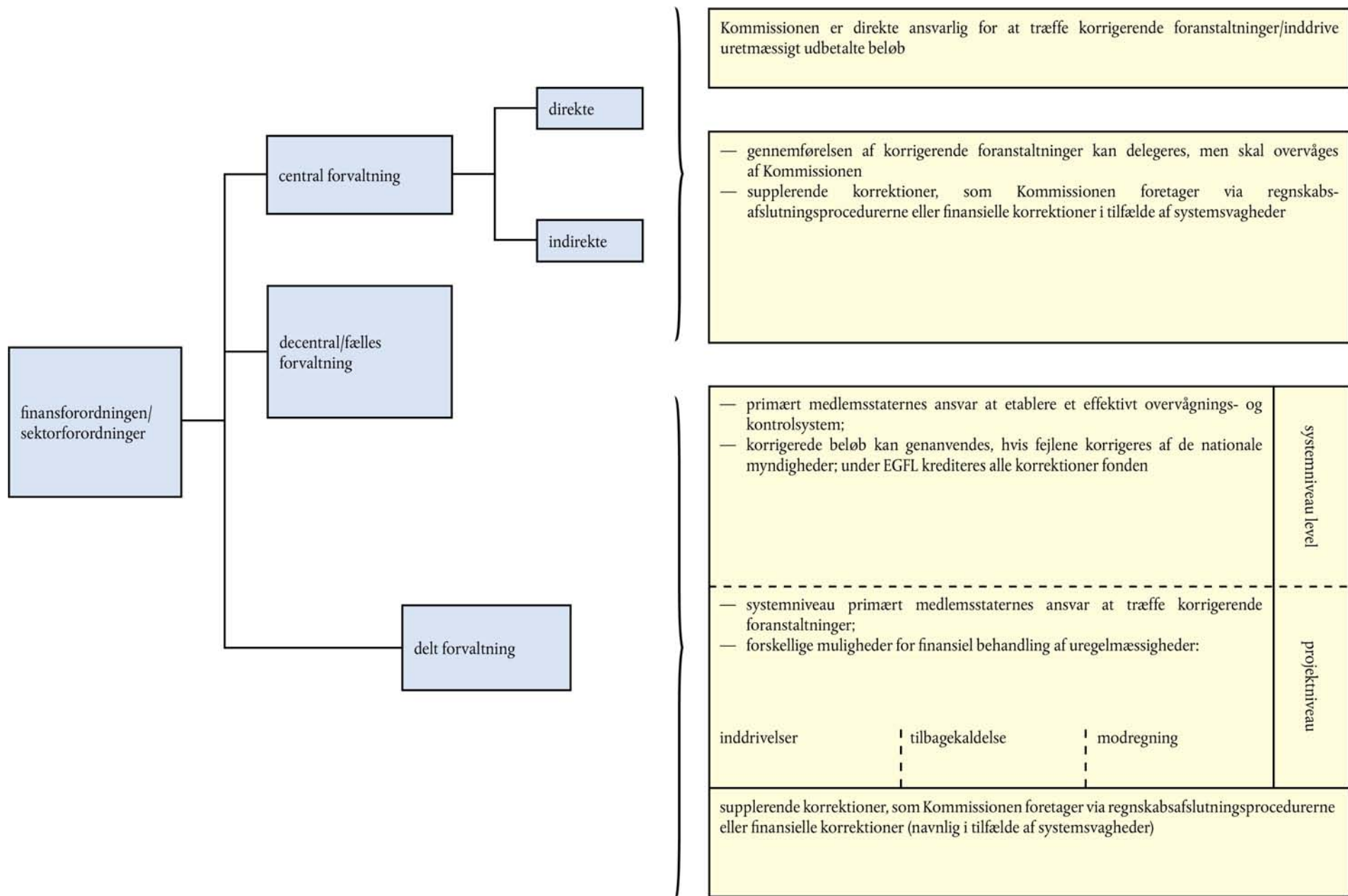
Lovmæssige og organisatoriske rammer

3.21. I henhold til EF-traktatens artikel 274, stk. 1, »gennemfører Kommissionen budgettet på eget ansvar [...] [og] medlemsstaterne samarbejder med Kommissionen med henblik på at sikre, at bevillingerne anvendes i overensstemmelse med princippet om forsvarlig økonomisk forvaltning.« Kommissionen bærer således det endelige ansvar for, at budgettet gennemføres korrekt.

3.22. Der sondres i finansforordningen mellem forskellige budgetgennemførelsesmåder, som hver især forudsætter passende overvågnings- og kontrolsystemer, der gør det muligt at forebygge eller opdage og korrigere fejl i betalingerne.

3.23. Traktatens, finansforordningens og sektorforordningernes respektive forskrifter vedrørende økonomisk forvaltning og kontrol hænger sammen indbyrdes på en måde, som resulterer i en uhyre kompleks struktur for så vidt angår ansvarsområder og diverse instrumenter til finansielle korrektioner. **Tavle 3.2** giver et forenklet overblik over de forskellige juridiske elementer og deres indbyrdes sammenhæng.

Tavle 3.2 — Retsgrundlag og mekanismer til gennemførelse af finansielle korrektioner



RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

3.24. Når der er tale om direkte central forvaltning (budgettet gennemføres af Kommissionens tjenester, f.eks. administrationsudgifter og dele af forskning, energi og transport) og indirekte central forvaltning (budgetgennemførelsen varetages af eksterne organer såsom forvaltningsorganer), er Kommissionen eneansvarlig for gennemførelsen, herunder for gennemførelsen af de fornødne korregerende foranstaltninger. Ved udgifter, som afholdes ved delt forvaltning, — især landbrug og samhørighed — ligger ansvaret for en korrekt gennemførelse af budgettet, herunder inddrivelse af uberettiget udbetalte beløb, i første instans hos medlemsstaterne ⁽¹⁵⁾. I de tilfælde, hvor medlemsstaterne ikke korregerer regelstridige udgifter eller etablerer effektive overvågnings- og kontrolsystemer, som gør det muligt at forhindre, at sådanne udgifter godtgøres eller korrigeres, foretager Kommissionen finansielle korrektioner via regnskabsafslutningen eller lignende procedurer ⁽¹⁶⁾.

Der mangler fuldstændige og pålidelige oplysninger fra medlemsstaterne

3.25. Som i tidligere år blev det under Rettens revision dokumenteret, at der er væsentlige fejl på centrale EU-udgiftsområder under delt forvaltning, og at de fleste fejl opstår hos de endelige støttmodtagere. Inddrivelsesmekanismerne og størrelsen af de inddrevne beløb bør afspejle arten og omfanget af de relevante risici. EU's støtteordninger er komplekse og forskelligartede, hvilket vanskeliggør en overordnet vurdering af, hvor effektivt korrektionsmekanismerne fungerer på medlemsstatsniveau, men Retten fandt ikke tilstrækkelig dokumentation for, at de flerårige korrektionsmekanismer, der anvendes på visse EU-foranstaltninger (f.eks. inden for beskæftigelse og sociale anliggender samt regionalpolitik), står i et rimeligt forhold til de involverede risici.

3.25. *Inddrivelse kan først ske, efter at revisionsresultaterne er blevet stadfæstet ved en kontradiktorisk procedure sammen med den reviderede, hvilket i nogle tilfælde fører til, at sagen opgives eller resultaterne ændres. Det er derfor uundgåeligt, at de inddrevne beløb er mindre end de ved revisionen påviste risici.*

Kommissionen har gjort en betydelig indsats for at forbedre kvaliteten af data om inddrivelser, som medlemsstaterne leverer, og den er i færd med at efterprøve, hvor komplette og akkurate disse data er. Der er derfor sket en positiv udvikling med hensyn til at fremskaffe pålidelige oplysninger om, hvordan de flerårige korrektionsmekanismer fungerer.

⁽¹⁵⁾ For så vidt angår EGFL krediteres alle korrektioner fonden. Under strukturfondene fratrækker medlemsstaterne de regelstridige udgifter, som de har fundet ved deres kontrol eller revisionsarbejde, fra de udgifter, der er anmeldt under det berørte program eller projekt. Dette sker enten umiddelbart efter, at de uregelmæssige udgifter er konstateret, eller efter at det uretmæssigt udbetalte beløb er inddrevet fra modtageren. De ressourcer fra strukturfondene, der frigøres på denne måde, kan genanvendes.

⁽¹⁶⁾ Regler svarende til reglerne for delt forvaltning anvendes i tilfælde af decentral eller fælles forvaltning, når Kommissionen gennemfører budgettet sammen med internationale organisationer eller andre uafhængige organer.

RETTENS BEMÆRKNINGER

3.26. På nuværende tidspunkt er oplysningerne om de korrektionsmekanismer, der anvendes på medlemsstatsniveau, ufuldstændige og upålidelige for så vidt angår samhørighedspolitikkerne. Hvad angår landbrug tvivler Retten på, at de indsendte oplysninger er pålidelige (jf. punkt 5.44). Kommissionen har endnu ikke fyldestgørende og/eller fuldstændig pålidelige oplysninger om konsekvenserne for modtagerne af EU-midler, EU-budgettet og de nationale budgetter.

3.27. Korrektionsmekanismerne omfatter ikke nødvendigvis inddrivelse af for store udbetalte beløb fra de enkelte modtagere. For eksempel er det ikke nødvendigvis omkostningseffektivt at inddrive små uretmæssigt udbetalte beløb, ligesom kontrolprocedurerne måske ikke har identificeret de individuelle modtagere, der har anmeldt for høje udgiftsbeløb (f.eks. når fejlprocenter fremkommet ved hjælp af stikprøvebaserede metoder ekstrapoleres og anvendes som grundlag for en korrektion). Dertil kommer, at beløbene normalt ikke inddrives fra modtagerne, når medlemsstaterne pålægges finansielle korrektioner som følge af svagheder i deres overvågnings- og kontrolsystemer.

3.28. I de tilfælde, der nævnes i punkt 3.27, finansieres korrektionerne i sidste ende af skatteyderne i medlemsstaterne og ikke af de modtagere, der har anmeldt for høje udgiftsbeløb. Den direkte afskrækkende virkning af kontrol- og sanktionssystemerne reduceres således, hvilket gør, at fejlene kan gentage sig. Inddrivelsesprocedurerne effektivitet bør imidlertid også vurderes efter, i hvilket omfang de fremmer forbedringer i overvågnings- og kontrolsystemerne (og derved reducerer risikoen for fejl i fremtiden).

KOMMISSIONENS SVAR

3.26. Kommissionen har i bemærkningerne til De Europæiske Fællesskabers årsregnskaber for regnskabsåret 2007 medtaget et nyt kapitel om inddrivelse af uberettiget udbetalte beløb. Formålet med dette kapitel er at give et indblik i den gældende procedure for inddrivelse af uberettiget udbetalte beløb og at give det bedst mulige skøn over det samlede inddrevne beløb.

Kommissionen underrettes årligt om korrektioner på medlemsstatsplan på samhørigheds-politikområdet, og oplysningerne offentliggøres i årsberetningen om strukturfondene. Som nævnt i svaret på punkt 3.25 tager Kommissionen skridt til at gøre disse oplysninger mere pålidelige og komplette. Oplysningerne om inddrivelse af beløb fra individuelle modtagere opnås via de obligatoriske indberetningsprocedurer, der er omhandlet i forordning (EF) nr. 1681/94, og de findes desuden i medlemsstaternes overvågningssystemer. Kommissionen fokuserer på at skaffe komplette og pålidelige oplysninger til at demonstrere, at EU-budgettet beskyttes mod uregelmæssig finansiering.

Hvad angår udgifter på landbrugsområdet, mener Kommissionen, at de oplysninger, den modtager fra medlemsstaterne, er komplette og tilstrækkeligt pålidelige, da der ikke er konstateret mangler med materielle konsekvenser. Kommissionen erkender dog, at der stadig kan foretages forbedringer, og har revideret de relevante retningslinjer for regnskabsåret 2008 tilsvarende. Den vil også fortsat nøje følge situationen (se svar på punkt 5.44).

3.27-3.28. Medlemsstaterne har pligt til at inddrive for meget udbetalte beløb hos modtagerne, hvor dette er hensigtsmæssigt, og det må konstateres, at dette generelt sker. Hvis fejl kan tilskrives mangler ved forvaltnings- og kontrolsystemer, er det ikke rimeligt at inddrive noget beløb hos modtageren, som er uden skyld. Hvis der anvendes standardsats eller ekstrapolerede korrektioner, vil de nationale myndigheder kun kunne indlede en inddrivelse over for individuelle modtagere, om hvilke der foreligger bevis for uregelmæssigheder. Korrektionsmekanismen har til formål at udelukke udgifter fra fællesskabsfinansieringen, hvis de ikke er afholdt i overensstemmelse med fællesskabsbestemmelserne, og herigen-nem spare fællesskabsbudgettet for udgifter, som ikke bør afholdes over dette budget. Hvis medlemsstatens administration bærer omkostningerne, beskytter standardsats- eller ekstrapolerede korrektioner fællesskabsbudgettet og ansporer myndighederne til at forhindre, at sådanne mangler opstår igen. Standardsats- eller ekstrapolerede korrektioner er således et vigtigt redskab til at forbedre medlemsstaternes forvaltnings- og kontrolsystemer og dermed forhindre uberettigede betalinger til endelige modtagere eller sikre, at sådanne betalinger afsløres og korrigeres.

RETTENS BEMÆRKNINGER

3.29. På grundlag af vurderingen af systemerne og procedurerne for inddrivelse og rapporteringen herom konkluderer Retten, at Kommissionen bør ⁽¹⁷⁾:

- opstille en liste over og beskrive alle de procedurer, medlemsstaterne og Kommissionen anvender til inddrivelse af beløb, så der skabes øget klarhed og åbenhed om de eksisterende korrektionsmekanismer
- etablere en klar sammenhæng mellem de fejl, kontrollen har afsløret, og den inddrivelse eller justering (modregning), der foretages på grundlag heraf i de beløb, støttemodtagerne har anmeldt, og sikre behørig overvågning af og rapportering om processen
- kæde inddrivelse og justeringer af de anmeldte beløb sammen med det år, hvori de pågældende fejl og uregelmæssigheder fandt sted, således at der skabes et grundlag for at vurdere de flerårige korrektionsmekanismers effektivitet.
- kvantificere de beløb, der er inddrevet fra endelige modtagere, der har anmeldt for store beløb, og de finansielle korrektioner, som betales over de nationale budgetter, dvs. af skattemyndighederne
- sikre, at medlemsstaterne i god tid fremlægger fuldstændige og pålidelige oplysninger om tilbagekaldelser og foretagne og igangværende inddrivelse, navnlig hvad angår strukturfondene
- vurdere, i hvilket omfang de finansielle korrektioner fremmer bedre overvågnings- og kontrolsystemer i medlemsstaterne

KOMMISSIONENS SVAR

3.29. Kommissionen bekræfter, at den er indstillet på fortsat at forbedre oplysningerne om inddrivelse og finansielle korrektioner, som den enten selv eller medlemsstaterne foretager.

- Oplysninger i Kommissionens regnskaber:

Bemærkningerne til årsregnskabet for regnskabsåret 2007 omfatter et kapitel om inddrivelse af uberettiget udbetalte beløb, som giver et indblik i de gældende procedurer.

Der angives tillige et bedste skøn over det samlede inddrivelsesbeløb baseret på aktuelle oplysninger. Oplysningerne omfatter endnu ikke alle inddrevne beløb, som er foretaget ved fradrag fra efterfølgende betalinger, som forvaltes direkte af Kommissionen. De indeholder kun foreløbige data om inddrivelse foretaget af medlemsstaterne på samhørighedspolitikområdet.

Kommissionen foretog i 2008 ændringer i regnskabssystemet »ABAC« for yderligere at forbedre oplysningerne om fejl, som er korrigeret på kommissionsplan, således at der nu er en klar sammenhæng mellem fejl og uregelmæssigheder, som kontrollen har afsløret, og den inddrivelse eller justering, der foretages på grundlag heraf i de beløb, støttemodtagerne har anmeldt. Ændringen vil også gøre det muligt at kæde inddrivelse og justeringer af de anmeldte beløb sammen med det år, hvori de pågældende fejl og uregelmæssigheder fandt sted, således at Kommissionen kan vurdere de flerårige korrektionsmekanismers effektivitet som anbefalet af Retten.

- Oplysninger indhentet fra medlemsstaterne:

Inden for landbrug opgives de beløb, som inddrives hos endelige modtagere, til Kommissionen og medtages i 2007-regnskaberne såvel som i bemærkningerne til 2007-regnskaberne sammen med de finansielle korrektioner, som medlemsstaterne hæfter for. Alle beslutninger om finansielle korrektioner offentliggøres i Den Europæiske Unions Tidende, og årsberetningen fra GD Landbrug og Udvikling af Landdistrikter indeholder komplette oplysninger om de finansielle forbindelser mellem Kommissionen og medlemsstaterne og medlemsstaternes inddrivelse af uberettiget udbetalte beløb hos de endelige modtagere.

Regnskaberne indeholder også oplysninger om finansielle korrektioner, som Kommissionen har truffet beslutning om i forbindelse med udgifter til strukturforanstaltninger. Medlemsstaterne skal for korrektioner, som foretages på nationalt plan, indgive årsrapporter til Kommissionen om de korrektioner, som de foretager i forbindelse med tilbagekaldelser og inddrivelse af tilskud, og om endnu verserende inddrivelsessager ved årets udgang. Kommissionen offentliggjorde oplysningerne fra medlemsstaterne for 2006 i et bilag til 2006-årsberetningen om strukturfondene (SEK(2007) 1456) og

⁽¹⁷⁾ Nogle af disse punkter blev nævnt i næstformand Siim Kallas' svar på skriftlig forespørgsel nr. 21 fra Europa-Parlamentet (Budgetkontroludvalget) inden for rammerne af dechargeproceduren for regnskabsåret 2006.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

vil offentliggøre data for 2007 i 2007-beretningen. Der findes i handlingsplanen til styrkelse af Kommissionens tilsynsfunktion ved forvaltning af strukturforanstaltninger (KOM(2008) 97 endelig) specifikke foranstaltninger til yderligere at forbedre denne indberetning. De omfatter kontrol på stedet til at vurdere, hvor pålidelige og komplette de forelagte oplysninger er.

Kommissionen vurderer løbende, hvor effektive tilsyns- og kontrolsystemerne i medlemsstaterne er, og rapporterer om sine konklusioner navnlig i de pågældende generaldirektorats årsberetninger. Hvis der påvises alvorlige mangler, vil Kommissionen som i tidligere tid suspendere betalingerne og kræve finansielle korrektioner, hvis medlemsstaten ikke tager de aftalte skridt til at forbedre systemerne.

Hvad angår landbrugsudgifter, har Retten tidligere erkendt, at medlemsstaternes tilsyns- og kontrolmekanismer er blevet bedre (se f.eks. Rettens årsberetning for 2006). Kommissionen mener, at disse forbedringer i det mindste til dels er en konsekvens af, at dens henstillinger efterleves i medlemsstaterne, og af de finansielle korrektioner, som pålægges medlemsstaterne.

- i lyset af princippet om omkostningseffektivitet vurdere, om de korrektionsmekanismer, som henholdsvis Kommissionen og medlemsstaterne skal anvende er hensigtsmæssige, og hvor hyppigt de skal anvendes ⁽¹⁸⁾.

- *Omkostningerne ved kontrol:*

Kommissionen er næsten færdig med undersøgelsen af kontroludgifterne inden for landbrug, EFRU og centraliseret direkte forvaltning. Resultaterne deraf skal danne grundlag for en meddelelse fra Kommissionen hen imod slutningen af 2008 med sigte på drøftelserne mellem institutionerne om tolerabelt risikoniveau.

KONKLUSION OG ANBEFALINGER

3.30. Sammenlignet med starten af den foregående programmeringsperiode kan der konstateres en væsentlig forbedring for 2007 for så vidt angår gennemførelsen af forpligtelsesbevillinger i programmeringsperiodens første år. Udnyttelsen var fortsat høj i 2007. For så vidt angår samhørighedspolitikken blev de oprindelige betalingsbevillinger ved ændringsbudgetter reduceret med 0,745 milliarder euro.

⁽¹⁸⁾ Jf. Udtalelse nr. 2/2004 fra Revisionsretten for De Europæiske Fællesskaber om indførelse af »én enkelt revisionsmodel« (og et forslag til en struktur for intern kontrol i Fællesskabet) (EUT C 107 af 30.4.2004, s. 1).

RETTENS BEMÆRKNINGER

3.31. Medlemsstaternes udgiftsoverslag på strukturfondsområdet er blevet bedre, idet der kunne registreres et fald i overvurderingen af bevillingsbehovet fra 33 % i 2006 til 18 % i 2007 ⁽¹⁹⁾.

3.32. De uindfriede budgetforpligtelser vedrørende opdelte bevillinger lå fortsat på et meget højt niveau og oversteg de samlede forpligtelsesbevillinger for 2007. Systemet med »automatiske« frigørelser har resulteret i en relativ forbedring på dette område for så vidt angår strukturforanstaltninger. Det er dog en risiko for fremskyndede betalinger fører til mindre strenge interne procedurer til kontrol af de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed. Kommissionen må holde sig dette for øje i sine overvejelser om indførelse af tilsvarende regler på andre områder med flerårige aktiviteter, såsom forskning, energi og transport, informationssamfundet og medier.

3.33. Der er behov for væsentlige forbedringer af oplysningerne om forvaltningen af korrigerende foranstaltninger og virkningerne heraf, så det bliver muligt at vurdere effektiviteten af de flerårige korrektionsmekanismer, der anvendes i forbindelse med EU-udgifter

KOMMISSIONENS SVAR

3.31. Medlemsstaterne bestræber sig løbende på at gøre deres overslag så nøjagtige som muligt, men de er for inkonsekvente til at kunne benyttes til budgetlægningsformål. Med yderligere forbedringer kunne de blive et nyttigt redskab til at sikre en fortsat høj udnyttelsesgrad.

3.32. Kommissionen tager hensyn til den nævnte risiko i sit revisionsarbejde og tager passende skridt, hvis den skønner, at medlemsstaterne har truffet uacceptable foranstaltninger til at hindre frigørelser efter *n + 2*-reglen.

3.33. Kommissionen har allerede forbedret de disponible oplysninger og arbejder videre herpå (se punkt 6.5 i 2007-regnskaberne).

For strukturfondenes vedkommende findes der i 2007-regnskaberne fyldestgørende oplysninger om Kommissionens korrektioner. Det gælder også bilaget til 2006-årsberetningen om strukturfondene. Der vil ske yderligere forbedringer med 2007-beretningen, særlig hvad angår korrektioner foretaget af medlemsstaterne.

For landbrugets vedkommende er alle relevante oplysninger allerede offentliggjort og kan undersøges og efterprøves. De omfatter korrektioner, som medlemsstaterne hæfter for, og medlemsstaternes inddrivelse af uberettiget udbetalte beløb hos de endelige modtagere.

⁽¹⁹⁾ For Samhørighedsfonden var overvurderingen af bevillingsbehovet til gengæld steget fra 32 % i 2006 til 54 % i 2007.

KAPITEL 4

Indtægter

INDHOLD

	<i>Punkt</i>
Indledning	4.1-4.3
Særlige karakteristika	4.1-4.3
Specifik vurdering — DAS-revision	4.4-4.45
Revisionens omfang	4.4-4.10
Traditionelle egne indtægter	4.4-4.7
Moms- og BNI-indtægter	4.8-4.10
De underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed	4.11-4.15
Traditionelle egne indtægter	4.11-4.14
Moms- og BNI-indtægter	4.15
Vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne	4.16-4.39
Traditionelle egne indtægter	4.16-4.19
Momsindtægten	4.20-4.25
BNI-indtægten	4.26-4.39
Samlet konklusion og anbefalinger	4.40-4.45
Traditionelle egne indtægter	4.42
Momsindtægten	4.43
BNI-indtægten	4.44-4.45
Opfølgning af tidligere bemærkninger	4.46

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

INDLEDNING

Særlige karakteristika

4.1. Indtægterne på Den Europæiske Unions budget består af egne indtægter og andre indtægter. Den største forskel fra 2006 er, at korrektioner og inddrivelses inden for rammerne af Den Europæiske Garantifond for Landbruget og Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne samt det midlertidige omstrukturingsbeløb i 2007 blev registreret som formålsbestemte indtægter i stedet for at blive modregnet i udgifterne (2 448 millioner euro eller 2,1 % af indtægterne) ⁽¹⁾.

4.2. Egne indtægter er, som det fremgår af **tabel 4.1**, **figur 4.1** og **figur 4.2**, langt den største kilde til finansiering af budgetudgifterne (93,5 %).

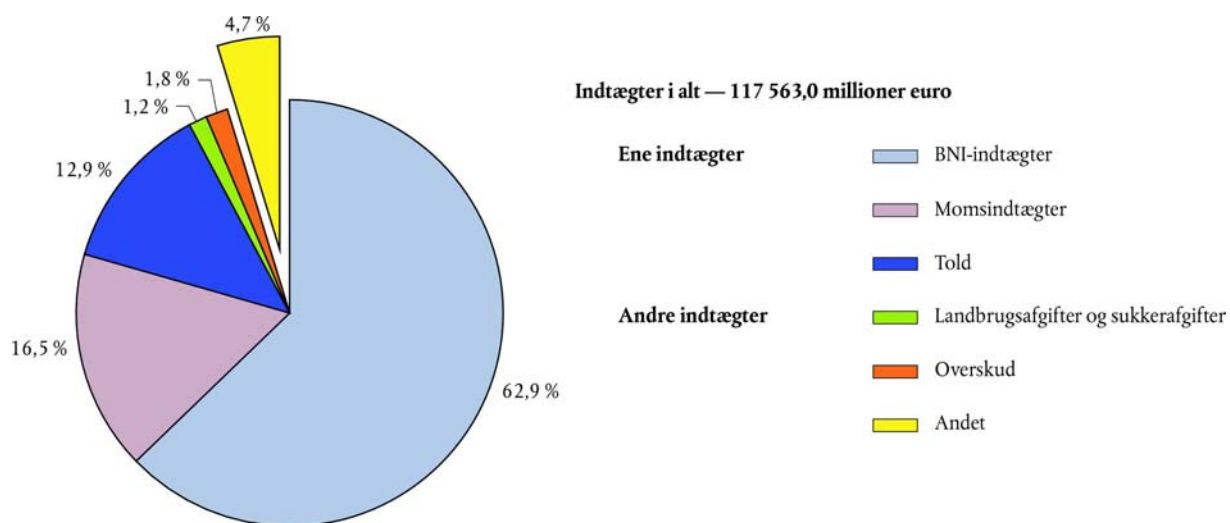
Tabel 4.1 — Indtægter i regnskabsårene 2006 og 2007

(millioner euro)					
Indtægtsart og den tilsvarende budgetpost	Faktiske indtægter i 2006	Udviklingen i 2007-budgettet		Faktiske indtægter i 2007	Procentvis ændring (2006 til 2007)
		Oprindeligt budget	Endeligt budget		
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)
1 Traditionelle egne indtægter (efter fradrag af 25 % til dækning af opkrævningsomkostninger)	15 028,3	17 307,7	16 532,9	16 573,0	10,3
— Landbrugsafgifter (kapitel 1 0)	1 291,8	1 486,7	1 486,8	1 404,0	8,7
— Sukker- og isoglukoseafgifter (kapitel 1 1)	151,6	533,1	– 37,7	– 31,0	– 120,4
— Told (kapitel 1 2)	13 584,9	15 287,9	15 083,8	15 200,0	11,9
2 Momsindtægter	17 206,2	17 827,4	19 478,5	19 441,0	13,0
— Regnskabsårets momsindtægter (kapitel 1 3)	17 219,8	17 827,4	18 517,2	18 468,0	7,2
— Saldi vedrørende tidligere regnskabsår (kapitel 3 1)	– 13,6	0,0	961,3	973,0	7 254,4
3 BNI-indtægter	70 132,1	79 152,8	74 022,0	73 914,0	5,4
— Regnskabsårets BNI-indtægter (kapitel 1 4)	68 602,1	79 152,8	71 153,1	71 057,0	3,6
— Saldi vedrørende tidligere regnskabsår (kapitel 3 2)	1 530,0	0,0	2 868,9	2 857,0	86,7
4 Saldi og tilpasninger	– 15,3	0,0	0,0	59,0	485,6
— UK-korrektion (kapitel 1 5)	– 6,0	0,0	0,0	61,0	1 116,7
— Resultatet af den endelige beregning af UK-korrektionen (kapitel 3 5)	– 4,0	0,0	0,0	– 2,0	50,0
— Resultatet af den mellemliggende beregning af UK-korrektionen (kapitel 3 6)	– 5,3	0,0	0,0	0,0	100,0
5 Andre indtægter	6 071,7	1 209,3	3 812,3	7 576,0	24,8
— Overskud, saldi og tilpasninger (kapitel 3 0)	2 502,8	0,0	2 108,5	2 109,0	– 15,7
— Diverse indtægter (afsnit 4 til 9)	3 568,9	1 209,3	1 703,8	5 467,0	53,2
Tilsammen	108 423,0	115 497,2	113 845,7	117 563,0	8,4

Kilde: Budgetter og ændringsbudgetter for 2007; årsregnskab for De Europæiske Fællesskaber 2007.

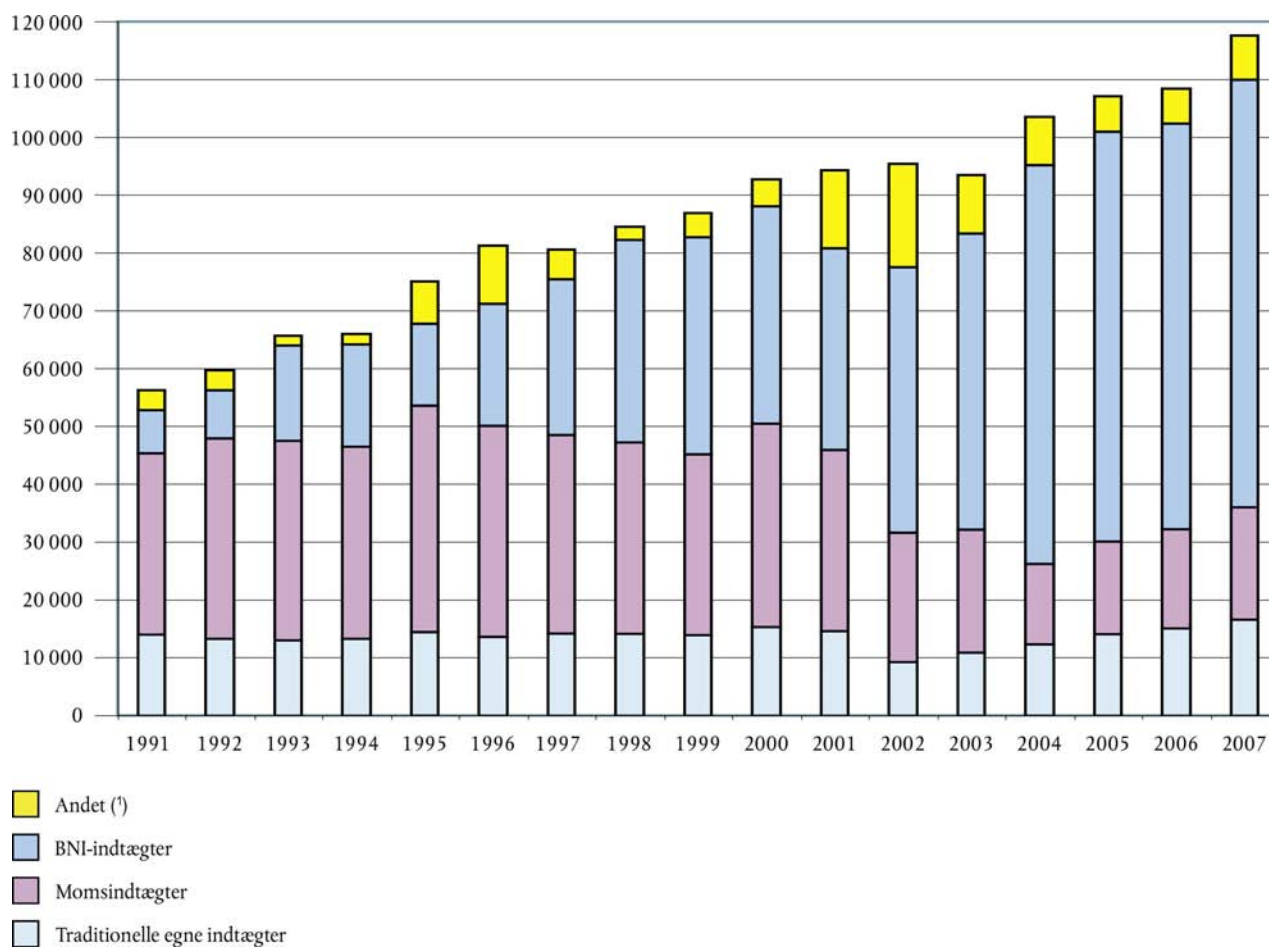
⁽¹⁾ Artikel 34 i Rådets forordning (EF) nr. 1290/2005 af 21. juni 2005 om finansiering af den fælles landbrugspolitik (EUT L 209 af 11.8.2005, s. 1).

Figur 4.1 — Fordelingen af de faktiske indtægter i 2007



Kilde: Årsregnskab for De Europæiske Fællesskaber, 2007.

Figur 4.2 — Udviklingen i de faktiske indtægter 1991-2007



(*) Overskud fra det foregående regnskabsår og diverse indtægter.

Kilde: Årsregnskab for De Europæiske Fællesskaber, 2007.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

4.3. Der er tre kategorier af egne indtægter: traditionelle egne indtægter ⁽²⁾ (told, landbrugsafgifter og sukkerafgifter: 14,1 %), egne indtægter beregnet på grundlag af merværdiafgiften (moms) opkrævet af medlemsstaterne (16,5 %) og egne indtægter beregnet på basis af medlemsstaternes bruttonationalindkomst (BNI: 62,9 %) ⁽³⁾.

SPECIFIK VURDERING — DAS-REVISION

Revisionens omfang***Traditionelle egne indtægter***

4.4. De største risici forbundet med Fællesskabernes traditionelle egne indtægter er: at den afgiftspligtige unddrager sig betaling af told; regnefejl eller manglende beregning af told på grund af uopdagede fejl; fejl i medlemsstaternes regnskaber over den fastlagte told. Det kan reducere eller forsinke de beløb, der skal overføres til Kommissionen. Rettens revision af de underliggende transaktioner kan ikke omfatte indførsler, der ikke er blevet angivet, eller som er sluppet uden om toldkontrollen.

4.5. Retten reviderede en tilfældig stikprøve på 30 importangivelser i seks medlemsstater ⁽⁴⁾. Den gennemførte også en vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne i disse medlemsstater og i Kommissionen.

4.6. Revisionsarbejdet omfattede også en undersøgelse af, hvordan toldkontrollen er organiseret, og hvordan de nationale regnskabssystemer for traditionelle egne indtægter er opbygget, samt en evaluering af ACOR's ⁽⁵⁾ overvågning. Revisionen omfattede også en gennemgang af Kommissionens regnskaber over Fællesskabernes traditionelle egne indtægter og en analyse af strømmen af toldindtægter med henblik på at få rimelig sikkerhed for, at de registrerede beløb var fuldstændige og rigtige.

⁽²⁾ Medlemsstaterne opkræver Den Europæiske Unions traditionelle egne indtægter og tilbageholder 25 % til dækning af opkrævningsomkostningerne.

⁽³⁾ Moms- og BNI-indtægterne er bidrag, der fremkommer ved at anvende ensartede satser på medlemsstaternes harmoniserede momsgrundlag eller på medlemsstaternes BNI, der er beregnet i overensstemmelse med fællesskabsbestemmelserne.

⁽⁴⁾ Retten gennemfører cyklisk detaljeret revision i medlemsstaterne, hvor de største bidragsydere udtages til revision hyppigere end de andre. I 2007 blev der gennemført revision i Bulgarien, Danmark, Tyskland, Spanien, Rumænien og Portugal.

⁽⁵⁾ Det Rådgivende Udvalg for Egne Indtægter omhandlet i artikel 20 i Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1150/2000 (EFT L 130 af 31.5.2000, s. 1). Udvalget består af repræsentanter for medlemsstaterne og Kommissionen og sørger for forbindelsen mellem Kommissionen og medlemsstaterne på området egne indtægter. Det undersøger spørgsmål om gennemførelse af ordningen for egne indtægter og overslagene over egne indtægter.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

4.7. Retten gennemførte endvidere en særskilt undersøgelse af toldoplag i Kommissionen og i syv medlemsstater ⁽⁶⁾.

Moms- og BNI-indtægter

4.8. De største risici, der er forbundet med opkrævningen af disse to indtægter, skyldes, at de nationale regnskaber bygger på statistiske data og overslag, og at retsgrundlaget er kompliceret.

4.9. Moms- og BNI-indtægterne er baseret på makroøkonomiske statistikker, hvor de underliggende data ikke kan revideres direkte. Revisionen af moms og BNI tog derfor udgangspunkt i de makroøkonomiske aggregater, som Kommissionen modtager fra medlemsstaterne, og revisorerne vurderede dernæst det system, Kommissionen bruger til behandling af dataene, indtil de til sidst opføres i det endelige regnskab. Revisionen dækkede således opstillingen af det årlige budget, og det blev kontrolleret, om medlemsstaternes bidrag var korrekte. Revisionen omfattede også Kommissionens overvågnings- og kontrolsystemer, der har til formål at give rimelig sikkerhed for, at EU-indtægterne er fastlagt og opkrævet korrekt, samt ACOR's ⁽⁷⁾ og BNI-udvalgets ⁽⁸⁾ roller.

4.10. Den 7. juni 2007 vedtog Rådet en ny afgørelse om ordningen for De Europæiske Fællesskabers egne indtægter (2007/436/EF, Euratom) ⁽⁹⁾, som gælder med tilbagevirkende kraft fra den 1. januar 2007. I denne afgørelse indførtes en ensartet sats for momsindtægterne (0,30 %) og yderligere reduktioner af visse medlemsstaters moms- og BNI-bidrag i perioden 2007-2013 ⁽¹⁰⁾. Medlemsstaternes moms- og BNI-bidrag for 2007 vil følgelig blive omregnet med tilbagevirkende kraft, når ratifikationsproceduren er afsluttet, hvilket forventes at blive i begyndelsen af 2009.

⁽⁶⁾ Belgien, Den Tjekkiske Republik, Frankrig, Italien, Slovakiet, Sverige og Det Forenede Kongerige.

⁽⁷⁾ Jf. fodnote 5.

⁽⁸⁾ BNI-udvalget er omtalt i artikel 4 i Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1287/2003, BNI-forordningen (EUT L 181 af 19.7.2003, s. 1). Udvalget består af repræsentanter for Kommissionen og medlemsstaterne. Hvert år gennemgår udvalget de BNI-data, medlemsstaterne har indsendt, og afgiver en udtalelse om, hvorvidt disse data er så pålidelige, sammenlignelige og fuldstændige, at de kan anvendes som grundlag for beregningen af egne indtægter.

⁽⁹⁾ EUT L 163 af 23.6.2007, s. 17.

⁽¹⁰⁾ Reducerede momsbidragssatser for Østrig, Tyskland, Nederlandene og Sverige og bruttoreduktioner i Nederlandenes og Sveriges årlige BNI-bidrag.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

De underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed***Traditionelle egne indtægter***

4.11. Medlemsstaterne opkræver de traditionelle egne indtægter, registrerer dem i deres nationale regnskabssystem (»A-regnskabet«) og overdrager derefter midlerne til Fællesskaberne. Hvis der ikke er blevet betalt told eller afgifter, og der ikke er stillet nogen sikkerhed, eller hvis der er stillet sikkerhed, men beløbene er blevet anfægtet, kan medlemsstaterne udsætte overdragelsen af midlerne ved at opføre dem på en særskilt konto (»B-regnskabet«).

4.12. Ved revisionen fandt Retten, at medlemsstaternes angivelser til Kommissionen ikke indeholdt væsentlige fejl med hensyn til lovlighed og formel rigtighed. Den konstaterede dog nogle svagheder, der ikke var tilstrækkeligt væsentlige til at have indflydelse på den generelle konklusion, men som bør afhjælpes.

4.13. For så vidt angår A-regnskabet, afspejlede de data, de økonomiske aktører havde indlæst i det elektroniske fortoldningssystem i Danmark, ofte ikke den faktiske import, og dataene var derfor ikke pålidelige. Det har medført, at der netto er overført et for lavt beløb til Kommissionen. Regnskabsføringen og overdragelsen til Kommissionen af de beløb, der opkræves ved tvangsopkrævning i Portugal, sker systematisk for sent.

4.14. Som tidligere år konstateredes der ved Rettens revision problemer med B-regnskabet:

- der blev konstateret tilfælde, hvor varer var overgået til fri omsætning, uden at toldskylden var blevet betalt, eller uden at der var stillet sikkerhed for den
- toldskyld, der ikke var blevet anfægtet, og som der i det mindste delvist var stillet sikkerhed for, blev opført i B-regnskabet, selv om de dele, der var omfattet af en sikkerhedsstillelse, burde have været overdraget til Kommissionen

4.13. Kommissionen har taget dette undersøgelsesresultat op med de pågældende myndigheder. Der vil blive taget skridt til at opkræve de egne indtægter, der ikke er blevet overdraget, samt eventuelle renter som følge af forsinkelser.

4.14. B-regnskabet føres ofte lokalt af de individuelle toldembedsmænd og er derfor meget udsat for éngangsfejl. En gennemgang af B-regnskabets korrekthed er derfor et gennemgående tema i Kommissionens inspektion. Hertil kommer, at Kommissionen i 2007 gav medlemsstaterne specifik vejledning i korrekt regnskabsføring.

- Kommissionen vil tage dette undersøgelsesresultat op med den pågældende medlemsstat.
- Kommissionen har allerede taget dette punkt op med én medlemsstat, hvor man ved en inspektion i 2007 havde fundet, at dette var et gennemgående problem. De tre øvrige individuelle tilfælde, som Revisionsretten henviser til, vil blive taget op med de berørte medlemsstater.

RETTENS BEMÆRKNINGER

- en samlet sikkerhed, der var stillet af en oplagshaver, blev ikke betragtet som en sådan, og det medførte, at skyldige beløb fra efteropkrævning systematisk og fejlagtigt blev opført på B-regnskabet.

Moms- og BNI-indtægter

4.15. Ved revisionen fandt Retten ingen væsentlige fejl i beregningen af medlemsstaternes bidrag og betalingen heraf.

Vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne**Traditionelle egne indtægter**

4.16. Rettens revision på stedet bekræftede, at overvågnings- og kontrolsystemerne for bogføring af told og traditionelle egne indtægter generelt fungerede godt. Retten undersøgte også de inspektioner, Kommissionen havde gennemført. Ved disse inspektioner var det blevet konstateret, at opkrævningssystemerne for egne indtægter generelt var tilfredsstillende. Kommissionen rapporterede fortsat om svagheder i forvaltningen af B-regnskabet.

Toldoplag

4.17. Ved suspensionsproceduren toldoplag gives der mulighed for opbevaring af ikke-fællesskabsvarer, uden at disse pålægges importafgifter eller undergives handelspolitiske foranstaltninger, mens de er oplagret på lagre eller under et lagersystem, der er godkendt som et toldoplag ⁽¹⁾.

4.18. På basis af oplysninger fra medlemsstaterne vurderer Retten, at 20 % af de traditionelle egne indtægter opkræves på varer, som tidligere har været opbevaret på toldoplag i Fællesskabet. Den største risiko er, at varerne fjernes fra toldkontrollen og indføres på det indre marked, uden at der er blevet betalt told for varerne, eller uden at de er blevet omfattet af andre importrelaterede foranstaltninger. For at begrænse denne risiko bør kun pålidelige erhvervsdrivende få bevilling til at drive toldoplag ⁽²⁾, og medlemsstaternes toldmyndigheder skal føre tilsyn med proceduren. Det er dog ikke fastsat i fællesskabsbestemmelserne, hvor meget kontrol der mindst skal udføres for at sikre overensstemmelse med toldreglerne.

KOMMISSIONENS SVAR

- Kommissionen vil tage dette punkt op med den pågældende medlemsstat, men mener, at der muligvis er tale om en lokal fejl. Kommissionens egen inspektion i 2005 af toldoplag afslørede ingen fejl af denne art, men bekræftede, at landets instruktioner var i overensstemmelse med Fællesskabets regler på området.

4.18. Denne risiko begrænses yderligere af, at toldmyndighederne kan kræve en sikkerhedsstillelse (EF-toldkodeksens artikel 88). Medlemsstater, der vælger ikke at kræve sikkerhedsstillelse, og som senere viser sig ude af stand til at inddrive en toldskyld, vil af Kommissionen blive holdt ansvarlige for så vidt angår de egne indtægter.

Det er op til medlemsstaterne at fastlægge, hvordan og hvor hyppigt der skal gennemføres en toldkontrol. I Fællesskabets retsbestemmelser er der kun fastsat et minimumsniveau for kontrollen i de få tilfælde, hvor der skønnes at foreligge en særlig risiko.

⁽¹⁾ Artikel 84-90 og 98-113 i EF-toldkodeksen (Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 (EFT L 302 af 19.10.1992, s. 1) samt artikel 496-535 i gennemførelsesbestemmelserne til toldkodeksen (Kommissionens forordning (EØF) nr. 2454/93 (EFT L 253 af 11.10.1993, s. 1).

⁽²⁾ Artikel 86 i EF-toldkodeksen.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

4.19. Retten undersøgte de eksisterende systemer for godkendelse og overvågning af toldoplag. Retten fandt generelt, at disse systemer fungerede godt. Der blev dog konstateret følgende svagheder:

- i en tredjedel af de undersøgte godkendelsesdokumenter var der ikke bevis for, at lagerregnskabssystemerne opfyldte fællesskabskravene ⁽¹³⁾. Retten fandt mangler i lagerregnskabet og uoverensstemmelser mellem lagerregnskaberne og de faktiske lagre på toldoplag
- i fire af de syv de besøgte medlemsstater konstateredes det ved revisionen, at udvælgelsen af de varer, toldmyndighederne skulle undersøge, ikke var risikobaseret ⁽¹⁴⁾, dvs. at toldmyndighedernes elektroniske toldangivelsessystem ikke indeholdt risikoprofiler
- der blev konstateret følgende mangler i de interne kontrolsystemer med risiko for uautoriseret frigivelse på det indre marked og tab af indtægter til følge: to lagre havde ved en fejltagelse brugt det samme licensnummer, og det var derfor muligt at placere importerede varer på et andet toldoplag end det, der var angivet til toldmyndighederne. I et andet tilfælde anvendte en oplagshaver, der skulle have frembudt varerne for toldmyndighederne ved hver udlagring, en uautoriseret forenklet procedure og undgik dermed kontrol
- Retten konstaterede, at hyppigheden af efterfølgende revisioner i forbindelse med toldoplag var så lav, at det forøgede risikoen for tab af indtægter på grund af forældelse ⁽¹⁵⁾. Der var endvidere kun få beviser for, at de lagre, der skulle omfattes af sådanne revisioner, var blevet udtaget på grundlag af en risikoanalyse.

4.19.

- Kommissionen vil tage dette undersøgelsesresultat op med de pågældende medlemsstater. De berørte medlemsstater vil i givet fald blive bedt om at træffe korrigerende foranstaltninger for at løse problemer med uoverensstemmelser i lagerregnskaberne.
- Kommissionen vil tage dette undersøgelsesresultat op med de pågældende medlemsstater.
- Problemet med brug af samme licensnummer er blevet korrigeret af medlemsstaten; medlemsstatens revisionsmyndighed har kunnet efterspore alle varer og konstatere, at alle afgifter er korrekt afregnet. Medlemsstaten er i færd med at forbedre sine interne kontrolordninger for at undgå gentagelse af denne fejl. For så vidt angår brugen af uautoriserede forenklete procedurer er medlemsstaten blevet bedt om at træffe korrigerende foranstaltninger.
- Kommissionen havde allerede rejst dette punkt med en af de berørte medlemsstater i forbindelse med en inspektion i 2006, og opfølgningen heraf fortsætter. Kommissionen vil tage dette undersøgelsesresultat op med de resterende tre medlemsstater.

Momsindtægten

Forbehold

4.20. Forbehold er et middel, som bruges til at holde elementer i momsopgørelserne fra medlemsstaterne, som der er tvivl om, åbne for korrektion efter den fastsatte tidsfrist på fire år. Ni af de 35 forbehold, der blev ophævet i 2007 ⁽¹⁶⁾, vedrørte 1997 eller

4.20. To forbehold fra perioden forud for 1998 forventes hævet i løbet af kort tid; i 2008 vil der blive aflagt et særligt besøg med det formål sammen med medlemsstaten at opstille en strategi for ophævelsen af det forbehold, der blev taget i 1989.

⁽¹³⁾ Artikel 515 og 516 i gennemførelsesbestemmelserne til toldkodeksen senest ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 1875/2006 (EUT L 360 af 19.12.2006, s. 64).

⁽¹⁴⁾ Artikel 4f i gennemførelsesbestemmelserne til toldkodeksen.

⁽¹⁵⁾ I henhold til artikel 221, stk. 3, i EF-toldkodeksen kan underretning af debitor ikke ske efter udløbet af en frist på tre år regnet fra datoen for toldskyldens opståen.

⁽¹⁶⁾ Dertil kom seks tilfælde, hvor et forbehold var blevet delvist ophævet, tre i Tyskland og tre i Italien.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

tidligere år. 21 forbehold vedrørende 1997 eller tidligere år (herunder et fra 1989 og et fra 1993) var stadig ikke ophævet pr. 31. december 2007 (jf. **tabel 4.2**).

Tabel 4.2 — Momsforbehold pr. 31. december 2007

Medlemsstater	Antal forbehold pr. 31.12.2006	Forbehold taget i 2007	Forbehold ophævet i 2007	Antal forbehold pr. 31.12.2007	Tidligste år, som et forbehold vedrører
Belgien	8	4	4	8	1989
Danmark	1	0	1	0	
Tyskland	17	9	8	18	1999
Grækenland	16	3	9	10	1998
Spanien	5	1	0	6	1999
Frankrig	3	1	0	4	1993
Irland	12	0	0	12	1998
Italien	13	3	2	14	1995
Luxembourg	1	0	0	1	1997
Nederlandene	1	1	0	2	2002
Østrig	8	1	1	8	1995
Portugal	10	2	5	7	1996
Finland	6	1	0	7	1995
Sverige	11	1	3	9	1995
Det Forenede Kongerige	4	3	2	5	1998
Cypern	0	3	0	3	2004
Den Tjekkiske Republik	0	1	0	1	2004
Estland	0	0	0	0	
Letland	0	1	0	1	2004
Litauen	0	2	0	2	2004
Ungarn	0	5	0	5	2004
Malta	0	6	0	6	2004
Polen	0	3	0	3	2004
Slovakiet	3	2	0	5	2004
Slovenien	0	0	0	0	
Bulgarien	0	0	0	0	
Rumænien	0	0	0	0	
I alt	119	53	35	137	

Kilde: Europa-Kommissionen.

4.21. Der findes ikke et effektivt instrument, der kan sikre, at medlemsstaterne giver de relevante oplysninger inden for klart fastsatte tidsfrister og dermed gør det muligt for Kommissionen at træffe beslutning om at ophæve forbehold. I sin henstilling om meddelelse af decharge for 2006 gentog Rådet sin opfordring til Kommissionen om i samarbejde med medlemsstaterne at fortsætte sin indsats for at sikre, at forbehold hæves inden for en rimelig tidsramme.

4.21. Den nuværende retsordning er udtryk for en balance, der afspejler den samarbejdsbaserede fremgangsmåde, der nødvendigvis ligger til grund for samarbejdet mellem Kommissionen og medlemsstaterne. Kommissionen er dog i gang med at undersøge, hvordan de ordninger, den anvender ved forvaltningen af forbeholdene, kan gøres mere proaktive. Der vil blive foretaget en kategorisering, som skal gøre det lettere at fastslå, hvilke forbehold der kræver handling. Der er ved at blive indført kontrolbesøg, som kun har til formål at opstille strategier til fremme af afviklingen af forbeholdene. Kommissionen vil i det hele taget være mere proaktiv i forbindelse med vurderingen af, om det i et givet tilfælde vil være formålstjenligt at iværksætte en overtrædelsesprocedure.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

4.22. I løbet af 2007 medførte ændringerne i momsgrundlaget for EU-27 som følge af Kommissionens kontrolarbejde i medlemsstaterne en stigning i den samlede momsindtægt på ca. 50 millioner euro. Endvidere førte opjusteringen af Grækenlands BNI (jf. punkt 4.28), som igen havde en effekt på udjævnningen af momsregningsgrundlaget ⁽¹⁷⁾, til en stigning i denne medlemsstats momsbidrag på ca. 300 millioner euro.

4.23. Retten undersøgte de bilag, som ophævelsen af de 35 forbehold i 2007 byggede på. Kommissionens arbejde med at ophæve forbehold var generelt tilfredsstillende. Der blev dog konstateret følgende problem: når Kommissionen godtager en medlemsstats reviderede data og derefter hæver det dermed forbundne forbehold, bør den med det samme registrere de reviderede data i sin finansielle database og tilpasse beløbet for de skyldige egne indtægter. Korrektionerne vedrørende fire ophævede forbehold blev ikke registreret i denne database, og den momsbaseerede indtægt er derfor ikke beregnet korrekt.

Overvågningen af anvendelsen af momsdirektivet

4.24. GD for Beskatning og Toldunion er ansvarligt for at sikre, at momsdirektivet anvendes korrekt. Når Kommissionen vurderer, at en medlemsstat ikke opfylder sine forpligtelser i henhold til dette direktiv, kan den efter en administrativ procedure indbringe sagen for Domstolen (overtrædelsesprocedure — artikel 226 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab). I 2007 var der fem sådanne tilfælde, heraf havde tre en negativ effekt på momsindtægterne. For de to sager, der reelt blev forelagt Domstolen i 2007, tog det i gennemsnit 29 måneder, fra sagerne blev registreret, til der blev sendt en stævning. De tre andre sager, der går tilbage til 2003-2005, var ikke blevet indbragt for Domstolen ved udgangen af 2007, selv om der i juni 2007 var blevet truffet afgørelse om, at de skulle indbringes for Domstolen.

4.23. Revisionen af databasen er nu gennemført; de samlede finansielle virkninger er på knap 12 mio. EUR over den femårsperiode, forbeholdene dækker. Desuden er der indført nye procedurer, der indebærer en udvidelse af høringen mellem tjenestegrene vedrørende indholdet af kontrolrapporterne. Dette skulle sikre mod fremtidige gentagelser.

4.24. Den retlige kontekst i medlemsstaterne er ofte detaljeret og kompleks og kræver derfor en indgående analyse. Kommissionen udviser særlig opmærksomhed i forbindelse med forberedelsen af sager, der vedrører tolkning af lovgivningen om indirekte beskatning, eftersom dette aspekt involverer egne indtægter og forudsætter enstemmighed, hvis lovgivningen skal ændres. Samtidig hermed har Kommissionen kunnet holde stort set samme takt i afviklingen af sager vedrørende egne indtægter og i andre komplekse sager, hvor Fællesskabets lovgivning er blevet forkert anvendt. Kommissionen opkræver skyldige beløb samt renter for det forløbne tidsrum, når den korrigerer overtrædelser, men dette influerer ikke på selve sagsbehandlingen.

Mere generelt kan det nævnes, at Kommissionen for nylig har ændret sine procedurer, således at der hyppigere kan træffes beslutning; formålet er at mindske de forsinkelser, der opstår, når medlemsstaters indberetninger indløber kort tid før næste proceduretrin skal iværksættes, og at gøre det nemmere at gå videre med sagen, så snart den nye information er blevet gennemanalyseret. Kommissionen risikerer at tabe sager af procedureårsager, hvis den ikke tager fuldt hensyn til de oplysninger, der indsendes af medlemsstaterne. Omstændighedernes, lovgivningens og de forskellige juridiske forholds kompleksitet kan gøre det til en vanskelig opgave at forberede sagsanlæg ved Domstolen.

⁽¹⁷⁾ I henhold til artikel 2, stk. 1, litra c), i afgørelse 2000/597/EF, Euratom (EFT L 253 af 7.10.2000, s. 42) må det momsregningsgrundlag, som skal tages i betragtning, når medlemsstaternes momsbidrag beregnes, ikke overstige 50 % af den enkelte medlemsstats BNI/BNP.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

4.25. I disse perioder blev momsdirektivet ikke anvendt korrekt. Det kan meget vel have reduceret det momsbeløb, medlemsstaterne modtog, og dermed have indvirket på de momsbaserede egne indtægter.

4.25. Eventuelle virkninger på momsbaserede indtægter vil blive beregnet med tilbagevirkende kraft, når Domstolen har taget stilling til sagen.

BNI-indtægten**De årlige BNI-data**

4.26. Medlemsstaterne meddeler hvert år inden den 22. september Kommissionen (Eurostat) tallene for BNI-aggregatet og dets bestanddele (BNI-spørgeskemaet). Tallene skal vedrøre det forudgående år og eventuelle korrektioner for tidligere år. Sammen med disse tal forelægger medlemsstaterne en rapport om BNI-dataenes kvalitet (BNI-kvalitetsrapporten). Rapporten skal beskrive, hvordan aggregatet er blevet beregnet, og navnlig enhver signifikant ændring i de anvendte metoder og basisstatistikker, og der skal redegøres for de revisioner, der er foretaget af tidligere BNI-data ⁽¹⁸⁾. Medlemsstaternes årlige BNI-tal kan give anledning til justeringer af tidligere års BNI-saldi ⁽¹⁹⁾.

4.27. På mødet den 25. oktober 2007 mente BNI-udvalget, at dataene fra EU-15 medlemsstaterne under behørig hensyntagen til de eksisterende forbehold var egnede til at blive brugt som grundlag for beregningen af Fællesskabernes egne indtægter. For så vidt angår EU-12 medlemsstaterne, kunne BNI-udvalget ikke udtale sig om dataene, fordi analysen af BNI-oversigterne ⁽²⁰⁾ først lige var begyndt (jf. punkt 4.38).

4.28. Dataene i Grækenlands BNP-⁽²¹⁾/BNI-spørgeskema fra 2007 viste en opskrivning med tilbagevirkende kraft på mellem 8,5 % og 9,9 % for 1995-2005. I BNP-/BNI-spørgeskemaet fra 2006 havde Grækenland indsendt reviderede data med opskrivinger på mellem 13 % og 26 %, hvilket er usædvanligt meget. BNI-udvalget vurderede, at det ikke havde tilstrækkelige oplysninger om de reviderede data og de underliggende metodologiske ændringer, Grækenland havde anført, og mente derfor, at det var de eksisterende ureviderede BNP/BNI-serier, der skulle bruges som grundlag for beregningen af Fællesskabernes egne indtægter, indtil Kommissionen havde efterprøvet de nye data fuldt ud og videregivet resultaterne af denne efterprøvelse til BNI-udvalget ⁽²²⁾.

⁽¹⁸⁾ Artikel 2, stk. 2 og 3, i BNI-forordningen.

⁽¹⁹⁾ I følge artikel 10, stk. 8, i forordning (EF, Euratom) nr. 1150/2000 medfører eventuelle korrektioner i BNP/BNI for tidligere regnskabsår en justering af hver berørt medlemsstats saldo, og efter 30. september i det fjerde år efter et givet regnskabsår tages der ikke længere hensyn til eventuelle korrektioner i BNP/BNI, undtagen på de punkter, hvor enten Kommissionen eller medlemsstaten forinden har givet meddelelse om en sådan korrektion.

⁽²⁰⁾ Artikel 3 i BNI-forordningen: »Medlemsstaterne fremsender til Kommissionen (Eurostat) [...] en oversigt over de metoder og de basisstatistikker, de har anvendt ved beregningen af BNI og dets bestanddele i overensstemmelse med ENS 95. [...]«.

⁽²¹⁾ Bruttonationalprodukt.

⁽²²⁾ Jf. punkt 4.24-4.26 i Rettens årsberetning for regnskabsåret 2006.

RETTENS BEMÆRKNINGER

4.29. I 2007 fremsendte Grækenland kun et sammenfattende BNP-/BNI-spørgeskema uden BNP-/BNI-bestanddelene samt en kort forklarende note i stedet for en kvalitetsrapport. BNI-udvalget vurderede, at de nye græske BNP-/BNI-data, der var indberettet i 2007 — under hensyntagen til de eksisterende forbehold — var egnede til at blive brugt som grundlag for beregningen af Fællesskabernes egne indtægter (jf. punkt 4.27), men opfordrede Grækenlands statistiske kontor og Eurostat til fortsat at samarbejde om uafklarede forhold, herunder mere detaljerede beregninger.

4.30. Kommissionen havde i forvejen aflagt besøg på stedet i juni og september 2007 for at kontrollere den græske oversigt og havde beregnet overslag over reviderede GDP-tal ⁽²³⁾ for referencåret 2000. Den samlede opskrivning var i overensstemmelse med den revision, der var medtaget i BNP-/BNI-spørgeskemaet for 2007.

4.31. Kommissionen og det græske statistiske kontor etablerede en handlingsplan for det yderligere arbejde, der skulle udføres med henblik på at afslutte beregningen af nationale regnskabskomponenter. I november 2007 påpegede Kommissionen, at det var vigtigt at kontrollere afstemningen af de samlede revisioner og ændringerne knyttet til specifikke forbehold, og at det græske statistiske kontor skulle fremlægge fuld dokumentation herfor. I henhold til handlingsplanen skulle det græske statistiske kontor også senest den 10. december 2007 sende detaljerede officielle data i overensstemmelse med ENS 95 med hensyn til indberetning af nationalregnskabsdata ⁽²⁴⁾.

4.32. Da der ikke forelå fuldstændige oplysninger om BNP/BNI som fastsat i BNI-forordningen (jf. punkt 4.29), og da de data om BNP-/BNI-bestanddele og den dokumentation om forbeholdene, der kræves i handlingsplanen (jf. punkt 4.31) ikke forelå i februar 2008, kunne Retten ikke undersøge beregningen af BNP/BNI for 1995-2006, og den kunne heller ikke kontrollere, om de BNP-bestanddele, som Grækenland havde revideret, er dækket af specifikke forbehold truffet for perioden 1995-2001. Retten kan derfor ikke vurdere, om korrektionerne af BNI-opgørelserne var korrekte for disse regnskabsår.

KOMMISSIONENS SVAR

4.29 til 4.32. De vigtigste korrektioner af de græske GDP-tal, som Kommissionen har foreslået, stammer fra dens besøg i Grækenland; de blev fremlagt i detaljer (dokument GNIC/094) og drøftet på BNI-udvalgets møde den 6. september 2007. Medlemsstaternes nationale regnskabsekspert i BNI-udvalget støttede de foreslåede korrektioner. De BNP/BNI-tal for 1995-2006, som Grækenland indsendte i oktober 2007, er i overensstemmelse med disse korrektioner. På mødet den 25. oktober 2007 bakkede BNI-udvalget op om denne proces og det kontrolarbejde, som Eurostat har udført i samarbejde med medlemsstaternes BNI-eksperter og i nær kontakt med BNI-udvalget. Kommissionen følger op på den handlingsplan, der blev iværksat med henblik på en endelig beregning af komponenterne i Grækenlands nationalregnskab. Den 14. december 2007 sendte Grækenlands nationale statistiske kontor Eurostat data som led i ENS 95-transmissionsprogrammet. Eurostat efterprøvede og kommenterede disse data, hvorefter Grækenlands nationale statistiske kontor den 4. marts 2008 fremsendte reviderede data på basis af EEurostats bemærkninger, samt data for 2007. Eurostat vil holde BNI-udvalget og Revisionsretten underrettet om udfaldet af de resterende sager i kontrolarbejdet. Kommissionen har efter anmodning fra BNI-udvalget fortsat samarbejdet med Grækenlands nationale statistiske kontor vedrørende visse mere detaljerede beregninger og forventer, at de fleste af disse forbehold snart kan ophæves. Kommissionen vil fortsætte med at holde BNI-udvalget og Revisionsretten informeret om afviklingen af arbejdet omkring dette punkt.

⁽²³⁾ Gross Domestic Product — bruttonationalindkomst.

⁽²⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1392/2007 af 13. november 2007 om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 2223/96 for så vidt angår indberetning af nationalregnskabsdata (EUT L 324 af 10.12.2007, s. 1).

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Forbehold

4.33. I begyndelsen af 2007 var der 43 åbne specifikke BNP-/BNI-forbehold ⁽²⁵⁾ vedrørende perioden 1995-2001. I løbet af 2007 hævede Kommissionen 18 forbehold, således at der var 25 forbehold tilbage ved årets udgang (jf. **tabel 4.3**). Disse forbehold er enten truffet, fordi nogle overslag byggede på uaktuelle kilder eller på grund af metodologiske aspekter og kompileringsaspekter ⁽²⁶⁾. Medlemsstaterne, bortset fra Grækenland (jf. punkt 4.29), har allerede udbedret de fleste forhold, som forbeholdene vedrører, med fremsendelsen af de årlige BNI-data i 2007 eller tidligere år.

Tabel 4.3 — Specifikke BNP-/BNI-forbehold pr. 31. december 2007

Medlemsstat	Antal specifikke BNI-forbehold pr. 31.12.2006	Specifikke forbehold truffet i 2007	Specifikke forbehold ophævet i 2007	Antal specifikke forbehold pr. 31.12.2007
Belgien	0	0	0	0
Danmark	3	0	3	0
Tyskland	0	0	0	0
Grækenland	7	0	0	7
Spanien	5	0	5	0
Frankrig	3	0	3	0
Irland	4	0	4	0
Italien	4	0	0	4
Luxembourg	8	0	0	8
Nederlandene	0	0	0	0
Østrig	0	0	0	0
Portugal	0	0	0	0
Finland	3	0	3	0
Sverige	0	0	0	0
Det Forenede Kongerige	6	0	0	6
I alt	43	0	18	25

Kilde: Europa-Kommissionen.

4.34. For perioden 2002-2004 er der truffet generelle forbehold vedrørende EU-15 medlemsstaternes BNI-data i afventning af analysen af de ajourførte BNI-oversigter. Ved udgangen af 2007 var der ikke truffet generelle forbehold vedrørende EU-10 medlemsstaterne, da deres BNI-data for 2004 fortsat kan ændres med henblik på beregningen af Fællesskabernes egne indtægter frem til september 2008.

4.34. I juni 2008 tog Kommissionen generelle forbehold over for de ti nye medlemsstaters BNI-data for referenceårene 2004-2006.

⁽²⁵⁾ Forbehold vedrørende BNI-indtægten gør det muligt at få tilpasset BNI-data efter udløbet af fristen på fire år. Et generelt forbehold vedrører en medlemsstats samlede data, mens et specifikt forbehold vedrører enkelte elementer i BNI-oversigten.

⁽²⁶⁾ F.eks. manglende overensstemmelse med det europæiske regnskabs-system (ENS) 95 (for 2002 og fremefter) eller ENS 79 (for 1995-2001), problemer med overgangsmetodologien mellem ENS 95 og ENS 79 og anvendelse af svage metoder til at vurdere visse komponenter.

RETTENS BEMÆRKNINGER

4.35. Retten gennemgik en stikprøve på ti specifikke forbehold, der blev ophævet i 2007, og som vedrørte Spanien, Danmark og Frankrig. Den konstaterede, at Kommissionens arbejde på at ophæve forbeholdene hverken omfattede skrivebordskontrol til underbygning af pålideligheden af medlemsstaternes oplysninger gennem sammenligning med eksterne kilder eller kontrolbesøg på stedet med henblik på en direkte efterprøvelse af de nationale regnskabsaggregater. Retten mener derfor ikke, at disse kontroller var tilstrækkeligt fyldestgørende til at kunne give rimelig sikkerhed for, at de ændrede underliggende data var nøjagtige.

4.36. I mange tilfælde var Kommissionen længe om at anmode om yderligere oplysninger eller data fra medlemsstaterne og derefter om at analysere de modtagne oplysninger.

4.37. I Eurostat's procedure for forvaltningen af BNI-forbehold er der ikke fastsat specifikke væsentlighedskriterier — dvs. regler for hvornår der skal træffes specifikke forbehold — således at der kan tages hensyn til princippet om cost-benefit ⁽²⁷⁾.

Efterprøvelse af BNI-oversigter i medlemsstaterne

4.38. Nogle medlemsstater ⁽²⁸⁾ havde ikke indsendt den fuldstændige, ajourførte eller nye BNI-oversigt (inkl. procestabeller) til Kommissionen ved udgangen af 2007, selv om sidste frist var 31. december 2006 ⁽²⁹⁾. Denne forsinkelse har indvirket på Kommissionens planlægning af den kontrol på stedet, der finder sted i perioden 2007 til 2009. Der blev aflagt kontrolbesøg i tre medlemsstater (Grækenland, Malta og Estland) i 2007.

KOMMISSIONENS SVAR

4.35. Kommissionen har udført en dokumentkontrol, der har givet tilstrækkelig information til at ophæve de nævnte specifikke forbehold. Det fremgik ikke af kontrollen, at det var nødvendigt at aflægge kontrolbesøg på stedet eller foretage en sammenligning med eksterne kilder.

4.36. Den langsomme afvikling af specifikke BNI-forbehold, som Revisionsretten henviser til, skyldes ressourcemangel. Arbejdet er senere blevet fremskyndet, og de resterende forbehold forventes hævet snarest.

4.37. Kommissionen tager forbehold vedrørende specifikke punkter på grundlag af den vurdering, dens eksperter har foretaget under hensyntagen til alle disponible kvalitative og kvantitative oplysninger. Kommissionen mener, at denne fremgangsmåde både tilgodeser forsigtighedsprincippet og er i fuld overensstemmelse med det i Rådets forordning (EF/Euratom) nr. 1287/2003 omhandlede cost-benefit-princip. I de eksempler, der fremhæves af Revisionsretten i fodnote 27, var det først muligt at beregne virkningen, efter at medlemsstaterne havde afsluttet arbejdet i forbindelse med forbeholdene.

4.38. Kommissionen var nødt til at tilpasse sin plan for efterprøvelse af BNI, fordi visse medlemsstater afleverede deres BNI-oversigter med forsinkelse. Kommissionen har indtrængende henstillet til medlemsstaterne, bl.a. inden for BNI-udvalget, at de sørger for at fremsende deres BNI-oversigter og procestabeller inden for de fastsatte frister. Den omstændighed, at det var nødvendigt at tilpasse planlægningen af kontrolbesøgene, har ikke haft nogen indvirkning på kvaliteten af BNI eller brugen heraf i budgetprocedurerne på grund af de opstillede BNI-forbehold.

⁽²⁷⁾ For eksempel var den potentielle effekt af forbehold vedrørende viceværter og kommission til ejendomsmæglere ikke væsentlig. Efter medlemsstatens arbejde blev effekten anslået til at være på ca. 0,01-0,02 % af BNP. I sådanne tilfælde overholdes princippet om, at man skal undgå at anvende uforholdsmæssigt store ressourcer på at beregne mindre betydningsfulde poster ikke, jf. artikel 5, stk. 2, litra b), i BNI-forordningen.

⁽²⁸⁾ Luxembourg indsendte hverken oversigter eller procestabeller. Østrig, Cypern, Frankrig, Malta og Det Forenede Kongerige indsendte ikke procestabeller.

⁽²⁹⁾ Den 31. december 2007 for Sverige (der indsendte sin oversigt og sine procestabeller ved udgangen af januar 2008) og den 31. december 2009 for Rumænien og Bulgarien.

RETTENS BEMÆRKNINGER

4.39. I 2007 blev der kun foretaget direkte efterprøvelse af BNI-aggregatet i særtilfældet Grækenland. Formålet med kontrolbesøgene i Malta og Estland var fortrinsvis at få afklaret, hvilke kilder og metoder der blev anvendt til beregningen af BNI. Retten har tidligere anmodet Kommissionen om at foretage direkte efterprøvelse for at sikre sig, at medlemsstaterne virkelig anvender de procedurer, de beskriver i deres BNI-oversigter ⁽³⁰⁾.

Samlet konklusion og anbefalinger

4.40. Baseret på revisionsarbejdet, og når revisionens omfang tages i betragtning (jf. punkt 4.4 og 4.9), konkluderer Retten, at:

- medlemsstaternes angivelser og betalinger af traditionelle egne indtægter,
- Kommissionens beregning af medlemsstaternes bidrag på grundlag af de moms- og BNI-data, den har modtaget fra medlemsstaterne, og
- de andre typer indtægter

er uden væsentlige fejl.

4.41. Retten vurderer, at de dermed forbundne overvågnings- og kontrolsystemer er effektive (jf. **bilag 4.1**). Men Retten skal henlede opmærksomheden på de svagheder, der er beskrevet i dette kapitel, og som ikke er væsentlige for systemets effektivitet taget under et, men som alligevel fortjener yderligere opmærksomhed.

KOMMISSIONENS SVAR

4.39. Den valideringsmetode, som Kommissionen har valgt, bygger i første række på efterprøvelse og forbedring af pålideligheden og egnetheden af de kilder og metoder, der anvendes ved kompileringen af BNI, og disses overensstemmelse med det europæiske nationalregnskabssystem (ENS 95). Kommissionen vil i 2008 og 2009 fortsætte med at foretage direkte efterprøvelse som anbefalet af Revisionsretten.

4.41. Selv om Revisionsretten vurderer, at systemerne generelt er tilfredsstillende, påpeger den dog i bilag 4.1, at forvaltningen af momsforbeholdene kun delvis har været effektiv. Grunden hertil skal hovedsagelig søges i den langsomme afvikling af de resterende forbehold. Kommissionen har i nært samarbejde med de pågældende medlemsstater taget skridt til at korrigere dette forhold. Kommissionen mener dog, at Revisionsretten anlægger en yderst streng vurdering.

Selv om Revisionsretten vurderer, at BNI-systemerne generelt er effektive, anfører den i skemaet i bilag 4.1, at der bør foretages mere direkte efterprøvelse i forbindelse med kontrollen af medlemsstaternes BNI. Kommissionen mener, at arbejdet med at ophæve medlemsstaternes BNI-forbehold er baseret på en grundig kontrol af data og oplysninger (se svaret på punkt 4.35). Kommissionen påbegyndte dog direkte efterprøvelse i 2007 som ønsket af Revisionsretten; dette skete som led i den nye treårscyklus for efterprøvelse af BNI. Kommissionen vil fortsætte med denne fremgangsmåde i 2008 og 2009.

⁽³⁰⁾ Jf. bilag 4.1 i Rettens årsberetning for regnskabsåret 2006.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Traditionelle egne indtægter

4.42. Kommissionen bør fortsat gøre en indsats for at sikre, at B-regnskabet anvendes korrekt (punkt 4.14 og 4.16). Revisionen af toldoplagsproceduren viste, at de underliggende kontroller skal styrkes (punkt 4.19).

4.42. Kommissionen inspicerer regelmæssigt medlemsstaternes toldkontrollsystemer og deres forvaltning af B-regnskaberne. Kommissionen vil afhjælpe de af Revisionsretten påpegede mangler i samarbejde med de pågældende medlemsstater og vil i givet fald tage skridt til at inddrive egne indtægter eller skyldige renter.

Momsindtægten

4.43. Kommissionen har stadig ingen effektive midler til at sikre, at medlemsstaterne i rette tid giver tilstrækkelige oplysninger, således at den kan hæve forbehold vedrørende beregningen af momsindtægter. Kommissionen bør fortsat undersøge, hvilke foranstaltninger den kan træffe til at lægge pres på de medlemsstater, hvor der er forbehold, der blev truffet for meget lang tid siden (punkt 4.21).

4.43. Den nuværende retsordning er udtryk for en balance, der afspejler den samarbejdsbaserede fremgangsmåde, der må være mellem Kommissionen og medlemsstaterne. Kommissionen vil foretage en kategorisering af forbehold og indføre kontrolbesøg, som kun har til formål at opstille strategier, der kan føre til ophævelse af forbehold. Og den vil være mere proaktiv i vurderingen af, om det i et givet tilfælde vil være formålstjenligt at iværksætte en overtrædelsesprocedure.

BNI-indtægten

4.44. De ajourførte tal for Grækenland var ikke tilstrækkeligt detaljerede til, at Retten kunne vurdere, om justeringerne af BNI-saldiene, navnlig for perioden 1995 og 2001, var korrekte (punkt 4.32).

4.44. Kommissionen afslæde et kontrolbesøg i Grækenland i juni 2007. Ekspertter fra andre medlemsstater deltog heri. På BNI-udvalgets møde den 6. september 2007 blev der givet en fuldstændig redegørelse for detaljerne i korrektionerne af Grækenlands GDP-tal. Medlemsstaternes nationale eksperter i BNI-udvalget støttede de foreslåede korrektioner (se besvarelsen af punkt 4.29-4.32).

4.45. Der blev ophævet 18 forbehold i 2007, uden at der var foretaget skrivebordskontrol af pålideligheden af medlemsstaternes oplysninger gennem sammenligning med eksterne kilder, og uden at der blev foretaget kontrol på stedet med henblik på direkte efterprøvelse (punkt 4.35). Kommissionen bør anvende direkte efterprøvelse ved sine besøg på stedet med henblik på kontrol af oversigterne i 2008, således at den kan få et bedre overblik over medlemsstaternes BNI-datas sammenlignelighed, pålidelighed og fuldstændighed (punkt 4.39).

4.45. Kommissionen har udført en dokumentkontrol, der har givet tilstrækkelig information til at ophæve de nævnte specifikke forbehold i punkt 4.35. Det fremgik ikke af kontrollen, at det var nødvendigt at aflægge kontrolbesøg på stedet eller foretage en sammenligning med eksterne kilder.

Kommissionens validering af medlemsstaternes BNI-data bygger i første række på efterprøvelse og forbedring af pålideligheden og egnetheden af de kilder og metoder, der anvendes ved kompileringen af BNI, og disses overensstemmelse med det europæiske nationalregnskabssystem (ENS 95). Kommissionen vil i 2008 og 2009 fortsætte med at foretage direkte efterprøvelse som anført af Revisionsretten.

OPFØLGNING AF TIDLIGERE BEMÆRKNINGER

4.46. Resultaterne af Rettens opfølgning af tidligere bemærkninger i de seneste årsberetninger er anført i **bilag 4.2**.

BILAG 4.1

Vurdering af overvågnings- og kontrolsystemer ⁽¹⁾

Indtægter	Central intern kontrol					Generel vurdering
	Kommissionens kontrol i medlemsstaterne ⁽²⁾	Kommissionens skrivebordskontrol	Forvaltning af indtægter	Forvaltning af forbehold ⁽³⁾	De nationale toldmyndigheders tilsyn i de reviderede medlemsstater	
Traditionelle egne indtægter				I/V		
Moms					I/V	
BNI				I/V		

⁽¹⁾ Jf. begrænsningerne af revisionens omfang i punkt 4.4 og 4.9.

⁽²⁾ Mht. Kommissionens kontrol af BNI i medlemsstaterne vurderes gennemgangen af kilder og metoder anført i oversigterne som effektiv, men den direkte efterprøvelse anvendes ikke i tilstrækkeligt omfang og er derfor kun delvis effektiv.

⁽³⁾ Det er nødvendigt at forbedre forvaltningen af momsforbeholdene, navnlig for at gøre det muligt at ophæve forbehold, der har eksisteret længe.

Forklaring

	Effektive
	Delvis effektive
	Ikke effektive
I/V	Ingen vurdering

Opfølgning af Rettens tidligere bemærkninger

Rettens bemærkninger	Foranstaltninger	Rettens analyse	Kommissionens svar
<i>Traditionelle egne indtægter: toldkontingenter for landbrugsprodukter</i>			
I punkt 4.13 i årsberetningen for regnskabsåret 2006 konstaterede Retten, at de garantier, der blev stillet i forbindelse med indførsel eller udførsel af landbrugsprodukter underlagt toldkontingentordningen og omfattet af en import- eller eksportlicens, og som efterfølgende fortabtes, bliver til en indtægt for den pågældende medlemsstat. Efter Rettens mening bør sådanne sikkerhedsstillelser indgå i Fællesskabernes egne indtægter, og beløbet bør overdrages til Kommissionen. Retten opfordrede Kommissionen til at afklare dette spørgsmål.	Kommissionen har givet Retten detaljerede oplysninger om de garantier, der blev stillet i forbindelse med indførsel eller udførsel af landbrugsprodukter omfattet af en import- eller eksportlicens, og som efterfølgende fortabtes, i de sidste syv år. På basis af disse oplysninger anslår Retten det årlige gennemsnit til at være omkring 16 millioner euro, hvoraf 3 millioner euro er underlagt toldkontingentordningen.	Kommissionen bør, som den anførte, den ville i sit svar til punkt 4.13, tage Rettens bemærkninger op i det relevante forum for at få spørgsmålet afklaret. Det er planlagt, det skal ske i 2008.	<i>Dette punkt er sat på dagsordenen for det møde, som Det Rådgivende Udvalg for Egne Indtægter afholder i juli 2008 med henblik på en yderligere drøftelse af denne sag med medlemsstaterne.</i>
<i>Traditionelle egne indtægter: Kommissionen og Tyskland forhandler om potentielle afgifter</i>			
I punkt 3.23 i årsberetningen for regnskabsåret 2004 bemærkede Retten, at Tyskland i 2003 havde slettet posteringer på i alt 40,1 millioner euro i B-regnskabet uden at give en fuldstændig forklaring herpå. I 2005 skrev Retten, at Kommissionen og Tyskland stadig forhandlede om 22,7 millioner euro i potentielle toldindtægter. Situationen var den samme i 2006.	Der blev stadig forhandlet om restbeløbet på 22,7 millioner euro i 2007. Kommissionen har bedt Tyskland om i B-regnskabet at opdele toldskylden i beløb, som der er stillet sikkerhed for, og beløb, som der ikke er stillet sikkerhed for, og bruge disse data til at evaluere garantistillelsen for de beløb, som sandsynligvis vil kunne inkasseres i sidste ende.	Det er nødvendigt at fastslå det endelige beløb, der skal inkasseres, således at sagen kan afsluttes.	<i>Som anført af Revisionsretten har man bedt Tyskland om at overføre forskellen mellem den garanterede og den ugaranterede toldskyld på B-regnskabet for at afvikle al toldskyld.</i>
<i>BNI-indtægten: revisionspolitik (inkl. opfølgning af den græske revision)</i>			
I årsberetningen for regnskabsåret 2006 fremsatte Retten nogle bemærkninger om de græske reviderede data (punkt 4.24-4.26) og anbefalede i punkt 4.32, at Kommissionen: a) fastsætter regler for, hvordan medlemsstaterne skal meddele ændringer i deres BNI, således at den og BNI-udvalget på forhånd informeres om større revisioner b) implementerer en koordineret politik for revision af nationale regnskabsdata og herunder stiller krav om regelmæssig benchmarking	a) b) Den 26. april 2007 afgav BNI-udvalget en generel positiv udtalelse om de retningslinjer, Udvalget for Penge-, Kreditmarkeds- og Betalingsbalancestatistik (CMFB) havde foreslået, navnlig med hensyn til koordinering af og meddelelse om større revisioner på grund af ændringer i begreber, definitioner eller klassifikationer i Den Europæiske Union (herunder fælles benchmarking hvert femte år). Nogle medlemsstater ønsker dog at forbeholde sig retten til at foretage revisioner også uden for de fastsatte tidsrammer. Den 13. november 2007 hilste Økofin-Rådet CMFB-udvalgets retningslinjer for meddelelse af større statistiske revisioner velkommen og opfordrede medlemsstaterne til at følge disse retningslinjer.	a) b) Der er gjort fremskridt med hensyn til fastsættelsen af regler om meddelelse af større revisioner, men der er endnu ikke indført en fælles revisionspolitik i Den Europæiske Union, og Eurostat bør fortsætte drøftelserne med medlemsstaterne.	a) b) Kommissionen vil overvåge, at de retningslinjer, som Udvalget for Penge-, Kreditmarkeds- og Betalingsbalancestatistik (CMFB) har foreslået for indberetning i tilfælde, hvor medlemsstaterne foretager større revisioner. Kommissionen viderefører drøftelserne med medlemsstaterne om en fælles revisionspolitik. Eurostat forelagde et nyt dokument til det møde, som Arbejdsgruppen vedrørende Nationalregnskaber (NAWG) afholdt i maj 2008. Arbejdsgruppen hilste med tilfredshed de principper, der ligger til grund for dokumentet, som vil blive fremlagt på CMFB's møde i juni 2008.

Rettens bemærkninger	Foranstaltninger	Rettens analyse	Kommissionens svar
c) sikrer, at konklusionerne fra kontrollen af den græske oversigt foreligger så tidligt, at det er muligt at medtage de korrigerede data i regnskaberne for regnskabsåret 2007.	c) Se punkt 4.28-4.32 ovenfor.	c) BNI-udvalget havde vurderet, at de nye græske BNP-/BNI-data meddelt i 2007 var gode nok til at blive brugt i forbindelse med egne indtægter, men tallene er endnu ikke endelige (der er specifikke forbehold for perioden 1995-2001, generelle forbehold for 2002-2004 og fireårsreglen finder anvendelse for de følgende år). Eurostat bør i samarbejde med Grækenland i 2008 fortsætte arbejdet med at færdiggøre kontrollen af Grækenlands BNI-oversigt og data og med at hæve de specifikke forbehold.	c) <i>Foranlediget af den anmodning, som BNI-udvalget fremsatte i oktober 2007, har Eurostat fortsat sit samarbejde med Grækenlands nationale statistiske kontor; det forventes at de fleste forbehold kan hæves i 2008. Kommissionen fortsætter med at holde BNI-udvalget og Revisionsretten underrettet om den videre udvikling.</i>

KAPITEL 5

Landbrug og naturressourcer

INDHOLD

	<i>Punkt</i>
Indledning	5.1-5.7
Særlige karakteristika ved gruppen af politikområder landbrug og naturressourcer	5.3-5.7
Specifik vurdering — DAS-revision	5.8-5.58
Revisionens omfang	5.8-5.11
De underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed	5.12-5.16
Vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne	5.17-5.49
Politikområdet landbrug og udvikling af landdistrikter	5.17-5.48
Politikområderne miljø, fiskeri, sundhed og forbrugerbeskyttelse	5.49
Samlet konklusion og anbefalinger	5.50-5.58
Opfølgning af tidligere bemærkninger	5.59-5.67
Den fælles markedsordning for råtabak	5.59-5.60
Kommissionens administration og overvågning af foranstaltningerne til bekæmpelse af mund- og klovesyge	5.61-5.65
Kommissionens måling af landbrugsindkomsten	5.66-5.67

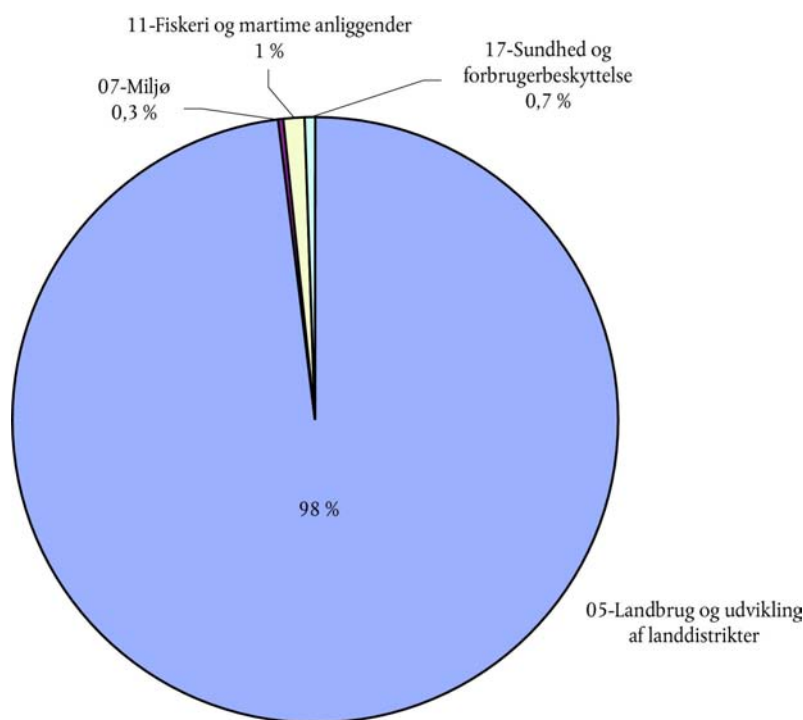
RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

INDLEDNING

5.1. Dette kapitel omhandler resultaterne af Rettens revision af gruppen landbrug og naturressourcer, som omfatter følgende politikområder: 05-Landbrug og udvikling af landdistrikter, 07-Miljø, 11-Fiskeri og maritime anliggender og 17-Sundhed og forbrugerbeskyttelse. I 2007 beløb forpligtelserne sig til i alt 53 253 millioner euro, og der blev afholdt betalinger for i alt 51 044 millioner euro ⁽¹⁾. Betalingernes fordeling på de enkelte politikområder vises i **figur 5.1**. Mere detaljerede oplysninger om regnskabsårets udgifter vises i **bilag I**. De fleste af disse udgifter falder ind under udgiftsområdet beskyttelse og forvaltning af naturressourcer ⁽²⁾ i den finansielle ramme. Resultaterne af revisionen af EUGFL, Udviklingssektionens udgifter vedrørende programmeringsperioden 2000-2006 (3 449 millioner euro), der blev afholdt i regnskabsåret 2007, findes i kapitel 6-Samhørighed.

Figur 5.1 — Landbrug og naturressourcer (eksklusive administrationsudgifter) — betalinger pr. udgiftsområde



Betalinger i alt i 2007: 51 044 millioner euro

Kilde: De Europæiske Fællesskabers årsregnskab for regnskabsåret 2007, bind II, bilag B.

⁽¹⁾ Kilde: De Europæiske Fællesskabers årsregnskab for regnskabsåret 2007, bind II, bilag B.

⁽²⁾ Politikområdet sundhed og forbrugerbeskyttelse omfatter også udgifter under udgiftsområde 2 og 3b i den finansielle ramme.

RETTENS BEMÆRKNINGER

5.2. I henhold til traktaten har Kommissionen det overordnede ansvar for gennemførelsen af EU-budgettet. Næsten alle udgifter til landbrug og udvikling af landdistrikter afholdes ved delt forvaltning. Med hensyn til de andre områder gennemføres budgettet ved direkte eller indirekte central forvaltning med undtagelse af Den Europæiske Fiskerifond, som forvaltes ved delt forvaltning på grundlag af flerårige programmer.

KOMMISSIONENS SVAR

5.2. Fællesskabsretten fastlægger et omfattende system for forvaltning og kontrol af landbrugsudgifter, som består af fire komplementære niveauer:

- a) en obligatorisk forvaltningsstruktur på medlemsstatsniveau centrert omkring godkendte betalingsorganer
- b) detaljerede kontrolsystemer og afskrækkende sanktioner
- c) efterfølgende kontrol, som uafhængige revisionsorganer foretager af betalingsorganernes årsregnskaber og interne kontrolprocedurer, og efterfølgende kontrol, som særlige afdelinger foretager af støtteforanstaltninger, som ikke er direkte betalinger omfattet af det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem (IFKS)
- d) regnskabsafslutning ved Kommissionens mellemkomst (både årlig finansiel regnskabsafslutning og flerårig efterprøvende regnskabsafslutning).

Disse fire niveauer under ét er Kommissionens grundlag for at opnå rimelig sikkerhed for en effektiv forvaltning af fejlrisikoen, for så vidt angår lovligheden og den formelle rigtighed af de underliggende transaktioner inden for landbruget.

Særlige karakteristika ved gruppen af politikområder landbrug og naturressourcer

5.3. Enkeltbetalingsordningen, som finansieres af EGFL: Enkeltbetalingsordningen blev indført for at bryde forbindelsen mellem landbrugsproduktionen og betalingerne til landbrugerne («afkobling»). For at være berettiget til støtte under enkeltbetalingsordningen skal landbrugerne først have tildelt »betalingsrettigheder«. Antallet og værdien af hver enkelt landbrugers betalingsrettigheder blev beregnet af de nationale myndigheder efter en af de modeller, der er fastsat i EU-lovgivningen ⁽³⁾. Hver hektar støtteberettiget jord, som landbrugeren har anmeldt og bevaret i god landbrugsmæssig stand, udløser en betaling fra enkeltbetalingsordningen mindst indtil 2013. Enkeltbetalingsordningen har fået stigende betydning og tegner sig nu for 55 % af udgifterne (28 199 millioner euro) i forhold til 12 % (6 260 millioner euro)

⁽³⁾ Under den *historiske model* fordeles betalingsrettighederne til landbrugerne i forhold til den støtte, de hver især i gennemsnit har modtaget, og det areal, de har dyrket i referenceperioden 2000-2002. Under den *regionale model* gives samme beløb til alle regionens landbrugsarealer, og landbrugerne tildeles en betalingsrettighed for hver støtteberettiget hektar, som anmeldes i det år, ordningen iværksættes. I *hybridmodellen* kombineres det historiske element med et fast beløb, og hvis ordningen er *dynamisk*, bliver det historiske element hvert år mindre, indtil der i overvejende grad bliver tale om en ordning med et fast beløb.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

til direkte koblede betalinger og 10 % (4 869 millioner euro) til interventionsforanstaltninger på landbrugsmarkeder. Den anvendes i 17 medlemsstater, og de resterende 10 ⁽⁴⁾ vil efter planen skulle anvende ordningen fra og med 2010.

5.4. *Direkte koblede betalinger*, som finansieres af EGFL: Med indførelsen af enkeltbetalingsordningen modtager de fleste landbrugere betalinger uden relation til den faktiske produktionsmængde. Alligevel er nogle støtteordninger stadig koblet til produktionen ⁽⁵⁾ — eller kan være det ⁽⁶⁾ — for at undgå, at produktionen opgives. De beløb, der er involveret, er faldende, da enkeltbetalingsordningen udvides til at omfatte flere produkter og medlemsstater.

5.5. *Interventionsforanstaltninger på landbrugsmarkeder*, som finansieres af EGFL: De vigtigste foranstaltninger er interventionsoplagring og eksportrestitutioner. Udgifterne er faldet markant i de seneste år på grund af de politiske valg, der er truffet i forbindelse med reformerne af den fælles landbrugspolitik, og også fordi efterspørgslen og markedspriserne på landbrugsprodukter er steget.

5.6. Udgifterne til *udvikling af landdistrikterne* finansieres af ELFUL og omfatter en lang række foranstaltninger, f.eks. landbrugsmiljøforanstaltninger, udligningsbeløb til landbrug i ugunstigt stillede områder, investering i landbrugsbedrifter og infrastruktur i landdistrikter.

5.7. *Miljø, fiskeri og maritime anliggender samt sundhed og forbrugerbeskyttelse* forvaltes af Kommissionen på grundlag af specifikke kontrolsystemer. De omfatter miljø- og forbrugerbeskyttelsesforanstaltninger, dyrevelfærdsforanstaltninger samt internationale fiskeriaftaler og Den Europæiske Fiskerifond.

⁽⁴⁾ De medlemsstater, som tiltrådte EU i 2004 og 2007, undtagen Slovenien og Malta, anvender på nuværende tidspunkt en forenklet udgave af enkeltbetalingsordningen kaldet den generelle arealbetalingsordning, da landbrugerne ikke modtog EU-støtte i referenceperioden.

⁽⁵⁾ Den særlige kvalitetspræmie for hård hvede, præmien for proteinafgrøder, den afgrødespecifikke betaling for ris, arealbetalingen for nødder og støtten til energiafgrøder forbliver koblet. Støtten til bomuld og til stivelseskartofler forbliver delvist koblet.

⁽⁶⁾ De pågældende ordninger er særlig støtten til markafgrøder, får og geder, oksekød, humle og frø. Støtten til tobak kan forblive delvist koblet, og der kan ydes særlig støtte til bevaring af olivenplantager, hvis medlemsstaterne beslutter det.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

SPECIFIK VURDERING — DAS-REVISION

Revisionens omfang

5.8. For at få sikkerhed for, at de transaktioner, der ligger til grund for EU's regnskaber, er lovlige og formelt rigtige, testede Retten en repræsentativ statistisk stikprøve på 196 transaktioner, som dækkede alle de udgifter, der behandles i dette kapitel (jf. punkt 5.1).

5.9. Med hensyn til vurderingen af overvågnings- og kontrolsystemerne foretog Retten en omfattende revision af fastsættelsen af betalingsrettigheder under enkeltbetalingsordningen og de dertil knyttede betalinger i alle medlemsstater, der anvender enkeltbetalingsordningen, med undtagelse af Slovenien og Malta. I 2007 undersøgte Retten pålideligheden af de overvågnings- og kontrolsystemer, der finder anvendelse på ansøgninger om enkeltbetalingsstøtte, hos udvalgte betalingsorganer i Finland, Frankrig, Grækenland, Nederlandene, Italien, Portugal, Sverige, Spanien (Andalusien) og Det Forenede Kongerige (England) ⁽⁷⁾.

5.10. Retten har ligeledes testet overvågnings- og kontrolsystemerne for direkte koblede betalinger i seks medlemsstater ⁽⁸⁾. Revisionen omfattede en vurdering af, hvordan den administrative kontrol af alle ansøgninger og betalingsorganernes udvælgelse og gennemførelse af kontrol på bedrifterne af en stikprøve, som afhængigt af støtteordningen mindst skal dække 5 % af ansøgningerne, fungerede. Desuden foretog Retten en række gentagelser af kontrollen på stedet.

5.11. Retten gennemgik desuden 34 godkendelsesorganers attester og rapporter samt revisionserklæringerne fra disse betalingsorganers direktører og godkendelsesorganernes dertil knyttede udtalelser. Med hensyn til fem andre betalingsorganer, hvor der var taget forbehold, blev årsagerne til forbeholdet undersøgt. Der blev aflagt besøg hos fire godkendelsesorganer for at vurdere omfanget og kvaliteten af deres arbejde. Retten gennemgik endvidere de tre overensstemmelsesbeslutninger, der blev vedtaget i 2007 ⁽⁹⁾.

⁽⁷⁾ De ti medlemsstater, som først anvendte enkeltbetalingsordningen, blev revideret i 2006. Jf. årsberetningen for regnskabsåret 2006, punkt 5.15-5.38.

⁽⁸⁾ Tyskland (Bayern), Italien (AGEA) og Portugal, som indførte enkeltbetalingsordningen i 2005; Frankrig, Grækenland og Spanien (Castilla y León), som indførte enkeltbetalingsordningen i 2006.

⁽⁹⁾ Kommissionens beslutning 2007/243/EF (EUT L 106 af 24.4.2007, s. 55), Kommissionens beslutning 2007/647/EF (EUT L 261 af 6.10.2007, s. 28) og Kommissionens beslutning 2008/68/EF (EUT L 18 af 23.1.2008, s. 12).

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

De underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed

5.12. På grundlag af resultaterne af revisionen konkluderer Retten, at der er en væsentlig fejlforekomst med hensyn til lovlighed og/eller formel rigtighed i de transaktioner, der ligger til grund for gruppen af politikområder taget under ét. Med hensyn til betalingerne viste Rettens revision, at fejlenes intensitet og effekten af dem ikke var ligeligt fordelt på alle politikområder. Retten gentager, at der navnlig er tendens til fejl i forbindelse med udgifterne til udvikling af landdistrikter, og noterer, at den årlige aktivitetsrapport fra generaldirektøren for Generaldirektoratet for Landbrug i erkendelse heraf indeholder et generelt forbehold med hensyn til disse udgifter.

5.13. Af de 196 undersøgte transaktioner var 61 behæftet med fejl. Omkring to tredjedele af fejlene (40) blev klassificeret som alvorlige. Der var en væsentlig fejlfrekvens med hensyn til støtteberettigelse, nøjagtighed og forekomst. Udtrykt i værdi anslås den samlede fejlfrekvens at ligge på mellem 2 % og 5 %. Denne anslåede værdi er ikke væsentligt forskellig fra sidste års skøn, men heri er der ikke taget hensyn til en række alvorlige fejl, som ikke kunne kvantificeres. Der var væsentligt flere fejl i de transaktioner vedrørende udvikling af landdistrikter, som Retten undersøgte, end i de transaktioner finansieret af EGFL, som den undersøgte. Udvikling af landdistrikter tegner sig for en uforholdsmæssig stor andel af den samlede fejlprocent. For EGFL anslår Retten, at fejlfrekvensen i værdi ligger lige under 2 %. Følgende eksempler viser arten af de væsentligste fejl, der blev konstateret.

5.12-5.13. Kommissionen ønsker at sikre, at overvågnings- og kontrolsystemer på effektiv måde påviser og retter fejl under hensyntagen til både de udgifter og fordele, der er forbundet med den kontrol, der skal foretages på stedet.

Med hensyn til landbrug og udvikling af landdistrikter understreger Kommissionen Rettens konklusion om, at den mest sandsynlige samlede fejlforekomst ikke er væsentlig anderledes end sidste års fejlforekomst, som anført i revisionserklæringen fra 2006. Medlemsstaternes kontrolstatistikker viser også, at fejlfrekvensen hos de endelige modtagere under EGFL, som tegner sig for 85 % af de samlede udgifter til landbrug og udvikling af landdistrikter, er under væsentlighedstærsklen.

Kommissionen er enig med Retten i, at udgifter til udvikling af landdistrikter, navnlig på grund af miljøvenlige landbrugsforanstaltninger, indebærer en højere risiko for fejl end EGFL-udgifter. Selv om medlemsstaterne på Kommissionens udtrykkelige anmodning for første gang har givet detaljerede statistikker, er disse data ufuldstændige og endnu ikke kontrolleret og valideret af godkendelsesorganerne. Generaldirektøren for GD AGRI tog forbehold med hensyn til udvikling af landdistrikter i sin årlige aktivitetsrapport for 2007 af denne grund og i afventning af yderligere drøftelser med forskellige institutioner af det acceptable fejlniveau.

Udgifterne til landbrug og udvikling af landdistrikter i 2007, som sandsynligvis vil blive udelukket fra fællesskabsfinansiering ved fremtidige overensstemmelsesbeslutninger, beløber sig til en anslået værdi af 439 mio. EUR sammen med 152 mio. EUR i tilbagebetalinger fra modtagere ⁽¹⁾.

Som anført i den årlige aktivitetsrapport for 2007 har generaldirektøren for Sundhed og Forbrugere (GD SANCO) tillid til, at transaktionerne ikke vil være kendetegnet af et væsentligt fejlniveau for så vidt angår lovlighed og formel rigtighed, idet restfejlfrekvensen er på 1,6 % og dermed under væsentlighedstærsklen på 2 %.

Som beskrevet i Generaldirektoratet for Miljø (GD ENV) årlige aktivitetsrapport for 2007 er kontrolsystemerne og de mekanismerne, der skal afsløre fejl, konstant blevet udviklet og udbygget efter behov. Disse varslingsmekanismer har ikke vist mangler, fejl eller risici, som kunne kvalificeres som betydelige og medføre forbehold ifølge retningslinjerne for væsentlighedskriterier i cirkulæret om årlige aktivitetsrapporter undtagen i forbindelse med de efterfølgende revisioner, hvor en regelmæssig stigning inden for de seneste år af det niveau af indtægtsordrer, som anbefales af de revisorer, der foretager efterfølgende kontrol, førte til et forbehold vedrørende de udgifter, som modtagerne af aktionstilskud anmelder, fordi væsentlighedstærsklen var overskredet med 0,6 %.

⁽¹⁾ I 2007 blev 607 mio. EUR inddrevet ved finansiel korrektion og 247 mio. EUR inddrevet fra endelige modtagere af medlemsstaterne (jf. kapitel 6 i bemærkningerne til årsregnskabet for 2007).

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

5.14. I EGFL blev der konstateret følgende fejl i Rettens stikprøve:

- a) Enkeltbetalingsordningen: Landbrugere havde ansøgt om et for stort støttebeløb, og/eller betalingsrettighederne var beregnet forkert, hvilket resulterede i ukorrekte betalinger.

- b) Enkeltbetalingsordningen: En række ansøgere om støtte i forbindelse med olivenolie havde fået udbetalt for store beløb, fordi de havde fået tildelt ekstra betalingsrettigheder fra den nationale reserve uden at have ret til dem (Spanien); den reviderede støttemodtager havde fået udbetalt et beløb, som var betydeligt større end gennemsnitsbetalingen i referenceperioden (1999-2002), men opfyldte ikke investeringskriterierne i det program, hvorunder de ekstra betalingsrettigheder blev tildelt.

- c) Enkeltbetalingsordningen: I årsberetningen for regnskabsåret 2006 ⁽¹⁰⁾ anførte Retten, at GIS-dataene om olivendyrkning i Grækenland, Spanien og Italien hverken var fuldstændige eller pålidelige, og at det vil kunne indvirke på integreringen af ordningen for produktionsstøtte til olivenolie i enkeltbetalingsordningen. Disse svagheder fortsætter i Italien og Grækenland, hvor fire af fem reviderede transaktioner indeholdt fejl, hvoraf nogle havde resulteret i betydelige overbetalinger.

5.14. Selv om det er tanken, at de transaktioner, der revideres, skal være repræsentative for hele politikområdet, er det ikke nødvendigvis muligt at drage nogen konklusion om, hvordan den enkelte støtte fungerer på baggrund af de konstaterede fejl. De fejl, som Retten har konstateret, og som er nævnt nedenfor, er Kommissionen og de berørte medlemsstater kun delvis enige i.

- a) Det fremgår af de revisioner, som Kommissionens tjenestegrene har foretaget, at beregningen af betalingsrettigheder generelt var udført i overensstemmelse med gældende ret, og at administrativ kontrol og kontrol på stedet generelt fungerer godt. Der følges op på problemer i den efterprøvende regnskabsafslutning.

Med hensyn til betalinger som følge af forkerte tildelinger af betalingsrettigheder fastsætter den gældende forordning, at landbrugere ikke skal tilbagebetale det pågældende beløb, hvis en fejl i tildelingen af betalingsrettigheder skyldtes den nationale forvaltning, og hvis landbrugeren ikke kunne forventes at opdage den. Kommissionen mener, at den efterprøvende regnskabsafslutning er et godt instrument til at dække risikoen for fonden samtidig med, at landbrugers berettigede forventning respekteres.

- b) De fejl, som Retten har konstateret i den forbindelse, var Kommissionen bekendt med på baggrund af sine egne revisionsbesøg, og de er allerede genstand for en efterprøvende regnskabsafslutning.

- c) Kommissionen har på baggrund af sine egne resultater allerede indledt en efterprøvende regnskabsafslutning for så vidt angår svagheder i det græske kontrolsystem, herunder beregning af betalingsrettigheder ⁽²⁾.

Dataene om olivendyrkning i det geografiske informationssystem (GIS) anvendes kun som en overensstemmelseskontrol forud for betaling af olivenolieproduktion. Eftersom betalingsrettighederne baseres på olivenolieproduktionstilskuddene, er der ingen direkte forbindelse mellem GIS og værdien af de tildelte betalingsrettigheder. Betalingsrettigheder er formelt rigtige og lovlige, hvis de er beregnet på grundlag af det beløb, der er betalt i referenceperioden ⁽³⁾. Rettens systemrevision af fastlæggelsen af betalingsrettigheder i Grækenland fastslog, at rettighederne fra olivenoliesektoren systematisk var undervurderet.

⁽¹⁰⁾ Punkt 5.82-5.84.

⁽²⁾ Breve fra juni 2006 og april 2007.

⁽³⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1782/2003.

RETTENS BEMÆRKNINGER

- d) Direkte koblede betalinger: Der blev konstateret betydelige overbetalinger som følge af arealafvigelse for nødder og tørrede druer (Spanien og Grækenland), og i ét tilfælde blev der registreret store uforklarede forskelle mellem antallet af får i landbrugerens register, som EU-støtten betales på grundlag af, og det faktiske antal, der blev identificeret (Spanien).
- e) Andre ordninger (uden for IFKS): Fejlene vedrører ulovlige fradrag i betalinger til landbrugere ⁽¹¹⁾ og manglende opkrævning af renter af gæld (forskellige medlemsstater), svagheder i kontrollen af eksportrestitutioner (Portugal) og mankoer af ris fra offentlig oplagring (Grækenland).

5.15. Med hensyn til foranstaltninger til udvikling af landdistrikterne konstaterede Retten følgende typer fejl:

- a) Landbrugsmiljøforanstaltninger: I ni af de 13 tilfælde, revisionen omfattede, havde landbrugerne ikke opfyldt samtlige betingelser for støtteberettigelse (Frankrig og Irland).
- b) Rentegodtgørelser: De gældende procedurer sikrer ikke et tilstrækkeligt revisionsspor med det resultat, at det ikke kan efterprøves, om betalingen af EU-støtte til de endelige støttemodtagere er formelt rigtig (Frankrig). Endvidere var uregelmæssigheder afsløret i medlemsstaternes kontrol ikke taget i betragtning ved beregningen af beløbene i betalingsanmodningerne til Kommissionen, hvilket resulterede i anmeldelse af uberettigede udgifter, som blev afholdt over EU-regnskabet.

5.16. Med hensyn til miljø, fiskeri og sundhed og forbrugerbeskyttelse påvises der følgende fejl i de reviderede betalinger:

- a) Projekter, der var finansieret via LIFE-instrumentet, omfattede udgifter, som ikke var støtteberettigede.
- b) Der var ikke tilstrækkelig dokumentation for, at det fakturerede arbejde faktisk var blevet udført (Spanien).

KOMMISSIONENS SVAR

- d) Gennemførelsen af støtteordningen for tørrede druer i Grækenland er underlagt gentagne og løbende efterprøvende regnskabsafslutningsprocedurer.

- e) Kommissionen og den pågældende medlemsstat er ikke enig med Retten i, at fradragene i betalinger til landbrugere var ulovlige.

Med hensyn til sagen om eksportrestitutioner har Kommissionen bemærket, at transaktionen ikke var påvirket af kvantificerbare fejl.

5.15.

- a) Mange af de fejl, der har stor finansiel betydning vedrører regnskab over nedbringelsen af nitrat på bedriftsniveau i stedet for på de enkelte områder og den manglende tilstedeværelse af faste hegn, der skal beskytte vandløb. Navnlig med hensyn til spørgsmålet om hegn mener Kommissionen, at målet med foranstaltningen, som er at forhindre dyrevandringer, også kan opfyldes ved hjælp af flytbare hegn.

- b) Kommissionen er opmærksom på det forhold, som Retten omtaler, og anerkender vigtigheden af forsvarlig økonomisk forvaltning af rentegodtgørelsesordninger og et ordentligt revisionsspor. Den følger op på spørgsmålet med de franske myndigheder, herunder om nødvendigt i forbindelse med regnskabsafslutningsprocedurerne.

5.16.

- a) Sådanne udgifter, som ikke er støtteberettigede, kan først opdages ved den endelige betaling eller ved en efterfølgende revision.
- b) Sådanne fejl kan først opdages ved efterfølgende revision.

⁽¹¹⁾ Ref.: artikel 23 i Kommissionens forordning (EF) nr. 1227/2000 (EFT L 143 af 16.6.2000, s. 1), hvor det fastsættes, at de beløb, der skal udbetales, udbetales i deres helhed til de pågældende modtagere.

RETTENS BEMÆRKNINGER

- c) Der var afholdt betalinger til et program til udryddelse af sygdomme uden forelæggelse af den fornødne dokumentation. Desuden var lofterne for støtteberettigede udgifter pr. test ikke overholdt og den anbefalede tekniske kontrol ikke foretaget (Tyskland).

KOMMISSIONENS SVAR

- c) Der er nyligt vedtaget en kommissionsbeslutning ⁽⁴⁾, som styrker kravene til finanskontrol ⁽⁵⁾. Det er Kommissionens opfattelse af det omtalte loft er et loft, der gælder for Elisa ⁽⁶⁾ gennemført på medlemsstatsniveau. Kommissionen deler ikke Rettens fortolkning af, at dette bør anvendes på hver enkelt test. Selv om den pågældende medlemsstat var berettiget til 50 % finansiering af det pågældende program, blev der ved Kommissionens beslutning sat loft på det reelle beløb på et niveau væsentligt under det skønnede krav. Den anbefalede kontrol blev foretaget (for at undgå dobbeltbetaling af testudgifter mellem udryddelses- og nødprogrammer) og afslørede straks, at sådanne udgifter ikke var støtteberettiget under nødprogrammet. Derfor var det ikke nødvendigt at foretage en mere tilbundsående kontrol.

Vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne**Politikområdet landbrug og udvikling af landdistrikter**

5.17. Udgifterne til landbrug og udvikling af landdistrikter afholdes ved delt forvaltning og er underlagt følgende centrale kontrolsystemer:

- a) kontrol af ansøgninger og betalinger under det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem (IFKS) ⁽¹²⁾
- b) sektorspecifikke kontroller, f.eks. for udvikling af landdistrikterne
- c) fysisk kontrol af landbrugsprodukter, der eksporteres under en EU-støttet eksportordning ⁽¹³⁾
- d) efter-udbetalingskontrol af forretningspapirer hos virksomheder, som forhandler eller bearbejder landbrugsvarer ⁽¹⁴⁾
- e) regnskabsafslutningsproceduren, som gennemføres efterfølgende på Kommissionens ansvar (jf. punkt 5.39).

5.17. Se svaret på punkt 5.2.

⁽¹²⁾ Rådets forordning (EØF) nr. 3508/92 (EFT L 355 af 5.12.1992, s. 1) og Rådets forordning (EF) nr. 1782/2003 (EUT L 270 af 21.10.2003, s. 1), som dækker dyrepremier og arealstøtte.

⁽¹³⁾ Rådets forordning (EØF) nr. 386/90 (EFT L 42 af 16.2.1990, s. 6).

⁽¹⁴⁾ Rådets forordning (EØF) nr. 4045/89 (EFT L 388 af 30.12.1989, s. 18), som dækker betalinger over en fastsat grænse til eksportrestitutioner, forarbejdnings- og bearbejdningsstøtte, bomuld, olivenolie, tobak og nogle foranstaltninger til udvikling af landdistrikterne.

⁽⁴⁾ SANCO 1182/2008, rev3.

⁽⁵⁾ I øjeblikket anført i Kommissionens beslutning 2002/677/EF.

⁽⁶⁾ Enzyme Linked Immuno Sorbent Assay testing (ELISA) gør det muligt at diagnosticere klassisk svinepest.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

5.18. IFKS dækker de to centrale ordninger, der blev revideret på medlemsstatsniveau — enkeltbetalingsordningen og de direkte koblede betalinger. Nogle elementer er specifikke for den enkelte ordning, mens andre er fælles for dem begge. De specifikke bestemmelser, der gælder for områder som f.eks. udvikling af landdistrikterne (hvor nogle af elementerne også kontrolleres af IFKS), eksportrestitutioner og efterfølgende kontrol af betalinger er ligeledes medlemsstaternes ansvar. Regnskabsafslutningsprocedurerne er Kommissionens ansvar og skal fastslå, hvilke beløb der i sidste ende skal afholdes over EU-regnskabet. Rettens vurdering af hvert af disse kontrolsystemer gengives i punkt 5.19-5.49.

Det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem (IFKS)

5.19. IFKS består i hver medlemsstat af en database over bedrifter og støtteansøgninger, systemer til identifikation af landbrugsparceller og registrering af dyr, hvis der er tale om en koblet præmie, samt — i de medlemsstater, der anvender enkeltbetalingsordningen — et register over betalingsrettigheder, som er en ny komponent i IFKS. I systemet indgår flere forskellige kontroller af støtteberettigelse: en administrativ kontrol, som omfatter alle ansøgninger, krydskontrol med databaser, så det undgås, at der ansøges om støtte for den samme jord/de samme dyr to gange, og en kontrol på bedriften, som skal foretages af betalingsorganerne, og som skal omfatte mindst 5 % af ansøgningerne.

5.20. IFKS er effektivt med hensyn til at begrænse risikoen for uregelmæssige udgifter, hvis de data, der indføres, er nøjagtige og pålidelige, og systemet gennemføres korrekt. IFKS er derfor det vigtigste redskab til forvaltning og kontrol af:

- enkeltbetalingsordningen (jf. punkt 5.21-5.26)
- de direkte koblede betalinger (jf. punkt 5.27 og 5.28)
- fælles elementer (jf. punkt 5.29 og 5.30).

Nye støtteordninger er blevet omfattet af enkeltbetalingsordningen, og systemet dækker nu næsten 85 % af EGFL. Denne udvidelse af IFKS sigter mod at forbedre den finansielle forvaltning af højrisikoområder. Med hensyn til ELFUL og særlig i forbindelse med miljøvenligt landbrug og ugunstigt stillede områder er nogle grundelementer, f.eks. areal og antal dyr, omfattet af IFKS og andre af specifikt udformede kontrolforanstaltninger.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Enkeltbetalingsordningen

5.21. Der kan kun foretages korrekte betalinger under enkeltbetalingsordningen til de enkelte støttemodtagere i det første år og i alle efterfølgende år, hvis de nationale myndigheder beregner og tildeler betalingsrettigheder korrekt. Medlemsstaterne skal også overholde deres samlede nationale lofter. Retten konstaterede igen ⁽¹⁵⁾, at forskellige medlemsstater havde undladt at anvende bestemte centrale elementer i systemet med hensyn til fastlæggelse og forvaltning af de betalingsrettigheder, som er indarbejdet i IFKS. Retten mener derfor, at systemerne til beregning af betalingsrettigheder kun var delvist effektive, og at de endnu ikke giver rimelig sikkerhed for, at de årlige betalinger under enkeltbetalingsordningen baseret på de tildelte betalingsrettigheder er korrekte.

5.22. Til illustration heraf blev følgende væsentlige mangler, hvis finansielle effekt det er vanskeligt at anslå, påvist i forbindelse med beregningen af betalingsrettigheder:

- a) I Det Forenede Kongerige (England) var fire af de betalingsrettigheder, der indgik i revisionen, beregnet forkert hovedsagelig på grund af, at der ikke var taget hensyn til ændringer af parceller. Selv om disse fejl ikke indvirkede væsentligt på betalingerne i 2007, eftersom England anvender den »dynamiske« model ⁽¹⁶⁾, vil disse første betalingsrettigheder, hvis de ikke korrigeres, resultere i betydelige over-/underbetalinger i fremtidige år.
- b) Nederlandene tildelte oprindelig betalingsrettigheder, der oversteg det nationale loft på 4,9 millioner euro, og afholdt betalinger til de enkelte landbrugere på dette grundlag. Selv om der samlet var afholdt betalinger for mindre end det nationale loft, havde de enkelte landbrugere fået udbetalt for meget. Da Rettens besøg fandt sted (januar 2008), var der ikke formelt truffet inddrivelsesforanstaltninger.

5.21. Hvis forkerte beregninger af betalingsrettigheder har medført en risiko for fonden, vil Kommissionen følge op på sagen som led i den efterprøvende regnskabsafslutning. Da der kan være tale om berettigede forventninger på operatørniveau, er det ikke givet, at forkerte tildelinger af betalingsrettigheder altid vil kunne korrigeres. Endvidere forudsætter handelen med betalingsrettigheder og yderligere reformer klare retlige regler med hensyn til de tildelte betalingsrettigheder. Spørgsmålet tages derfor op i forbindelse med sundhedstjekket.

5.22.

- a) Kommissionen var allerede bekendt med problemet på baggrund af sine egne revisionsbesøg, og det er allerede genstand for en efterprøvende regnskabsafslutning, som blev indledt i 2006.

De afhjælpende foranstaltninger, som myndighederne i Det Forenede Kongerige skal træffe for at mindske eller forhindre de konsekvenser, som Retten påpeger, er led i denne procedure.

- b) Ifølge de oplysninger, som Kommissionen har til sin rådighed, var det samlede beløb af betalinger til landbrugere på 294 mio. EUR, og det overskrider således ikke det nationale loft på 312 mio. EUR. Med hensyn til individuelle overbetalinger har de nederlandske myndigheder forpligtet sig til at inddrive de uberettigede beløb fra modtagerne.

⁽¹⁵⁾ Årsberetningen for regnskabsåret 2006, punkt 5.66.

⁽¹⁶⁾ Under denne model består betalingen for hver betalingsrettighed af to elementer: i) et beløb baseret på en historisk referenceperiode for hver landbruger og ii) et fast beløb, som er det samme for alle landbrugere. I 2005 var forholdet 90:10, men hvert år stiger det faste beløb, og det vil nå op på 100 % i 2012. Hvis landbrugeren har fået tildelt for mange betalingsrettigheder, vil han modtage flere og flere midler under den faste komponent, som opvejer tabet på den individuelle komponent.

RETTENS BEMÆRKNINGER

- c) Ved beregningen af landbrugernes referencebeløb medtog de nederlandske og græske myndigheder kvæg, som ikke var berettiget til præmie i referenceperioden. Endvidere tildelte de græske myndigheder referencebeløb til producenter af markafgrøder uden at tage hensyn til de nedsættelser, der var foretaget i referenceperioden.
- d) Ved beregningen af antallet af betalingsrettigheder undlod de græske og spanske myndigheder systematisk at tage hensyn til bestemmelserne om foderarealer for landbrugere, som i referenceperioden udelukkende modtog præmier, der ikke krævede jord, og tildelte dem *særlige rettigheder* ⁽¹⁷⁾ i stedet for *arealbaserede rettigheder* ⁽¹⁸⁾, hvilket udløste langt højere betalinger pr. hektar, og samtidig betød en nedsættelse af de arealer, der skal bevares i god landbrugs- og miljømæssig stand.
- e) Uberettiget inddragelse af betalingsrettigheder, hvorved potentielle støttemodtagere blev afskåret fra at modtage støtte (Grækenland).

5.23. Medlemsstaterne skal oprette en *national reserve* ⁽¹⁹⁾, som de tildeler betalingsrettigheder fra til nye landbrugere og til landbrugere, som befinder sig i en særlig situation, eller som er berørt af omstrukturings- eller udviklingsprogrammer.

5.24. Ved revisionen blev der konstateret flere svagheder i anvendelsen af den nationale reserve:

- a) Forskellige tilfælde, hvor den nationale reserve ikke var anvendt korrekt (Frankrig): To programmer var ikke støtteberettigede (i alt 42,4 millioner euro), fire andre programmer overholdt ikke den fastsatte frist, udstyr på korttidsleje var godkendt som investeringer, ufravigelige regler var ikke systematisk blevet anvendt på nye landbrugere, som påbegyndte landbrugsvirksomhed i referenceperioden, hvilket medførte, at der blev tildelt 20,8 millioner euro for meget.

KOMMISSIONENS SVAR

- c) Med hensyn til enkeltbetalingsordningen i Grækenland og Nederlandene blev den efterprøvende regnskabsafslutning indledt i henholdsvis april 2007 og maj 2008.
- d) De fejl, som Retten konstaterer, var Kommissionen klar over på baggrund af sine egne revisionsbesøg, og de er allerede genstand for en efterprøvende regnskabsafslutning, som blev indledt i april 2007 for Grækenlands vedkommende og i juli 2007 for Spaniens vedkommende.
- e) Problemet er allerede genstand for en efterprøvende regnskabsafslutningsprocedure, som blev indledt i april 2007.

5.24.

- a) Kommissionen har allerede indledt en efterprøvende regnskabsafslutning af den pågældende sag ved brev fra april 2008 på baggrund af sine egne revisionsresultater.

⁽¹⁷⁾ I artikel 47 og 48 i forordning (EF) nr. 1782/2003 er der fastsat regler for betalingsrettigheder, der er underlagt særlige betingelser. Der er hovedsagelig tale om tilfælde, hvor en landbruger har fået tildelt husdyrpræmier uden at have nogen hektar, eller rettigheden pr. hektar resulterer i et beløb på mere end 5 000 euro.

⁽¹⁸⁾ Kapitel 3, afdeling 1, i forordning (EF) nr. 1782/2003.

⁽¹⁹⁾ Artikel 42 i forordning (EF) nr. 1782/2003.

RETTENS BEMÆRKNINGER

- b) Regelstridige tildelinger af betalingsrettigheder til nye oliventræer, der var plantet efter den fastsatte frist og ikke omfattet af et specifikt program (Italien).

5.25. Da de italienske myndigheder tildelte betalingsrettigheder til olivenproducenter, accepterede de 153 000 tilfælde som nødsituationer udelukkende på grundlag af regionens eller provinsens anerkendelse af, at det pågældende område var ramt. De foreliggende oplysninger gør det ikke muligt at anslå de uretmæssige betalingers samlede værdi.

5.26. Med hensyn til forvaltning og overvågning af betalingsrettigheder under enkeltbetalingsordningen blev der konstateret følgende svagheder:

- a) ukorrekt anvendelse af sanktioner for for sent indsendte ansøgninger (Nederlandene, Portugal og Det Forenede Kongerige (England)).
- b) I Det Forenede Kongerige (England) kan to »landbrugere« ansøge om støtte til den samme mark under forskellige arealbaserede EU-støtteordninger. I forbindelse med 9 af de 12 kontrolbesøg hos »nye modtagere« af direkte EU-støtte, som Retten fremhævede i årsberetningen for regnskabsåret 2006 ⁽²⁰⁾, var hele eller en del af det areal, der var ansøgt om støtte til under enkeltbetalingsordningen, ikke støtteberettiget, enten fordi det ikke var i god landbrugsmæssig stand, fordi det ikke primært blev anvendt til landbrugsformål, eller fordi modtageren ikke var støtteberettiget, eftersom han ikke udøvede nogen landbrugsaktivitet på den pågældende jord.
- c) Portugal har tildelt betalingsrettigheder og betalt støtte under enkeltbetalingsordningen til landbrugere, som havde anmeldt arealer på »baldiojord«. Denne jord er normalt offentlig jord med meget dårlig græsning, og den er for det meste dækket af buske og træer. Der er ingen begrænsninger med hensyn til, hvor mange træer der må være på sådanne arealer, og landbrugerne er ikke forpligtet til at opfylde betingelserne om god landbrugs- og miljømæssig stand. I 2007 betalte Portugal 3,5 millioner euro i støtte for »baldiojord«. I Italien konstaterede Retten, at det areal, der var godkendt som græsarealer uden for omdriften under enkeltbetalingsordningen, var større end den støtteberettigede del, som faktisk var dækket med græs eller grøntfoder.

KOMMISSIONENS SVAR

- b) Kommissionen vil følge op på sagen i den efterprøvende regnskabsafslutningsprocedure.

5.25. Kommissionen har allerede indledt en efterprøvende regnskabsafslutningsprocedure af den pågældende sag ved brev fra august 2006 på baggrund af sine egne revisionsresultater.

5.26.

- a) For Portugals vedkommende var de anvendte sanktioner for strenge: Der er ikke tale om en risiko for fonden.
- b) Kommissionen har allerede indledt en efterprøvende regnskabsafslutning af de pågældende sager ved breve fra henholdsvis juli 2007 og april 2008 på baggrund af sine egne revisionsresultater.

Med hensyn til spørgsmålet om »nye modtagere« har Kommissionen efter Rettens årsberetning for 2006 iværksat særlige undersøgelser af de medlemsstater, som har valgt regionale modeller, og som derfor kan være berørt af det forhold, som Retten fremhæver. Disse revisioner er endnu ikke afsluttet, og risici for fonden vil blive dækket ved finansielle korrektioner. Spørgsmålet om at udelukke visse modtagere fra direkte betalinger behandles endvidere også i Kommissionens forslag til sundhedstjekket.

- c) Med hensyn til Portugal vil Kommissionen følge op på sagen i den efterprøvende regnskabsafslutningsprocedure. Med hensyn til Italien har Kommissionen allerede indledt en efterprøvende regnskabsafslutning af sagen på baggrund af sine egne revisionsresultater.

⁽²⁰⁾ Punkt 5.25-5.27.

RETTENS BEMÆRKNINGER

- d) Der var afholdt betalinger til 275 landbrugere i Frankrig og 33 i Spanien (Andalusien), som ikke havde betalingsrettigheder. Der er ikke iværksat inddrivelsesforanstaltninger.

Direkte koblede betalinger

5.27. De direkte koblede betalinger, der forvaltes under IFKS, beløb sig til i alt ca. 5 500 millioner euro i 2007. For så vidt angår de dyrebaserede ordninger fungerer systemerne generelt tilfredsstillende, hvilket viser, at IFKS er pålideligt til dette formål. Retten konstaterede imidlertid en række systemsvagheder i de administrative og stedlige kontroller af arealstøtte (jf. **bilag 5.1.1**):

- a) Svagheder i de administrative kontroller, som resulterer i fejl, såsom forkert indlæste ansøgningsdata (Grækenland) og betaling fra flere uforenelige støtteordninger til den samme parcel (Italien) samt i, at bestemmelserne om sanktioner ikke anvendes korrekt, hvilket resulterer i overbetalinger (Grækenland, Italien, Spanien og Portugal).
- b) Der mangler dokumentation for, hvorfor visse kriterier i risikoanalysen er blevet valgt, og betalingsorganerne havde ikke foretaget den årlige revurdering af risikoparametrene med henblik på udvælgelse af de 5 % af bedrifterne, der skal kontrolleres (Portugal, Spanien).

5.28. Under Rettens gentagelse af kontroller blev der konstateret en række specifikke svagheder ved kvaliteten af kontrollerne på stedet og påvist arealer eller parceller, som ikke var støtteberettigede, og som burde have været udelukket af de nationale inspektører (Grækenland, Italien, Spanien, Portugal). I Italien havde en landbruger modtaget støtte for en parcel med pistacietræer. De italienske myndigheder havde kontrolleret parcellen på stedet i 2005, men Rettens revision viste, at parcellen længe havde været et areal med almindelig skov og derfor ikke var støtteberettiget.

KOMMISSIONENS SVAR

- d) Ifølge Kommissionens oplysninger skyldes de forskelle, som Retten har konstateret i Frankrig, forskelle i de parametre, der anvendes ved udtrækningen af de to filer, som Retten har sammenlignet, og der er ikke afholdt betalinger til landbrugere, som ikke havde betalingsrettigheder. For Spaniens vedkommende er der ikke afholdt betalinger til landbrugere uden betalingsrettigheder. I næsten alle tilfælde havde de pågældende landbrugere tidligere anmodet om en korrektion, som endnu ikke var foretaget på datoen for betalingen. I tilfælde af tilbagebetaling af betalingsrettighederne anmodede betalingsorganet om tilbagebetaling.

5.27. Med hensyn til tabel 5 er Kommissionen ikke enig i Rettens vurdering af systemerne i Italien.

De fleste af de systemsvagheder, der påpeges, blev også påpeget i Kommissionens regnskabsafslutning, hvilket Retten også har anerkendt, og der er truffet hensigtsmæssige opfølgende foranstaltninger.

- a) Med hensyn til den ukorrekte anvendelse af sanktioner i Italien, Spanien og Portugal har Kommissionen allerede indledt en efterprøvende regnskabsafslutning på baggrund af sine egne revisionsresultater.
- b) Behovet for en årlig vurdering blev allerede nævnt i forordning (EF) nr. 796/2004. Som led i sin revision ser Kommissionen både på, om risikoanalysen er blevet mere effektiv over en årrække, og om den har været effektiv i det pågældende år. Hvis det konstateres, at der er en risikoanalyse, som konstant fungerer dårligt, og som udgør en risiko for fonden, vil medlemsstaten blive anmodet om at træffe afhjælpende foranstaltninger, og der vil blive foretaget en efterprøvende regnskabsafslutning.

Derudover forenkler Kommissionen forordningen, og fra 2008 fastlægges risikofaktorer ikke længere i Kommissionens forordning.

5.28. Kommissionen reviderer medlemsstaternes kontrolsystemer, og der følges op på de mangler, der udgør en risiko for fonden, med en efterprøvende regnskabsafslutning. Dette er tilfældet for de medlemsstater, Retten henviser til.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Overvågnings- og kontrolsystemer i IFKS

5.29. Som anført i punkt 5.19 er effektiviteten af de overvågnings- og kontrolsystemer, der indgår i IFKS, et centralt element i systemets samlede effektivitet. Det gælder for hver af de væsentligste støtteordninger, der er omfattet af IFKS. En general vurdering af systemets pålidelighed i de besøgte medlemsstater (med hensyn til henholdsvis enkeltbetalingsordningen og de direkte koblede betalinger) vises i **bilag 5.1.2** og i **bilag 5.1.1**.

5.30. *Administrative kontroller til fastslåelse af arealernes støtteberettigelse:* De administrative kontrollers effektivitet afhænger af kvaliteten af de oplysninger, der er registreret i markidentifikationssystemet (LPIS ⁽²¹⁾), anvendelsen af elektroniske geografiske informationsteknikker til det grafiske lag i LPIS, som er det geografiske informationssystem (GIS), og anvendelse af opdaterede luft- eller rumortobilleder:

- a) De administrative kontroller i det Forenede Kongerige (England) giver ikke sikkerhed for, at EU-støtten udbetales korrekt. Det Forenede Kongerige (England) benytter sig ikke af muligheden for at anvende luft- eller rumortobilleder til støtte for GIS. Englands LPIS indeholder ikke altid oplysninger om det støtteberettigede areal på referenceparcellen.
- b) I Grækenland er de administrative kontroller også mangelfulde. LPIS er ufuldstændigt og indeholder væsentlige fejl i parcellernes referenceangivelse.
- c) I Frankrig og Nederlandene trækker betalingsorganerne ikke i tilstrækkelig grad elementer, som ikke er støtteberettigede, og som kan ses på ortobilleder, fra det støtteberettigede areal, der er registreret i LPIS, og opdaterer ikke deres LPIS med resultaterne af kontrollen på stedet. I Portugal er opdateringen væsentligt forsinket. Frankrig og Sverige anvender ortofotos, hvoraf nogle er over fem år gamle.
- d) I Frankrig, Portugal og Sverige er den kontrol, der foretages af støtteberettigelsen af de arealer, der er anmeldt med henblik på aktivering af udtagningsrettigheder ⁽²²⁾, ikke pålidelig.

5.29. Med hensyn til effektiviteten af IFKS er Kommissionen ikke enig i den samlede vurdering i tabel 5 for så vidt angår Frankrig, Nederlandene og Det Forenede Kongerige.

5.30. Kvaliteten af markidentifikationssystemet (LPIS) er alafgørende. Sammen med Det Fælles Forskningscenter (FFC) forsøger Kommissionen hele tiden at anvende de bedste tekniske ressourcer til at ajourføre LPIS-systemet i medlemsstaterne og dermed optimere effektiviteten af den administrative kontrol.

- a) Det er ikke lovpligtigt at anvende ortobilleder. Med hensyn til de andre mangler i LPIS-GIS i England, som Retten henviser til, har Kommissionen allerede indledt en efterprøvende regnskabsafslutning på grundlag af sine egne revisionsresultater.
- b) Manglerne i LPIS i Grækenland er det tilbagevendende emne i overensstemmelsesbeslutninger. På Kommissionens anmodning har de græske myndigheder vedtaget en handlingsplan, ifølge hvilken der bl.a. skal gennemføres en ny LPIS-GIS inden den 31. december 2008.
- c) Kommissionen er i sin revision nået frem til samme resultat som Retten. Medlemsstaterne vil blive bedt om at træffe afhjælpende foranstaltninger, og der er iværksat en efterprøvende regnskabsafslutning for at dække den finansielle risiko ved disse mangler.
- d) Kommissionen vil sørge for den rette opfølgning i forbindelse med den efterprøvende regnskabsopfølgning, når Retten har videregivet alle relevante oplysninger.

⁽²¹⁾ LPIS er en database, hvori hele medlemsstatens landbrugsområde er registreret med et individuelt identifikationsnummer.

⁽²²⁾ Fastlæggelse af udtagningsrettigheder er fastsat i artikel 53 i forordning (EF) nr. 1782/2003.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Medlemsstaternes IFKS-kontroller og inspektionsresultater

5.31. Under IFKS-inspektionerne vurderes det, om ansøgningerne fra landbrugerne er lovlige og formelt rigtige, og betalingsorganerne sender Kommissionen resultaterne af denne kontrol, som i 2007 for første gang er blevet efterprøvet af godkendelsesorganerne. Godkendelsesorganernes arbejde med at efterprøve og validere IFKS-statistikkerne omfatter imidlertid ikke de endelige støttemodtagere. Kommissionen har heller ikke kontrolleret, om disse statistikker er pålidelige. Endvidere viste Rettens analyse af 28 godkendelsesorganers arbejde med henblik på sådan kontrol, at to godkendelsesorganers vurdering var negativ, og at ét organ ikke var i stand til at vurdere situationen. Retten konstaterede endvidere, at de afstemninger, der skulle foretages i henhold til Kommissionens relevante retningslinjer, enten ikke var blevet foretaget på den foreskrevne måde, eller at de fremlagte oplysninger ikke gav mulighed for at drage en konklusion med hensyn til, om arbejdet var fyldestgørende.

5.31. Fra regnskabsår 2007 og frem skal godkendelsesorganerne i henhold til Kommissionens retningslinjer analysere effektiviteten af betalingsorganernes interne kontrolsystemer, herunder kontrol på stedet, mere systematisk og efterprøve og validere statistikkerne. Kommissionen har følgelig gennemført Rettens anbefaling i årsberetningen for regnskabsåret 2005 (se punkt 5.46) om, at godkendelsesorganerne skal gøre en større indsats for at efterprøve og validere statistikkerne.

Med hensyn til at udvide arbejdet til også at omfatte de endelige modtagere, reviderer godkendelsesorganerne en stikprøve af inspektionsrapporterne og kontrollerer, at eventuelle tilpasninger af ansøgninger (som følge af kontrollen) også foretages i den endelige modtagers data i IFKS.

I ca. 90 % af tilfældene foretog godkendelsesorganerne en vurdering og nåede i ca. 85 % af dem frem til et positivt resultat, hvilket må betragtes som et acceptabelt resultat i betragtning af, at det er det første år, hvor denne nye kontrolforpligtelse gør sig gældende. Kommissionen erkender, at dette område kan forbedres, og den har følgelig revideret sine retningslinjer for regnskabsår 2008.

Kommissionen analyserer systematisk IFKS-statistikker for at sikre, at der er sammenhæng og overensstemmelse med forskriftsmæssige krav. Dataenes pålidelighed kontrolleres ved hjælp af Kommissionens overensstemmelsesrevisioner.

Udvikling af landdistrikter

5.32. Nogle af betingelserne for støtteberettigelse er upræcist defineret i den nationale lovgivning, og det har sammen med de ofte komplekse regler, navnlig med hensyn til landbrugsmiljøforanstaltninger, negativ indflydelse på kvaliteten af den kontrol, der foretages for at efterprøve, om landbrugerne overholder de relevante krav. Retten konstaterede endnu en gang, at denne kontrol er mangelfuld. De væsentligste svagheder var:

5.32. For så vidt angår definitionen af betingelserne for støtteberettigelse i national lovgivning og deres kompleksitet deler Kommissionen Rettens opfattelse af, at de bør være så enkle som muligt for at mindske risikoen for fejl og begrænse kontrolomkostningerne. Landbrugsmiljøforanstaltninger er dog i sig selv særlig komplekse, og mulighederne for at forenkle dem uden at tilsidesætte formålet med foranstaltningerne er meget begrænsede.

Med hensyn til kontrolsystemet er der truffet foranstaltninger til at styrke kontrolreglerne på området, og ved hjælp af et sæt kontrollerbare indikatorer, som medlemsstaterne skal fastsætte, skal det nu kunne kontrolleres, om alle kriterier for støtteberettigelse er opfyldt ⁽⁷⁾. Derudover har Kommissionen udarbejdet retningslinjer for efterprøvelsen af landbrugsmiljøforanstaltninger.

- a) utilstrækkelig kontrol af gyldigheden af bud indgivet i forbindelse med indgåelse af private aftaler. Den foretagne kontrol giver ikke rimelig sikkerhed for, at udbudsproceduren er lovlig og formelt rigtig, hvilket kan få betydning for hele projektets støtteberettigelse (Rumænien)

- a) Kommissionen vil følge op på de resultater, Retten er nået frem til, i forbindelse med den efterprøvende regnskabsafslutning.

⁽⁷⁾ Artikel 5 i forordning (EF) nr. 1975/2006.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

- b) manglende krydskontrol med de specifikke dyredatabaser (sjældne racer) for at få bekræftet det antal dyr, som landbrugeren har angivet, og som danner grundlag for at modtage betalinger under ordningen for miljøvenligt landbrug (Frankrig)
- c) utilstrækkelig kontrol af det støtteberettigede areal omfattet af landbrugsmiljøforanstaltninger i tilfælde, hvor dette areal ikke svarer til dataene i IFKS-databasen. Som følge heraf kunne ikke alle betingelserne for at tildele støtten kontrolleres (Irland)
- d) ingen systematisk kontrol af, om de detaljerede forpligtelser til at drive miljøvenligt landbrug, der er tilpasset bedriften, opfylder de generelle krav i forbindelse med foranstaltningen (f.eks. det maksimalt tilladte kemikalieniveau)
- e) utilstrækkelig og ringe dokumenteret administrativ kontrol og kontrol på stedet, hvor man i for høj grad havde baseret sig på anmeldelserne fra støttemodtagerne, inden de endelige betalinger blev godkendt (Irland)
- f) utilstrækkelig hensyntagen til de risikofaktorer, der er fastsat i EU-lovgivningen med henblik på udvælgelse af en stikprøve af landbrugere, der skal kontrolleres på stedet (Frankrig og Irland)
- g) utilstrækkelig kontrol af, om der foreligger privat medfinansiering. Projekterne blev ofte godkendt uden den fornødne attest fra et finansieringsinstitut, hvilket øger risikoen for, at der udbetales EU-midler til støttemodtagere, som ikke er i stand til at betale deres andel af investeringerne (Rumænien)
- h) det utilstrækkelige revisionsspor i forbindelse med projekter, som får rentegodtgørelser, gjorde det umuligt at spore de endelige støttemodtagere, som modtog EU-finansiering. Revisorerne kunne derfor ikke efterprøve, om de anmeldte beløb var korrekte, eller om støttemodtagerne overholdt alle betingelser for støtteberettigelse (jf. også punkt 5.15, b) — Frankrig).
- c) *Der vil blive fulgt op på Rettens konklusioner i c), d) og e) i overensstemmelsesproceduren.*
- f) *Med hensyn til risikoparametrene har Kommissionen forenklet lovgivningen, og fra 2008 fastlægges der ikke længere risikofaktorer.*
- g) *Risikoen mindskes af, at ansøgningen om betaling ved hvert projekt, hvor der påregnes selvfinansiering, skal være vedlagt en bankerklæring, der er udstedt højst fem arbejdsdage før, ansøgningen indgives.*
- h) *Kommissionen er opmærksom på det forhold, som Retten henviser til, og anerkender vigtigheden af en forsvarlig økonomisk forvaltning af rentegodtgørelsesordninger og et ordentligt revisionsspor. Den følger op på spørgsmålet med de franske myndigheder, herunder om nødvendigt i forbindelse med regnskabsafslutningsprocedurerne.*

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Efterfølgende kontrol af betalinger til forhandlere og forarbejdere

5.33. Medlemsstaterne skal hvert år gennemføre et program for efter-udbetalingskontrol af forretningspapirer i relation til eksportrestitutioner, forarbejdnings- og bearbejdningsstøtte og en række udgifter til udvikling af landdistrikterne. Medlemsstaterne skal sikre sig, at foranstaltningerne rent faktisk er blevet gennemført, og at det er sket behørigt, og de skal træffe de fornødne forholdsregler for at inddrive beløb, der på grund af uregelmæssigheder eller forsømmelse er blevet uretmæssigt udbetalt. Denne kontrol udføres i henhold til forordning (EØF) nr. 4045/1989. Kommissionen har en overvågnings- og koordineringsfunktion.

5.34. Kontrolprogrammet er i højere grad blevet gennemført rettidigt i 2007. Der er imidlertid et mindre antal kontroller, som ikke er afsluttet fra hver af de foregående kontrolperioder helt tilbage til 2000/2001 ⁽²³⁾. Der er risiko for, at disse ikke udføres korrekt, da støttemodtagerne kun har en retlig forpligtelse til at opbevare den relevante dokumentation i en begrænset periode, og de betalinger, der undersøges i en kontrolperiode, normalt vedrører betalinger fra to år tidligere. De endnu ikke gennemførte undersøgelser fra perioden 2000/01 vedrører derfor betalinger, der var afholdt allerede i 1998/99. Endvidere vil resultaterne af kontrollen af de betalinger, der var afholdt i 2006/07, først foreligge for Kommissionen den 31. december 2009.

5.35. Retten bemærkede, at dækningen af foranstaltninger til udvikling af landdistrikterne var begrænset både på Kommissions- og medlemsstatsniveau, selv om udvikling af landdistrikterne i kontrolperioden 2006/07 tegnede sig for 11 % af de udgifter, der er omfattet af forordningen, og 57 % af alle de potentielle uregelmæssigheder, der er indberettet.

5.36. Rettens analyse af godkendelsesorganernes rapporter har også vist, at der er behov for at få forbedret betalingsorganernes efterprøvelse og rapportering om opfølgningen af de potentielle uregelmæssigheder, der er indberettet.

5.34. På fællesskabsniveau (baseret på kontrolrapporter for 2006/2007) er det krævede minimumsantal af kontroller nået for hver af de foregående kontrolperioder med undtagelse af 2002/03 og 2004/05. Dette skyldtes hovedsagelig et efterslæb i Italien.

Ifølge de oplysninger, som de italienske myndigheder indsendte den 29. maj 2008, er minimumsantallet af kontroller på fællesskabsniveau nået i hver af de tidligere kontrolperioder. Medlemsstatens forpligtelse til at afvikle efterslæbet er dog stadig ikke opfyldt.

5.35. I 2007 gennemførte kontoret for udvikling af landdistrikter hovedsagelig revision af foranstaltninger, der ikke var omfattet af forordning (EØF) nr. 4045/89, såsom inden for miljøvenligt landbrug. Kontoret med horisontalt ansvar for forordning (EØF) nr. 4045/89 aflagde imidlertid to besøg i starten af 2008, som omfattede udvikling af landdistrikter, sammen med kontoret for udvikling af landdistrikter i forbindelse med arbejdsprogrammet for 2007.

Endnu vigtigere er, at 18 % af det samlede antal kontroller på medlemsstatsniveau i kontrolperioden 2006/07 vedrørte foranstaltninger til udvikling af landdistrikter, hvilket betragtes som en passende dækning.

5.36. For de pågældende betalingsorganers vedkommende har godkendelsesorganerne foretaget en vurdering i 90 % af tilfældene, og i 80 % af dem har erklæringen om betalingsorganernes opfølgning været positiv.

De reviderede retningslinjer, som er forelagt medlemsstaterne for regnskabsåret 2008, tager højde for Rettens bemærkninger.

⁽²³⁾ I alt 916 af de næsten 20 000 planlagte undersøgelser var ikke gennemført ved udgangen af 2007.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Eksportrestitutioner

5.37. Eksportrestitutioner betales til eksportører af landbrugsprodukter fra EU for at dække forskellen mellem priserne på EU's indre marked og priserne på verdensmarkedet. I 2007 blev der udbetalt 1 445 millioner euro, 42 % mindre end det foregående år, både på grund af politiske valg truffet i forbindelse med de seneste reformer af den fælles landbrugspolitik og på grund af stigninger i priserne på verdensmarkedet. I henhold til forordning (EØF) nr. 386/90 skal medlemsstaterne foretage fysisk kontrol af 5 % af de eksporterede varer for at sikre sig, at de er beskrevet korrekt og er berettiget til eksportrestitutioner. De skal også udføre ombytningskontrol på udgangsstedet fra EU, når dette ikke er det samme som det sted, hvor varerne blev frembudt til fysisk kontrol. Kommissionen skal overvåge antallet af disse kontroller og kontrollernes kvalitet.

5.38. I særberetning nr. 4/2007 ⁽²⁴⁾ pegede Retten på mangler med hensyn til fysisk kontrol og ombytningskontrol af vareforsendelser, der giver ret til udbetaling af eksportrestitutioner. Rådet og Kommissionen reagerede hurtigt på anbefalingerne og ændrede den relevante lovgivning ⁽²⁵⁾. Den særlige svaghed, som vedrører genindførsel af eksporterede varer til EU's territorium efter transport med et skib, der ikke har bevilling til fast rutefart, er imidlertid endnu ikke blevet afhjulpet.

Kommissionens regnskabsafslutningsprocedurer

5.39. Da forvaltningen af de fleste af udgifterne til landbrug er delt mellem medlemsstaterne og Kommissionen, udbetales støtten af medlemsstaterne, som så får udgifterne godtgjort af Kommissionen. Disse godtgørelser betragtes som forskud, selv om de opføres som betalinger i de regnskaber, som Kommissionen fremlægger. Den endelige godkendelse af udgifterne sker i en procedure i to etaper kaldet regnskabsafslutningen. De to etaper omfatter en årlig beslutning om finansiel regnskabsafslutning og flerårige overensstemmelsesbeslutninger, som Kommissionen træffer.

5.37. Kvaliteten og antallet af både fysisk kontrol og ombytningskontrol efterprøves ved hjælp af revisionsundersøgelser på stedet og analyser af de detaljerede årlige angivelser, som alle medlemsstater indsender.

5.38. Det er Kommissionens opfattelse, at såfremt det fastslås, at varer, hvortil der ydes restitution, har forladt toldområdet inden 60 dage, fortsætter resten af rejsen til bestemmelsestredjelandet over internationalt territorium eller tredjelandsterritorium, hvilket kan omfatte omladning i henhold til artikel 9 eller 10 i forordning (EF) nr. 800/1999 med den tilhørende transit gennem dele af Fællesskabets toldområde under en toldkontrolordning, hvilket der er øget sandsynlighed for i betragtning af EU's udvidelser siden 2004. Det er ikke juridisk muligt, at de pågældende varer eller produkter forbliver på toldområdet under en anden toldordning, selvom der er ydet restitution.

5.39. Kommissionens godtgørelser til medlemsstaterne er ifølge retsreglerne defineret som månedlige betalinger og ikke som forskud ⁽⁸⁾.

⁽²⁴⁾ Vedtaget af Retten den 21. juni 2007 (EUT C 252 af 26.10.2007, s. 1).

⁽²⁵⁾ Rådets forordning (EF) nr. 14/2008 (EUT L 8 af 11.1.2008, s. 1) og Kommissionens forordning (EF) nr. 159/2008 (EUT L 48 af 22.2.2008, s. 19).

⁽⁸⁾ Det hedder i artikel 5, stk. 1, første afsnit, i Rådets forordning (EF) nr. 1258/1999 at »Kommissionen stiller de midler, der er nødvendige til dækning ... udgifter, til rådighed for medlemsstaterne i form af forskud ...«. Men Rådets forordning (EF) nr. 1290/2005 af 21.6.2005 om finansiering af den fælles landbrugspolitik har ophævet forordning (EF) nr. 1258/1999, og det hedder i artikel 14, stk. 1, som erstatter artikel 5, stk. 1, første afsnit, at »Kommissionen stiller de midler, der er nødvendige til dækning af ... udgifter, til rådighed for medlemsstaterne i form af månedlige godtgørelser, i det følgende benævnt »månedlige betalinger«, på grundlag af de udgifter, der er afholdt af de godkendte betalingsorganer i en referenceperiode.«

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Finansiell regnskabsafslutning

5.40. Den 30. april 2008 traf Kommissionen tre beslutninger om finansiell regnskabsafslutning for de udgifter, der var afholdt under EGFL, ELFUL og det midlertidige instrument til udvikling af landdistrikterne (MIUL), og afsluttede regnskaberne for alle betalingsorganer undtagen dem, der er vist i **bilag 5.3**. Disse beslutninger er baseret på attester fra uafhængige revisorer (godkendelsesorganer). Under Rettens revision blev der ikke konstateret udgifter, som Kommissionen havde afsluttet, og som burde have været udskilt i beslutningen om finansiell regnskabsafslutning.

5.41. Finansieringsbeslutningerne angiver imidlertid kun, at betalingsorganernes regnskaber er rigtige, fuldstændige og nøjagtige. De tilgrundliggende betalingers lovlighed og formelle rigtighed (»overensstemmelse«) er ikke omfattet af godkendelsesorganernes substanstest, og godkendelsesorganerne kontrollerer normalt ikke ansøgninger om EU-støtte på stedet. Finansielle beslutninger betyder derfor ikke, at de udgifter, der er »afsluttet«, ikke omfatter uretmæssige betalinger.

5.42. I 2007 blev godkendelsesorganernes arbejde udvidet. Foruden det nye arbejde med at efterprøve og validere IFKS-statistikkerne (jf. punkt 5.31) skulle der udarbejdes udtalelser om revisionserklæringer fra betalingsorganernes direktører og om interne kontrolprocedurer. Rettens revision viste, at disse nye elementers merværdi indtil videre har været begrænset. Endvidere var der i tre tilfælde en uløst uoverensstemmelse mellem revisionserklæringerne fra betalingsorganernes direktører og den revisionsattest med forbehold, der var udstedt af godkendelsesorganet.

5.41. Revisionsgarantien begrænser sig ikke kun til de rent regnskabsmæssige forhold. Hver attest indeholder også en udtalelse om, hvorvidt betalingsorganets interne kontrolsystem har fungeret tilfredsstillende i det pågældende regnskabsår, og i den forbindelse vurderes kontrol på stedet også.

Derudover afgiver godkendelsesorganerne en særskilt udtalelse om den revisionserklæring (DAS), som afgives af direktørerne for de enkelte betalingsorganer, samt en analyse af, hvor effektiv kontrollerne på stedet har været, og hvor pålidelige inspektionsstatistikkerne har været.

5.42. Sammen med de øvrige elementer, som Retten omtaler i sine bemærkninger, er godkendelsesorganernes efterprøvnings- og valideringsarbejde, som blev iværksat på Rettens anbefaling i årsberetningen for regnskabsår 2005 (punkt 5.46) og 2006 (punkt 5.8), et positivt skridt i retning af mere ansvarlige betalingsorganer og større gennemsigtighed og ejerskab af kontrolresultater. Dette anerkendes også af konferencen af direktørerne for betalingsorganerne og af uafhængige godkendelsesorganer.

Hvert godkendelsesorgan analyserer og rapporterer om, hvor godt de enkelte betalingsorganer opfylder kriterierne for at blive godkendt, jf. forordning (EF) nr. 885/2006, og afgiver udtalelse herom. Forskellen mellem synspunkterne i DAS og godkendelsesorganets udtalelse viser den merværdi, som udtalelsen om DAS har, idet godkendelsesorganet har vurderet DAS i lyset af sin egen revision som planlagt. Godkendelsen af de pågældende tre betalingsorganer er nu taget op til fornyet undersøgelse. For så vidt angår de resterende 79 betalingsorganer var der overensstemmelse mellem de to dokumenter.

RETTENS BEMÆRKNINGER

5.43. Selv om de spanske betalingsorganer i løbet af året for første gang afholdt betalinger under enkeltbetalingsordningen, indgik den krævede kontrol af betalingsrettigheder ikke i de spanske godkendelsesorganers arbejde.

5.44. På grundlag af undersøgelsen af godkendelsesorganernes arbejde ⁽²⁶⁾ gentager ⁽²⁷⁾ Retten sin tvivl med hensyn til debitorregnskabs nøjagtighed: To godkendelsesorganer tager forbehold i deres attester, og 15 gør opmærksom på mangler i betalingsorganernes procedurer for gældsforvaltning. 12 godkendelsesorganer har ikke givet tilstrækkelige oplysninger om det udførte arbejde, og to har ikke efterprøvet regnskaberne godt nok. Kommissionen har iværksat proceduren med henblik på korrigerende foranstaltninger ⁽²⁸⁾ i forbindelse med de konstaterede mangler, men den finansielle effekt af disse foranstaltninger er endnu ikke kendt. Retten bemærker endvidere, at de forskellige tilgange, som betalingsorganerne har med hensyn til datoen for anerkendelse af fordringer, resulterer i en inkonsekvent fremstilling af gældens samlede værdi.

5.45. I sit svar til Rettens årsberetning for 2006 ⁽²⁹⁾ har Kommissionen forpligtet sig til at gennemføre en opfølgning af de beløb fra debortabellerne, der skal betales over EU's budget i forbindelse med den første beslutning om finansiell regnskabsafslutning for 2006, som blev truffet den 27. april 2007. De tre revisioner, som Kommissionen udførte i 2007, omfattede ca. 7 % af de beløb, der var medtaget i denne beslutning om finansiell regnskabsafslutning.

Efterprøvende regnskabsafslutning

5.46. Overensstemmelsesbeslutningerne træffes, når Kommissionen har foretaget yderligere kontrol af de udgifter, medlemsstaterne har anmeldt. Beslutningerne kan omfatte udgifter fra flere år og har til formål at udelukke udgifter fra EU-finansiering, når Kommissionen har konstateret, at de »ikke er afholdt i overensstemmelse med EU-reglerne« ⁽³⁰⁾.

KOMMISSIONENS SVAR

5.43. Godkendelsesorganerne undersøgte de data, som de selvstyrende områder har indgivet til beregning af betalingsrettigheder, men ikke den beregning, der blev foretaget på overordnet nationalt niveau. Kommissionen har revideret sine retningslinjer for regnskabsår 2008 for at præcisere, at hvis systemet forvaltes centralt på nationalt niveau, men det centrale betalingsorgan ikke forvalter enkeltbetalingsordningen (hvilket er tilfældet i Spanien), skal det centrale betalingsorgans godkendelsesorgan stadig behandle denne del i sin rapport.

5.44. Det er Kommissionens opfattelse, at i mindst ét af de to tilfælde, var det udførte arbejde tilstrækkeligt. Kommissionen mener også, at den har fået tilstrækkelige oplysninger om gæld til godkendelses- og regnskabsformål. I ingen tilfælde blev der konstateret en væsentlig finansiell effekt på det overordnede regnskabsniveau (og dermed på beslutningen).

Kommissionen erkender, at dette område kan forbedres, og den har følgende revideret sine retningslinjer for regnskabsår 2008. Den vil fortsat overvåge situationen nøje (ved hjælp af syv revisionsbesøg til betalingsorganer og seks revisionsbesøg til godkendelsesorganer i 2008).

5.45. I 2007 blev der foretaget to revisioner, der omfattede gæld, af det italienske betalingsorgan AGEA. Beslutningen om at afslutte AGEA's regnskaber, som var udskilt for regnskabsåret 2006, blev truffet den 30. april 2008. Det betyder, at de revisioner, der blev foretaget i 2007, omfattede ca. 41 % af beløbene i den første og anden beslutning om regnskabsafslutning for regnskabsåret 2006 (den seneste blev truffet efter Rettens revision).

⁽²⁶⁾ Bilag III til Kommissionens forordning (EF) nr. 885/2006 (EUT L 171 af 23.6.2006, s. 90).

⁽²⁷⁾ Årsberetningen for regnskabsåret 2006, punkt 5.61.

⁽²⁸⁾ Artikel 11 i forordning (EF) nr. 885/2006.

⁽²⁹⁾ Årsberetningen for regnskabsåret 2006, punkt 5.61.

⁽³⁰⁾ Artikel 31 i Rådets forordning (EF) nr. 1290/2005 (EUT L 209 af 11.8.2005, s. 1).

RETTENS BEMÆRKNINGER

5.47. I årsberetningen for regnskabsåret 2006 og i tidligere årsberetninger har Retten gjort opmærksom på begrænsninger, der delvist skyldes iboende elementer i regnskabsafslutningssystemet: f.eks. at den efterprøvende regnskabsafslutning har tilbagevirkende kraft og vedrører udgifter for adskillige år, og at det er medlemsstaterne og ikke de endelige støttemodtagere, der i realiteten bærer de finansielle korrektioner. Desuden indebærer den metode, som Kommissionen anvender til at beregne justeringerne, som i vidt omfang er baseret på faste korrektioner, at der ikke er nogen virkelig sammenhæng mellem de beløb, der således inddrives, og de beløb, som rent faktisk er blevet udbetalt uretmæssigt ⁽³¹⁾. Disse begrænsninger gjorde sig fortsat gældende i 2007.

5.48. Rettens revision af de overensstemmelsesbeslutninger, der blev truffet i 2007, viste følgende:

- a) Udgifter var ikke blevet udelukket fra EU-finansiering, når de faktisk burde have været det, og udgifter var ikke blevet omfattet af en overensstemmelsesrevision i så god tid, at det var muligt at inddrive det fulde beløb vedrørende de mulige uregelmæssigheder, der var konstateret.

KOMMISSIONENS SVAR

5.47. Det Retten beskriver som begrænsninger, skyldes iboende elementer i det system, der er fastlagt i fællesskabsretten, og Retten gjorde ingen indsigelser i forbindelse med vedtagelsen af Rådets forordning (EF) nr. 1290/2005.

Selv om de finansielle følger først fastlægges ved procedurens afslutning, er de foreløbige resultater af de revisioner, Kommissionen gennemfører et givent år, allerede kendte ved udgangen af det pågældende år. Eftersom revisioner omfatter medlemsstaternes forvaltnings- og kontrolordninger, giver de ikke kun oplysninger om de reviderede udgifter, men også indirekte om fremtidige udgifter. Endvidere tages der i korrektionerne normalt højde for udgifter, der er afholdt efter datoen for revisionen, og de har derfor ikke kun tilbagevirkende kraft.

Formålet med den efterprøvende regnskabsafslutning er at hindre, at udgifter, der ikke er afholdt i overensstemmelse med Fællesskabets regler, finansieres af Fællesskabet. Det er derimod ikke en mekanisme til at inddrive uretmæssigt udbetalte beløb hos modtagerne, hvilket ifølge princippet om delt forvaltning udelukkende er medlemsstaternes ansvar.

Hvis det som følge af den efterprøvende regnskabsafslutning kan konstateres, at der er uretmæssige betalinger til støttemodtagere, anmodes medlemsstaterne om at følge op på dem ved inddrivelse over for de pågældende støttemodtagere. Men selv om det ikke er nødvendigt at inddrive betalinger fra modtagerne, fordi den finansielle korrektion kun vedrører mangler i medlemsstaternes forvaltnings- og kontrolsystem og ikke uberettigede betalinger, er disse korrektioner et vigtigt middel til at forbedre medlemsstaternes systemer og derved forhindre eller opdage og inddrive uretmæssigt udbetalte beløb hos støttemodtagerne.

De faste korrektioner tager højde for, hvor alvorlige manglerne i de nationale kontrolsystemer er, for at afspejle den finansielle risiko for Fællesskabet. Kommissionen mener derfor, at der er en virkelig sammenhæng mellem denne form for korrektion og niveauet af beløb, der uretmæssigt er udbetalt til de endelige modtagere.

5.48.

- a) Det er Kommissionens opfattelse, at de udgifter, som den havde udelukket fra fællesskabsfinansiering som følge af efterprøvende revisioner, er tilstrækkelige til at dække fondens risiko.

Retsreglen, som tidsbegrænser muligheden for finansielle korrektioner (den såkaldte 24-måneders regel), er et bevidst valg i fællesskabsretten for at sikre medlemsstaternes retssikkerhed. Ifølge denne regel kan visse udgifter ikke være omfattet af finansielle korrektioner, selv om der optræder mangler i forbindelse hermed. Kommissionen har gentagne gange foreslået, at tidsfristen forlænges, men både Rådet og Europa-Parlamentet afviste dens forslag.

⁽³¹⁾ Årsberetningen for regnskabsåret 2006, punkt 5.63.

RETTENS BEMÆRKNINGER

- b) Med hensyn til to af de undersøgte korrektioner var der gået seks år mellem den første revision og beslutningen om regnskabsafslutning med det resultat, at ikke-støtteberettigede udgifter først blev udelukket fra regnskabet ved afslutningen af denne procedure.

Politikområderne miljø, fiskeri, sundhed og forbrugerbeskyttelse

5.49. Miljø, fiskeri og maritime anliggender samt sundhed og forbrugerbeskyttelse forvaltes af Kommissionen på grundlag af specifikke kontrolsystemer. Ved Rettens revision af disse politikområder afsløredes følgende systemsvagheder:

- a) Med hensyn til miljøforanstaltninger omfattede projekter, der var finansieret med de primære midler (LIFE-projekter), ikke-støtteberettigede udgifter. Der var stadig betydelige forsinkelser med hensyn til at få afsluttet revisionerne. Situationen blev dog bedre i 2007. I den årlige aktivitetsrapport for Generaldirektoratet for Miljø (GD ENV) erkendes disse svagheder, og der tages et specifikt forbehold.
- b) På politikområdet fiskeri øger manglen på passende retsregler og ringe dokumentation for udgifter vedrørende dataindsamling til fiskeriforvaltning risikoen for, at der afholdes uretmæssige betalinger. På den anden side er forpligtelser, der skyldes særlige tilfælde, hvor bilaterale fiskeriaftaler er blevet fornyet, ikke blevet dækket rettidigt ved indgåelse af de tilsvarende bevillingsforpligtelser.

KOMMISSIONENS SVAR

- b) *De to tilfælde, som Retten henviser til, var meget komplekse og er ikke repræsentative for Kommissionens efterfølgende revision.*

5.49.

- b) *De retsregler, Retten henviser til vedrørende dataindsamling til fiskeriforvaltning, er blevet ændret i 2008⁽⁹⁾. Den tilsvarende kommissionsforordning og kommissionsbeslutning bliver vedtaget i løbet af 2008. Det nye retsgrundlag indeholder klare regler og bør kunne løse de problemer, Retten påpeger. Med hensyn til den nuværende situation er der etableret procedurer for at afhjælpe de svagheder i dokumentationen, som Retten nævner.*

Enhver budgetmæssig forpligtelse i henhold til fiskeriaftaler kan først indgås efter vedtagelse af retsgrundlaget (Rådets afgørelse og/eller forordning). Dette forklarer, at den budgetmæssige forpligtelse indgås efter den retlige forpligtelse (midlertidig anvendelse af den nye protokol), når det ikke har været muligt at få vedtaget retsgrundlaget før den midlertidige ikrafttrædelse af den nye protokol (hvilket ofte er tilfældet på trods af, at lange forhandlings- og vedtagelsesfrister forsøges foregrebet). Kommissionen vil fortsat overveje andre fremgangsmåder for at tage højde for Rettens bemærkning under hensyntagen til de specifikke begrænsninger, der er forbundet med fiskeriaftalerne.

⁽⁹⁾ Rådets forordning (EF) nr. 199/2008.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

- c) På området sundhed og forbrugerbeskyttelse var der blevet afholdt betalinger til veterinærforanstaltninger uden hele den nødvendige dokumentation.

Rådet nåede den 24. juni frem til en politisk aftale om fiskeritilladelser for EF-fartøjer uden for EF-farvande. Ifølge den nye forordning fortsætter fiskeriaktiviteterne i en overgang, indtil Rådet formelt har vedtaget den nye protokol.

- c) Rettens erklæring henviser til modtagelsen af vacciner og undersøgelser, for hvilke Kommissionen ikke har anmodet om en skriftlig bekræftelse på levering. På grundlag af Kommissionens kontakt med medlemsstaterne og de interne kontrolprocedurer (herunder to ansattes undertegnelse af »i overensstemmelse med de faktiske forhold«) mener den dog ikke, at den manglende dokumentation vedrørende modtagelsen af disse varer og undersøgelser udgør nogen risiko for betalingerne.

Kommissionen har nyligt vedtaget en beslutning ⁽¹⁰⁾, som strammer kravene til den finansielle rapportering beskrevet i Kommissionens beslutning 2002/677/EF.

Samlet konklusion og anbefalinger

5.50. På grundlag af revisionsarbejdet konkluderer Retten, at der er en væsentlig fejlforekomst med hensyn til lovlighed og/eller formel rigtighed i de transaktioner, der ligger til grund for udgifts-anmeldelserne vedrørende gruppen af politikområder taget under ét (jf. punkt 5.12 og 5.13).

5.50-5.51. Kommissionen ønsker at sikre, at overvågnings- og kontrolsystemer på effektiv måde påviser og retter fejl under hensyntagen til både de udgifter og fordele, der er forbundet med den kontrol, der skal foretages på stedet.

Med hensyn til landbrug og udvikling af landdistrikter understreger Kommissionen Rettens konklusion om, at den mest sandsynlige samlede fejlforekomst ikke er væsentlig anderledes end sidste års fejlforekomst, som anført i revisionserklæringen fra 2006. Medlemsstaternes kontrolstatistikker viser også, at fejlfrekvensen hos de endelige modtagere under EGFL, som tegner sig for 85 % af de samlede udgifter til landbrug og udvikling af landdistrikter, er under væsentlighedstærsklen.

Det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem for landbruget (IACS), som dækker de fleste landbrugsudgifter, er effektivt til at begrænse risikoen for uregelmæssige udgifter, såfremt der indføres nøjagtige og pålidelige data, og systemet anvendes korrekt.

Udgifterne til landbrug og udvikling af landdistrikter i 2007, som sandsynligvis vil blive udelukket fra fællesskabsfinansiering ved fremtidige overensstemmelsesbeslutninger, beløber sig til en anslået værdi af 439 mio. EUR sammen med 152 mio. EUR i tilbagebetalinger fra modtagere.

⁽¹⁰⁾ SANCO 1182/2008 rev3.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Som anført i den årlige aktivitetsrapport for 2007 har Generaldirektoratet for Sundhed og Forbrugere tillid til, at transaktionerne ikke vil være kendetegnet af et væsentligt fejlniveau for så vidt angår lovlighed og formel rigtighed. Som anført i den årlige aktivitetsrapport for 2007 er restfejlfrekvensen endvidere på 1,6 %, hvilket er under væsentlighedstærsklen på 2 %.

Som anført i den årlige aktivitetsrapport for 2007 fra Generaldirektoratet for Fiskeri og Maritime Anliggender kan der gives rimelig sikkerhed for lovligheden og den formelle rigtighed af Generaldirektoratet for Fiskeri og Maritime Anliggenders udgifter, og de påviste svagheder er ikke store nok til at berettigge et forbehold.

GD ENV tog et særligt forbehold i sin årlige aktivitetsrapport vedrørende de udgifter, som modtagerne af aktionstilskud anmeldte, og deres støtteberettigelse.

5.51. Det er Rettens samlede vurdering, at overvågnings- og kontrolsystemerne for de politikområder, der er omfattet af dette kapitel, er delvist effektive.

5.51. Som anført i den årlige aktivitetsrapport for 2007 fra Generaldirektoratet for Fiskeri og Maritime Anliggender i konklusionen om det interne kontrolsystem, er der rimelig sikkerhed for, at de interne kontrolsystemer i generaldirektoratet fungerer effektivt.

Som anført i den årlige aktivitetsrapport for 2007 har ledelsen af Generaldirektoratet for Miljø tillid til den overordnede interne kontrol og finansielle og operationelle forvaltning i GD ENV. Denne konklusion bekræftes af de ved uddelegering bemyndigede anvisningsberettigedes analyseresultater og i forvaltningsrapporterne til generaldirektøren, som alle blev anmodet om i januar 2008. GD ENV's interne revisionsenhed har hverken fundet væsentlige svagheder i generaldirektoratets finansielle kontrolsystemer eller alvorlige mangler i forvaltningssystemerne i løbet af sin revision i 2007. De svagheder, ledelsen gjorde opmærksom på i 2007, skyldtes særlige omstændigheder, som der vil blive set nærmere på i 2008.

5.52. Retten konkluderer imidlertid, at IFKS fortsat er effektivt med hensyn til at begrænse risikoen for regelstridige udgifter, hvis det gennemføres korrekt, og hvis der indføres nøjagtige og pålidelige data for betalinger under enkeltbetalingsordningen baseret på tildelte betalingsrettigheder (jf. punkt 5.20 og 5.21). Den nylige indførelse i enkeltbetalingsordningen af støtteordninger som dem, der er knyttet til olivenolie (jf. punkt 5.14), er en positiv udvikling, selv om den på kort sigt vil kunne medføre en højere fejlfrekvens.

5.53. Retten konstaterede igen, at omkring 20 % af de betalinger, der blev revideret på støttemodtagerniveau, var behæftet med fejl, og at et mindre antal af disse havde stor finansiell effekt. Retten konstaterede endvidere fejl i forbindelse med fortolkningen af bestemmelserne i forordningerne. Hvis sådanne fejl ikke afhjælpes, vil de alle kunne få kumulativ effekt over en årrække.

5.52-5.53. De revisioner, som Kommissionens tjenestegrene har foretaget, viste, at beregningen af betalingsrettigheder var udført i overensstemmelse med gældende ret, og at administrativ kontrol og kontrol på stedet generelt fungerer godt. I de tilfælde, hvor der blev konstateret problemer, vil disse blive fulgt op i den efterprøvende regnskabsafslutning.

Med hensyn til hyppigheden og effekten af fejl viste de IFKS-statistikker, som modtages fra medlemsstaterne (undtagen Grækenland), og som efterprøves og valideres af godkendelsesorganerne, at hyppigheden af fejl, regnskabsåret 2007 inklusive, er faldende, og at den finansielle effekt af fejlene begrænser sig til blot 0,83 % af de pågældende udgifter.

RETTENS BEMÆRKNINGER

5.54. Regnskabsafslutningssystemerne (og efter-udbetalingskontrollen) har til formål at udelukke udgifter, som ikke er i overensstemmelse med EU-reglerne, men for så vidt angår betalinger til de endelige støttemodtagere sker dette ikke for øjeblikket. De bæres snarere af medlemsstaterne, således at der ikke er nogen virkelig sammenhæng mellem de beløb, der udelukkes, og de beløb, som rent faktisk er blevet udbetalt uretmæssigt.

5.55. Kommissionen har ikke truffet nogen fuldstændige overensstemmelsesbeslutninger for noget år senere end 2000. Efter som beslutningerne vedrørende 2007 endnu ikke er truffet, vil der kunne foretages korrektioner af udgifterne i årene efter Kommissionens kontrol. Overordnet ændrer de korrektioner, der foretages i efterfølgende år, imidlertid normalt ikke ved størrelsesordenen af de betalinger, der er indberettet af medlemsstaterne.

5.56. Retten anbefaler, at de systemsvagheder, der fører til sådanne fejl, afhjælpes. I den henseende er de mest presserende spørgsmål, der skal behandles vedrørende pålideligheden af betalinger under enkeltbetalingsordningen, følgende:

- a) identificeringen, registreringen og forvaltningen af betalingsrettigheder skal forbedres

KOMMISSIONENS SVAR

5.54. Formålet med den efterprøvende regnskabsafslutning er at hindre, at udgifter, der ikke er afholdt i overensstemmelse med Fællesskabets regler, finansieres af Fællesskabet. Det er derimod ikke en mekanisme til at inddrive uretmæssigt udbetalte beløb hos modtagerne, hvilket ifølge princippet om delt forvaltning udelukkende er medlemsstaternes ansvar.

Hvis det som følge af den efterprøvende regnskabsafslutning kan konstateres, at der er uretmæssige betalinger til støttemodtagere, anmodes medlemsstaterne om at følge op på dem ved inddrivelse over for de pågældende støttemodtagere. Men selv om det ikke er nødvendigt at inddrive betalinger fra modtagerne, fordi den finansielle korrektion kun vedrører mangler i medlemsstaternes forvaltnings- og kontrolsystem og ikke uberettigede betalinger, er disse korrektioner et vigtigt middel til at forbedre medlemsstaternes systemer og derved forhindre eller opdage og inddrive uretmæssigt udbetalte beløb hos støttemodtagerne.

Kommissionen mener, at der er en virkelig sammenhæng mellem de finansielle korrektioner og niveauet af beløb, der uretmæssigt er udbetalt til de endelige modtagere.

5.55. Ved udgangen af 2007 var kun 24 ud af ca. 1 400 revisioner, som blev gennemført i 2003 og tidligere, og som gav anledning til korrektioner for perioden før 2002, stadig uafsluttede. De finansielle korrektioner, der vedrører disse revisioner, vurderes for så vidt angår udgifter fra perioden forud for 2002 til at være på ca. 6 mio. EUR. Det vil sige, at indsatsen for at sikre overensstemmelse med hensyn til udgifter fra 2001 og årene før i det store og hele er afsluttet.

Med hensyn til størrelsen af de finansielle korrektioner, beløber udgifterne til landbrug og udvikling af landdistrikter i 2007, som sandsynligvis vil blive udelukket fra fællesskabsfinansiering ved fremtidige overensstemmelsesbeslutninger, sig til en anslået værdi af 439 mio. EUR sammen med 152 mio. EUR i tilbagebetalinger fra modtagere ⁽¹⁾.

5.56. De fleste af de svagheder, Retten omtaler, er kendte og vil blive fulgt op i den efterprøvende regnskabsafslutning. Svaghederne skyldes ikke uklare retsbestemmelser, men svagheder i gennemførelsen af dem.

- a) Medlemsstaterne opfordres til at forbedre deres systemer og arbejde tæt sammen med Kommissionens tjenestegrene og FFC om disse problemer.

⁽¹⁾ I 2007 blev 607 mio. EUR inddrevet ved finansiell korrektion og 247 mio. EUR inddrevet fra endelige modtagere af medlemsstaterne (jf. kapitel 6 i bemærkningerne til årsregnskabet for 2007).

RETTENS BEMÆRKNINGER

- b) områder og modtagere, der ikke er støtteberettigede, skal elimineres fra databasen, og det skal sikres, at dataene om parceller (f.eks. ortofotos) er opdaterede

- c) de regler, der ligger til grund for foranstaltningerne, skal præciseres og forenkles, det gælder navnlig anvendelsen af den nationale reserve.

5.57. Der skal også gøres en yderligere og betydelig indsats for at sikre, at støttemodtagerne overholder deres forpligtelser i forbindelse med udvikling af landdistrikterne, hvor der i særlig grad er tendens til fejl på grund af de ofte komplekse regler og betingelser for støtteberettigelse.

5.58. Endelig er det nødvendigt at afhjælpe de systemsvagheder, der er konstateret i forbindelse med politikområderne miljø, fiskeri, sundhed og forbrugerbeskyttelse.

KOMMISSIONENS SVAR

- b) Kommissionens tjenestegrene (GD AGRI og FFC) udarbejdede allerede i 2002 retningslinjer for registrering af støtteberettigede områder og opdatering af oplysninger. Disse retningslinjer er blevet drøftet med medlemsstaterne ved flere lejligheder. Hvis det konstateres, at den manglende overholdelse af retningslinjerne kan føre til uretmæssige betalinger, træffes foranstaltninger som led i den efterprøvende regnskabsafslutning, og medlemsstaterne anmodes om at udarbejde en detaljeret handlingsplan for, hvordan de vil løse problemerne. Kommissionens tjenestegrene (GD AGRI og FFC) yder i så fald den fornødne bistand.

- c) Forslaget vedrørende sundhedstjekket indeholder forslag om forenkling: ved at afkoble nogle delvise betalinger og give medlemsstater mulighed for gradvist at skifte til en mere ensartet betaling pr. ret-tighed vil enkeltbetalingsordningen blive mere effektiv og enkel.

5.57. Kommissionen har i sit revisionsprogram for 2008 givet revisionen af landbrugsmiljøforanstaltninger høj prioritet.

Kommissionen er enig med Retten i, at der i højere grad er tendens til fejl i forbindelse med landbrugsmiljøforanstaltninger end EGFL-udgifter, navnlig på grund af landbrugsmiljøforanstaltningernes meget komplekse karakter. Landbrugsmiljøforanstaltninger er i sagens natur komplekse, og mulighederne for at forenkle dem uden at tilsidesætte formålet med foranstaltningerne er meget begrænsede.

På grund af foranstaltningernes merværdi og komplekse karakter mener Kommissionen derfor, at den tilladte fejlrisiko bør være højere.

På trods af disse betragtninger er der indført betydelige forbedringer af kontrolrammen for udvikling af landdistrikter for ELFUL-programmeringsperioden 2007-2013. Medlemsstaterne skal f.eks. nu sikre, at alle kriterier for støtteberettigelse, som er fastsat i fællesskabsretten eller i programmerne for udvikling af landdistrikter, kan kontrolleres ud fra en række kontrollerbare indikatorer, som de selv skal fastlægge. Da kriterier for støtteberettigelse ofte er komplekse, har Kommissionens tjenestegrene udarbejdet forskellige regler og retningslinjer, som kan hjælpe medlemsstaterne i deres fortolkning.

Anvendelsen af IFKS er blevet styrket yderligere, for så vidt angår areal- og dyrerelaterede foranstaltninger til udvikling af landdistrikter under akse 2, som tegner sig for 44 % af de samlede programmerede udgifter.

5.58. Generaldirektoratet for Sundhed og Forbrugere henviser til sin erklæring i punkt 5.51.

Se svaret i punkt 5.51 for fiskeri.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

OPFØLGNING AF TIDLIGERE BEMÆRKNINGER

Den fælles markedsordning for råttobak

5.59. I særberetning nr. 7/2004 ⁽³²⁾ pegede Retten på en række mangler, herunder navnlig upålidelige data, utilstrækkelig analyse af markedssituationen samt manglende opnåelse af fastsatte mål, f.eks. fremme af omstillingen af produktionen til andre sektorer. Retten fremsatte en række anbefalinger, som blev støttet af Parlamentet og Rådet.

5.60. Den fælles markedsordning for råttobak er siden blevet ændret i forbindelse med den generelle reform af den fælles landbrugspolitik i 2003. Kommissionen har i høj grad taget hensyn til Rettens anbefalinger, navnlig vedrørende indsamling og anvendelse af mere fuldstændige og pålidelige data. Endvidere er støtten gradvist ved at blive afkoblet fuldstændig fra produktionen. Dette vil sammen med finansieringen af omstillingsforanstaltninger, når disse er gennemført fuldt ud, afhjælpe svaghederne i markedsforanstaltningerne og udgør i sig selv et incitament for producenterne til frivilligt at opgive tobaksproduktionen.

Kommissionens administration og overvågning af foranstaltningerne til bekæmpelse af mund- og klovesyge

5.61. I særberetning nr. 8/2004 ⁽³³⁾ bemærkede Retten, at Kommissionen og Rådet allerede havde afhjulpet mange af de lovgivningsmæssige svagheder, der blev påpeget under Rettens revision. Den anbefalede imidlertid yderligere foranstaltninger, navnlig:

5.61.

- a) at forebyggelses- og bekæmpelsesordningen evalueres regelmæssigt uden for kriseperioder, og at overvågningen af anvendelsen af den forstærkes
- b) at det undersøges, hvordan producenterne i højere grad kan inddrages i ordningen, så det sikres, at sygdommen anmeldes hurtigt, og at restriktionerne med hensyn til flytning af dyr overholdes

⁽³²⁾ EUT C 41 af 17.2.2005, s. 1.

⁽³³⁾ EUT C 54 af 3.3.2005, s. 1.

RETTENS BEMÆRKNINGER

- c) at afklare den finansielle ramme, der skal anvendes i forbindelse med sygdomme hos dyr, samtidig med at de finansielle risici for EU-budgettet mindskes mest muligt.

5.62. Kommissionen gennemførte en større evaluering af forebyggelses- og bekæmpelsesforanstaltningerne i 2006 og tog en række initiativer, som delvist tager hensyn til Rettens anbefalinger.

5.63. Alligevel mener Retten, at der er behov for en yderligere indsats for:

- a) at forenkle lovgivningen vedrørende dyrs sundhed og velfærd ⁽³⁴⁾

KOMMISSIONENS SVAR

- c) I Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om en ny dyresundhedsstrategi for Den Europæiske Union (2007-2013) — »Det er bedre at forebygge end at helbrede« (KOM(2007) 539 endelig) forventede man at udvikle en harmoniseret EU-ordning for kriterierne for ansvars- og udgiftsfordelingen. Dette skal opnås ved en revision af EU's finansielle instrument til finansiering af dyresygdomme (Rådets beslutning 90/424/EØF) i forbindelse med handlingsplanen for den nye dyresundhedsstrategi. Det forberedende arbejde er allerede startet. Der er bl.a. planlagt en gennemførlighedsundersøgelse, som vil omfatte konsultation.

5.62. I december 2004 iværksatte Kommissionen en ekstern evaluering med det formål at sætte resultaterne af EU's tiltag på dyresundhedsområdet under lup og fastlægge, hvilken kurs der skal følges fremover. På grundlag af undersøgelsesresultaterne og en bred høring af interesseparter forelagde Kommissionen sit forslag til en ny dyresundhedsstrategi i september 2007 ⁽¹²⁾. Det var første gang, Kommissionen fremlagde sine strategiske mål for dyresundhed.

5.63. Rådet (i december 2007), Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (januar 2008) og Europa-Parlamentet (maj 2008) har hilst udformningen af en strategisk tilgang til EU's dyresundhedspolitik velkommen og støtter de overordnede mål og principper i dyresundhedsstrategien, som omfatter perioden 2007-2013. Inden for nær fremtid vil Kommissionen på grundlag af de drøftelser, der har været i disse interinstitutionelle fora, vedtage en handlingsplan om dyresundhed for at realisere strategivisionen for de næste fem år og frem.

- a) I forbindelse med politikken om bedre lovgivning er der allerede truffet betydelige foranstaltninger til at forenkle det gældende regelkompleks, herunder f.eks. det nye direktiv 2006/88/EF om dyresundhedsbestemmelser for akvakulturdyr ⁽¹³⁾ og forslaget til Rådets direktiv om forenkling af procedurerne for udarbejdelse af

⁽³⁴⁾ Reference: Meddelelse om en ny dyresundhedsstrategi (2007-2013), KOM(2007) 539 endelig af 19.9.2007.

⁽¹²⁾ KOM(2007) 539 vedtaget den 19.9.2007 http://ec.europa.eu/food/animal/diseases/strategy/docs/animal_health_strategy_en.pdf

⁽¹³⁾ Reference: Rådets direktiv 2006/88/EF af 24.10.2006 om dyresundhedsbestemmelser for akvakulturdyr og produkter deraf og om forebyggelse og bekæmpelse af visse sygdomme hos vanddyr (EUT L 328 af 24.11.2006, s. 14).

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

lister og om ændring af 22 eksisterende rådsdirektiver ⁽¹⁴⁾, som nu er til vedtagelse i Rådet som sidste led i beslutningsproceduren. Men som det fremgår af meddelelsen om den nye dyresundhedsstrategi, har Kommissionen også til hensigt at fremsætte et forslag til ny dyresundhedslovgivning, som vil forenkle gældende ret betydeligt.

- b) at afsætte flere menneskelige ressourcer til kontrol af anvendelsen af EU-lovgivningen under hensyntagen til EU's udvidelse

- b) På fødevarer- og dyresundhedsområdet har Kommissionens Levnedsmiddel- og Veterinærkontor (FVO) til opgave at sikre effektive kontrolsystemer og vurdere overholdelse af EU-standarder inden for EU og i tredjelande, for så vidt angår deres eksport til EU. Det gør FVO hovedsageligt ved at foretage inspektion i medlemsstaterne og i de tredjelande, der eksporterer til EU.

FVO aflægger i alt 250-270 besøg om året.

Ansættelserne er i gang i overensstemmelse med kravet om primært at ansætte eksperter fra de medlemsstater, der senest er tiltrådt.

- c) at afhjælpe de vedvarende svagheder i beredskabsplanerne, som navnlig er påpeget i rapporter fra Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret

- c) Der vil blive fulgt op på dette punkt.

- d) at forbedre tilrettelæggelsen og opfølgningen af tidstro beredskabsøvelser

- d) Kommissionen er i gang med at indhente ajourførte oplysninger fra medlemsstaterne for at sikre, at der følges omhyggeligt op på denne anbefaling.

- e) at nedbringe de hyppigt forekommende forsinkelser i anmeldelsen af flytninger af kvæg og registreringen heraf i den centrale database og forbedre lovgivningen vedrørende identifikation og flytning af svin

- e) De mangler, som FVO rapporterer, vedrører gennemførelsen af de relevante EU-retsakter om identifikation af dyr, registrering af bedrifter og registre over flytninger af dyr; der sættes ikke spørgsmålstegn ved bestemmelserne i de pågældende forordninger og i direktivet.

⁽¹⁴⁾ Forslag til Rådets direktiv om forenkling af procedurene for udarbejdelse af lister og offentliggørelse af oplysninger på veterinærområdet og det zootekniske område og om ændring af direktiv 64/432/EØF, 77/504/EØF, 88/407/EØF, 88/661/EØF, 89/361/EØF, 89/556/EØF, 90/427/EØF, 90/428/EØF, 90/429/EØF, 90/539/EØF, 91/68/EØF, 92/35/EØF, 92/65/EØF, 92/66/EØF, 92/119/EØF, 94/28/EF, 2000/75/EF, beslutning 2000/258/EF og direktiv 2001/89/EF, 2002/60/EF og 2005/94/EF. (KOM(2008) 120 endelig — 2008/0046 (CNS)).

RETTENS BEMÆRKNINGER

- f) at indarbejde de krav til levnedsmiddelhygiejnen, der blev vedtaget i 2004, i bestemmelserne for importeret kød.

5.64. Med hensyn til anbefalingen om i højere grad at inddrage producenterne i ordningen, så det sikres, at sygdommen anmeldes hurtigt, er der hidtil kun opnået begrænsede fremskridt.

5.65. Med hensyn til afklaringen af den finansielle ramme, vedtog Kommissionen i 2005 foranstaltninger og fastsatte lofter for godtgørelsen på grundlag af markedspriser. Der er imidlertid behov for yderligere foranstaltninger i betragtning af, at betalingen af national støtte varierer meget fra medlemsstat til medlemsstat.

Kommissionens måling af landbrugsindkomsten

5.66. I særberetning nr. 14/2003⁽³⁵⁾ om Kommissionens måling af landbrugernes indkomster konkluderede Retten, at EU-statistikkerne ikke gav fuldstændige oplysninger om landbrugshusholdningernes disponible indkomst, og at de ikke gjorde det muligt at måle landbrugsbefolkningens levestandard. Dette var tilfældet, selv om der var tre redskaber til rådighed, som alle var beregnet til at måle landbrugsindkomsten, men som ikke var udformet med samme hensigt. Retten anbefalede Kommissionen at foretage en evaluering af de statistikker, som forelå om bedriftenes og landbrugshusholdningernes situation, og nøjagtigt definere den statistiske ramme, som den skal bruge for at kunne kontrollere gennemførelsen af målene for den fælles landbrugs politik, navnlig målet om at sikre landbrugsbefolkningen en rimelig levestandard. Europa-Parlamentet og Rådet støttede Rettens anbefalinger.

KOMMISSIONENS SVAR

- f) Kommissionen forberedte et egnet forslag allerede i anden halvdel af 2007 (SANCO/10018/2007) og har fået en positiv udtalelse fra medlemsstaterne på SCoFCAH's⁽¹⁵⁾ møde den 10. september 2007. Dokumentet afventer nu som led i lovgivningsproceduren Kommissionens formelle vedtagelse og vil efterfølgende blive offentliggjort i Den Europæiske Unions Tidende.

5.64. Alle udbrud af alvorlige smitsomme dyresygdomme (klassisk svinepest, mund- og klovesyge og fugleinfluenza), som er brudt ud i EU inden for de seneste fem år, har medført meget begrænsede udgifter for fællesskabsbudgettet og er blevet udryddet. En af grundene til dette resultat er, at anmeldelsen af sygdommene — generelt — er sket hurtigt. Medlemsstaterne har ofte ikke ydet (fuld) kompensation til de landbrugere, der ikke samarbejdede fuldt ud med myndighederne eller ikke anmeldte sygdommen hurtigt, for at understrege, at en sådan adfærd ikke betaler sig.

5.65. Lofterne i lovgivningen gør det muligt at få en overordnet idé om den godtgørelse, medlemsstaterne yder.

Grundreglen er dog, at godtgørelsen ikke må overskride dyrets markedsværdi. Med en korrekt anvendelse af lovgivningen undgås over- og undervurderinger.

Lovgivningen om godtgørelse og statsstøtte er harmoniseret og identisk for alle medlemsstater i EU. De forskelle, der konstateres i praksis, skyldes forskellig anvendelse af de instrumenter, der er til rådighed.

⁽³⁵⁾ EUT C 45 af 20.2.2004, s. 1.

⁽¹⁵⁾ SCoFCAH: Den Stående Komité for Fødevarekæden og Dyresundhed.

RETTENS BEMÆRKNINGER

5.67. I mellemtiden har Kommissionen iværksat en række initiativer, bl.a. for at harmonisere de statistiske metoder, der anvendes af medlemsstaterne, navnlig vedrørende informationsnettet for landøkonomisk bogføring (INLB). Desuden tog Kommissionen en række initiativer til at forbedre pålideligheden af de øvrige redskaber, der er til rådighed, dvs. landbrugsregnskaberne (LR) og statistikkerne vedrørende indkomsten i sektoren landbrugshusholdninger (ISLH). Endvidere iværksatte Kommissionen gennemførlighedsundersøgelser for at få en mere omfattende europæisk statistisk ramme. Der er imidlertid hidtil kun gjort få fremskridt, hovedsagelig på grund af manglende enighed blandt medlemsstaterne om, hvilken prioritet projektet skal have i betragtning af, at indsamlingen af mere fuldstændige oplysninger om landbrugsindkomsten, herunder i forbindelse med ikke-landbrugsmæssige aktiviteter, tilsyneladende er forbundet med uoverkommelige omkostninger. Retten gentager, at det er uomgængeligt nødvendigt med mere fuldstændige statistikker og indikatorer for nøjere at kunne følge den fælles landbrugspolitik funktion, hvor ca. to tredjedele af budgetmidlerne anvendes til indkomststøtte til landbrugere.

KOMMISSIONENS SVAR

5.67. *Vurderingen af gennemførlighedsundersøgelsen indgår i Fællesskabets statistiske program for 2008-2012. De indledende drøftelser i Den Stående Landbrugsstatistiske Komité har vist, at medlemsstaterne er forsigtige på grund af de begrebsmæssige, tekniske og finansielle vanskeligheder. Det blev besluttet at bibeholde informationsnettet for landøkonomisk bogføring (INLB) og landøkonomisk regnskab som de primære kilder til information om landbrugshusholdningernes indkomst.*

Vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne — direkte koblede betalinger — forvaltet under IFKS

Medlemsstat	Arealstøtte				Dyrepræmier				Samlet vurdering
	Administrative procedurer og kontrolprocedurer til sikring af korrekt betaling	Risikoanalyse og procedurer for udvælgelse af transaktioner til kontrol	Kontrolmetode, kvalitetskontrol og indberetning af de enkelte resultater	Udarbejdelse af statistikker om kontroller og resultater og statistikkernes pålidelighed	Administrative procedurer og kontrolprocedurer til sikring af korrekt betaling	Risikoanalyse og procedurer for udvælgelse af transaktioner til kontrol	Kontrolmetode, kvalitetskontrol og indberetning af de enkelte resultater	Udarbejdelse af statistikker om kontroller og resultater og statistikkernes pålidelighed	
Tyskland (Bayern)					I/R	I/R	I/R	I/R	
Spanien (Castilla y León)	1	2	3			14	4		
Italien (AGEA)	5	I/K	3		I/R	I/R	I/R	I/R	
Portugal		I/K	6		I/K		7		
Frankrig		8				9	10		
Grækenland	1/11		12	13	I/R	I/R	I/R	I/R	

Forklaring

	Effektive
	Delvist effektive
	Ikke effektive
I/R	Ikke relevante
I/K	Ikke kontrolleret

Resultatet af transaktionstesten

Anslået andel af fejlbehæftede transaktioner i stikprøven	31 %
Fejlprocent	Mellem 2 % og 5 %

- Det geografiske informationssystem (GIS), som forvaltningen af EU-støtteordninger er baseret på, indeholder ikke altid fuldstændige og pålidelige oplysninger om støtteberettigede/ikke-støtteberettigede arealer pr. referenceparcel.
- De spanske myndigheder har ikke dokumenteret, at der for så vidt angår regnskabsåret 2006 var foretaget nogen vurdering af, om risikokriterierne og den specifikke vægtning af dem var velbegrundede.
- Resultaterne af de nationale kontroller på stedet og integreringen heraf i GIS er ikke pålidelige (inspektørerne identificerede ikke permanente ikke-støtteberettigede elementer eller forskellige former for arealanvendelse. GIS blev derpå ikke opdateret, og det resulterer i overbetalinger til landbrugere).
- Der blev konstateret visse svagheder i de administrative applikationer vedrørende kontrol af dyr på stedet, f.eks. udformningen af kontrolrapporterne og bedrifternes registre.
- AGEA's overvågning er ikke af en sådan karakter, at den sikrer, at organet har kontrol med, at det delegerede ansvar for kontrol og forvaltning fungerer, som det skal. Der blev konstateret ændringer, som var godkendt efter den fastsatte frist, og betalinger, som var afholdt, inden de endelige resultater af kontrollen på stedet forelå.
- Der blev påpeget en række svagheder i procedurerne for kontrol på stedet (ikke-støtteberettigede arealer var ikke identificeret, støttekriterierne blev ikke kontrolleret).
- Der blev påvist en række svagheder i procedurerne for kontrol på stedet (kontrolarbejde i forbindelse med dyreregistre var ikke gennemført korrekt eller ikke dokumenteret).
- Risikoparametrene blev ikke evalueret med hensyn til traditionel kontrol på stedet. Denne tegner sig for 20 % af kontrollerne på stedet, mens resten gennemføres ved telemåling, hvor der er en evaluering.
- Ingen evaluering af effektiviteten af parametrene for den risikoanalyse, der er anvendt i tidligere år.
- Kontrolprocedurerne omfatter mærkning af dyrene i et udtræk fra den nationale elektroniske database (NCDB) og ikke en særskilt optælling af alle dyr på bedriften.
- Forkert indlæste ansøgningsdata, ansøgningsdata ændret efter indsendelsesdatoen.
- De anvendte målemetoder, resultater og tolerancer er ikke dokumenteret i kontrolrapporterne.
- Kontrolstatistikkerne for 2006 var ikke indsendt til Kommissionen pr. 1.4.2008 (fristen var juli 2007).
- Evalueringen med hensyn til husdyrstøtteordninger omfattede kun den specifikke vægtning af risikofaktorer og ikke disse faktorerers art.

IFKS-overvågningselementer — enkeltbetalingsordningen (*)

Medlemsstat	Administrative procedurer og kontrolprocedurer til sikring af korrekt betaling	Risikoanalyse og procedurer for udvælgelse af transaktioner til kontrol	Kontrolmetode, kvalitetskontrol og indberetning af de enkelte resultater	Udarbejdelse af statistikker om kontroller og resultater og statistikkernes pålidelighed	Samlet vurdering
Finland	4/13/15/21	23	25		
Frankrig	2/4/6/7/11/12/13/15/17	22/23		26	
Nederlandene	2/5/6/8/10/13/14/15/16	24			
Portugal	3/5/6/14/15/17	22/23			
Spanien (Andalusien)	11/15	22			
Sverige	2/7/9/13/17	22			
UK (England)	1/6/13/14/15/17/18/19/20	24		26	

	Effektive
	Delvist effektive
	Ikke effektive

- 1 Der forelå ikke ortofotos til administrativ krydskontrol, som, selv om de ikke er obligatoriske, gør de data, der anvendes til krydskontrol, væsentligt mere pålidelige.
- 2 Ikke-støtteberettigede elementer, der kan ses på luftfotos eller er anmeldt af landbrugeren, er ikke elimineret fra det støtteberettigede areal registreret i LPIS.
- 3 Skovparceller ikke systematisk udelukket fra det støtteberettigede areal.
- 4 Nye parcellers støtteberettigelse ikke systematisk kontrolleret.
- 5 Der er ikke fastsat en minimumstærskel for landbrugsparellernes støtteberettigelse.
- 6 Markidentifikationssystemet opdateres ikke tilstrækkeligt med resultaterne af kontrollen på stedet og/eller data i den topografiske database.
- 7 Administrativ krydskontrol delvist på grundlag af forældede ortofotos.
- 8 IFKS-databasen over betalingsrettigheder ikke pålidelig, der er ikke fremlagt pålidelige data for det ajourførte antal betalingsrettigheders værdi registreret i databasen for 2006 og 2007, betalingsrettigheder, der ikke overholdt minimums-kravene med hensyn til aktivering, ikke inddraget.
- 9 Ingen afsluttende administrativ krydskontrol på nationalt plan inden betalingerne blev godkendt.
- 10 Nederlandene tildelte oprindeligt betalingsrettigheder, der oversteg det nationale loft på 4,9 millioner euro. Betalingerne til de enkelte landbrugere blev afholdt på dette grundlag.
- 11 Betalinger under enkeltbetalingsordningen godkendt til landbrugere, som ikke havde betalingsrettigheder.
- 12 Betalinger blokeres ikke systematisk, indtil alle uregelmæssigheder er afhjulpnet, eller de fornødne dokumenter foreligger.
- 13 Procedurerne for registrering af ansøgninger giver ikke tilstrækkeligt bevis for den faktiske modtagelsesdato og/eller er ikke blevet kontrolleret godt nok.
- 14 Ukorrekt anvendelse af sanktioner for for sent indsendte ansøgninger.
- 15 Beregningerne af betalinger, hvor det fastlagte areal ikke er stort nok til at kunne dække alle de anmeldte rettigheder, systematisk ukorrekte.
- 16 EU-bestemmelserne om sanktioner i tilfælde af overanmeldelse af arealer ikke anvendt.
- 17 Ingen eller utilstrækkelig administrativ krydskontrol af, om det anmeldte areal til udtagning opfylder de fastsatte betingelser.
- 18 Utilstrækkelig forvaltningskontrol af ændringer i databasen.
- 19 Forskellige landbrugere kan ansøge om støtte til den samme mark under forskellige EU-støtteordninger.
- 20 Referenceparcellens areal kan overskrides med en tolerance på indtil 2 %.
- 21 Havebrug fik udbetalt støtte indtil et maksimum på 0,3 ha pr. ansøgning uden rettigheder (719,62 ha, 134 535,85 euro).
- 22 Udvalgte af kontroller delvist baseret på forældede applikationsdata og/eller baseret på en ufuldstændig population af ansøgninger.
- 23 Kontrolprocenten blev ikke øget i løbet af året.
- 24 De kontroller, der var valgt på grundlag af risikoanalysen, viste en lavere forekomst af fejl end tilfældigt udvalgte kontroller.
- 25 Anvendelse af målemetoder med utilstrækkelig præcision.
- 26 Væsentlige afvigelser mellem de statistikker, der var indberettet til Kommissionen, og de tilgrundliggende data, som revisorerne fik tilsendt.

(*) Aspekter af relevans for krydsoverensstemmelse ikke medtaget.

Opfølgning af centrale bemærkninger i revisionserklæringen

	Rettens bemærkninger i årsberetningen for 2006	De foranstaltninger, der er truffet	Rettens analyse	Kommissionens svar
IFKS	For femte år i træk fremsætter generaldirektøren i sin erklæring et forbehold på grund af den utilstrækkelige gennemførelse af IFKS i Grækenland. For så vidt angår 2006 har Kommissionen og Retten bekræftet, at de centrale kontroller fortsat ikke gennemføres (5.11 (')).	Ifølge Kommissionens svar viderefører den et intensivt revisionsprogram og vil så længe som nødvendigt anvende finansielle korrektioner over for Grækenland. Kommissionen overvåger endvidere nøje den græske handlingsplan, der er udarbejdet af de græske myndigheder på særlig anmodning fra og i nært samarbejde med Kommissionen for at afhjælpe ovennævnte mangler. Handlingsplanen indeholder strenge frister for gennemførelse af de forskellige foranstaltninger, som skal begynde at give resultater fra regnskabsåret 2007 (ansøgningsår 2006).	Under DAS-revisionen vedrørende 2007 blev der konstateret svagheder i de administrative kontroller i forbindelse med de direkte koblede betalinger i Grækenland, Italien, Spanien og Portugal: forkert indlæste ansøgningsdata og betaling fra flere ufornelige støtteordninger til den samme parcel. Endvidere anvendes bestemmelserne om sanktioner ikke korrekt, hvilket resulterer i overbetalinger (5.27, a (')). LPIS i Grækenland er ufuldstændigt og indeholder fejl i parcellernes referenceangivelser. I nogle lande indeholder det grafiske lag i LPIS (GIS) endvidere kun ortofotos, som er mere end 5 år gamle (Frankrig og Sverige). I Portugal er opdateringen væsentlig forsinket (5.30, b), 5.30, c (')). I den årlige aktivitetsrapport for 2007 tager generaldirektøren for landbrug igen forbehold med hensyn til anvendelsen af IFKS i Grækenland.	<i>Generelt følges der allerede op på de problemer, der anføres i årsberetningen 2007, ved hjælp af overensstemmelsesprocedurer.</i>
Enkelt-betalingsordningen	Det Forenede Kongerige tildelte betalingsrettigheder til jordejere, som lejede deres jord ud det meste af året (5.20 (')). I strid med reglerne har nogle medlemsstater ladet bestemmelsen om konsolidering af betalingsrettigheder gælde for alle de tilfælde, hvor en landbruger i 2005 havde færre hektarer end betalingsrettigheder (5.24 (')). Enkeltbetalingsordningen har haft en række sideeffekter. Der er blevet udbetalt støtte til jordejere og nye modtagere (5.28 (')). I mange medlemsstater har »landbrugere« fået lov til at beholde en ekstraportjeneste (5.30 (')). Uhen-sigtsmæssige kriterier for støtte for investeringer har ført til, at der er blevet tildelt ekstra betalingsrettigheder på et tvivlsomt grundlag (5.34 (')).	Ifølge Kommissionens svar vil der blive fulgt op på de spørgsmål, der er omtalt i årsberetningen for regnskabsåret 2006, ved hjælp af overensstemmelsesprocedurer.	Under revisionen blev der konstateret systematiske mangler i beregningen af betalingsrettigheder som følge af: — tildeling af betalingsrettigheder, der oversteg det nationale loft (Nederlandene) (5.22, b (')), — tildeling af betalingsrettigheder til produktion, arealer eller investeringer, der ikke var støtteberettigede (5.26, b), 5.22, c) og d) (')), — manglende overholdelse eller ukorrekt anvendelse af forordninger/særlige regler (5.22, e), 5.24, b), 5.25 (')). Under Rettens gentagelse af kontroller blev der konstateret en række specifikke svagheder ved kvaliteten af kontrollerne på stedet og påvist ikke-støtteberettigede arealer eller parceller, som burde have været udelukket af de nationale inspektører (Grækenland, Italien, Spanien, Portugal) (5.28 (')). Retten konkluderer dog, at IFKS fortsat begrænser risikoen for uretmæssige udgifter effektivt, når det anvendes korrekt, og hvis der indføres nøjagtige og pålidelige data for betalinger under enkeltbetalingsordningen baseret på tildelte betalingsrettigheder. Den nylige indførelse i enkeltbetalingsordningen af støtteordninger som dem, der er knyttet til olivenolie, er en positiv udvikling, selv om den på kort sigt vil kunne medføre en højere fejlfrekvens (jf. punkt 5.52 (')).	<i>Se svaret på punkt 5.22b.</i> <i>Generelt følges der allerede op på de problemer, der anføres i årsberetningen 2007, ved hjælp af overensstemmelsesprocedurer.</i>

	Rettens bemærkninger i årsberetningen for 2006	De foranstaltninger, der er truffet	Rettens analyse	Kommissionens svar
Olivেনলি	Under kontrolbesøgene i de største producentmedlemsstater påvises der generelle problemer med indvirkning på GIS' pålidelighed og nøjagtighed og dermed på den korrekte beregning af betalingsrettigheder under enkeltbetalingsordningen (5.84 (*)).	Ifølge Kommissionens svar i årsberetningen for 2006 har den allerede siden regnskabsåret 2000 gennemført finansielle korrektioner, der beløber sig til 180 mio. EUR, og større korrektioner er på vej. Pr. 1. januar 2006 er olivenolieproduktionen blevet afkoblet fuldt ud og integreret i enkeltbetalingsordningen (kun Spanien har beholdt et element af koblet støtte).	Nøjagtigheden af dataene i GIS vedrørende olivenolie indvirker på produktionsstøtteordningens integrering i enkeltbetalingsordningen, hvilket blev bekræftet i Grækenland, hvor fire ud af fem reviderede transaktioner under enkeltbetalingsordningen indeholdt fejl, hvoraf nogle havde resulteret i betydelige overbetalinger (5.14, c (**)).	<i>Der blev gennemført yderligere finansielle korrektioner på olivenolieproduktionen i 2007 og 2008.</i> <i>Se også svaret på punkt 5.14c.</i>
Efter-følgende kontrol	Den enhed, der er ansvarlig for overensstemmelseskontrol i forbindelse med udvikling af landdistrikterne, udførte ingen revision i relation til forordning (EØF) nr. 4045/89 (5.50 (**)). Kommissionen ved stadig ikke, i hvor mange tilfælde de potentielle uregelmæssigheder, som oprindeligt blev indberettet i medfør af forordning (EØF) nr. 4045/89, har ført til, at de pågældende beløb er blevet inddrevet, eller hvorfor dette ikke er sket (5.52 (**)). Der er fortsat et efterslæb for så vidt angår gennemførelsen af kontrol efter udbetalingen af støtte i Tyskland, Italien og Spanien (5.53 (**)).	Ikke relevant Kommissionen har indført en regel om, at godkendelsesorganerne skal sikre sig, at betalingsorganerne følger op på de potentielle uregelmæssigheder, der er indberettet, og gøre rede herfor (5.40-5.45 (**)). Der er stadig et mindre antal kontroller, som ikke er afsluttet fra hver af de foregående kontrolperioder helt tilbage til 2000/2001 (5.34 (**)).	Retten bemærkede (igen), at dækningen af foranstaltninger til udvikling af landdistrikterne var begrænset både på kommissions- og på medlemsstatsniveau (5.35 (**)). Rettens analyse af godkendelsesorganernes rapporter har vist, at der er behov for at få forbedret betalingsorganernes efterprøvelse af og rapportering om opfølgningen af de potentielle uregelmæssigheder, der er indberettet (5.36 (**)). Kontrolprogrammet er i højere grad blevet gennemført rettidigt i 2007 (5.34 (**)).	<i>Se svaret på punkt 5.35.</i> <i>Se svaret på punkt 5.36.</i>
Regn-skabs-afslutning	Regnskabsafslutningssystemer og efter-udbetalingskontrol har til formål at udelukke udgifter, som ikke er i overensstemmelse med fællesskabsreglerne, men for så vidt angår betalinger til støttemodtagerne sker dette ikke for øjeblikket (5.76 (**)).	Ikke relevant	Retten gentager den opfattelse af regnskabsafslutningssystemet, som den gav udtryk for i sin tidligere årsberetning.	<i>Kommissionen er ikke enig og henviser til sit svar på punkt 5.47.</i>
Eksport-restitutioner	Rettens egen revision af fysisk kontrol og ombytningskontrol (eksportrestitutioner) har ført til, at der er udarbejdet en særberetning, særberetning nr. 4/2007 af 21. juni 2007. Retten har foretaget en undersøgelse, som viser, at oplysningerne om fysisk kontrol og ombytningskontrol ikke er pålidelige (5.55 (**)).	Rådet og Kommissionen reagerede hurtigt på anbefalingerne i særberetningen og ændrede den relevante lovgivning (5.38 (**)).	Den særlige svaghed vedrørende genindførsel af eksporterede varer til Fællesskabets territorium efter transport med et skib, der ikke har bevilling til fast rutefart, er imidlertid endnu ikke blevet afhjulpet (5.38 (**)).	<i>Se svaret på punkt 5.38.</i>
Udvikling af landdistrik-terne	For så vidt angår landbrugsmiljøforanstaltninger konstaterer Retten fortsat, at der er en høj forekomst af fejl, fordi landbrugerne ikke opfylder deres forpligtelser, eller fordi myndighederne ikke kontrollerer, at de centrale betingelser for at kunne modtage støtte er overholdt (5.44 (**)).	Det er Kommissionens opfattelse, at den store fejlfrekvens i forbindelse med miljøvenlige landbrugsforanstaltninger, som Retten har konstateret, ikke generelt er repræsentativ for udgifterne til udvikling af landdistrikter.	Retten gentager, at der i særlig grad er tendens til fejl i forbindelse med udgifterne til udvikling af landdistrikter og bemærker, at den årlige aktivitetsrapport for 2007 fra generaldirektøren for Generaldirektoratet for Landbrug i erkendelse heraf indeholder et generelt forbehold med hensyn til disse udgifter (5.12 (**)). Der skal gøres en yderligere og betydelig indsats for at sikre, at støttemodtagerne overholder deres forpligtelser i forbindelse med udvikling af landdistrikterne, hvor der i særlig grad er tendens til fejl på grund af de ofte komplekse regler og betingelser for støtteberettigelse (5.57 (**)).	<i>Se svaret på punkt 5.12.</i> <i>Se svaret på punkt 5.57.</i>

(*) Punkt i Revisionsrettens årsberetning for 2006.

(**) Punkt i Revisionsrettens årsberetning for 2007.

BILAG 5.3

Betalingsorganer, hvis regnskaber for 2007 blev udskilt

Medlemsstat	Betalingsorgan	Udskilte regnskaber ⁽¹⁾		
		EGFL (millioner euro)	ELFUL (millioner euro)	MIUL (millioner euro)
Østrig	AMA		79,00	
Belgien	ALV		25,00	
Belgien	Région Wallone		14,00	
Tyskland	Baden-Württemberg		52,00	
Tyskland	Bayern		159,00	
Estland	PRIA	38,00		41,00
Grækenland	OPEKEPE	2 378,00	194,00	
Finland	MAVI	580,00	217,00	
Italien	ARBEA	101,00		
Malta	MRAE	2,00		4,00
Nederlandene	Dienst Regelingen	1 050,00		
Portugal	IFADAP	6,00		
Portugal	INGA	528,00		
Portugal	IFAP	197,00	90,00	
I alt		4 868,00	830,00	45,00

⁽¹⁾ Regnskaber, som Kommissionen ikke så sig i stand til at afslutte i sine beslutninger af 30. april 2008. Dette skyldes årsager, der kan tilskrives de berørte medlemsstater, og kræver yderligere undersøgelser.

Kilde: Kommissionens beslutning 2008/395/EF, 2008/396/EF og 2008/397/EF (EUT L 139 af 29.5.2008).

KAPITEL 6

Samhørighed

INDHOLD

	<i>Punkt</i>
Indledning	6.1-6.20
Særlige karakteristika ved samhørighedspolitikkerne	6.2-6.20
Politikmål og instrumenter: 2000-2006	6.4-6.6
Hvordan pengene bruges	6.7-6.8
Overvågnings- og kontrolsystemerne	6.9-6.14
Finansielle korrektioner	6.15
Typer af fejl i projekter under samhørighedspolitikkerne	6.16-6.17
Perioden 2007-2013	6.18-6.20
 Specifik vurdering — DAS-revision	 6.21-6.36
Revisionens omfang	6.21
Revisionsresultater	6.22-6.31
De underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed	6.22-6.27
Vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne	6.28-6.31
Samlet konklusion og anbefalinger	6.32-6.36
Samlet konklusion	6.32
Anbefalinger	6.33-6.36
 Opfølgning af tidligere bemærkninger	 6.37

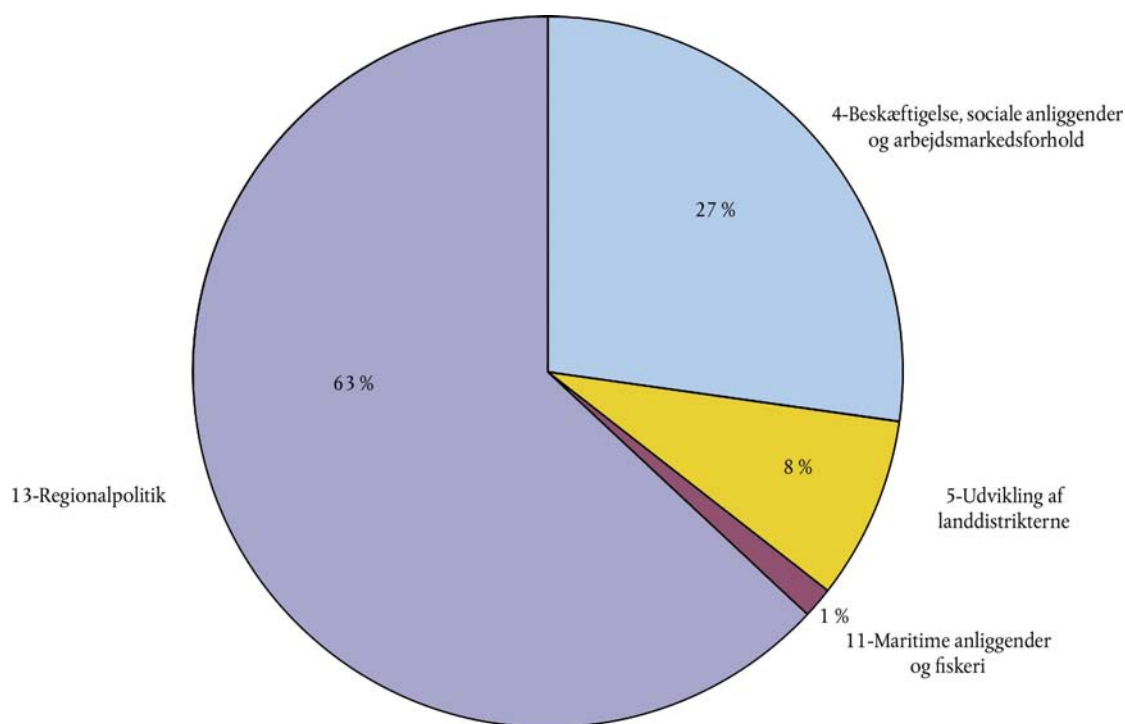
RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

INDLEDNING

6.1. I dette kapitel fremlægges resultaterne af Rettens revision på to politikområder, som skal fremme økonomisk og social samhørighed: 4 — Beskæftigelse, sociale anliggender og arbejdsmarkedsforhold og 13 — Regionalpolitik. Der redegøres også for udgifterne til udvikling af landdistrikterne og fiskeri i 2000-2006 (en del af politikområde 5 — Landbrug og udvikling af landdistrikter og 11 — Fiskeri). I 2007 blev der i alt indgået forpligtelser for 45 575 millioner euro, og betalingerne beløb sig til 42 015 millioner euro. Betalingernes fordeling på de enkelte politikområder vises i **figur 6.1**.

Figur 6.1 — Samhørighed — betalinger pr. politikområde



Betalinger i 2007 i alt: 42 015 millioner euro

Kilde: Årsregnskabet for 2007.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Særlige karakteristika ved samhørighedspolitikkerne

6.2. Planlægningen af EU's udgifter til samhørighed sker i fler-årige »programmeringsperioder«. Betalingerne til den enkelte programmeringsperiode fortsætter i nogle år efter, at programmeringsperioden er afsluttet. Dette kapitel beskæftiger sig med betalingerne vedrørende programmeringsperioden 2000-2006, da disse omfatter størsteparten af udgifterne (84 %) ⁽¹⁾. Spørgsmål i relation til perioden 2007-2013 behandles i punkt 6.18 til 6.20.

6.3. EU's støtte til samhørighedspolitikkerne ydes i form af medfinansiering. Det betyder, at medlemsstaterne også skal bidrage til de støttede projekter. Fællesskabsstøtten kommer fra en række »fonde« i budgettet: strukturfondene (jf punkt 6.5) og Samhørighedsfonden (jf. punkt 6.6).

Politikmål og instrumenter: 2000-2006

6.4. I programmeringsperioden 2000-2006 blev midlerne til samhørighedspolitikkerne anvendt til betaling af udgifter i forbindelse med tre mål:

- a) strukturtilpasning i regioner med udviklingsefterslæb (mål 1)
- b) økonomisk og social omstilling i områder med strukturproblemer (mål 2)
- c) modernisering af uddannelses- og beskæftigelsessystemer (mål 3)

og en række mere specifikke »Fællesskabsinitiativer« om f.eks. interregionalt samarbejde i EU og byfornyelse.

6.5. Finansieringen ydes af fire strukturfonde:

- a) Den Europæiske Regionaludviklingsfond (ERUF) støtter mål 1 og 2 og medfinansierer investeringer i infrastruktur, oprettelse eller bevarelse af arbejdspladser, lokale udviklingsinitiativer og aktiviteter i små og mellemstore virksomheder

⁽¹⁾ Betalingerne vedrørende perioden 2007-2013 var udelukkende forskud og svarede til 16 % af udgifterne.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

- b) Den Europæiske Socialfond (ESF) støtter mål 1, 2 og 3 og yder finansiel støtte til bekæmpelse af arbejdsløshed, udvikling af menneskelige ressourcer og social integrering på arbejdsmarkedet
- c) Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget — Udviklingssektionen (EUGFL, Udviklingssektionen) medfinansierer projekter til udvikling af landdistrikterne og
- d) Det Finansielle Instrument til Udvikling af Fiskeriet (FIUF) medfinansierer foranstaltninger, som skal bidrage til at opnå en varig ligevægt mellem fiskebestandene og udnyttelsen heraf og styrke fiskeriets konkurrenceevne og udviklingen i sektoren.

6.6. Samhørighedsfonden giver endvidere støtte til forbedring af miljø- og transportinfrastrukturen i medlemsstater, hvis bruttonationalindkomst pr. indbygger er lavere end 90 % af gennemsnittet i Den Europæiske Union ⁽²⁾.

Hvordan pengene bruges

6.7. Strukturfondene medfinansierer projekter, som gennemføres som led i *operationelle programmer*. I perioden 2000-2006 var der 545 operationelle programmer af varierende størrelse — fra under 500 000 euro til over 8 milliarder euro. Udgifterne til projekter under disse programmer lå på mellem et par hundrede euro til en enkelt modtager og flere hundrede millioner euro til et stort infrastrukturprojekt. Under Samhørighedsfonden er der ingen operationelle programmer i programmeringsperioden 2000-2006, kun projekter. For denne periode var der 1 094 samhørighedsfondsprojekter. De lå på mellem 50 000 euro og over 1 milliard euro.

6.8. Strukturfondenes eller Samhørighedsfondens medfinansiering af et projekt sker normalt i form af *godtgørelse* af omkostninger ⁽³⁾ baseret på en *udgiftsanmeldelse* fra projektlederen ⁽⁴⁾. En projektleder indgiver normalt flere udgiftsanmeldelser for mellemliggende betalinger og en endelig anmeldelse ved projektets afslutning.

⁽²⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1164/94 (EFT L 130 af 25.5.1994, s. 1).

⁽³⁾ En anmodning om godtgørelse kan omfatte mange typer omkostninger og omkostningselementer, det afhænger af, hvilken type projekt der er tale om, og hvor komplekst det er.

⁽⁴⁾ Projektlederne er endelige modtagere og støttemodtagere, som kan være såvel enkeltpersoner som sammenslutninger, private eller offentlige virksomheder og regionale eller nationale organer.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Overvågnings- og kontrolsystemerne

6.9. Ansvar for, at udgifterne til samhørighedspolitikkerne er formelt rigtige, starter i medlemsstaten, men Kommissionen har det endelige ansvar for, at budgettet gennemføres korrekt.

6.9. Medlemsstaterne er i henhold til sektorforordningerne forpligtede til at sikre, at de udgifter, der anmeldes til Kommissionen med henblik på medfinansiering, er formelt korrekte. Kommissionen har den tilsynsførende funktion ved delt forvaltning at kontrollere, om medlemsstaternes kontrolsystemer fungerer effektivt. For at kunne påtage sig ansvaret for gennemførelsen af budgettet (finansforordningens artikel 53b, stk. 4) foretager den korrigerende foranstaltninger, hvis den konkluderer, at systemerne ikke fungerer effektivt. Kommissionen udøver sin tilsynsførende funktion inden for rammerne af revision, men også gennem programforhandlinger, overvågningsudvalg, årlige møder med forvaltnings- og revisionsmyndigheder samt vejledning og seminarer. Kommissionens tilsyn styrkes yderligere ved den handlingsplan, den vedtog den 19. februar 2008.

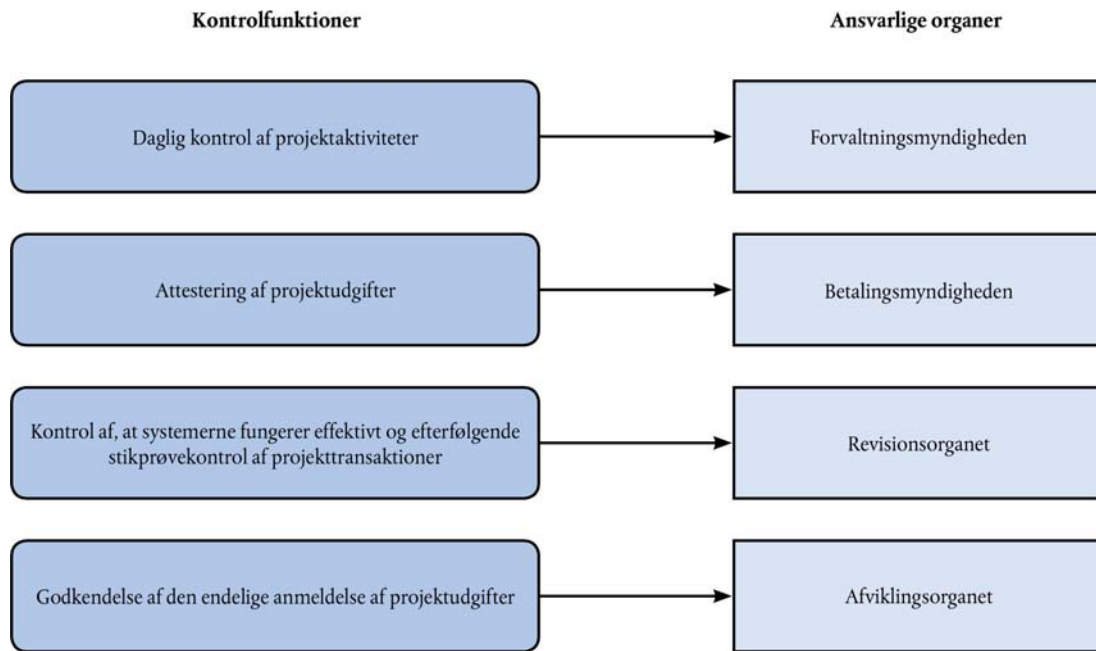
6.10. I forbindelse med projekter under samhørighedspolitikkerne er der to kontrolniveauer. Det første er kontrolsystemet i medlemsstaten. Det skal forebygge eller opdage og korrigere ukorrekte godtgørelser af projektomkostninger og andre uregelmæssigheder. Det andet niveau er Kommissionens tilsyn. Det skal sikre, at medlemsstaten har indført passende kontrolsystemer, og at disse fungerer, som de skal, og afværge risikoen for kontrolsvigt i medlemsstaterne.

6.11. Kontrolsystemet i medlemsstaten for programmeringsperioden 2000-2006 omfatter fire centrale kontrolfunktioner. De skal defineres klart og fordeles på organer, som — bortset fra revisionsorganet og afviklingsorganet — skal være uafhængige af hinanden, jf. **figur 6.2**.

6.12. Medlemsstaterne har forskellige ordninger. I nogle medlemsstater er kontrolfunktionerne centraliseret på nationalt niveau. I andre uddelegeres funktionerne via formidlende organer til en enhed på regionalt eller lokalt niveau eller til en specifik enhed (decentral kontrol).

6.13. Kommissionens tilsyn omfatter hovedsagelig efterfølgende revision, og der kan pålægges finansielle korrektioner, når der konstateres alvorlige kontrolsvagheder.

6.13. Kommissionen henviser til svaret i punkt 6.9.

Figur 6.2 — Centrale kontroller i medlemsstaten

6.14. Kommissionens revision kan være et effektivt overvågningsinstrument:

6.14.

- a) hvis den baseres på en vurdering af risikoen for svigt i medlemsstatens kontrolsystem
- b) hvis den giver et operationelt anvendeligt resultat, dvs. at den enten giver et solidt grundlag for at træffe korrigerende foranstaltninger eller rimelig sikkerhed for, at der ikke er behov for sådanne foranstaltninger, og
- c) hvis der på grundlag af resultaterne af revisionen træffes tilstrækkelige korrigerende foranstaltninger på det rigtige tidspunkt.

- c) Efter Kommissionens revision kan korrektioner ske ved, at de nationale myndigheder i praksis foretager udbedrende foranstaltninger, og/eller at de nationale myndigheder gennemfører finansielle korrektioner, og at Kommissionen gennemfører finansielle korrektioner under programmets gennemførelse eller ved dets afslutning.

Retten vurderer Kommissionens revision på grundlag af ovennævnte kriterier.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Finansielle korrektioner

6.15. Kommissionen fastholder, at de fleste af de fejl, som Retten har konstateret og redegjort for i sine årsberetninger, formodentlig vil blive opdaget og korrigeret takket være det flerårige korrektionssystem ⁽⁵⁾. Kommissionen er imidlertid ikke i stand til at fremlægge tilstrækkelig dokumentation for korrektioner foretaget af medlemsstaterne. De systemer, der anvendes i forbindelse med finansielle korrektioner, beskrives i kapitel 3 (jf. punkt 3.21-3.29 og diagram 3.2) og de finansielle korrektioner, der konkret er foretaget, i kapitel 1 (jf. punkt 1.36 og 1.38).

Typer af fejl i projekter under samhørighedspolitikkerne

6.16. Der er stor risiko for fejl i anmeldelserne af omkostninger i forbindelse med projekter under samhørighedspolitikkerne og dermed for, at omkostningerne ikke godtgøres korrekt. I denne beretning betyder en ukorrekt godtgørelse, at der er godtgjort et for stort beløb. Det kan skyldes:

- a) en støtteberettigelsesfejl — den godtgjorte udgift er ikke i overensstemmelse med en af de regler for støtteberettigelse, som er defineret i de specifikke forordninger, som gælder for de pågældende udgifter
- b) en fejl med hensyn til forekomst — den godtgjorte udgift omfatter en omkostning, som ikke er afholdt, eller som ikke er dokumenteret
- c) en nøjagtighedsfejl — når omkostningen er beregnet forkert eller
- d) en flerfaktorfejl — når den godtgjorte udgift er behæftet med mere end en af ovenstående fejl.

6.17. Et projekt kan også være behæftet med *overensstemmelsesfejl*. Det er navnlig fejl i procedurerne for offentlige indkøb og manglende overholdelse af kravene om offentlig omtale. Sådanne fejl klassificeres som ikke kvantificerbare. Dog klassificeres alvorlige tilfælde af manglende overholdelse af reglerne for offentlige indkøb med indvirkning på betalingsbetingelserne som støtteberettigelsesfejl (jf. punkt 1.9-1.11).

6.15. Kommissionen har gjort betydelige bestræbelser på at forbedre kvaliteten af de oplysninger, som medlemsstaterne forelægger, og den er i øjeblikket i gang med at kontrollere disse oplysningers fuldstændighed og nøjagtighed. Som anført i Kommissionens svar på punkt 3.25, er der sket fremskridt med hensyn til at skaffe pålidelige oplysninger om de flerårige korrektionsmekanismer.

6.16. Der er høj risiko for fejl i udbetalingerne under samhørighedspolitikkerne på grund af antallet af de organer, der er involveret i gennemførelsen på forskellige niveauer, og på grund af det høje antal støttemodtagere og medfinansierede operationer som følge af fondenes samlede størrelse. Hvis forvaltningskontrollen på første niveau og attesteringen fungerer godt, kan denne risiko imødegås.

⁽⁵⁾ Jf. f.eks. årsberetningen for regnskabsåret 2006, punkt 6.39, Kommissionens svar.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Perioden 2007-2013

6.18. For programmeringsperioden 2007-2013 er der tre mål (konvergensmålet, målet om regional konkurrenceevne og beskæftigelse og målet om europæisk territorialt samarbejde). Der er tre fonde: Regionaludviklingsfonden, Socialfonden og Samhørighedsfonden. Programmerne er udformet med henblik på at gøre medlemsstaterne og deres regioner og byer mere attraktive, fremme innovation, iværksætterlyst, beskæftigelse og en videnbaseret økonomi, udvikle regionale økonomier og skabe nye og bedre jobs.

6.19. 2007, det første år i den nye programmeringsperiode, var først og fremmest en forberedende fase, hvor der ikke blev anmodet om godtgørelse af udgifter. Årets betalinger beløb sig til 6,8 milliarder euro svarende til en forfinansiering på 2 % af beløbet i de godkendte programmer (2,5 % for samhørighedsfondsprojekterne i de nye medlemsstater). Der blev ikke udbetalt godtgørelser vedrørende regnskabsåret 2007, og Rettens detaljerede revisionsarbejde dækkede derfor kun projekterne og programmerne for perioden 2000-2006.

6.20. I forordningerne for programmeringsperioden 2007-2013 ⁽⁶⁾ er kontrolbestemmelserne blevet yderligere forbedret og styrket, og Kommissionens og medlemsstaternes respektive ansvar er blevet yderligere præciseret. Revisionsbestemmelserne for den nye programmeringsperiode er blevet uddybet betydeligt. For hvert operationelt program skal medlemsstaterne forelægge en systembeskrivelse vedlagt en revisionsstrategi ⁽⁷⁾ og en overensstemmelseserklæring for Kommissionen til godkendelse. Der skal også indsendes en årlig kontrolrapport baseret på revision af systemer og af en repræsentativ stikprøve af transaktioner og en årlig revisionserklæring.

⁽⁶⁾ Særlig Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 (EUT L 210 af 31.7. 2006, s. 25) og Kommissionens forordning (EF) nr. 1828/2006 (EUT L 371 af 27.12.2006, s. 1).

⁽⁷⁾ Dette krav gælder dog ikke for mindre programmer (under 750 millioner euro og 40 % i EU-finansiering).

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

SPECIFIK VURDERING — DAS-REVISION

Revisionens omfang

6.21. Retten reviderede 180 mellemliggende godtgørelser ⁽⁸⁾ udbetalt i regnskabsåret 2007 (vedrørende programmeringsperioden 2000-2006) til 176 strukturfondsprojekter (99 EFRU-, 56 ESF- og 21 EUGFL-projekter) og 4 samhørighedsfondsprojekter. De 176 strukturfondsprojekter indgik i 16 operationelle programmer fra ti medlemsstater. For hvert operationelt program har den respektive medlemsstat oprettet mindst et kontrolsystem, jf. **figur 6.2**. Retten undersøgte disse kontrolsystemer og vurderede, om de var i overensstemmelse med forordningerne, og om de effektivt var i stand til at styre risikoen med hensyn til lovlighed og formel rigtighed. Retten vurderede også en del af Kommissionens tilsynsarbejde og analyserede 20 revisioner, som Kommissionen havde udført.

Revisionsresultater***De underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed***

6.22. I **tabel 6.1** og **6.2** gives en oversigt over revisionsresultaterne med hensyn til lovligheden og den formelle rigtighed af EU's finansiering af projekter under samhørighedspolitikkerne.

6.23. **Tabel 6.1** viser, at kun 46 % af projekterne i Rettens repræsentative statistiske stikprøve var fri for fejl med hensyn til lovlighed og formel rigtighed (31 % i 2006).

6.23. *Anvendelse af visse regler vedrørende udgifternes støtteberettigelse kan give anledning til forskellige fortolkninger. Ud af de 97 projekter, som Revisionsretten i figur 6.1 nævner som fejlbehæftede, mener Kommissionen, at der er syv projekter, hvor omstændighederne ved de fejl, som Revisionsretten har konstateret, ikke danner grundlag for at gennemføre finansielle korrektioner eller andre opfølgende foranstaltninger.*

6.24. **Tabel 6.2** viser de kvantificerbare fejl, som indvirker på udbetalingen, pr. fejltipe. Fordelingen er stort set den samme som i regnskabsåret 2006.

⁽⁸⁾ I revisionen af hver enkelt godtgørelse indgår en kontrol af et stort antal fakturaer og andre underliggende dokumenter.

Tabel 6.1 — Overensstemmelse krydstabuleret med godtgørelsens korrekthed ⁽¹⁾

Projekter	Projekter, som		I alt
	ikke var godtgjort korrekt	var godtgjort korrekt	
med overensstemmelsesfejl	29 tilfælde 16 %	27 tilfælde 15 %	56 tilfælde 31 %
uden overensstemmelsesfejl	41 tilfælde 23 %	83 tilfælde 46 %	124 tilfælde 69 %
I alt	70 tilfælde 39 %	110 tilfælde 61 %	180 tilfælde 100 %

⁽¹⁾ Overensstemmelsesfejl er ikke kvantificerbare fejl (jf. punkt 1.9-1.11).

Tabel 6.2 — Fejl, som indvirker på udbetalingen, pr. fejltipe

Godtgørelsernes korrekthed	Fond				I alt
	EFRU	ESF	EUGFL	Samhørighedsfonden	
Støtteberettigelsesfejl	18 tilfælde 18 %	7 tilfælde 13 %	3 tilfælde 14 %	2 tilfælde 50 %	30 tilfælde 17 %
Fejl med hensyn til forekomst	5 tilfælde 5 %	0 tilfælde 0 %	3 tilfælde 14 %	0 tilfælde 0 %	8 tilfælde 4 %
Nøjagtighedsfejl	8 tilfælde 8 %	4 tilfælde 7 %	0 tilfælde 0 %	0 tilfælde 0 %	12 tilfælde 7 %
Flerfaktorfejl	5 tilfælde 5 %	15 tilfælde 27 %	0 tilfælde 0 %	0 tilfælde 0 %	20 tilfælde 11 %
Korrekt godtgørelse	63 tilfælde 64 %	30 tilfælde 54 %	15 tilfælde 72 %	2 tilfælde 50 %	110 tilfælde 61 %
I alt	99 tilfælde 100 %	56 tilfælde 100 %	21 tilfælde 100 %	4 tilfælde 100 %	180 tilfælde 100 %

6.25. I Rettens stikprøve af EFRU-projekter var støtteberettigelsesfejl den hyppigste årsag til ukorrekte godtgørelser:

a) der var medtaget omkostninger, som ikke skulle have været godtgjort på grund af deres art, og der var

b) alvorlige brud på reglerne for indgåelse af aftaler.

6.25. Kommissionen følger op på resultaterne for at sikre, at der bliver truffet passende foranstaltninger.

b) Kommissionen bemærker også, at brud på reglerne om offentlige kontrakter er kilde til store uregelmæssigheder, og den har derfor målrettet sit revisionsarbejde mod dette risikoområde og har truffet yderligere foranstaltninger såsom vejledning af medlemsstaterne i at anvende de forskellige niveauer for finansiel korrektion.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Eksempel:

Et universitet, som lå i et mål 1-område, havde fået udført arbejde på et robotteknologisk projekt på et laboratorium, som lå uden for mål 1-området. Det var ikke tilladt ifølge den nationale lovgivning om statsstøtte til forskning, som var grundlaget for EFRU's medfinansiering af projektet, og dermed var udgiften ikke støtteberettiget.

Ejerne af en ferielandsby havde ikke afholdt et offentligt udbud i forbindelse med en renovering, hvortil de modtog støtte svarende til i alt 63 % af omkostningerne, herunder en skattenedsættelse på 33 % og et tilskud på 25 % fra EFRU. EU's regler for indgåelse af offentlige aftaler gælder for private firmaers projekter, når disse finansieres med 50 % offentlige midler, og bruddet på denne regel betyder, at projektet ikke var berettiget til støtte fra EU.

6.26. De mest almindelige fejl i forbindelse med ESF var:

- a) der manglede dokumentation for, at indirekte omkostninger eller personaleomkostninger reelt var relevante for projektet
- b) personaleomkostningerne eller de indirekte omkostninger var ansat for højt
- c) der var medtaget omkostninger, som ikke var støtteberettigede (støtteberettigelsesfejl).

Eksempel:

For et projekts vedkommende var der ikke tilstrækkelig dokumentation for, at de eksterne personaleomkostninger var relevante for projektet: der var månedsopgørelser, som viste de berørte medarbejderes daglige tilstedeværelse, men ingen timesedler med en beskrivelse af de konkrete daglige arbejdsopgaver. Uden en detaljeret tidsregistrering som dokumentation for de arbejdsdage, der konteres projektet, må de pågældende omkostninger ikke afholdes over projektet. Udgifterne blev derfor betragtet som ikke støtteberettigede.

I et andet projekt var personaleomkostningerne anslået for højt: samtlige omkostninger vedrørende flere medarbejdere var blevet afholdt af det medfinansierede ESF-projekt, men de pågældende medarbejdere var også involveret i andre aktiviteter, som ikke havde noget at gøre med det medfinansierede projekt.

6.26. Kommissionen følger op på resultaterne for at sikre, at der bliver truffet passende foranstaltninger.

- a) og b) Kommissionen støder ofte på denne type fejl. Rammebestemmelserne for perioden 2007-2013 indebærer en forenkling, hvorved de indirekte omkostninger kan angives efter en enheds-sats som en del af de direkte omkostninger uden nogen yderligere detaljeret begrundelse.
- c) Kommissionen har allerede anbefalet, at medlemsstaterne øger mængden af oplysninger til støttemodtagerne. Det skulle sammen med en forbedret daglig kontrol nedsætte hyppigheden af denne type fejl.

RETTENS BEMÆRKNINGER

6.27. Der blev konstateret en væsentlig fejlforekomst i de godtgørelser, der i regnskabsåret 2007 var udbetalt til projekter under samhørighedspolitikkerne for programmeringsperioden 2000-2006. 54 % af projekterne i stikprøven var behæftet med kvantificerbare og/eller ikke kvantificerbare fejl ⁽⁹⁾ (jf. punkt 1.9-1.11). Retten vurderer, at mindst 11 % af det samlede godtgjorte beløb ikke skulle have været godtgjort.

Vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne

6.28. Resultaterne af Rettens undersøgelse af forvaltnings- og overvågningssystemerne i medlemsstaterne for de 16 operationelle programmer, som den vurderede, vises i **bilag 6.1**. I 11 tilfælde klassificerede Retten forvaltningssystemerne som »delvist effektive«, i tre tilfælde som »ikke effektive« og i to tilfælde som »effektive«. Den fortsat høje fejlfrekvens, som Retten konstaterede under sine substanstest af underliggende transaktioner, viser også, at systemerne i medlemsstaterne generelt kun delvist var i stand til effektivt at styre risikoen for ulovligheder eller uregelmæssigheder i godtgørelserne.

6.29. De største svagheder, som Retten konstaterede, var:

- a) forvaltningsmyndighederne: utilstrækkelig daglig kontrol af, om udgifterne rent faktisk var afholdt, manglende identifikation af udgiftsanmeldelser, som ikke var underbygget med passende dokumentation, og manglende identifikation af svagheder i udbudsprocedurerne
- b) betalingsmyndighederne: manglende identifikation af tilfælde, hvor forvaltningsmyndighedernes daglige kontrol ikke var fyldestgørende
- c) revisionsorganerne: der var ikke udført tilstrækkelig kontrol med henblik på at opnå sikkerhed for, at kontrolsystemerne fungerede effektivt.

KOMMISSIONENS SVAR

6.27. Mange af de fejl, som ikke kunne opgøres, selv hvis de var blevet konstateret tidligere, havde ingen indvirkning på godtgørelsen. Som eksempel herpå kan nævnes forsinkelser i offentliggørelsen af, hvem der skulle have kontrakten, samt svagheder i bedømmelsesudvalgenes dokumentation.

Retten har skønnet, at nogle beløb ikke skulle have været godtgjort. Det omfatter sager, hvor Kommissionen ikke mener, at de forhold, som Retten har konstateret, er grund til at foretage finansielle korrektioner, eller i hvert fald ikke på det niveau, der blev foreslået.

6.28. Rettens resultater viser en betydelig forbedring i forhold til 2006, hvor Retten vurderede, at 13 ud af 19 systemer ikke var effektive. Sidste år udtalte Retten, at stikprøvernes generelle billede af kontrolsystemerne i medlemsstaterne viste, at de generelt ikke var effektive eller kun delvist effektive. Det samlede billede for 2007 af Rettens stikprøver er bedre, og det tyder på, at ikke alle systemer er ineffektive, men at der er en tydelig graduering i effektiviteten.

Kommissionens generaldirektorater gav i deres årsberetninger en mere positiv vurdering af de tre programmer, end Retten gjorde i bilag 6.1.

6.29.

- c) I 14 ud af de 16 reviderede programmer vurderer Retten, at afviklingsorganernes arbejde fungerer effektivt.

⁽⁹⁾ Jf. **bilag 6.2**. I 2006 var det tilsvarende tal 69 %.

RETTENS BEMÆRKNINGER

6.30. Retten vurderede 20 revisioner udført af generaldirektorerne for strukturforanstaltninger (Generaldirektoratet for Regionalpolitik (GD REGIO), Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Ligestilling (GD EMPL), Generaldirektoratet for Landbrug og Udvikling af Landdistrikter (GD AGRI) og Generaldirektoratet for Maritime Anliggender og Fiskeri (GD MARE)). I de fleste tilfælde var revisionen planlagt og udført hensigtsmæssigt, men i seks tilfælde var der først sent truffet passende korrigerende foranstaltninger. I tre tilfælde gjorde svagheder i dokumentationen det vanskeligt at vurdere resultatet af revisionen. Det gør denne centrale tilsynsprocedure mindre effektiv.

6.31. Kommissionens tilsyn skal først og fremmest sikre, at medlemsstaterne indfører og anvender kontrolsystemer i overensstemmelse med de relevante forordninger. De revisionsresultater, der beskrives i det foregående, viser, at dette mål ikke er nået fuldt ud.

Samlet konklusion og anbefalinger

Samlet konklusion

6.32. På grundlag af sit revisionsarbejde (jf. punkt 6.21) konkluderer Retten, at godtgørelsen af udgifter til projekter, der gennemføres under samhørighedspolitikkerne, er behæftet med væsentlige fejl med hensyn til lovlighed og/eller formel rigtighed. Rettens vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne i medlemsstaterne er, at de er delvist effektive, og at Kommissionens overvågningssystemer også er delvist effektive med hensyn til at sikre, at de godtgjorte udgifter er lovlige og formelt rigtige.

KOMMISSIONENS SVAR

6.30. Kommissionen mener, at der i de fleste tilfælde blev truffet passende korrigerende foranstaltninger som opfølgning på revisionsresultaterne inden for en rimelig tidsfrist, at revisionsdokumentationen var tilfredsstillende, og at revisionsresultaterne derfor var operationelt anvendelige. Kommissionen har i medfør af handlingsplanen om strukturforanstaltninger forpligtet sig til at træffe foranstaltninger for at øge virkningen af revisionsarbejdet ved hurtigere at anvende suspenderinger og finansielle korrektioner.

6.31. Rettens resultater viser, at Kommissionens foranstaltninger endnu ikke har haft den ønskede forebyggende virkning på fejl i godtgørelserne. Resultaterne har ingen forbindelse til effektiviteten af Kommissionens forsøg på at mindske de risici, der opstår som følge af svage kontrolsystemer i medlemsstaterne. Kommissionen kontrollerer, hvorvidt medlemsstaternes kontrolsystemer er effektive eller ej. Hvis Kommissionen finder bevis på mangler, træffer den foranstaltninger til at mindske risikoen. Disse foranstaltninger omfatter, at medlemsstaterne skal udarbejde planer for afhjælpning af problemerne, suspension af udbetalinger og anvendelse af finansielle korrektioner. De ansvarlige generaldirektorer har i deres årsberetninger detaljeret kategoriseret vurderingen af hvert system og har anført de korrektionsforanstaltninger, der skal finde sted for alle de programmer, der lider under materielle mangler.

6.32. Her ved afslutningen af gennemførelsen af programmet for 2000-2006 har Kommissionen kun begrænsede muligheder for at træffe forebyggende foranstaltninger, og den fokuserer på at mindske risiciene fra svage nationale forvaltnings- og kontrolsystemer.

De generaldirektorer, som har ansvar for strukturpolitik, har anført resultaterne af deres vurdering af, hvor effektivt de nationale systemer fungerer i 545 nationale programmer i deres respektive årsberetninger, og der ses en tydelig graduering. Ca. 37 % af systemerne fungerer godt, ca. 51 % fungerer, men der er brug for forbedringer, og ca. 12 % af systemerne er ikke effektive. Kommissionen har investeret betragtelige ressourcer i at opnå en høj revisionsdækning, den har gennemført betydelige forbedringer i de nationale systemer ved hjælp af anvendelsen af procedurer for »handlingsplaner«, og den har suspenderet udbetalinger og foretaget finansielle korrektioner. Gennemførelsen af den handlingsplan, der blev vedtaget i februar 2008, styrker yderligere Kommissionens tilsynsførende funktion.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Anbefalinger

6.33. Som sidste år er det fortsat nødvendigt at styrke forebyggelsen af fejl i de tidlige faser af projektet gennem samarbejde med projektlederne og ved at sikre, at kontrollerne på det første niveau fungerer effektivt, hvilket indebærer følgende:

- a) forvaltningsmyndighederne/formidlingsorganerne bør på et tidligt tidspunkt tage kontakt til projektlederne for at gøre dem fortrolige med reglerne, hjælpe dem med at etablere systemerne og gøre dem opmærksom på risici for fejl
- b) forvaltningsmyndighederne/de formidlende organer bør udvælge medarbejdere med de fornødne kvalifikationer og undervise dem i at opdage fejl i omkostningsanmeldelserne og i modtagernes procedurer og udstyre dem med tjeklister, som dækker alle risici
- c) Kommissionen bør effektivt overvåge de primære kontroller i medlemsstaterne på grundlag af en risikoanalyse, som udføres efter, at der er foretaget en vurdering af de forskellige forvaltningsmyndigheders/formidlende organers kontroleffektivitet
- d) Kommissionen og medlemsstaterne bør være særlig opmærksomme på, at feedbackmekanismerne (forvaltningsmyndighederne/de formidlende organer til modtagerne, betalingsmyndigheden til forvaltningsmyndigheden, revisionsorganet til forvaltnings- og betalingsmyndigheden) fungerer effektivt, så systembaserede årsager til de konstaterede fejl kan elimineres.

6.34. Retten anbefaler også igen Kommissionen at anvende de forenklinger, der er indført med de nye forordninger og regler, der gælder for udgifterne, når det er muligt, og uden at det går ud over effektiviteten. Det vil nedsætte risikoen for fejl og mindske projektledernes administrative byrde.

6.35. Når Kommissionen forbereder og forvalter perioden 2007-2013, bør den også gøre mest mulig brug af det arbejde, som revisionsorganerne i medlemsstaterne udfører, samtidig med at den overvåger dette arbejde, så det sikres, at det er af den fornødne standard. Den bør både gennemgå det konkrete revisionsarbejde og gentage det på grundlag af de rapporter, den modtager. Det vil kræve en betydelig indsats og lige så mange ressourcer.

6.33. Retningslinjerne for forvaltningskontrol, som Kommissionen udarbejdede i juni 2008 i overensstemmelse med handlingsplanen fra februar 2008, understreger vigtigheden af, at forvaltningsmyndighederne forebygger ved effektivt at kommunikere med støttemodtagerne og ved at give detaljeret vejledning og retningslinjer for de administrative kontroller og kontroller på stedet, der udføres med henblik på at opnå rimelig sikkerhed for udgifternes formelle rigtighed.

a) og b) Disse henstillinger fremgår af vejledningen, og Kommissionen følger op på gennemførelsen heraf.

c) Kommissionen gør dette og vil fortsætte med at gøre det i overensstemmelse med punkt 1.1 i handlingsplanen.

d) Dette indføres i kravene for bestemmelserne for perioden 2007-2013 gennem revisionsmyndighedens arbejde, og der refereres også hertil i retningslinjerne for forvaltningskontrol og attesteringsmyndighedens funktioner.

6.34. Henstillingen er indarbejdet som punkt 4.3 i Kommissionens handlingsplan og er ved at blive gennemført.

6.35. Efter gennemførelse af proceduren for overensstemmelsesvurderingen, der skal give sikkerhed for systemerne for 2007-2013, skal Kommissionen revidere revisionsmyndighedernes arbejde med henblik på at vurdere, hvorvidt den kan sætte sin lid til deres arbejde og dermed til deres årlige revisionsudtalelse i medfør af artikel 73 i Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006.

RETTENS BEMÆRKNINGER

6.36. Kommissionen bør bruge korrektionsmekanismerne effektivt, så det sikres, at EU-midlerne anvendes korrekt, og:

- a) sikre, at lovbestemmelserne vedrørende fejlkorrigerende og de bestemmelser, systemerne skal overholde, anvendes systematisk
- b) i fuld udstrækning anvende alle de instrumenter, der er indført med henblik herpå, f.eks. suspendering af betalinger, finansielle korrektioner og inddrivelses.

Det vil kræve, at der udføres betydeligt mere arbejde i marken i medlemsstaterne, og vil derfor ikke kunne gøres, uden at det vil få ressourcemæssige konsekvenser.

OPFØLGNING AF TIDLIGERE BEMÆRKNINGER

6.37. I **bilag 6.3** gives et resumé af resultaterne af Rettens opfølgning af de centrale bemærkninger i de seneste årsberetninger.

KOMMISSIONENS SVAR

6.36. *I overensstemmelse med punkt 8 i handlingsplanen har Kommissionen taget skridt til at øge virkningen af revisionsarbejdet ved at gøre procedurene for ansøgning om suspension af udbetalinger og finansielle korrektioner hurtigere. For perioden 2007-2013 vil Kommissionen tage yderligere en procedure til afbrydelse af udbetalinger i brug i en seks måneders periode.*

- b) *Kommissionens strategi for perioden 2007-2013 er at kontrollere revisionsmyndighedernes arbejde i medlemsstaterne med henblik på at vurdere, om den kan sætte sin lid til deres arbejde. Hvis det bliver et positivt resultat, behøver Kommissionen ikke også at gennemgå det samme stykke arbejde på støttemodtagerniveau (i overensstemmelse med princippet om én enkelt revision).*

BILAG 6.1

Vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne

Program	Central intern kontrol				Samlet vurdering:
	Forvaltnings- myndighed	Betalings- myndighed	Revisionsorgan	Afviklings- organ	
EUGFL — Portugal					
EUGFL — Spanien					
ESF — Danmark — mål 3					
ESF — Grækenland — Sundhed					
ESF — Italien — Campania					
ESF — Portugal — Norte					
ESF — Spanien — Iværksætterinitiativer					
EFRU — Spanien — Konkurrencedygtig-hed					
EFRU — Tjekkiske Republik — Industri og erhvervsudvikling					
EFRU — Tyskland — Mecklenburg Vorpommern — mål 1					
EFRU — Grækenland — Informationssam-fund					
EFRU — Frankrig — Martinique					
EFRU — Forenede Kongerige/Irland — Peace II					
EFRU — Italien — Forskning					
EFRU — Tjekkiske Republik — Infrastruktur					
EFRU — Slovakiet — Basisinfrastruktur					

Forklaring

	Effektive
	Delvist effektive
	Ikke effektive

BILAG 6.2

Resultaterne af transaktionstesten

Anslået andel af fejlbehæftede transaktioner i stikprøven	54 %
Fejlprocent	Over 5 %

Opfølgning af centrale bemærkninger i revisionserklæringen

Rettens bemærkning	De foranstaltninger, der er truffet	Rettens analyse	Kommissionens svar															
1. Kommissionens foranstaltninger med henblik på at forbedre forvaltningen af samhørighedsprojekter																		
I de seneste år har Retten gentagne gange konstateret en væsentlig fejlfrekvens i projekter under samhørighedspolitikkerne. Retten har vurderet kontrolsystemerne i medlemsstaterne som værende ineffektive eller moderat effektive og påvist, at Kommissionens eget overvågningssystem ikke effektivt kan forebygge fejl i medlemsstaterne. (Jf. f.eks. årsberetningen for regnskabsåret 2006, punkt 6.37 til 6.45, årsberetningen for regnskabsåret 2005, punkt 6.38 til 6.45, årsberetningen for regnskabsåret 2004, punkt 5.47 til 5.54, og årsberetningen for regnskabsåret 2003, punkt 5.55 og 5.66 til 5.69).	I begyndelsen af 2008 vedtog Kommissionen en handlingsplan til styrkelse af Kommissionens tilsynsfunktion ved delt forvaltning af strukturforanstaltninger (KOM(2008) 97 endelig udg., offentliggjort 19.2.2008).	Retten glæder sig over Kommissionens initiativ og noterer sig de foranstaltninger, som allerede er iværksat. Retten mener dog, at det er for tidligt at vurdere virkningen af Kommissionens foranstaltninger. Retten vil behandle disse spørgsmål i årsberetningen for regnskabsåret 2008.																
2. Revisionserklæringen for 2005: Kommissionens opfølgning af Rettens bemærkninger																		
I 2005 konstaterede Retten en væsentlig fejlfrekvens i anmeldelserne af projektudgifter til alle de reviderede programmer. 60 af de 95 reviderede projekter fra programmeringsperioden 2000-2006 var behæftet med væsentlige fejl. Der var også væsentlige fejl i 33 af de 65 reviderede programmer for perioden 1994-1999. (Årsberetningen for regnskabsåret 2005, punkt 6.13, 6.14 og 6.15 og 6.26, 6.27 og 6.28).	I sit svar gav Kommissionen tilsagn om at ville følge Revisionsrettens resultater op og sikre, at de krævede korrektioner gennemføres. (Årsberetningen for regnskabsåret 2005, punkt 6.13 og 6.26, Kommissionens svar).	Retten undersøgte Kommissionens opfølgning af bemærkningerne fra de 15 revisioner, som Retten havde udført og redegjort for i revisionserklæringen for regnskabsåret 2005. Otte af disse bemærkninger vedrørte EFRU, en Samhørighedsfonden og seks ESF ⁽¹⁾. Rettens analyse viser, at otte tilfælde blev fulgt rettidigt og tilfredsstillende op, og at opfølgningen i seks tilfælde var delvist tilfredsstillende og i et tilfælde utilfredsstillende <table><tr><td>Bedømmelse: opfølgningen var</td><td>GD REGIO</td><td>GD EMPL</td></tr><tr><td>Tilfredsstillende</td><td>5</td><td>3</td></tr><tr><td>Delvist tilfredsstillende</td><td>4</td><td>2</td></tr><tr><td>Utilfredsstillende</td><td>0</td><td>1</td></tr><tr><td>I alt</td><td>9</td><td>6</td></tr></table> De største problemer, som Retten konstaterede, var: a) opfølgningen var væsentligt forsinket b) bemærkninger om systemerne og formelle fejl var ikke blevet fulgt op.	Bedømmelse: opfølgningen var	GD REGIO	GD EMPL	Tilfredsstillende	5	3	Delvist tilfredsstillende	4	2	Utilfredsstillende	0	1	I alt	9	6	Kommissionen forsikrer, at der træffes passende korrigerende foranstaltninger i alle de sager, der følger af Rettens revision. Kommissionen accepterer, at der i et fåtal af sager er sket forsinkelser med opfølgningen, men den er ikke enig i Rettens analyse i en række sager. Kommissionen har for eksempel ikke mulighed for at pålægge medlemsstaterne korrektioner for de enkeltstående fejl, som Retten har konstateret i revisionen fra 2005, i sager hvor medlemsstaten efter revisionen har forelagt tilstrækkelig dokumentation eller argumenter.
Bedømmelse: opfølgningen var	GD REGIO	GD EMPL																
Tilfredsstillende	5	3																
Delvist tilfredsstillende	4	2																
Utilfredsstillende	0	1																
I alt	9	6																

(1) EFRU og Samhørighedsfonden forvaltes af GD REGIO og ESF af GD EMPL.

KAPITEL 7

Forskning, energi og transport

INDHOLD

	<i>Punkt</i>
Indledning	7.1-7.11
Særlige karakteristika ved Forskning samt Energi og Transport	7.2-7.11
Specifik vurdering — DAS-revision	7.12-7.43
Revisionens omfang	7.12-7.13
De underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed	7.14-7.23
Sanktioner	7.23
Vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne	7.24-7.39
Skrivebordskontrol af omkostningsanmeldelser inden godtgørelse af udgifterne	7.26-7.30
Revisionspåtegning af omkostningsanmeldelser	7.31-7.33
Kommissionens efterfølgende finansielle revision	7.34-7.39
Samlet konklusion og anbefalinger	7.40-7.43
Opfølgning af tidligere bemærkninger	7.44-7.49
Opfølgning af centrale bemærkninger i tidligere revisionserklæringer	7.44
Opfølgning af særberetning nr. 6/2005 om transeuropæiske transportnetværk	7.45-7.49

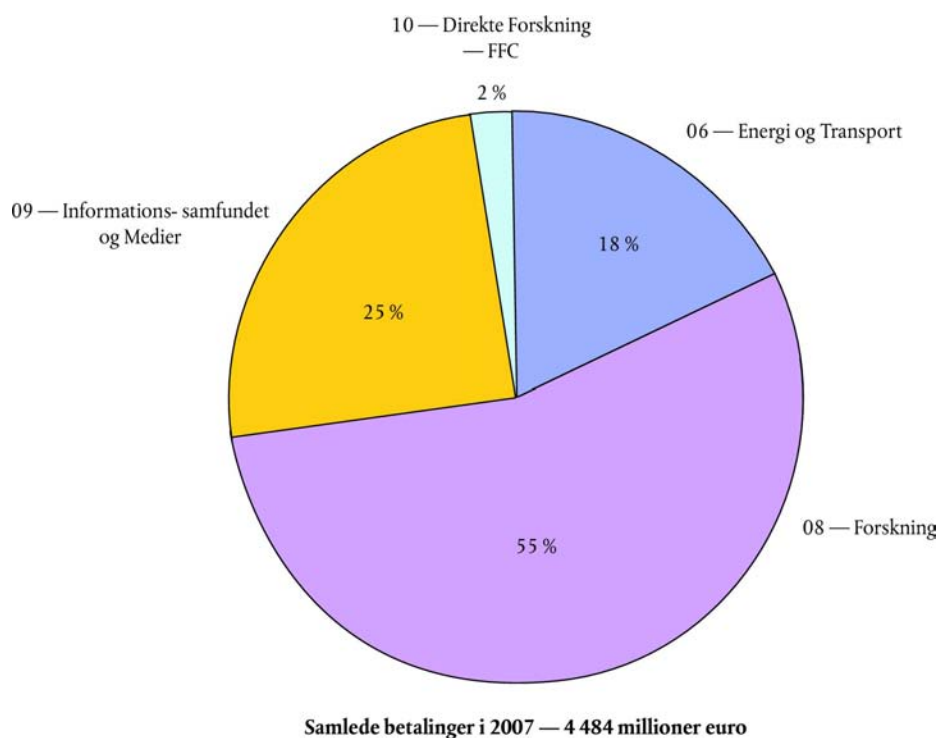
RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

INDLEDNING

7.1. Dette kapitel omhandler Rettens revisionsresultater vedrørende følgende politikområder: 06 — Energi og Transport, 08 — Forskning, 09 — Informations-samfundet og Medier og 10 — Direkte Forskning. I 2007 udgjorde forpligtelserne i alt 6 795 millioner euro (7 340 millioner i 2006) og betalingerne 4 484 millioner euro (6 493 millioner i 2006). Fordelingen af betalingerne på politikområder vises i **figur 7.1**. Mere detaljerede oplysninger om regnskabsårets udgifter findes i **bilag I** til denne beretning.

Figur 7.1 — Forskning samt Transport og Energi — betalingerne pr. politikområde



Kilde: Årsregnskabet for 2007.

Særlige karakteristika ved Forskning samt Energi og Transport

7.2. Forskningspolitikken er rettet mod etableringen af det europæiske forskningsrum og bidrager til gennemførelsen af Lissabon-strategien for beskæftigelse, international konkurrenceevne og økonomisk og social samhørighed ved at fremme EU som et fælles område for undervisning, uddannelse, forskning og innovation.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

7.3. Formålet med energi- og transportpolitikken er, under hensyntagen til miljøet, at støtte den økonomiske vækst og forsyningssikkerheden ved at lægge vægt på det indre markeds virkeliggørelse og ændre balancen hen imod bæredygtige transportformer og udvikling af de transeuropæiske net.

7.4. Politikområdet Informationssamfundet og Medier fokuserer på EU's strategiske i2010-initiativ ⁽¹⁾, der støtter innovation og konkurrenceevne gennem forskning og udvikling af informations- og kommunikationsteknologier og bidrager til en stærkere europæisk audiovisuel sektor.

7.5. Størsteparten af udgifterne går til projekter inden for forskning og teknologisk udvikling på alle politikområder ⁽²⁾. Forskning finansieres gennem flerårige rammeprogrammer, der har mange forskellige støtteordninger for de forskellige forskningstemaer og projekttyper.

7.6. Finansieringen forvaltes direkte og centralt ⁽³⁾: Kommissionen afholder normalt betalinger til modtagerne, uden at de nationale, regionale eller lokale myndigheder i medlemsstaterne involveres. Modtagerne kan være forskningsinstitutter, universiteter, offentlige myndigheder, selskaber eller fysiske personer.

7.7. Forskningsprojekter involverer normalt modtagere eller deltagere ⁽⁴⁾, der arbejder på et projekt som et konsortium på tværs af flere medlemsstater. Hver enkelt projektpartner undertegner en tilskudsaf tale med Kommissionen. En partner fra hvert projekt udnævnes til »projektkoordinator«, der skal varetage kontakten til Kommissionen og tage sig af de finansielle og administrative aspekter ved kontrakten.

7.5-7.10. Det interne kontrolsystem, som bruges til at forvalte rammeprogrammerne for forskning, kan opdeles i fire forskellige faser:

Evaluerings af forslag

Det overordnede formål med kontrollen er, at man kun skal udvælge de forslag, som sikrer en høj videnskabelig kvalitet, og som klart svarer til de operationelle mål, der er fastsat i de specifikke arbejdsprogrammer, som Europa-Parlamentet og Rådet har vedtaget.

Udvælgelse af forslag og forhandling om kontrakter

Formålet med forhandlingsfasen er at blive enige om en kontrakt for hvert af de udvalgte forslag til videnskabelig forskning. Disse kontrakter er det juridisk bindende instrument, der danner grundlag for både den videnskabelige og den økonomiske forvaltning af projektet.

Projekt- og kontraktforvaltning

Formålet med denne fase er at sikre, at alle gældende kontrakt- og forskriftsmæssige krav, både af operationel og økonomisk art, er overholdt, inden der foretages nogen udbetalinger.

Finansielle revisioner og andre former for efterfølgende kontrol

Formålet med denne fase er at sikre, at man opdager og korrigerer de vigtigste systemiske fejl på et flerårigt grundlag, som ellers ikke ville være blevet opdaget under den forudgående kontrol. Den efterfølgende kontrol bidrager væsentligt til at sikre, at transaktionerne på et flerårigt grundlag er lovlige og formelt rigtige, og sigter mod at holde antallet af resterende fejl under væsentlighedsgrænsen.

⁽¹⁾ i2010-strategien samler alle EU-politikker, -initiativer og -aktioner, der har til formål at sætte gang i udviklingen og brugen af digitale teknologier. i2010 er en del af Lissabon-strategien, der går ud på at gøre Europa til en mere konkurrencedygtig og vidensbaseret økonomi. Det meste af finansieringen ydes gennem rammeprogrammerne for forskning.

⁽²⁾ Udgifterne til Direkte Forskning går til EU's fælles forskningscenter (FFC: 2 % af de samlede betalinger i 2007), som er et generaldirektorat i Kommissionen. Det har syv forskningsinstitutter og yder videnskabelig og teknisk støtte til udformningen, udviklingen, gennemførelsen og overvågningen af EU-politikker.

⁽³⁾ Fire generaldirektorater i Kommissionen er hovedansvarlige for forvaltningen af finansieringen af forskningen: Generaldirektoratet for Forskning (GD RTD) og Generaldirektoratet for Informationssamfundet og Medier (GD INFSO) er de vigtigste, men også Generaldirektoratet for Energi og Transport (GD TREN) og Generaldirektoratet for Erhvervspolitik (GD ENTR) er involveret. Under syvende rammeprogram agter forskningsgeneraldirektoraterne at gennemføre en del af deres budget ved indirekte central forvaltning.

⁽⁴⁾ Projekterne har i gennemsnit ca. 20 deltagere, men antallet af deltagere kan være på op til 95.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

7.8. Støtten til forskningsprojekter varierer fra 20 000 euro, der udbetales til de enkelte forskere, og helt op til 30 millioner euro til større integrerede projekter, der involverer store konsortier af partnere. Der er over 15 000 støttemodtagere, men de 200 største modtagere får ca. 40 % af den samlede støtte.

7.9. Udgifterne til de transeuropæiske netværk (TEN) energi- og transportprogrammet går til store energi- og transportprojekter (67 i 2007 med et gennemsnitligt tilskud på 2,4 millioner euro). Modtagerne er normalt myndighederne i medlemsstaterne, men det kan også være offentlige eller private selskaber.

7.10. For både forsknings- og TEN-projekter udbetales støtten normalt i trancher: et forskud ved undertegnelsen af finansieringsaftalen eller kontrakten, efterfulgt af mellemliggende betalinger og en endelig betaling, der godtgør de støtteberettigede udgifter, som modtagerne anmelder med jævne mellemrum.

7.11. Den største risiko med hensyn til lovligheden og den formelle rigtighed er, at støttemodtagerne overanmelder de støtteberettigede omkostninger i deres omkostningsanmeldelser, og at dette ikke forhindres eller efterfølgende opdages og korrigeres ved hjælp af Kommissionens overvågnings- og kontrolsystemer (revisionspåtegning af omkostningsanmeldelser, forudgående skrivebordskontrol, efterfølgende revision).

7.11. Risikoen for, at støttemodtagerne overanmelder omkostningerne, skyldes især kompleksiteten i de finansieringsmekanismer, som findes i de gældende forskriftsmæssige rammer, og som er baseret på godtgørelse af de faktiske omkostninger. De fejl, det medfører, kan hovedsagelig opdages gennem revisioner på stedet og skrivebordskontrol. Kommissionen har derfor tilpasset sit interne kontrolsystem for at give større sikkerhed for, at udgifterne på et flerårigt grundlag er lovlige og formelt rigtige, via et højere antal revisioner og en betydeligt bedre budgetmæssig dækning (se også svarene på punkt 7.15-7.16, 7.20-7.21, 7.26 og 7.29).

Virkningen af det flerårige revisionsprogram vil gradvis stige i løbet af den fireårige gennemførelsesperiode.

SPECIFIK VURDERING — DAS-REVISION

Revisionens omfang

7.12. Den specifikke vurdering ⁽⁵⁾ er baseret på:

- a) substanstest ⁽⁶⁾ af de underliggende transaktioner for en repræsentativ statistisk stikprøve på 180 betalinger ⁽⁷⁾ afholdt af Kommissionen i 2007

⁽⁵⁾ Kapitel 10 i denne beretning vedrører forskningsudgifter på politikområdet Erhvervspolitik.

⁽⁶⁾ Kontrol af fakturaer og anden underbyggende dokumentation. Omkostningsanmeldelser forelagt for Kommissionen med henblik på godtgørelse vedrører navnlig personaleomkostninger og indirekte omkostninger samt rejseomkostninger, hjælpematerialer og andre direkte omkostninger.

⁽⁷⁾ 59 forskud (39 under sjette rammeprogram for forskning, 13 under syvende rammeprogram for forskning, et under TEN-T og seks andre) udbetalt af Kommissionen til modtagerne ved indgåelsen af tilskuds-aftalen; 12 betalinger, der ikke var til projekter, f.eks. fakturaer for tjenester ydet af eksterne eksperter, der evaluerer projektforslag; 109 mellemliggende og endelige godtgørelser (85 under sjette rammeprogram, 11 under femte rammeprogram, seks under TEN-T, en under TEN-E og seks andre).

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

- b) en vurdering af, hvordan udvalgte aspekter ved overvågnings- og kontrolsystemerne fungerer:
- i) GD TREN's skrivebordskontrol af omkostningsanmeldelser, inden udgifterne godtgøres
 - ii) revisionspåtegning af omkostningsanmeldelser
 - iii) efterfølgende revision af omkostningsanmeldelser.

7.13. Retten fulgte også op på tidligere bemærkninger om:

- a) de væsentligste fejl omhandlet i revisionserklæringen for 2005
- b) svagheder i revisionspåtegningssystemet
- c) de vedvarende forsinkelser i Kommissionens betalinger til modtagerne.

De underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed

7.14. Retten konstaterede en væsentlig fejlfrekvens med hensyn til lovlighed og/eller formel rigtighed i stikprøven af reviderede betalinger. Resultaterne af Rettens substanstest er gengivet i **tabel 7.1** og **bilag 7.1**.

Tabel 7.1 — Resultaterne af substanstesten

Betalinger efter art	Betalinger med kvantificerbare fejl	Betalinger med ikke kvantificerbare fejl	Betalinger, hvor det korrekte beløb blev godtgjort, men med procedure-svagheder	Betalinger med fejl i alt	Betalinger uden fejl	I alt
Forskud	0	0	8	8	51	59
Mellemliggende og endelige godtgørelser	61	6	10	77	32	109
Andet	0	0	1	1	11	12
I alt	61	6	19	86	94	180

RETTENS BEMÆRKNINGER

7.15. Det fremgår af tabellen, at 86 betalinger (48 %) i Rettens stikprøve var behæftet med fejl. De fleste fejl vedrører Kommissionens godtgørelse af støtteberettigede omkostninger, som modtagerne har angivet for højt i deres omkostningsanmeldelser.

7.16. De vigtigste fejltypen var:

- a) de støtteberettigede personaleomkostninger og indirekte omkostninger var anmeldt for højt (45 % af de konstaterede fejl)
- b) der var anmeldt andre omkostninger, der ikke var støtteberettigede (20 % af de konstaterede fejl)
- c) de anmeldte omkostninger var ikke tilstrækkeligt dokumenteret (16 % af de konstaterede fejl)
- d) der var anmeldt budgetterede beløb i stedet for faktiske omkostninger (6 % af de konstaterede fejl), og
- e) der var anmeldt omkostninger, der ikke kunne tilskrives projektet (13 % af de konstaterede fejl).

7.17. De ikke kvantificerbare fejl vedrører manglende opfyldelse af en betalingsbetingelse med en direkte finansiel effekt, men hvis præcise beløb ikke kunne fastsættes, fordi der manglede bilag for den anmeldte udgift. I et tilfælde kunne den reviderede modtager f.eks. ikke give tilstrækkeligt bevis for de anmeldte omkostninger, og det er ikke i overensstemmelse med tilskudsaftalen. Når der mangler væsentlig dokumentation, kan fejlsens effekt ikke kvantificeres.

7.18. Proceduresvaghederne vedrører navnlig problemer i relation til revisionspåtegningen af omkostningsanmeldelserne (jf. punkt 7.31-7.33) og forsinkelser i Kommissionens betalinger til modtagerne (jf. også **bilag 7.2**).

7.19. Fejlene opstår inden for rammerne af et indviklet retsgrundlag med mange støtteberettigelseskriterier. En central kontraktlig forpligtelse for modtagerne er kravet om, at de i deres anmodning om godtgørelse kun angiver de faktisk afholdte støtteberettigede omkostninger, der er nødvendige for gennemførelsen af projektet. I forbindelse med de fleste fejl, konstaterede Retten, at modtagerne ikke havde opfyldt dette krav.

KOMMISSIONENS SVAR

7.15. og 7.16. Kommissionens egne revisioner bekræfter, at der stadig er en høj fejlfrekvens, som især hænger sammen med, at støttemodtagerne anmelder for høje støtteberettigede omkostninger; dette er nøje beskrevet i forskningsgeneraldirektoraternes årlige aktivitetsrapporter.

For at løse dette problem har Kommissionen styrket sin efterfølgende kontrol betydeligt som led i den fælles revisionsstrategi (se også svaret på punkt 7.11).

7.18. Kommissionen er enig med Revisionsretten med hensyn til de svagheder, som er fundet i revisionspåtegningerne. Kommissionen har iværksat en række korrigerende tiltag (se svarene på punkt 7.32 og 7.33).

Revisionspåtegningerne har dog allerede haft en forebyggende virkning og har ydet et væsentligt bidrag til at nedbringe fejlraten for sjette rammeprogram i forhold til femte rammeprogram, hvor der ikke blev krævet revisionspåtegninger.

Alle forskningsgeneraldirektoraterne har øget den procentdel af betalingerne, som foretages til tiden. Problemet overvåges nøje, og der lægges stor vægt på at sikre yderligere fremskridt.

7.19. Kommissionen er enig med Revisionsretten i, at retsgrundlaget og støtteberettigelseskriterierne er indviklede. Det er også hovedårsagen til de fejl, som er blevet opdaget under Kommissionens egen kontrol.

RETTENS BEMÆRKNINGER

7.20. Rettens stikprøve af betalinger omfattede adskillige store modtagere, der alle deltager i en lang række EU-projekter. Sådanne modtagere har generelt komplekse regnskabs- og administrations-systemer. Derfor er reglerne til en vis grad fleksible, f.eks. kan der anvendes gennemsnitssatser ved beregningen af de personaleomkostninger, der skal tilskrives et projekt, forudsat at dette ikke fører til beløb, der er væsentlig højere end de faktiske omkostninger.

7.21. Disse modtagere kan anvende samme beregningsmetode med gennemsnitsomkostninger på alle deres omkostningsanmeldelser, og derfor indebærer fejl, der konstateres hos dem, at der er risiko for, at Kommissionen uretmæssigt har refunderet væsentlige beløb i omkostninger, der ikke var støtteberettigede.

7.22. Retten konstaterede for eksempel, at den metode, der blev anvendt til beregningen af personaleomkostninger og indirekte omkostninger hos en stor modtager (der tegnede sig for fem transaktioner i Rettens stikprøve), medførte, at de støtteberettigede omkostninger blev angivet omtrent 10 % for højt. Hos en anden stor modtager, som tegnede sig for to af de projekter, Retten reviderede, havde den metode med beregning af gennemsnitsomkostninger, der var brugt i omkostningsanmeldelserne, medført, at de støtteberettigede omkostninger blev angivet ca. 5-6 % for højt.

Sanktioner

7.23. Et omfattende sanktionssystem var en af de vigtige korrigerende foranstaltninger, der blev indført med sjette rammeprogram for forskning i 2002 ⁽⁸⁾. Kommissionen har ikke anvendt sanktioner i løbet af sjette rammeprogram. Modtagerne kan reelt forelægge omkostningsanmeldelser i bevidsthed om, at de i praksis højst risikerer at skulle betale det beløb tilbage, som de har anmeldt for meget, uden at skulle betale renter og uden at risikere yderligere finansiell straf.

⁽⁸⁾ Ud over at inddrive midlerne har Kommissionen ret til at kræve godtgørelse (konventionalbod) af en modtager, som den har konstateret har anmeldt for høje støtteberettigede omkostninger, og som følgelig har modtaget et uberettiget bidrag fra EU. Enhver modtager, som man konstaterer konsekvent overtræder de kontraktlige forpligtelser, kan også blive afkrævet et fast beløb i finansielle sanktioner.

KOMMISSIONENS SVAR

7.20. og 7.21. Støttemodtagerne kan anvende gennemsnitssatser for personaleomkostninger, hvis dette er i overensstemmelse med deres almindelige regnskabspraksis.

For effektivt at mindske de risici, som Revisionsretten nævner i punkt 7.21, omfatter den fælles revisionsstrategi for sjette rammeprogram alle de 200 største deltagere i sjette rammeprogram, som tilsammen modtager 40 % af det samlede budget for sjette rammeprogram.

Desuden burde en ekstrapolering til de ikke-reviderede kontrakter kunne begrænse risikoen for, at væsentlige beløb i ikke-støtteberettigede omkostninger, som uretmæssigt er blevet betalt, ikke tilbagebetales til Kommissionen.

I de tilfælde, hvor støttemodtagerne anvender gennemsnitssatser, kan de anmeldte omkostninger i sagens natur afvige fra de faktiske omkostninger. Kommissionen må undersøge afvigelser i både opadgående og nedadgående retning inden for en stikprøve, der er tilstrækkeligt stor til, at den kan foretage en rimelig vurdering af, hvor præcise gennemsnitssatserne er. Kommissionen og Revisionsretten er i gang med at drøfte spørgsmålet om kontrol af transaktioner i systemer med gennemsnitsomkostninger.

For syvende rammeprogram er Kommissionen i gang med at indføre et system med frivillig forudgående attestering af støttemodtagerens metode for beregning af gennemsnitsomkostninger, der hovedsagelig vil komme til at omfatte store støttemodtagere. De praktiske gennemførelsesforanstaltninger for dette system med forudgående attestering er ved at blive færdiggjort.

7.22. I forbindelse med den anden støttemodtager, som Revisionsretten nævner, var problemerne allerede blevet opdaget takket være Kommissionens kontrolsystem. Der foretages nu en omhyggelig opfølgning af begge tilfældene.

7.23. Kommissionen sonderer mellem forskellige typer sanktioner:

Den vigtigste kontraktmæssige sanktion, som allerede fandtes i de tidligere rammeprogrammer, er ophævelse af kontrakterne i tilfælde af misligholdelse af de kontraktlige forpligtelser.

Kommissionen indførte under sjette rammeprogram muligheden for at anvende skadeserstatning. Anvendelsen af skadeserstatning indgår i revisionsstrategien, ifølge hvilken skadeserstatning skal anvendes i alle tilfælde, hvor de opfølgende revisioner afslører, at kontrahenterne ikke har korrigeret fejlene efter de tidligere revisioner. Gennemførelsen af revisionsstrategien for sjette rammeprogram begyndte i 2007, og de første opfølgende revisioner gennemføres i løbet af 2008. Afhængig af resultaterne vil der blive anvendt skadeserstatning.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne

7.24. Kommissionen gennemfører forskellige kontroller på hvert niveau i projektcyklussen for at mindske risikoen for uregelmæssigt udbetalte beløb (**figur 7.2**):

- a) kontrol af udvælgelsesprocedurerne, der sikrer, at støtten ydes til støtteberettigede modtagere, og at de bedste forslag udvælges
- b) kontrol af betalinger til modtagerne med henblik på at mindske risikoen for uretmæssigt udbetalte beløb.

7.25. Retten vurderede GD TREN's skrivebordskontrol af omkostningsanmeldelser inden godtgørelse af udgifterne og Kommissionens efterfølgende revision af godtgjorte udgifter. Retten vurderede også revisionspåtegningssystemets pålidelighed, dvs. om det kunne give sikkerhed for udgifternes lovlighed og formelle rigtighed. **Bilag 7.1** giver et resumé af resultaterne.

Skrivebordskontrol af omkostningsanmeldelser inden godtgørelse af udgifterne

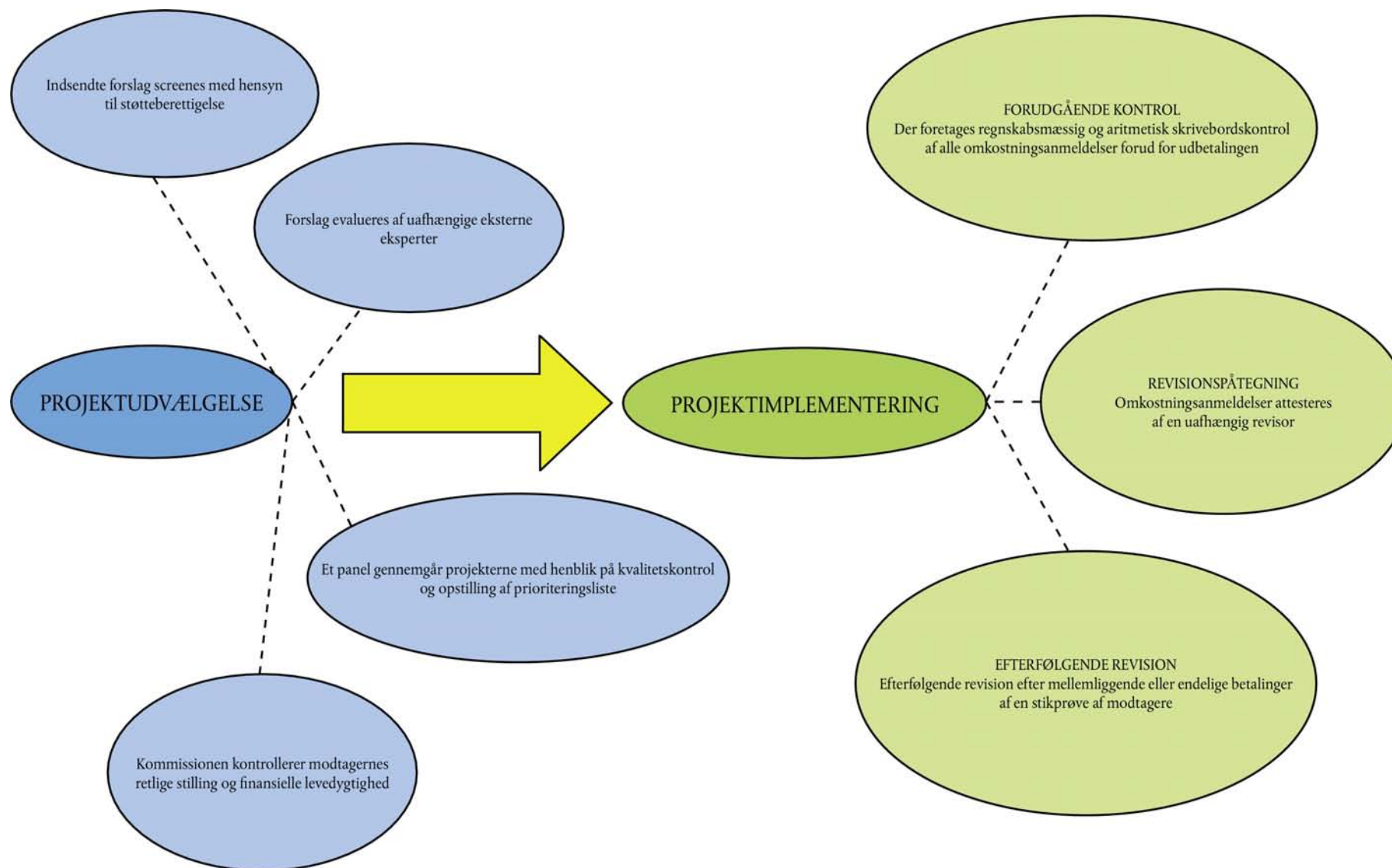
7.26. Kommissionen foretager regnskabsmæssig og aritmetisk kontrol for at sikre, at omkostningsanmeldelser og revisionspåtegninger er blevet forelagt i overensstemmelse med tilkudsaftalen. I nogle tilfælde kan Kommissionen udvide kontrollen til også at omfatte efterprøvelse af de enkelte omkostninger baseret på supplerende oplysninger, f.eks. fakturaer eller lønsedler, som den indhenter hos modtageren.

7.27. Retten undersøgte retningslinjer og procedurer og rapporterings- og overvågningsordninger for kontrollerne i GD TREN. Retten testede, hvordan kontrollen fungerede for de 15 GD TREN-godtgørelser ⁽⁹⁾, der var medtaget i dens stikprøve med henblik på substanstest.

7.26. Den iboende kompleksitet i de finansieringsmekanismer, som findes i de gældende forskriftsmæssige rammer, begrænser omfanget af den skrivebordskontrol, der med rimelighed kan foretages, inden udgifterne godtgøres. Kommissionen har derfor styrket sin efterfølgende kontrol betydeligt og indført en fælles revisionsstrategi (se også svaret på punkt 7.11).

⁽⁹⁾ Otte forskning, syv TEN.

Figur 7.2 — Rammeprogrammerne for forskning — centrale kontroller



RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

7.28. GD TREN har detaljerede retningslinjer, der dækker områder som f.eks. stikprøvemetode og metodologi for udvidet kontrol. Generaldirektoratet har også detaljerede skriftlige procedurer og benytter standardtjeklister.

7.29. GD TREN's rapporterings- og overvågningsordninger med henblik på skrivebordskontrol er fortsat som Retten konstaterede i 2006. De er begrænset til indhentning af samlede oplysninger om de omkostninger, der godtages eller afvises, men der er ingen detaljerede oplysninger om fejltypen og – frekvens, der kunne bidrage til en mere fokuseret tilgang.

7.30. Retten fandt et tilfælde (godtgørelse til en modtager på forskningsområdet), hvor kontrollen ikke fungerede tilfredsstillende. I modtagerens omkostningsanmeldelse var der anvendt budgetterede satser for personaleomkostninger i stedet for de faktiske tal, hvilket medførte, at det angivne beløb var 16 % for højt. Det ville man have kunnet konstatere ved hjælp af en plausibilitetskontrol, inden betalingen blev godkendt.

Revisionspåtegning af omkostningsanmeldelser

7.31. For de 62 transaktioner, der blev revideret hos modtageren, og hvor der var udstedt en revisionsattest, sammenlignede Retten resultaterne af sin egen test med den udstedte attest.

7.32. I 32 (52 %) af tilfældene havde den attesterende revisor udstedt en erklæring uden forbehold, hvorimod Retten fandt alvorlige fejl i omkostningsanmeldelserne. Det bekræfter Rettens tidligere resultater, nemlig at denne kontrol ikke altid giver tilstrækkelig sikkerhed for udgifternes lovlighed og formelle rigtighed.

7.33. De komplicerede finansieringsregler i sjette rammeprogram for forskning kan fortolkes på flere måder, og det skaber usikkerhed blandt modtagerne og de attesterende revisorer for så vidt angår støtteberettigelse (navnlig for personaleomkostninger og indirekte omkostninger). Da der samtidig ikke findes en standardrevisionsattest, hvis anvendelse er obligatorisk i forbindelse med sjette rammeprogram, er effektiviteten af dette centrale element i overvågnings- og kontrolsystemerne fortsat begrænset. De foranstaltninger, Kommissionen har truffet for at forbedre kvaliteten af revisionspåtegningen for syvende rammeprogram, f.eks. ved at fastsætte en række obligatoriske procedurer og krav om en obligatorisk rapport, er i første gennemførelsesfase.

7.29. Den nuværende kontrolstrategi har mindsket afhængigheden af forudgående skrivebordskontrol betydeligt. Kontrolsystemerne er blevet styrket kraftigt med indførelsen af revisionspåtegninger fra og med sjette rammeprogram og intensiveringen af den efterfølgende kontrol med indførelsen af revisionsstrategien for sjette rammeprogram. En grundig analyse af resultaterne af de efterfølgende revisioner giver tilstrækkelige oplysninger om fejltypen og fejlrate. Dette rapporteres af alle forskningsgeneraldirektoraterne i deres respektive årlige aktivitetsrapporter.

7.30. Kommissionen vil rette fejlen ved at udstede en indtægtsordre.

7.32. og 7.33. Kommissionen er enig i, at pålideligheden af revisionspåtegningerne under sjette rammeprogram ikke er helt tilfredsstillende i betragtning af det resterende fejlniveau, som er fundet under revisionerne. Det samlede fejlniveau under sjette rammeprogram er dog lavere end antallet af fejl, som blev opdaget i omkostningsanmeldelser uden revisionspåtegning i forbindelse med femte rammeprogram. Det viser, at revisionspåtegningerne rent faktisk er med til at gøre omkostningsanmeldelserne mere præcise.

Med hensyn til sjette rammeprogram er der ingen obligatorisk model for påtegningen. Den foreslåede model er dog blevet fulgt i de fleste af de revisionspåtegninger, som er blevet indsendt.

I forbindelse med syvende rammeprogram har Kommissionen gjort revisionspåtegningerne endnu mere pålidelige ved at anvende »vedtagne procedurer«, som detaljeret beskriver det revisionsarbejde, som de attesterende revisorer skal udføre, og ved at tilskynde til frivillig certificering af omkostningsberegningemetoden.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionens efterfølgende finansielle revision

7.34. Som følge af Rettens kritik har Kommissionen i 2007 øget antallet af efterfølgende revisioner af udgifterne i forhold til tidligere (**tabel 7.2**). Der bør dog stadig gøres en indsats for at reducere antallet af uafsluttede revisionssager og for at inddrive udestående beløb, der skyldes overanmeldelser, uden alt for store forsinkelser.

7.35. Udvekslingen af revisionsresultater mellem forskningsgeneraldirektoraterne er fortsat mangelfuld, da generaldirektoraterne stadig har lokale it-redskaber uden automatisk input til Kommissionens centrale overvågningssystem (audit tracking facility).

7.36. I 2007 begyndte forskningsgeneraldirektoraterne at anvende en fælles strategi for efterfølgende revision i forbindelse med sjette rammeprogram, hvilket skulle øge sikkerheden for, at udgifterne var lovlige og formelt rigtige.

7.37. Strategien omfatter flere initiativer, der formentlig vil kunne bidrage til, at denne kontrol fungerer mere effektivt. De omfatter anvendelse af fælles risikokriterier og stikprøveudvælgelsesmetoder, hvor der fokuseres på modtagere af store støttebeløb. Strategien omfatter også skærpede kvalitetskontrol-procedurer, nedsættelse af en arbejdsgruppe for udveksling af revisionsresultater, udvikling af en fælles revisionshåndbog, fælles revisionshold og månedlige koordineringsmøder, hvor sager kan drøftes, og hvor man kan vedtage fælles holdninger.

7.34. *Forskningsgeneraldirektoraterne har øget deres revisionsindsats betydeligt i 2007 og har opfyldt deres årlige mål.*

Efter en øget revisionsindsats i 2007 vendes opmærksomheden nu mod at korrigere de opdagede fejl. Forskningsgeneraldirektoraterne gør en aktiv indsats for at forbedre overvågningsredskaberne og er i gang med at udstikke mere præcise administrative og finansielle retningslinjer. Disse forventes at gøre inddrivelsesprocessen (herunder ekstrapolering og opfølgning af Revisionsrettens konklusioner) mere effektiv og fuldstændig.

7.35. *Der gøres en stor indsats for at udveksle oplysninger om revisionsresultater på en effektiv måde. En fælles database med revisionsresultater, som skal gøre det muligt at udveksle oplysninger mellem forskningsgeneraldirektoraterne, blev taget i brug i maj 2008.*

Oplysningerne om femte og sjette rammeprogram er nu blevet overført til Kommissionens centrale overvågningssystem (audit tracking facility), og der arbejdes på at sikre, at nye revisionsdata automatisk overføres fra alle de lokale it-redskaber, som forskningsgeneraldirektoraterne bruger.

Tabel 7.2 — Efterfølgende finansielle revisioner af forskningsrammeprogrammer afsluttet i 2005-2007

Generaldirektorat	Antal afsluttede revisioner			Antal reviderede deltagelser			Antal løbende kontrakter			Værdien af de reviderede deltagelser (millioner euro)			Værdien af de løbende kontrakter (millioner euro)			Justeringer af ikke-støtteberettigede omkostninger i Kommissionens favør foretaget på grundlag af revisionerne						% af værdien af reviderede deltagelser/værdien af uafsluttede kontrakter		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005		2006		2007		2005	2006	2007
																Værdi (mio. euro)	% værdi revid. kontr.	værdi (mio. euro)	% værdi revid. kontr.	værdi (mio. euro)	% værdi revid. kontr.			
Energi og Transport ⁽¹⁾	16	69	126	20	100	188	1 099	1 166	294	21,49	66,48	73,08	899,46	929,55	1 063,30	0,85	3,9	5,47	8,2	3,70	5,1	2,4	7,2	6,9
Informationssamfundet og Medier ⁽²⁾	30	80	143	72	192	339	1 520	1 415	1281	32,61	79,45	167,67	1 809,00	1 889,00	2 022,00	2,57	7,9	3,59	4,5	6,86	4,1	1,8	4,2	8,3
Erhvervspolitik ⁽³⁾	1	44	108	8	69	127	1 672	2 369	224	22,28	28,66	29,67	305,75	1 179,00	332,11	1,38	6,2	0,64	2,2	0,78	2,6	7,3	2,4	8,9
Forskning ⁽²⁾	23	151	305	35	198	565	8 906	12 070	9441	38,25	58,68	293,40	5 032,43	6 663,85	4 713,16	0,72	1,9	3,47	5,9	4,81	1,6	0,8	0,9	6,2
I Alt	70	344	682	135	559	1 219	13 197	17 020	11 240	114,63	233,26	563,82	8 046,64	10 661,41	8 130,57	5,52	4,8	13,18	5,6	16,15	2,9	1,4	2,2	6,9

⁽¹⁾ Eksklusive projekter under det transeuropæiske transportnet. Tallene for 2005 og 2006 inkluderer alle programmer (forskning og ikke-forskning) revideret af generaldirektoratet.

⁽²⁾ Værdien af de reviderede deltagelser omfatter alle omkostninger (EU og deltager).

⁽³⁾ Tallene for 2005 og 2006 inkluderer alle programmer (forskning og ikke-forskning) revideret af generaldirektoratet.

Kilde: Kommissionen.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

7.38. Dertil kommer, at strategien har til formål at styrke revisionspåtegningssprocessen ved, at der ydes løbende støtte til modtagere og attesterende revisorer, og ved at der udvikles en ordning med en forudgående påtegning af omkostningsberegningssmetoderne i syvende rammeprogram.

7.39. Den nye strategi er et godt udgangspunkt, når de problemer, Retten har identificeret, skal løses, men de eventuelle fordele ved strategien afhænger af, om den gennemføres fuldstændigt og effektivt fra 2008 og fremover.

Samlet konklusion og anbefalinger

7.40. På grundlag af revisionen konkluderer Retten, at fejlfrekvensen med hensyn til lovlighed og/eller formel rigtighed er væsentlig i betalingerne afholdt i 2007 under gruppen af politikområderne »Forskning« og »Energi og Transport«.

7.41. Rettens vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne for gruppen »Forskning« og »Energi og Transport« er, at de er delvist effektive.

7.42. Retten gentager sin anbefaling om, at reglerne for modtagernes beregning og anmeldelse af omkostninger bør forenkles og gøres klarere, om muligt, ved at der i højere grad anvendes et fast finansieringsbeløb, og ved at der indføres et resultatorienteret, frem for et inputbaseret finansieringssystem.

7.43. Inden for rammerne af det nuværende finansieringssystem, der bygger på godtgørelse af de omkostninger, modtagerne har anmeldt, bør Kommissionen:

- a) tage fat på de vedvarende fejl i betalingerne ved at gøre effektiv brug af de sanktionsmekanismer, der er disponible i henhold til reglerne for sjette rammeprogram (punkt 7.14-7.23)
- b) sikre, at der omhyggeligt foretages skrivebordskontrol forud for udbetalinger til modtagerne og styrke sin analyse af de konstaterede fejl (punkt 7.26-7.30)

7.39. Gennemførelsen af den fælles revisionsstrategi for sjette rammeprogram forløber helt efter planen. De første resultater kunne allerede ses i 2007 (se også svarene på punkt 7.15, 7.16, 7.20, 7.21, 7.26 og 7.29).

7.40. og 7.41. Kommissionens kontrolstrategi sigter mod at opdage og rette fejl, således at den, når den er gennemført fuldt ud i løbet af en periode på fire år, vil sikre, at antallet af resterende fejl (fejl, som ikke er blevet korigeret) ligger under væsentlighedsgrænsen, som beskrevet i detaljer i forskningsgeneraldirektoraternes årlige aktivitetsrapporter.

7.42. Kommissionen er enig i, at der er behov for yderligere forenklinger med hensyn til spørgsmål om støtteberettigelse, specielt vedrørende personaleomkostninger og indirekte omkostninger. Den vil gerne henvende opmærksomheden på de retlige begrænsninger i syvende rammeprogram og på vanskelighederne med at fastlægge faste beløb og finansieringer efter takst, der er repræsentative.

Desuden er den forudgående attesting af omkostningsberegningssmetoden, som blev indført i syvende rammeprogram, et stort skridt hen imod forenkling. Kommissionen henviser til de spørgsmål, som behandles i dens svar på punkt 7.20 og 7.21.

Med hensyn til udvikling af alternative finansieringsmekanismer for fremtiden (såsom faste beløb og resultatbaseret finansiering) er Kommissionen åben over for drøftelser med Revisionsretten og andre interesserede parter.

7.43.

- a) Revisionsstrategien for sjette rammeprogram sigter mod at tage fat på de vedvarende fejl i betalingerne. Sanktioner og især skadeserstatning indgår i den revisionsstrategi, som har været anvendt siden 2007.
- b) Med indførelsen af revisionspåtegninger i sjette rammeprogram er den forudgående kontrol blevet styrket betydeligt i forhold til de tidligere rammeprogrammer.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

- c) fortsat yde støtte til modtagerne og de attesterende revisorer i forbindelse med revisionspåtegningssprocessen og sikre en effektiv implementering af de foranstaltninger, der er truffet for at forbedre attesteringen af omkostningsanmeldelserne under syvende rammeprogram (punkt 7.31-7.33)

- d) fortsætte sin fælles strategi for efterfølgende revision i forbindelse med sjette rammeprogram, navnlig gennem udvikling af fælles ledelsesinformationssystemer og ved rettidig og effektiv implementering af resultaterne af revisionen (punkt 7.34-7.39).

Kontrol på stedet af omkostningsanmeldelserne ved hjælp af revisioner er stadig hjørnestenen i sikkerhedsstrategien og giver væsentlige oplysninger om de fejl, som er begået. Kommissionen har derfor øget sin efterfølgende kontrol med indførelsen af revisionsstrategien for sjette rammeprogram. Strategien omfatter en betydelig forøgelse af revisionsindsatsen og foranstaltninger, der skal rette op på de opdagede fejl. Disse foranstaltninger er et effektivt alternativ til dem, som Revisionsretten anbefaler.

- c) Der er iværksat en række foranstaltninger for at forbedre kvaliteten af revisionspåtegningerne for sjette rammeprogram, f.eks. udstedelse af vejledende noter til støttemodtagerne og de attesterende revisorer, oprettelse af en »taskforce«, der skal tage sig af revisionspåtegningerne, og workshops og kurser for attesterende revisorer.

I forbindelse med syvende rammeprogram har Kommissionen gjort revisionspåtegningerne mere pålidelige ved at anvende »vedtagne procedurer«, der detaljeret beskriver det revisionsarbejde, som de attesterende revisorer skal udføre.

Kommissionen støtter også frivillig certificering af omkostningsberegningssmetoden på grundlag af en række gennemførelsesforanstaltninger, som er ved at blive gjort færdige.

- d) Der vil fortsat blive gjort en indsats for at sikre en effektiv og rettidig implementering af resultaterne af revisionen. ABAC-faciliteterne vil blive brugt til at spore revisioner, indtægtsordrer og godtgørelser.

OPFØLGNING AF TIDLIGERE BEMÆRKNINGER

Opfølgning af centrale bemærkninger i tidligere revisionserklæringer

7.44. I **bilag 7.2** gengives resultaterne af Rettens opfølgning af centrale bemærkninger i de seneste revisionserklæringer.

7.44. Se Kommissionens svar vedrørende bilag 7.2.

Opfølgning af særberetning nr. 6/2005 om transeuropæiske transportnetværk

7.45. I særberetning nr. 6/2005 om transeuropæiske transportnetværk (TEN-T) ⁽¹⁰⁾ konstateredes der svagheder navnlig i

⁽¹⁰⁾ EUT C 94 af 21.4.2006.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

målretningen af finansieringen og i udvælgelsen og overvågningen af projekter. Retten anbefalede, at Kommissionen:

- a) koncentrerer finansieringen om projektafsnit med den største europæiske merværdi ved at prioritere grænseoverskridende projekter højt og øge investeringssatserne
- b) anvender en mere effektiv og klar evalueringsprocedure med større streghed ved udvælgelse af de projekter, der skal støttes
- c) sørger for en strengere overvågning af projekterne.

7.46. Kommissionen har truffet foranstaltninger, der til dels følger Rettens anbefalinger.

7.47. Maksimumssatsen for finansiel støtte til grænseoverskridende projekter er hævet til 30 % i henhold til den nye forordning, og minimumsfinansieringsbeløbet er forhøjet fra 1 million til 1,5 millioner euro.

7.48. Evalueringsproceduren for udvælgelse af projekter er blevet forbedret, ved at man i højere grad gør brug af eksterne eksperter, og ved at man har indført en vejledning for ansøgere.

7.49. Overvågningen er blevet styrket med indførelsen af systematiske inspektioner på stedet og én enkelt database over alle projekter. Kommissionen har gjort definitionerne af »undersøgelser« og »arbejder« klarere, som Retten foreslog, men har hverken harmoniseret strukturen for beskrivelsen af arbejder eller standardiseret den tekniske og finansielle overvågning.

7.49. Da Kommissionen og TEN-T-forvaltningsorganet i fællesskab udarbejdede den nye standardfinansieringsafgørelse for den nye programmeringsperiode 2007-2013, lagde de særlig vægt på at forbedre alle de elementer, som vil muliggøre en bedre teknisk og finansiell overvågning af de foranstaltninger, som finansieres under TEN-T-programmet. Det betød, at der blev indført ændringer i selve standardfinansieringsafgørelsen, og at der blev udarbejdet et mere robust overvågningssystem på grundlag af en ny detaljeret strategisk handlingsplan for gennemførelsen af projektet, som støttemodtageren skal indsende senest seks måneder efter meddelelsen af afgørelsen. Indførelsen af dette nye krav og et strømlinet system for årlig rapportering forventes at forbedre overvågningen af projekterne og at hjælpe støttemodtagerne i gennemførelsesfasen ved at afsløre problemer på et tidligt tidspunkt.

BILAG 7.1

Vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne

System	Central intern kontrol			Generel vurdering
	Skrivebordskontrol inden udbetaling	Revisionspåtegning	Efterfølgende finansiell revision	
Sjette rammeprogram				

Forklaring

	Effektiv
	Delvis effektiv
	Ikke effektiv

Resultatet af transaktionstesten

Stikprøvevurdering af andelen af transaktioner behæftet med fejl	48 %
Fejlprocent	mellem 2 % og 5 %

Opfølgning af centrale bemærkninger i revisionserklæringen

Rettens bemærkninger	De foranstaltninger, der er truffet	Rettens analyse	Kommissionens svar
1. Revisionserklæring 2005: høj fejlfrekvens i støttemodtagernes omkostningsanmeldelser			
I 2005 konstaterede Retten en høj fejlfrekvens i 17 af de 22 underliggende transaktioner, der blev revideret på modtager-niveau. De hyppigst forekommende fejltypen var: der mang-lede bilag, navnlig for den fakturerede arbejdstid, eller udgifter var debiteret to gange; til personaleomkostningerne var der brugt gennemsnitssatser, som afveg stærkt fra de faktiske udgifter; indirekte omkostninger var uberettiget allokert til foranstaltningen; der var anmeldt udgifter, som ikke var støt-teberettigede. (Årsberetningen for regnskabsåret 2005, punkt 7.6-7.8).	I tre tilfælde var Kommissionen ikke enig i Rettens revisionsresultater, og den traf ikke korrigerende foranstaltninger. I ti tilfælde har Kommissionen foretaget finansielle korrektioner, enten ved at udstede en indtægtsordre eller ved at regu-lere betalingerne til modtagerne i den efterfølgende periode. I fire tilfælde har Kommissionen truffet korrigerende foranstaltninger, som endnu ikke er afsluttede.	Kommissionen har truffet korrigerende foranstaltninger som reaktion på de fleste af Rettens bemærkninger, men i flere til-fælde tog det lang tid at gennemføre de korrigerende foranstaltninger (op til 20 måneder), eller foranstaltningerne er endnu ikke afsluttede. Forsinkelser i regu-leringen af uretmæssigt udbetalte beløb skader den forsvarlige finansielle forvalt-ning af udgifterne.	<i>På den ene side er Kommissionen enig i, at de finansielle korrektio-ner, som foretages ved modregning i den næste betaling, kan med-føre visse forsinkelser. Kommissionen mener dog, at det er et hensigtsmæssigt system for igangværende projekter.</i> <i>På den anden side bliver Kommissionen ved med at forbedre opføl-gningen af sine revisioner for at begrænse/undgå ubegrundede forsin-kelser.</i>
2. Svagheder ved ordningen med revisionspåtegninger under sjette rammeprogram			
Kommissionen offentliggjorde først retningslinjerne sent, og samtidig er de finansielle bestemmelser for sjette rammepro-gram komplicerede, og det har haft en negativ indvirkning på ordningen med revisionsattester. Det er nødvendigt at for-bedre retningslinjerne for at fjerne usikkerheden omkring støtteberettigelsen og de attesterende revisorers uafhængig-hed. Ved revisionen på modtagerniveau har Retten konstateret, at der er opført væsentlige beløb i ikke-støtteberettigede omkost-ninger i omkostningsanmeldelser, som den attesterende revisor har udstedt en revisionserklæring uden forbehold for. De hyppigst forekommende problemer vedrører ikke-støtteberettigede personaleomkostninger og brugen af omkostningssystemer, der ikke er i overensstemmelse med kontraktbestemmelserne. (Årsberetningen for regnskabsåret 2004, punkt 6.11, årsbe-retningen for regnskabsåret 2005, punkt 7.15-7.17, årsberet-ningen for regnskabsåret 2006, punkt 7.14-7.17).	Kommissionen har forbedret sin bistand til de attesterende revisorer og modtagerne og til sine egne operationelle afdelinger. Formålet med strategien for efterfølgende revision under sjette rammeprogram er at bidrage til vurderingen af, om ordningen med revisionsattester har været effektiv. Problemer med revisionsattester drøftes jævnligt på møder i koordineringsgruppen for ekstern revision i de generaldirekto-rater, der beskæftiger sig med forskning. For syvende rammeprogram har Kommis-sionen indført yderligere foranstaltninger til at forbedre kvaliteten af revisionsatte-sterne: der er indført »vedtagne procedu-rer«, obligatorisk attestering af metoden til beregning af gennemsnitlige personale-omkostninger og valgfri attestering af metoderne til beregning af personaleom-kostninger og indirekte omkostninger.	Retten finder stadig, at den attesterende revisor i de fleste tilfælde, hvor den har konstateret væsentlige fejl i omkostnings-anmeldelserne, har afgivet en revisionser-klæring uden forbehold. Revisionsattester fungerer stadig ikke som en pålidelig kon-trol under sjette rammeprogram.	<i>Kommissionen er enig med Revisionsretten i, at pålideligheden af revisionspåtegningerne under sjette rammeprogram ikke er helt til-fredsstillende i betragtning af det resterende fejlniveau, som er fundet under revisionerne. Det samlede fejlniveau under sjette rammepro-gram er dog lavere end antallet af fejl, som blev opdaget i omkost-ningsanmeldelserne uden revisionspåtegning vedrørende femte rammeprogram. Det viser, at revisionspåtegningerne rent faktisk er med til at gøre omkostningsanmeldelserne mere præcise.</i> <i>I forbindelse med syvende rammeprogram har Kommissionen des-uden gjort revisionspåtegningerne mere pålidelige ved at anvende »vedtagne procedurer«, der detaljeret beskriver det revisionsarbejde, som de attesterende revisorer skal udføre.</i>

Rettens bemærkninger	De foranstaltninger, der er truffet	Rettens analyse	Kommissionens svar
3. Kommissionens betalinger er stadig forsinkede			
I en væsentlig del af tilfældene havde Kommissionen afholdt betalinger til modtagerne med unødigt forsinkelse og dermed ikke overholdt de tidsfrister for afholdelse af udgifter, som er fastsat i finansforordningen. I 2005 var 11 af de 69 betalinger, Retten reviderede, blevet afholdt for sent (dvs. 16 %). I 2006 konstaterede Retten forsinkede betalinger i 21 ud af 113 tilfælde (dvs. 18,6 %). I 2007 konstaterede Retten forsinkede betalinger i 30 ud af 180 reviderede tilfælde (dvs. 17 %). (Årsberetningen for regnskabsåret 2003, punkt 6.22, årsberetningen for regnskabsåret 2004, punkt 6.27, årsberetningen for regnskabsåret 2005, punkt 7.10, årsberetningen for regnskabsåret 2006, punkt 7.29 og bilag 7.1).	Kommissionen har forbedret tilsynet med forsinkelserne, som regelmæssigt drøftes på ledelsesmøder. Kommissionen har analyseret årsagerne til forsinkelserne. Der er blevet organiseret kurser og udstedt yderligere instrukser for betalingsprocessen til regnskabsførerne.	Der er truffet foranstaltninger for at afhjælpe problemet, men Kommissionen har kun gjort små mærkbare fremskridt med at nedbringe forsinkelserne i betalingerne i løbet af sjette rammeprogram. Som Kommissionens interne revisionstjeneste anførte, øger de vedvarende forsinkelser risiciene med hensyn til udgifternes lovlighed og formelle rigtighed. Ud over den finansielle risiko (modtagerne vil måske kræve renter) og de operationelle risici (evalueringsekspertene vil måske ikke deltage i fremtidige evalueringer, og projekterne kan få likviditetsproblemer), risikerer Kommissionen også uden grund at sætte sit gode rygte på spil.	Alle forskningsgeneraldirektoraterne har øget den procentdel af betalingerne, som foretages til tiden. Problemet overvåges nøje, og der gøres en stor indsats for at sikre yderligere fremskridt.

KAPITEL 8

Bistand til tredjelande, udvikling og udvidelse

INDHOLD

	<i>Punkt</i>
Indledning	8.1-8.6
Særlige karakteristika ved Bistand til tredjelande, udvikling	8.1-8.6
Specifik vurdering — DAS-revision	8.7-8.33
Revisionens omfang	8.7-8.8
De underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed	8.9-8.10
Vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne	8.11-8.30
Forudgående kontroller	8.11-8.16
Overvågning af gennemførelsesorganisationerne	8.17-8.22
Eksterne revisioner af udgiftsanmeldelser	8.23-8.28
Intern revision	8.29-8.30
Samlet konklusion og anbefalinger	8.31-8.33
Konklusion	8.31-8.32
Anbefalinger	8.33
Opfølgning af tidligere bemærkninger	8.34-8.52
Opfølgning af centrale bemærkninger i revisionserklæringen	8.34
Opfølgning på særberetning nr. 2/2006 om resultaterne af de projekter, der finansieres under Tacis i Den Russiske Føderation	8.35-8.52
Indledning	8.35-8.38
Rettens bemærkninger	8.39-8.50
Konklusioner og anbefalinger	8.51-8.52

RETTENS BEMÆRKNINGER

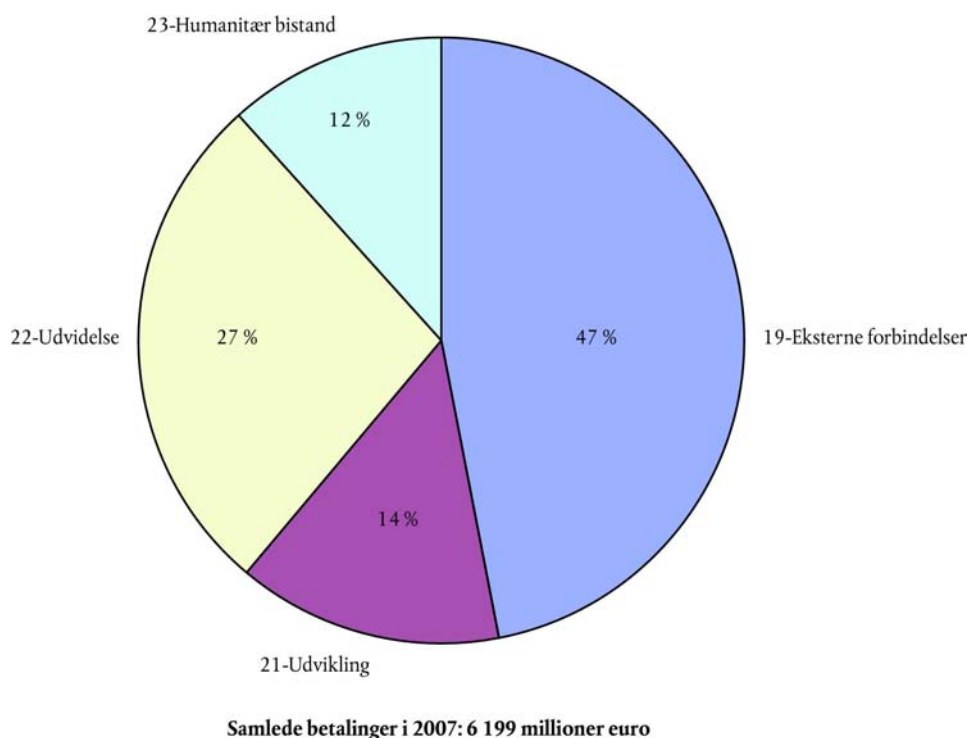
KOMMISSIONENS SVAR

INDLEDNING

Særlige karakteristika ved Bistand til tredjelande, udvikling og udvidelse

8.1. Dette kapitel omhandler resultaterne af Rettens revision vedrørende gruppen Bistand til tredjelande, udvikling og udvidelse, som omfatter følgende politikområder: 19-Eksterne forbindelser, 21-Udvikling og forbindelser med AVS-lande ⁽¹⁾; 22-Udvidelse og 23-Humanitær bistand. I 2007 var forpligtelserne på i alt 6 090 millioner euro (7 153 millioner i 2006) og betalingerne på i alt 6 199 millioner euro (6 292 millioner euro i 2006). Betalingernes fordeling på politikområder vises i **figur 8.1**. Mere detaljerede oplysninger om regnskabsårets udgifter gives i **bilag I** til denne beretning.

Figur 8.1 — Bistand til tredjelande, udvikling og udvidelse — betalingernes fordeling på politikområder



Kilde: Årsregnskabet for 2007.

⁽¹⁾ Den bistand, der ydes over De Europæiske Udviklingsfonde, finansieres ikke over det almindelige budget og gennemgås derfor i en særskilt beretning.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

8.2. Udgifterne under Eksterne forbindelser og udvikling, som hovedsagelig implementeres af Samarbejdskontoret EuropeAid (EuropeAid), omfatter:

- a) finansiel og faglig bistand til samt økonomisk samarbejde med lande i Asien og Latinamerika
- b) den europæiske naboskabspolitik inklusive det strategiske partnerskab med Rusland
- c) temaprogrammer inklusive fødevarer sikkerhed, ikke-statslige aktører og lokale myndigheder, miljø, sundhed og uddannelse samt demokrati og menneskerettigheder.

8.3. Hovedparten af udgifterne forvaltes ved central forvaltning, som varetages direkte af Kommissionens tjenestegrene enten i Bruxelles eller — for ca. 80 % af udgifternes vedkommende — i Kommissionens delegationer i de pågældende tredjelande. Bistand ydet gennem internationale organisationer forvaltes ved fælles forvaltning.

8.4. En stor andel af betalingerne er forskud/forfinansiering til de organisationer, der implementerer udviklingsprojekter, herunder statslige institutioner, ngo'er og internationale organisationer. De projekter, der får støtte, er spredt over mere end 150 lande, og gennemførelsesorganisationerne er meget forskellige, både hvad angår størrelse og kompetence. Under de enkelte projekter afholdes der en lang række individuelle betalinger efter komplekse regler, navnlig for udbud og for leverancens oprindelse.

8.5. Generaldirektoratet for Udvidelse forvalter udgifter til støtte til omstilling og institutionsopbygning under instrumentet til førtiltrædelsesbistand, Phareprogrammet, Cards ⁽²⁾ og samarbejdet med Tyrkiet. Generelt afholdes betalingerne enten på basis af det decentrale gennemførelsessystem (DIS) eller det udvidede decentrale gennemførelsessystem (EDIS). Under DIS udfører Kommissionens delegation forudgående kontrol af beslutningerne om ordretildeling, mens der ikke udføres forudgående kontrol under EDIS.

⁽²⁾ Phare var det vigtigste finansielle instrument i førtiltrædelsesstrategien for de central- og østeuropæiske lande. Cardsprogrammet yder fællesskabsbistand til genopbygning, udvikling og stabilisering på Balkan.

8.4. Da mange projekter og kontrolsystemer er flerårige, kan der rettes op på fejl, der er fundet under gennemførelsen af et projekt, og tilknyttede uberettigede udbetalinger i et senere år end det, der ses nærmere på. Kontrolsystemet er udformet således, at det sikrer, at kontrollen med støttemodtagernes betalingskrav sker i vigtige faser af gennemførelsen af projektet, hvilket gør det muligt at opdage og rette op på fejl i forbindelse med forhåndsbetalinger/præfinansiering via efterfølgende betalinger i et senere år end det, der ses nærmere på.

De endelige betalinger foretages ved afslutningen af projektet, efter at Kommissionen har godkendt de endelige projektrapporter.

8.5. Der anvendes to andre metoder i forbindelse med potentielle kandidatlande. I Albanien og Bosnien-Hercegovina forvaltes bistanden af EF-delegationerne (direkte centraliseret forvaltning på dekoncentreret vis). I Montenegro, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, Serbien og Kosovo forvalter Det Europæiske Genopbygningsagentur bistanden på centraliseret indirekte vis.

Central forvaltning anvendes til programmer med mange støttemodtagere og i forbindelse med bistand til det tyrkisk-cypriotiske samfund.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

8.6. Humanitær bistand inklusive fødevarebistand implementeres af Generaldirektoratet for Humanitær Bistand (ECHO). Udgifterne forvaltes centralt i Bruxelles. Ca. halvdelen af de bevillinger, der er indgået forpligtelser for, vedrører ngo'er (direkte central forvaltning), den anden halvdel FN eller andre internationale organisationer (fælles forvaltning).

SPECIFIK VURDERING — DAS-REVISION

Revisionens omfang

8.7. Målet for revisionen var at nå frem til en konklusion om de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed på områderne bistand til tredjelande, udvikling og udvidelse. Revisionen var baseret på to hovedelementer:

- a) substansrevision af underliggende transaktioner, som Kommissionen eller dens delegationer havde foretaget i 2007, ved hjælp af en repræsentativ statistisk stikprøve på 145 enheder. Stikprøven omfattede betalinger til gennemførelsesorganisationer, budgetstøtte, betalinger til trustfonde og andre betalinger, som Kommissionen/delegationen havde afholdt direkte på grundlag af f.eks. kontrakter om bygge- og anlægsarbejder, tjenesteydelser eller vareindkøb. Om fornødent besøgte Retten gennemførelsesorganisationerne på stedet for at efterprøve de underliggende betalinger, der var anmeldt i finansielle rapporter eller revisionsberetninger
- b) en evaluering af Kommissionens overvågnings- og kontrolsystemer både centralt i Bruxelles og i delegationerne, som omfattede:
 - i) forudgående kontrol af kontrakter og betalinger
 - ii) overvågning af gennemførelsesorganisationer
 - iii) eksterne revisioner
 - iv) intern revision.

8.8. Som led i revisionen besøgte Retten otte lande for på stedet at foretage en detaljeret gennemgang af transaktionerne: Costa Rica, Egypten, Filippinerne, Indonesien og Nicaragua vedrørende udgifter til eksterne forbindelser og Bulgarien, Kroatien og Tyrkiet vedrørende udgifter til udvidelse.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

De underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed

8.9. Substansrevisionen af gruppen af politikområder som helhed afslørede et væsentligt fejlniveau med hensyn til lovlighed og formel rigtighed. Den skønnede fejlprocent og den skønnede andel af fejlbehæftede transaktioner — for størstedelens vedkommende konstateret i gennemførelsesorganisationerne — vises i **bilag 8.1**. Retten konstaterede følgende fejltyper:

- a) støtteberettigelsesfejl, som f.eks. skyldes, at kontraktindgåelsesprocedurerne ikke var blevet anvendt, som de skulle, at der var medtaget udgifter, der var påløbet uden for den specificerede projektgennemførelsesperiode, eller som ikke hørte til projektets omkostningskategorier, eller at modtagerlandet havde afholdt betalinger uden retsgrundlag, eller før de respektive tjenesteydelser var blevet leveret.
- b) fejl med hensyn til forekomst: For en række betalingers vedkommende manglede den dokumentation (f.eks. fakturaer, kvitteringer og bankudtog), der var nødvendig for, at udgiften kunne valideres.

8.10. Desuden kunne nogle FN-organisationer ikke i tide give Retten en del af den nødvendige dokumentation vedrørende tre betalinger til de pågældende organisationer.

8.9. Disse fejl vedrører hovedsagelig gennemførelsesorganisationernes udgifter i forbindelse med forskudsbetalinger/præfinansiering. Den obligatoriske finansielle revision inden de endelige betalinger, der foretages inden for rammerne af Kommissionens kontrolsystem, gør det muligt for Kommissionen at opdage og rette fejlene.

- a) I ét eksempel er der forskel på Kommissionens vurdering og Revisionsrettens resultater.

De fundne fejl vedrører kontrakter, som de støttemodtagende lande har indgået inden for rammerne af en ordning, hvor det støttemodtagende land har ret til at modtage forskudsbetalinger fra Kommissionen (præfinansiering). Kommissionen kontrollerer omhyggeligt, at udgifterne er støtteberettigede, når den modtager den endelige udgiftsanmeldelse og bilag fra lande, der nyder godt af førtiltrædelsesstøtte. Den tilbageholder den endelige udgiftsbetaling eller trækker den tilbage, hvis den ikke er i overensstemmelse med reglerne.

8.10. Kommissionen har fremlagt alle de oplysninger, den ligger inde med, og støtter fuldt ud Revisionsrettens anmodning om at få yderligere dokumentation fra FN-organisationer.

Straks da Kommissionen af Revisionsretten blev orienteret om de problemer, der var opstået i den forbindelse, kontaktede den sine modparter i FN for at finde en løsning og sikre, at Revisionsretten fik de ønskede oplysninger.

Vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne**Forudgående kontroller**

8.11. Selv om Retten konstaterede nogle specifikke fejl, var Kommissionens forudgående kontrol af betalinger og kontrakter generelt effektiv som kontrol af transaktioner, som Kommissionens egne tjenestegrene selv direkte var involveret i.

RETTENS BEMÆRKNINGER

8.12. I Bulgarien konstaterede Retten imidlertid, at der var betydelige svagheder ved de pågældende systemer, selv om der var givet EDIS-godkendelse (og delegationen dermed ikke udførte forudgående kontrol). I to gennemførelsesorganer, der havde opnået EDIS-godkendelse i juni 2007, var der svagheder med hensyn til overholdelse af de gældende udbuds- og ordretildelingsprocedurer samt opfyldelse af gennemførelsesbetingelserne i kontrakterne. Kommissionens tjenestegrene har bekræftet dette, og der er fremsat et forbehold i den årlige erklæring fra generaldirektøren for udvidelse.

8.13. For så vidt angår budgetstøtte, undersøgte Retten syv betalinger og de overvågnings- og kontrolsystemer, der blev anvendt i de pågældende delegationer.

8.14. Der kan ydes budgetstøtte, når partnerlandets forvaltning af offentlige udgifter er tilstrækkelig gennemskuelig, pålidelig og effektiv, og når partnerlandet har indført hensigtsmæssige sektor-specifikke eller makroøkonomiske politikker, som er godkendt af dets vigtigste donorer, herunder eventuelt de internationale finansieringsinstitutioner ⁽³⁾. På dette grundlag udarbejdede Kommissionen specifikke retningslinjer, hvori der blev fastsat betingelser for udbetaling af midler, og hvor betalingen af de efterfølgende trancher var betinget af, at målopfyldelsen var tilfredsstillende ⁽⁴⁾. De resultatindikatorer, der blev brugt til vurderingerne og til at måle de fremskridt, der var gjort, var dog ikke i alle tilfælde tidsbundne, klare, utvetydige og realistiske.

8.15. For to betalingers vedkommende var over halvdelen af indikatorerne (i det ene tilfælde seks ud af ni) ikke tidsbundne, så der kunne ikke drages nyttige konklusioner, når betingelsen ikke var opfyldt på en bestemt dato. I øvrigt var over 40 % af indikatorerne enten ikke målbare eller ikke specifikke: F.eks. skulle den opnåede skovdækningsgrad bruges som indikator uden specifikke målekriterier, og forbedring af de statsansattes præstationer skulle bruges som indikator uden nogen forklaring på, hvad der skulle vurderes. I ét tilfælde blev over 70 % af indikatorerne vurderet på basis af en dokumentation på arabisk, selv om finansieringsaftalen indeholdt et specifikt krav om, at dokumentationen skulle være på engelsk, og det begrænsede væsentligt antallet af aktører, som kunne forstå oplysningerne fuldt ud.

KOMMISSIONENS SVAR

8.12. Betalingerne til to gennemførelsesorganer blev suspenderet i februar 2008. Medmindre der meget hurtigt træffes hensigtsmæssige foranstaltninger, vil Kommissionen trække sin akkreditering tilbage, således at de ikke længere vil have ret til at forvalte før- og eftertiltrædelsesmidler.

Kommissionen vil fortsat nøje overvåge de støttemodtagende landes systemer. Der er blevet udarbejdet en handlingsplan, der skal sikre, at der sker forbedringer. Der er allerede sket nogen fremskridt, men det er nødvendigt, at de nationale myndigheder træffer yderligere foranstaltninger.

8.14. Som i disse sager blev de trancher, der skulle frigives, angivet som flydende, idet udbetalingen sker, når betingelsen/betingelserne er opfyldt. Resultatindikatorerne og betingelserne generelt kunne derfor ikke være tidsbundne. Denne metode anvendes af forskellige donorer. F.eks. i HIPC's tilfælde er betingelserne flydende, og de forskellige faser er ikke tidsbundne. Kommissionen er enig med Revisionsrettens generelle bemærkning om, at i specifikke sager kræves der en tidsramme for at sikre en mere forudsigelig opfyldelse af betingelsen. Kommissionen finder, at den i alle tilfælde tilstræber at være tydelig og utvetydig og sikre, at resultatindikatorerne kan nås.

8.15. Som anført tidligere er tidsbundethed som sådan ikke påkrævet. Kommissionen er enig i, at der altid er plads til forbedringer, og at nogle indikatorer og betingelser kan defineres tydeligere og sikre en mere resultatorienteret tilgang. Sektorreformer bør imidlertid ses som en proces, og derfor er de tidligere trin med henblik på de forberedende faser i visse tilfælde nødvendige for at ledsage hele processen.

⁽³⁾ Artikel 15, stk. 2, litra e), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1638/2006 af 24. oktober 2006 om almindelige bestemmelser om oprettelse af et europæisk naboskabs- og partnerskabsinstrument (EUT L 310 af 9.11.2006, s. 1), og artikel 25, stk. 1, litra b), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1905/2006 af 18. december 2006 om oprettelse af et instrument til finansiering af udviklingssamarbejde (EUT L 378 af 27.12.2006, s. 41).

⁽⁴⁾ Guidelines on the Programming, Design & Management of General Budget Support, januar 2007.

RETTENS BEMÆRKNINGER

8.16. Kommissionens retningslinjer for generel budgetstøtte åbner i praksis mulighed for fortolkning, og selv om programmets udfald ifølge resultatmålingerne ikke nåede op på 100 %, kan det stadig lade sig gøre, at modtagerlandene får 100 % af de midler, der er indgået aftale om.

Overvågning af gennemførelsesorganisationerne

8.17. Fejl i gennemførelsesorganisationerne skyldes ofte, at der er svagheder i deres finansielle procedurer. Med hensyn til politikområdet eksterne forbindelser og udvikling konstaterede Retten svagheder i fem af de ni gennemførelsesorganisationer, den besøgte.

8.18. De væsentligste svagheder, Retten konstaterede, var utilstrækkelige procedurer med hensyn til bilag og arkivering og regnskabssystemer, der ikke egner sig til at sikre, at udgifterne registreres korrekt, selv når der tages hensyn til, at organisationerne ofte er små. Desuden konstaterede Retten uhensigtsmæssige procedurer for registrering af udgifter, som bevirkede, at forskud systematisk registreres i regnskabssystemet som faktiske udgifter, og at vekselkurserne bruges inkonsekvent. Retten mener, at sådanne svagheder kan afhjælpes ved, at delegationernes overvågning og støtte målrettes bedre.

8.19. I de tilfælde, hvor gennemførelsesorganisationerne gennemførte foranstaltningen i samarbejde med de lokale partnere, konstaterede Retten i øvrigt i tre tilfælde, at de systemer, der blev brugt, ikke sikrede, at de lokale partnere fik kendskab til og anvendte bestemmelserne i aftalen mellem gennemførelsesorganisationen og Kommissionen.

8.20. En stor del af EuropeAids og GD ECHO's udgifter (betalinger på 820 millioner euro i 2007) kanaliseres via FN-organisationer. Den finansielle og administrative rammeaftale mellem Det Europæiske Fællesskab og FN (FAFA), der blev undertegnet den 29. april 2003, specificerer betingelserne for kontrol af disse udgifter.

KOMMISSIONENS SVAR

8.16. *Betalingsbetingelserne bør ganske vist være helt præcise, men der må være en vis skønsmargin, når indikatorerne vurderes. Det skyldes navnlig visse eksterne virkninger, som regeringerne ikke kan gøres ansvarlige for. Det er dog under alle omstændigheder nødvendigt at foretage en streng vurdering.*

8.17-8.20. *Gennemførelsesorganisationerne indgår ikke som en del af Kommissionens interne kontrolsystem, men er bundet af kontraktlige forpligtelser til at gennemføre specifikke foranstaltninger. Kommissionen overvåger først og fremmest overholdelsen af kontraktbetingelserne, herunder om nødvendigt nøgleaspekterne af gennemførelsesorganisationernes interne kontrolsystemer. Det forhold, at der konstateres en svaghed hos gennemførelsesorganisationer, er ikke ensbetydende med, at der er en svaghed i Kommissionens kontrolsystem, eller at denne svaghed ikke vil blive opdaget af Kommissionen.*

RETTENS BEMÆRKNINGER

8.21. I 2007 indledte eller gennemførte Kommissionen 57 kontrolbesøg i henhold til FAFA, mod kun 22 mellem 2004 og 2006. Resultaterne af disse kontroller er et væsentligt element, når Kommissionen skal skaffe sig sikkerhed for, at de underliggende transaktioner er lovlige og formelt rigtige. Men kun fire af disse besøg (som dækkede syv projekter) var mundet ud i en endelig rapport, da Rettens revision fandt sted, og Retten kan derfor ikke vurdere, hvordan de samlet bidrager til Kommissionens overvågning og kontrol.

8.22. På politikområdet Udvidelse konstaterede Retten svagheder i et gennemførelsesorgan i Tyrkiet, nemlig utilstrækkelig funktionsadskillelse og andre personaleproblemer. I dette tilfælde var EF-delegationens forudgående kontrol af udbud og ordretildeling under den decentrale forvaltning (DIS) tilstrækkelig til at sikre de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed.

Eksterne revisioner af udgiftsanmeldelser

8.23. EuropeAid bruger et system af revisioner til at opnå sikkerhed for, at udgifterne i projekternes anmeldelser er støtteberettigede. I første omgang opnås der sikkerhed gennem revisioner på projektniveau, som bruges ved behandlingen af anmodninger om yderligere finansiering. Der skal i de fleste tilfælde fremlægges en revisionsberetning, før midlerne udbetales til gennemførelsesorganisationerne. Kvaliteten af disse beretninger og den revision, de bygger på, er derfor af stor betydning for godkendelsen af de betalinger, de vedrører.

8.24. I 2007 konstaterede Retten, at disse projektrevisioner var blevet bedre, men at de stadig ikke altid er gode nok. De vigtigste svagheder, Retten konstaterede, var:

- I tre af de 11 beretninger, der blev udvalgt til revision på stedet i delegationerne, konstaterede Retten udgifter, som ikke var støtteberettigede, manglende overholdelse af udbudsprocedurerne og — i to tilfælde — svagheder ved det interne kontrolsystem, som de eksterne revisorer ikke havde opdaget

KOMMISSIONENS SVAR

8.22. Kontrolbesøgene er ikke altid jævnt fordelt over året, og de fleste kontrolbesøg fandt sted i anden halvdel af 2007.

De komplekse og supplerende kontroller, som kontrolbesøgene kun er en del af, udgør grundlaget for generaldirektøernes revisionserklæringer i årsberetningen. Der findes også andre informationskilder såsom kontrollen med, at der er overensstemmelse med de fire søjler (gennemført i forbindelse med mere end 97 % af bidragene til undertegnerne af FAFA), overholdelse af rapporteringskravene og Kommissionens tjenestegrenes kontrol.

8.23. På Kommissionens anmodning traf de tyrkiske myndigheder en række foranstaltninger, der forhindrede den påtænkte suspendering af den decentrale forvaltning (DIS), herunder vedtagelse af lovgivning, der skal styrke CFCU's rolle. Som følge heraf er funktionsadskillelsen blevet gennemført og personalet væsentligt øget. Fortsat overvågning og yderligere opfølgning prioriteres fortsat højt.

8.24. Eksterne revisioner er et af elementerne i EuropeAids interne kontrolsystem og er en del af en række kontroller vedrørende foranstaltningernes lovlighed og formelle rigtighed.

Kommissionen har med tilfredshed noteret sig Rettens påskønnelse af forbedringerne.

Disse revisionsberetninger er knyttet til aftaler, der er undertegnet inden februar 2006. Som følge heraf finder de nye aftalevilkår, som EuropeAid har fastsat for eksterne revision, og som er trådt i kraft for nye aftaler, der er undertegnet fra denne dato, ikke anvendelse i disse sager. Formålet med de nye aftalevilkår er netop at forhindre sådanne svagheder, som Revisionsretten nævner.

RETTENS BEMÆRKNINGER

- For to af disse tre rapporters vedkommende var kvaliteten usikker, for det var ikke gennemskueligt, hvordan revisorerne var blevet udvalgt
- I et andet tilfælde havde revisionen ikke et hensigtsmæssigt omfang, eftersom der kun blev aflagt revisionsberetning om organisationen, og beretningen indeholdt ingen oplysninger om det pågældende projekt.

For kontrakter, der er undertegnet efter 1. februar 2006, gælder der nye revisionsmandater for den udgiftskontrol, som støtte-modtagerne skal foretage. De indvirker dog ikke på de kontrakter, der allerede var indgået før denne dato, så det varer noget, før fordelene ved dem viser sig fuldt ud. For de revisioner, Kommissionen foretager, har det været obligatorisk at anvende de nye mandater siden oktober 2007.

8.25. For at opnå yderligere sikkerhed får EuropeAid udført supplerende revision af projekter, som udvælges på grundlag af en risikoanalyse. Men der er endnu ikke udviklet fuldstændige procedurer, så disse revisioner kan udnyttes fuldt ud:

- a) De planlagte supplerende revisioners dækning af udgifterne i de største geografiske direktorater varierede fra 8 % til 43 %. Tekniske afvigelser fra retningslinjerne gør det umuligt at konsolidere dataene for EuropeAid som helhed, og det er derfor ikke klart, om der er opnået en konsistent minimumsgrad af supplerende sikkerhed

KOMMISSIONENS SVAR

Begge aftaler blev undertegnet i 2005, og i henhold til de generelle betingelser for tilskudsaftaler, der undertegnes fra februar 2003 og fremover, skal en ekstern revisor kontrollere den endelige finansielle rapport for foranstaltningen, inden den forelægges Kommissionen. Det er støttemodtageren, der vælger revisoren, som skal godkendes af Kommissionen. Den pågældendes navn nævnes i de specifikke kontraktbetingelser, og vedkommende skal være medlem af et internationalt anerkendt tillsynsorgan for lovpligtig revision.

Kommissionen undertegnede denne aftale i 2002. På det tidspunkt kunne støttemodtagerne sammen med de finansielle og de beskrivende rapporter indsende en revisionsberetning vedrørende udelukkende deres årsregnskaber. Reglerne for tilskudsaftaler har siden 2003 været anderledes, og der kræves nu en specifik revisionsberetning for den pågældende foranstaltning inden den endelige betaling.

Kommissionen forventer, at forbedringerne bliver stadig mere synlige.

8.25.

- a) De fleste AAP-revisioner finder sted under gennemførelsen af foranstaltningen og afhænger i høj grad af, hvor hurtigt gennemførelsen sker.

Det indebærer følgende: afhængig af omfanget af de finansielle midler, en delegation forvalter, sammensætningen af dens projektportefølje (antal og type) og gennemførelsesgraden kan revisionsaktiviteterne variere fra delegation til delegation og fra et år til et andet. Fastsættelsen af en målrevisionsandel som en procentdel af de finansielle midler, der forvaltes, vil ikke forhindre udsving i revisionsaktiviteten fra et år til et andet og vil også i høj grad være påvirket af, hvilken type projekter der revideres og deres værdi.

EuropeAids system bygger ikke på en bestemt forud fastsat revisionsdækning men på at sikre, at revisionsdækningen omfatter alle relevante »revisionsemner«, der er indkredset i forbindelse med de fundne risici.

RETTENS BEMÆRKNINGER

- b) Revisionsplanen, som oprindeligt omfattede 373 revisioner, blev ændret væsentligt i årets løb (109 revisioner blev annulleret og 99 tilføjet, så det endelige tal blev på 363 revisioner). En så radikal ændring af planen kort efter, at den er godkendt, rejser tvivl om, hvorvidt revisionsplanlægningen er systematisk og risikobaseret. It-applikationen CRIS-Audit til overvågning af fremskridt og resultater blev ikke taget fuldt ud i brug i 2007. Den endelige rapport nævner ikke planlægningskriterier som f.eks. målpopulation og dækning, og derfor kan de opnåede og de planlagte resultater ikke sammenholdes
- c) Ved årets udgang var der kun modtaget revisionsberetninger om 121 af de planlagte revisioner. En så lav gennemførelsesgrad forringer kvaliteten af den sikkerhed, som den eksterne revision giver vedrørende det pågældende år
- d) Udarbejdelse af statusrapporter og analyse af resultaterne af den eksterne revision var ikke færdigudviklet i 2007. Den centrale enhed, der er ansvarlig for revisionsmetodologi, udarbejdede en sammenfattende rapport, som dog ikke var fuldstændig dækkende. For eksempel blev der ikke foretaget en gennemgang af de revisioner, som lokale firmaer havde udført på kontrakt for de enkelte delegationer, og som kan indebære en større risiko for kvaliteten end de centralt indgåede rammekontrakter.

8.26. På politikområdet Udvidelse udfører kontraktansatte eksterne revisorer efterfølgende kontrol (afslutningsrevisioner) af udvalgte nyafsluttede programmer. Anvendelse af en ny metode resulterede i ekstraordinært mange beretninger i 2007, og nogle af dem er ikke blevet fulgt op. Da Rettens revision fandt sted i april 2008, havde GD for Udvidelse endnu ikke afsluttet opfølgningen på 66 af de 99 endelige revisionsberetninger, det havde modtaget i 2007, og seks beretninger, der ikke var blevet afsluttet i 2006, var stadig ikke færdige. I nogle tilfælde går der over et år, fra den endelige beretning foreligger, til der kommer et endeligt svar fra modtagerlandet.

KOMMISSIONENS SVAR

- b) Revisionsplanen omfatter en række obligatoriske revisioner vedrørende projekter med meget forskellig løbetid. Nogle af dem, der er planlagt i årets løb, vil blive udsat til efterfølgende år, og andre vil blive fremskyndet, afhængig af hvor langt projektet er nået.

CRIS-Audit har siden 1. januar 2008 stået for overvågningen af de fremskridt, der gøres for så vidt angår revisioner og resultaterne heraf, herunder den årlige revisionsplan 2007.

I mellemtiden overvåger Kommissionen regelmæssigt gennemførelsen af den årlige revisionsplan i årets løb, bl.a. ved hjælp af regelmæssige beretninger og ajourføringer fra delegationerne.

- c) Ved udgangen af 2007 var to tredjedele af revisionerne i revisionsplanen for 2007 blevet gennemført og en tredjedel af revisionsberetningerne indkommet. Det svarer til tidligere år. På samme tidspunkt var næsten alle de revisionsberetninger, der var fastsat i den årlige revisionsplan for 2006, indkommet (171 ud af 177 planlagte revisioner), hvilket er i overensstemmelse med den normale løbetid for en årlig revisionsplan, som afsluttes i år $n + 1$.
- d) Den årlige sammenfattende rapport omfatter revisioner finansieret inden for rammerne af revisionsrammekontrakten. Den omfatter revisioner forvaltet af EuropeAids hovedsæde samt delegationer og giver et repræsentativt overblik over de problemer, revisorerne har fundet, samt mulige løsninger.

8.26. Trods det ekstraordinært høje antal beretninger har Kommissionen kunnet klare arbejdsbyrden. Antallet af behandlede beretninger steg med 70 % sammenlignet med 2006.

Mange af beretningerne kunne ikke afsluttes ved årets udgang, idet den reviderede part skal reagere på Kommissionens bemærkninger, og der skal ses nærmere på uregelmæssigheder, inden Kommissionen kan vedtage en endelig holdning. Det tager i gennemsnit 3-4 måneder.

Det er undertiden nødvendigt at acceptere længere behandlingsfrister som følge af de komplekse resultater og behovet for præcision ved anvendelsen af mulige finansielle korrektioner.

RETTENS BEMÆRKNINGER

8.27. GD ECHO får udført revisioner i ngo-partnernes hovedsæde og stedlig revision af projekterne. I 2007 øgede GD ECHO antallet af stedlige revisioner væsentligt, men som i 2006 blev hovedparten af revisionerne i 2007 udført i partnernes hovedsæder, hvor det ikke kan kontrolleres fuldstændigt, om udgifterne rent faktisk er blevet afholdt.

8.28. Revisionerne i hovedsæderne omfatter stikprøver af betalinger fra ca. en tredjedel af projekterne. I 2007 blev det rapporteret, at 2,6 % af det reviderede beløb potentielt ikke var støtteberettiget, men ifølge ngo'ernes forklaringer er det sandsynligvis kun en del af dette beløb, der i sidste ende vil blive inddrevet. Der er ingen bestemmelser om ekstrapolering af resultaterne, og revisionssystemet giver således ikke mulighed for at vurdere det samlede omfang af udgifter, som potentielt ikke er støtteberettigede. I de revisionsberetninger, som GD ECHO havde fået udarbejdet om to ngo-hovedsæder, som Retten reviderede på stedet, var der hverken gjort opmærksom på svagheder ved udbudsprocedurene eller på ikke-støtteberettigede udgifter.

Intern revision

8.29. Den interne revisionsfunktion (IAC), der betjener både EuropeAid og GD ECHO, forventer at kunne give en årlig samlet vurdering af status med hensyn til den interne kontrol i EuropeAid i 2010, når den har færdiggjort en flerårig revisionsplan for perioden 2007-2009 baseret på en intern risikoanalyse. IAC's interne risikoanalyse stemmer ikke helt overens med EuropeAids egen risikoanalyse, og på en række områder, der er defineret som højrisikoområder, er der ikke planlagt revisioner i perioden 2007-2009.

KOMMISSIONENS SVAR

8.27. Som anført i Kommissionens svar vedrørende Revisionsrettens årsberetning for 2006 skal revisionerne ses i lyset af den overordnede kontrolstrategi (se punkt 8.18 i Kommissionens svar vedrørende Revisionsrettens årsberetning for 2006). Kommissionen lægger vægt på at overvåge foranstaltningerne, ved at både eksperter i marken og Kommissionens personale i hovedsædet følger disse på tæt hold. Endvidere analyserer Kommissionen mere detaljeret de oplysninger, der gives af partnerne i de forskellige beretninger.

De oplysninger, der indhentes fra de ovenfor beskrevne kontroller, anvender de eksterne revisorer til revisioner i hovedsædet, hvilket sætter dem i stand til at vurdere, om de pågældende projektudgifter reelt er blevet afholdt, og om det er sket på behørig vis.

8.28. Ved hjælp af forskellige kontrolprocedurer såsom vurdering af partnere inden undertegnelsen af en partnerskabsrammekontrakt, den årlige evaluering, som GD for Humanitær Bistand (ECHO) foretager af sine partnere, og vurderingen i forbindelse med revisioner i hovedsædet af de indførte kontrolsystemer kontrollerer GD for Humanitær Bistand (ECHO), om dets partnere har indført kontrolsystemer. Disse procedurer giver tilsvarende betalingsgarantier, jf. artikel 117 i finansforordningen og artikel 180 i gennemførelsesbestemmelserne hertil, som giver den anvisningsberettigede ret til på grundlag af sin risikovurdering og under bestemte omstændigheder at fjerne forpligtelsen til at fremlægge en attest for årsregnskaberne og de underliggende regnskaber.

8.29. IAC's risikoanalyse foretages uafhængigt af EuropeAids egen risikoanalyse. Sidstnævnte indgår imidlertid som et element, når IAC's risikoregister udarbejdes. I IAC's risikoregister kan et område defineres som et højrisikoområde, og det område er måske derfor ikke medtaget i revisionsplanen for et bestemt år, fordi forretningsgangen endnu ikke er indarbejdet i generaldirektoratets arbejdspraksis eller forvaltningscyklussen for bestemte programmer. Da IAC's revisionsplan desuden er koordineret med IAS for tidsrummet 2007-2009, findes nogle af de poster, der kan revideres, i revisionsplanen for IAS snarere end IAC.

RETTENS BEMÆRKNINGER

8.30. Der var afsat meget få ressourcer (én uddannet revisor) til revision af GD ECHO i 2007, og der blev hverken godkendt eller gennemført nogen samlet revisionsplan. Ved udgangen af 2007 blev der oprettet en ny separat intern revisionsfunktion til at udføre intern revision for GD ECHO.

Samlet konklusion og anbefalinger

Konklusion

8.31. På grundlag af revisionen konkluderer Retten, at der er en væsentlig fejlforekomst med hensyn til lovlighed og/eller formel rigtighed i de transaktioner, der ligger til grund for udgifterne under gruppen af politikområder Bistand til tredjelande, udvikling og udvidelse (jf. punkt 8.9).

8.32. Rettens vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne på områderne eksterne forbindelser, udvikling, udvidelse og humanitær bistand er, at de er delvis effektive (jf. **bilag 8.1** og punkt 8.11-8.30).

Anbefalinger

8.33. Med henblik på at afhjælpe disse svagheder anbefaler Retten, at:

- a) EuropeAid uddanner og støtter projektets regnskabspersonale bedre og mere aktivt overvåger det arbejde, der udføres af finans- og kontraktafdelingerne i delegationerne
- b) EuropeAid sikrer, at planerne for risikobaserede revisioner er realistiske og gennemføres hurtigt, og indsamler og analyserer resultaterne af hele revisionsprogrammet både for at kontrollere revisionernes kvalitet og for at udnytte erfaringerne fra dem bedst muligt

KOMMISSIONENS SVAR

8.30. Kommissionen afsatte to personer af sit personale til at bistå den interne revision for GD for Humanitær Bistand (ECHO). IAC's revisionsplan var risikobaseret og tog højde for det betydelige revisionsarbejde i forbindelse med humanitære aktiviteter, som både den interne revisionstjeneste og Revisionsretten foretog. Restrisikoen, der skal dækkes, viste, at IAC's arbejdsplan for 2007 var hensigtsmæssig.

8.31. Disse fejl vedrører hovedsagelig gennemførelsesorganisationernes udgifter i forbindelse med forskudsbetalinger/præfinansiering. Den obligatoriske finansielle revision inden de endelige betalinger, der foretages inden for rammerne af Kommissionens kontrolsystem, gør det muligt for Kommissionen at opdage og rette fejlene.

Kommissionen kontrollerer omhyggeligt, at udgifterne er støtteberettigede, når den modtager den endelige udgiftsanmeldelse og bilag fra lande, der nyder godt af førtiltrædelsesstøtte. Den tilbageholder eller trækker den endelige udgiftsbetaling tilbage, hvis den ikke er i overensstemmelse med reglerne.

8.33.

- a) Under gennemførelsen af en foranstaltning overvåger Kommissionens tjenestegrene denne gennemførelse gennem dialog med lokale myndigheder, tekniske møder med støttemodtagere og besøg i marken. Uafhængige eksperter udfører hvert år en resultatorienteret kontrol, der supplerer disse aktiviteter og overvåger fremskridtene, virkningerne af resultaterne og potentielle problemer i forbindelse med igangværende projekter. Der kan også som følge af en risikovurdering foretages supplerende projektrevisioner, både driftsmæssige og finansielle.
- b) Den metode, der anvendes i forbindelse med den årlige revisionsplan, finjusteres hvert år med henblik på at gøre indkredsningen af risikobaserede revisioner så realistisk som muligt. Gennemførelsen af den årlige revisionsplan overvåges nøje i hele 2008, og brugen af revisionsresultaterne vil blive optimeret.

RETTENS BEMÆRKNINGER

- c) Kommissionen baserer forvaltningen af budgetstøtteprogrammer på målelige, realistiske, tidsrelaterede og relevante indikatorer, og at den forlanger et pålideligt underbyggende bevismateriale, så den kan vurdere indikatorerne og etablere en klar forbindelse mellem finansieringen og resultaterne
- d) der straks træffes yderligere foranstaltninger til at rette op på svaghederne ved forvaltningen af EU-midler i Bulgarien og til at opretholde den nødvendige overvågning i Tyrkiet
- e) fristerne for afgivelse af endelige svar på afslutningsrevisioner gøres kortere
- f) GD ECHO udbygger sin revisionsstrategi ved at sikre, at foranstaltningerne dækkes bedre både i gennemførelsesorganisationerne og mere specifikt i marken, uanset hvilken type partner der samarbejdes med.

KOMMISSIONENS SVAR

- c) Fællesskabsmidlerne inden for rammerne af budgetstøtteprogrammerne ydes på grundlag af resultater. I den forbindelse tilstræber Kommissionen at anvende indikatorer, der er målelige, realistiske og relevante over et tidsrum eller på et specifikt tidspunkt. I mange tilfælde er det donorsamfundet, der foretager resultatvurderinger på grundlag af pålideligt bevismateriale, hvilket er i overensstemmelse med Pariserklæringen. Kommissionen gør inden for disse rammer en betydelig indsats for at indføre mere resultatorienterede indikatorer.
- d) For så vidt angår Bulgarien vil Kommissionen fortsat nøje overvåge forvaltningssystemerne. Der er blevet udarbejdet en handlingsplan, der skal sikre, at der sker forbedringer. Det er nødvendigt, at de nationale myndigheder træffer presserende foranstaltninger for at rette op på situationen. De foreslåede foranstaltninger vil blive nøje overvåget og revideret for at kontrollere, at de fører til de ønskede forbedringer.

Med hensyn til Tyrkiet traf de nationale myndigheder foranstaltninger efter anmodning herom fra Kommissionen. Funktionsadskillelsen er i mellemtiden blevet gennemført og personalet væsentligt øget. Fortsat overvågning og yderligere opfølgning prioriteres fortsat højt.

- e) Trods det ekstraordinært høje antal beretninger, der indkom i 2007, har Kommissionen kunnet klare arbejdsbyrden. Antallet af behandlede beretninger steg med 70 % sammenlignet med 2006.

Mange af beretningerne kunne ikke afsluttes ved årets udgang, idet den reviderede part skal reagere på Kommissionens bemærkninger, og det er nødvendigt at se nærmere på uregelmæssigheder, inden Kommissionen kan vedtage en endelig holdning. Det tager i gennemsnit 3-4 måneder. Det er undertiden nødvendigt at acceptere længere behandlingsfrister som følge af de komplekse resultater og behovet for præcision ved anvendelsen af mulige finansielle korrektioner.

- f) Kommissionen vil tage hensyn til Revisionsrettens anbefalinger og har allerede øget antallet af revisioner i marken i 2007.

En større revisionsdækning over det nuværende høje niveau vil medføre øgede udgifter til skade for gennemførelsen af den førte politik. Dette vil igen føre til yderligere utilfredshed blandt Kommissionens partnere, der opfordres til at gennemføre den humanitære bistand i marken.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

OPFØLGNING AF TIDLIGERE BEMÆRKNINGER

Opfølgning af centrale bemærkninger i revisionserklæringen

8.34. I **bilag 8.2** gives en oversigt over resultaterne af Rettens opfølgning af centrale bemærkninger i de seneste revisionserklæringer.

Opfølgning på særberetning nr. 2/2006 om resultaterne af de projekter, der finansieres under Tacis i Den Russiske Føderation**Indledning**

8.35. I april 2006 offentliggjorde Retten særberetning nr. 2/2006 om resultaterne af Tacisprojekter i Den Russiske Føderation ⁽⁵⁾. Hovedkonklusionen var, at der var for mange projekter, som ikke havde opfyldt målene, til dels på grund af mangler ved Kommissionens forvaltning:

- a) Der manglede dialog med de russiske myndigheder og støttemodtagerne med henblik på at fastslå de faktiske behov.
- b) Projektmålene var upræcise og ikke-målelige, og de underliggende antagelser (inklusive tidsaspektet) urealistiske.
- c) Der blev praktisk talt ikke anvendt medfinansiering med henblik på at skabe en større følelse af ejerskab.
- d) Der blev gjort for lidt ved aspekterne projektevaluering, formidling af resultaterne af projektet og bæredygtighed.

8.36. Rettens anbefalinger sigtede derfor mod at forbedre Kommissionens forvaltning med hensyn til disse aspekter. Europa-Parlamentet ⁽⁶⁾ og Det Europæiske Råd ⁽⁷⁾ anbefalede også en dybere dialog mellem Kommissionen og de relevante russiske myndigheder med henblik på at identificere de nationale behov, prioriteterne og målene præcist. Dechargemyndigheden opfordrede desuden til, at Kommissionen kun finansierer projekter med klare og gensidigt fordelagtige mål og anbefalede i øvrigt mere medfinansiering, en mere realistisk vurdering af bæredygtigheden, og at det sikres, at der udføres evalueringer, og at offentligheden informeres om projekterne og deres resultater.

⁽⁵⁾ EUT C 119 af 19.5.2006.

⁽⁶⁾ Budgetkontroludvalgets arbejdsdokument nr. PE 374.332.

⁽⁷⁾ Udkast til Rådets konklusioner af 6. juli 2006, nr. 196/06 Rev 1.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

8.37. I svarene til særberetningen erkendte Kommissionen, at Rettens bemærkninger om de konstaterede svagheder i vid udstrækning var gyldige, men understregede, at den allerede havde indført forbedringer af forvaltningen af sine programmer for eksternt bistand. Ifølge Kommissionen var de fleste af manglerne blevet afhjulpet som en følge af reformen af EU's eksterne bistand, som fandt sted i perioden 2002-2005, navnlig uddelegeringen af ansvar til delegationerne.

8.38. Sigtet med denne begrænsede opfølgingsrevision, der blev gennemført i anden halvdel af 2007, var at undersøge, i hvor vid udstrækning Kommissionen reelt havde taget de vigtigste anbefalinger til sig. Med henblik herpå analyserede Retten den relevante dokumentation og havde samtaler med Kommissionens tjenestegrene. Desuden gennemgik den på stedet en repræsentativ statistisk stikprøve på 10 Tacisprojekter (ud af 13), som var afsluttet mellem december 2006 og juni 2007, med en samlet værdi af 27,3 millioner euro.

Rettens bemærkninger**En mere produktiv dialog**

8.39. Uddelegeringen af ansvaret for forvaltningen fra Kommissionen centralt til dens delegation i Moskva har klart indvirket positivt på kvaliteten af projektidentificeringen og -forberedelsen. Der er tegn på, at dialogen med de russiske myndigheder er blevet bedre, og at den sikrer, at partnerlandet involveres mere. Et større antal støttemodtagere har deltaget i Kommissionens og de centrale russiske myndigheders drøftelser om identificering af behov og prioritering af temaer. Som et resultat heraf er programmeringen, projektidentificeringen og -forberedelsen samlet blevet bedre, og der tages mere effektivt hensyn til Ruslands og EU-partnerskabets prioriteringer.

8.40. Samarbejdet med de russiske modparter kan imidlertid udbygges yderligere. Rusland undertegnede handlingsprogrammerne sent, og det begrænser den tid, der er til rådighed til at gennemføre projekterne effektivt. De regionale russiske myndigheder, der nyder fordel af projekterne, er stadig for lidt involveret i projektforberedelsen. Det er især beklageligt, fordi de russiske myndigheder på regionalt plan har udvist mere ejerskab og stillet flere menneskelige ressourcer til rådighed til projekterne end gennemførelsespartnerne på centralt plan.

8.39. Kommissionen har med tilfredshed noteret sig Revisionsrettens anerkendelse af de fremskridt, der er gjort som følge af decentraliseringsprocessen og de positive virkninger heraf.

8.40. Gennemførelsen af reformen af den eksterne bistand (RELEX-reformen), navnlig ved hjælp af decentralisering af forvaltningen af EF's bistand til tredjelande til EF-delegationerne i tidsrummet 2002-2005, sikrer en bedre dialog med og større inddragelse af partnerlandet fra den forberedende fase til den endelige gennemførelse. Selv om omfanget af den finansielle bistand til Den Russiske Føderation er faldet i de senere år, er hovedformålet med de fleste projekter at bidrage til udviklingen af love, strategier og/eller praksis i bestemte sektorer i Rusland. I forbindelse med sådanne projekter er de naturlige partnere de centrale (føderale) myndigheder.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Målfastsættelsen er blevet bedre, men planlægningen tager stadig lang tid

8.41. Den nye kvalitetsstøtteundersøgelse i Kommissionen centralt (Kvalitetsstøttegruppen) ⁽⁸⁾, som siden 2005 også har dækket bistandsprogrammerne for Rusland, har indvirket positivt på den samlede planlægning og målfastsættelse. Projektmålene blev formuleret bedre og var relevante for de igangværende russiske reformer. Kontrahenterne har brugt logiske rammer ved udarbejdelsen og gennemførelsen af deres handlingsplaner. Generelt var flere af de reviderede projekter vellykkede, end det var tilfældet under den oprindelige revision.

8.42. Men på grund af de omfattende programmeringsprocedurer, Kommissionen skal følge, tager planlægningen i det store og hele stadig lang tid. For to af de reviderede projekters vedkommende var målene blevet overhalet af begivenhederne, eller de var blevet, i hvert fald delvis, irrelevante.

8.43. Nogle modtagerorganisationer kritiserer EU's procedurer, fordi de ikke sikrer, at der hurtigt og »ubureaukratisk« reageres på russiske anmodninger om bistand, og Retten deler denne kritik. Denne russiske anmodning om hurtig bistand i beskeden målestok til støtte for de nødvendige reformer kunne muligvis efterkommes gennem en ny facilitet (Common Spaces Facility), som der var detailforhandlinger om i 2007, og som skal gøre det muligt at reagere hurtigt på anmodninger om bistand på kort og mellemlang sigt og gøre det nemmere at iværksætte fælles aktioner i de fire »fælles rum« ⁽⁹⁾.

Medfinansiering er stadig et problem

8.44. På tidspunktet for denne opfølgning havde Kommissionen og den russiske regering fælles overvejelser om tekniske muligheder for at indføre national medfinansiering for alle fremtidige bistandsforanstaltninger under det europæiske naboskabs- og partnerskabsinstrument (ENPI) ⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ »iQSG« (Den Tværtjenstlige Kvalitetsstøttegruppe) blev oprettet for at højne kvaliteten af de vigtigste strategiske dokumenter og programmeringsdokumenter, f.eks. landestrategidokumenterne og de nationale vejledende programmer. EuropeAid oprettede »oQSG« (EuropeAids Kvalitetsstøttegruppe) for at højne kvaliteten af projekternes forberedelses- og formuleringsfase, især ved hjælp af peer reviews af relevante dokumenter.

⁽⁹⁾ På topmødet i Skt. Petersborg i maj 2003 enedes EU og Rusland om at styrke deres samarbejde ved på lang sigt at oprette fire »fælles rum« inden for rammerne af partnerskabs- og samarbejdsaftalen. Det drejer sig om følgende: det fælles økonomiske rum, som omfatter økonomiske spørgsmål og miljø, det fælles rum for frihed, sikkerhed og retfærdighed, det fælles rum for ekstern sikkerhed og det fælles rum for forskning og uddannelse, herunder kulturelle aspekter.

⁽¹⁰⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1638/2006 (EUT L 310 af 9.11.2006, s. 1).

8.41. Kommissionen noterer sig Revisionsrettens bemærkninger vedrørende den forbedrede projektplanlægning og målfastsættelse som følge af indførelsen af nye kvalitetskontrolmekanismer.

8.42. Kommissionen erkender, at planlægning og høringsprocedurer, som er fastsat i forordningen, tager lang tid. Kommissionen involverer de berørte parter fra begyndelsen af projektudformningsprocessen for derved i væsentlig grad at mindske risikoen for at gøre projekterne forældede. Denne tendens fremgår af overvågningsrapporterne vedrørende Rusland, som har vist, at relevansen og kvaliteten af bedømmelserne af projektudformningen er blevet stadig bedre i årenes løb siden gennemførelsen af RELEX-reformen.

8.43. Kommissionen skabte Common Spaces-faciliteten for at sikre en hurtig reaktion på russiske anmodninger om bistand i mindre målestok.

8.44. Kommissionen og Rusland er på nuværende tidspunkt ved at undersøge mulighederne for at skabe en ramme for medfinansiering af projekter. Der er allerede blevet iværksat en lang række medfinansierede projekter. De omfatter instituttet for europæiske studier og NDEP samt støtteprogrammer såsom partnerskabsprogrammet for institutionsopbygning og naboskabsprogrammerne. Fremover vil den russiske regering bidrage med 122 mio. EUR til samarbejdsprogrammerne på tværs af grænserne under ENPI (som supplerer Kommissionens midler til samme programmer).

RETTENS BEMÆRKNINGER

8.45. Bortset fra naturalydelse er der indtil nu ikke set tegn på et større finansielt engagement fra de centrale, regionale eller lokal aktørers side. Siden den tidligere revision er behovet for kontorlokaler, som støttemodtagerne skal stille til rådighed, sjældent blevet opfyldt.

8.46. Nu som tidligere er det vanskeligt at skabe større engagement og ejerskab uden øget national medfinansiering af projekterne fra Den Russiske Føderation.

Evalueringen er blevet bedre, men formidlingen af projekresultaterne er stadig mangelfuld og bæredygtigheden svag

8.47. Selv om Kommissionen ikke har evalueret de reviderede projekter individuelt, erkender Retten, at situationen samlet set er forbedret: Siden 2006 har delegationen foretaget adskillige sektorspecifikke efterfølgende evalueringer, f.eks. en konsekvensundersøgelse af den offentlige forvaltning og reformen af den offentlige forvaltning og desuden en vurdering af EU's støtte på en række andre områder.

8.48. Men det var stadig ikke i tilstrækkelig grad sikret, at oplysninger om gyldige resultater blev offentliggjort i landet, og de primære projektpartnere på centralt regeringsplan har specielt været svage i den henseende. Undertiden fandt der oplysningsaktiviteter sted som led i projekterne, men kun meget få efter at projekterne var afsluttet. Næsten alle de websteder, der blev oprettet for at styrke spredningen af oplysninger, blev nedlagt, når projekterne ophørte.

8.49. Kommissionen besluttede i 2007, at det eksterne projekttilsyn ikke kun skulle overvåge projekterne i deres levetid, men også udarbejde efterfølgende tilsynsrapporter. Fremover skulle der derfor kunne aflægges, i hvert fald vejledende, rapport også om aspekter vedrørende bæredygtighed.

KOMMISSIONENS SVAR

8.45. Medfinansiering var ikke et retligt krav i Tacis-programmet i tidsrummet 2000-2001 (på tidspunktet for indkredsningen af projekter, som Revisionsretten reviderede i sin særberetning nr. 2/2006). Den Russiske Føderations medfinansieringsmuligheder på planlægningstidspunktet var begrænsede, og de nødvendige mekanismer var ikke blevet etableret.

Kommissionen må tilpasse projektkravene til en lov, der forbyder udenlandske statsborgere at arbejde i den russiske regerings lokaler.

8.46. I det nye finansielle instrument, det europæiske naboskabs- og partnerskabsinstrument (ENPI), der blev vedtaget i 2006, er det fastsat, at bistand normalt skal medfinansieres af partnerlandet for at sikre dettes engagement og skabe en følelse af at eje de forskellige foranstaltninger, der gennemføres.

8.47. Kommissionen har i disse tilfælde valgt sektorspecifikke evalueringer for at få et mere fuldstændigt billede af virkningen af EF's bistand til sådanne specifikke sektorer.

8.48. Kommissionen anvender i forbindelse med alle sine projekter strenge retningslinjer for synlighed og videreformidling, jf. meddelelsen og håndbogen vedrørende synligheden af EU's foranstaltninger i tredje-lande.

Det er projektstøttemodtagerne, der har ansvaret for, at der fortsat vil være oplysninger tilgængelige, og at de bliver udbredt, efter at et projekt er afsluttet.

8.49. Kommissionen undersøger standardanvendelsen af efterfølgende overvågning efter vurderingen af pilotfasen.

RETTENS BEMÆRKNINGER

8.50. Indtil videre er projektresultaternes bæredygtighed fortsat problematisk. Der var ikke tegn på, at Kommissionen havde truffet specifikke foranstaltninger til at forbedre dette aspekt i planlægningsfasen. Ved de fleste af de reviderede projekter konstaterede Retten mangler. Det skyldtes f.eks., at støttemodtagerne på centralt plan ikke gjorde nok for at udarbejde og få vedtaget de love, bestemmelser og regler, der er nødvendige for, at der kan oprettes varige administrative strukturer. Desuden manglede der ofte lokale midler til opfølgingsaktiviteter.

Konklusioner og anbefalinger

8.51. Kommissionen har virkelig taget skridt til at gøre sin bistand til Rusland mere effektiv. Det har bevirket, at planlægningsdokumenternes kvalitet er blevet klart bedre, at projekterne er blevet mere relevante for de russiske reformer, og at der er opnået flere umiddelbare resultater. De korrigerende foranstaltninger, Kommissionen har truffet, er dog endnu ikke tilstrækkelige til, at de kan styrke ejerskabet og sikre projektresultaterne en bedre bæredygtighed.

8.52. Retten anbefaler, at Kommissionen:

- a) sikrer, at foranstaltninger, som finansieres under ENPI, principielt medfinansieres og får tildelt tilstrækkelige ressourcer af de russiske støttemodtagere
- b) sikrer, at foranstaltninger, som finansieres under ENPI, principielt omfatter bestemmelser om videreførelse af projektresultaterne og bestemmelser, som sikrer, at oplysninger om resultaterne og om bedste praksis udbredes videst muligt i Rusland
- c) afkorter projekternes planlægningsproces, så der afsættes mest mulig tid til gennemførelsen, og sikrer, at der er adgang til hurtig bistand, når der er brug for det i forbindelse med de igangværende russiske reformer.

KOMMISSIONENS SVAR

8.50. Kommissionen finder, at alle de reviderede projekter næsten har nået deres mål. For så vidt angår bæredygtighed har Kommissionen truffet foranstaltninger i planlægningsfasen ved hjælp af kvalitetskontrollsystemet. Den kvalitetskontrol, som kvalitetsstøttegrupperne har udført ved indkredsningen og udformningen af projekter, og som Revisionsretten erkender har haft en positiv virkning på den overordnede projektplanlægning, har også til formål at vurdere, hvor meget ejerskab og engagement partnerregeringen udviser for så vidt angår de foreslåede foranstaltninger. Siden 2005 er en større garanti for projekternes bæredygtighed således allerede medtaget i planlægningsfasen.

8.51. For så vidt angår følelsen af ejerskab har Kommissionen i Ruslands tilfælde bygget på den politiske dialog under Common Space som grundlag for samarbejds- og støtteinitiativerne i køreplanerne fra 2005. Det finansielle samarbejde har efter 2005 således været fokuseret på politiske mål, som begge sider var enedes om. Indholdet af de resultatorienterede overvågningsrapporter fra de sidste fem år viser, at kvaliteten af programmeringen og gennemførelsen af projekter i den østlige ENPI-region er blevet forbedret. Rusland scorede således i den resultatorienterede overvågning i 2007 i gennemsnit 2,94 ud af 4,00, hvilket gør projekterne i dette land til dem, der klarer sig bedst i den østlige ENPI-region.

8.52. Kommissionen er enig i Revisionsrettens anbefalinger.

- a) I det nye europæiske naboskabs- og partnerskabsinstrument (ENPI) er det fastsat, at bistanden normalt skal medfinansieres af partnerlandet. Som anført ovenfor har den russiske regering allerede afsat betydelige midler til de programmer, der allerede er enighed om.

(Se punkt 8.44, 8.45 og 8.46).

- b) Kommissionen er særlig opmærksom på at sikre en vid udbredelse af resultaterne af projekterne. Bestræbelserne for at sikre større ejerskab hos projektpartnerne (høring af de berørte parter i programmerings- og planlægningsfasen, nye kvalitetssikringsmekanismer) skal også sikre, at partnerne i højere grad bliver involveret i udbredelsen af projektresultaterne, når projekterne er afsluttet.
- c) Ved at inddrage de berørte parter i planlægningsfasen er det lettere at vurdere, hvor lang tid der kræves for at sikre en effektiv gennemførelse, og medtage dette i de overordnede planlægningsparametre. Delegationens initiativ for så vidt angår Common Spaces-faciliteten kan være en fleksibel mekanisme, der giver mulighed for at reagere hurtigere på russiske anmodninger om bistand.

(Se punkt 8.41, 8.42 og 8.43).

BILAG 8.1

Vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne

System	Centrale interne kontroller (Kommissionens tjenestegrene)				Centrale interne kontroller i nationale forvaltninger	Generel vurdering
	Forudgående kontroller af kontrakter og betalinger	Overvågning af gennemførelsesorganisationerne	Eksterne revisioner/-afslutningsrevisioner af betalingsanmodninger	Intern revision		
Samarbejdskontoret EuropeAid					I/V	
Udvidelse		I/V				
GD for Humanitær Bistand (ECHO)		I/V			I/V	

Forklaring:

	Effektive
	Delvis effektive
	Ikke effektive
I/V	Ingen vurdering: Vurdering ikke relevant eller ikke foretaget

NB: For så vidt angår kontroller, der bedømmes som »Delvis effektive«, skal denne tabel ses i sammenhæng med **bilag 8.2**, som viser, hvor der er sket fremskridt.

Resultaterne af transaktionstesten

Anslået andel af fejlbehæftede transaktioner i stikprøven	11 %
Fejlprocent	Mellem 2 % og 5 %

Opfølgning af centrale bemærkninger i revisionserklæringen

Rettens bemærkninger	De foranstaltninger, der er truffet	Rettens analyse	Kommissionens svar
Eksterne forbindelser og udvikling			
<i>Svagheder, der knytter sig til gennemførelsesorganisationerne</i>			
Som i de foregående år fandt Retten en væsentlig fejlfrekvens i den reviderede stikprøve af betalinger i gennemførelsesorganisationerne. (Årsberetningen for regnskabsåret 2006, punkt 8.9-8.10)	Mandaterne for de finansielle revisioner, støttemodtagerne skal udføre, er blevet ændret.	Noget af effekten af de nye revisionsmandater blev allerede konstateret i 2007, men da de først blev obligatoriske fra og med oktober 2007, vil de fulde fordele først kunne ses senere.	Kommissionen hilser Revisionsrettens bemærkninger vedrørende en forbedring af kvaliteten af revisionsberetningerne velkommen. I den forbindelse bør følgende dog fremhæves: — De nye mandater for finansielle revisioner, der iværksættes af modtagerne, gælder for alle nye kontrakter, der undertegnes fra og med februar 2006. — De nye mandater for finansielle revisioner, der iværksættes af Kommissionen, har været tilgængelige siden juli 2007 og været obligatoriske siden oktober 2007. Kommissionen vil dog hævde, at den tidligere udgave af mandaterne, der blev anvendt frem til 2007, allerede var af tilstrækkelig god kvalitet til, at de anvisningsberettigede kunne træffe hensigtsmæssige beslutninger.
<i>Oplysninger om revisioner og resultaterne af dem</i>			
Hverken rapporterne om forvaltningen af bistanden til tredjelande (EAMR'erne) eller it-ledelsesinformationssystemet CRIS (det fælles Relex-informationssystem) indeholder fuldstændige og systematiske oplysninger om revisioner af projekterne og resultaterne af dem. (Årsberetningen for regnskabsåret 2006, punkt 8.22 og 8.23)	Det rapporteringsformat, delegationerne anvendte til implementeringen af den årlige revisionsplan 2007, er blevet ændret. Desuden er der sket forbedringer vedrørende CRIS-Audit.	Der er sket forbedringer. CRIS-Audit blev dog ikke anvendt fuldt ud i 2007, og de revisioner, som gennemførelsesorganisationerne forvalter, er stadig ikke omfattet af rapporteringen.	Alle revisioner i den årlige revisionsplan for 2007 samt revisionerne i indeværende år er indført i CRIS-Audit.
Udvidelse			
<i>Det udvidede decentrale gennemførelsessystem (EDIS)</i>			
Retten konstaterede svagheder ved den nationale administrations overvågningssystemer i Rumænien og Bulgarien, som bekræftes af forsinkelsen af EDIS-godkendelsen for Phare i Bulgarien. (Årsberetningen for regnskabsåret 2006, punkt 9.19)	Kommissionen iværksatte en omhyggelig overvågning af de fremskridt, der blev gjort med hensyn til de nationale forvaltningssystemer.	Trods de foranstaltninger, der er truffet, viste Rettens revision, at de nationale overvågnings- og kontrolsystemer i Bulgarien stadig kan forbedres.	Kommissionen vil fortsat nøje overvåge forvaltningssystemerne i tæt samarbejde med de bulgarske myndigheder. De foreslåede foranstaltninger vil blive nøje overvåget og revideret for at kontrollere, at de fører til de ønskede forbedringer.
Humanitær bistand			
<i>Eksterne revisioner</i>			
Hovedparten af revisionerne udføres i partnernes hovedsæde. Da kontrol på stedet mere effektivt kan vise, om udgifter faktisk er afholdt, bør der fokuseres mere på stedlig revision. (Årsberetningen for regnskabsåret 2006, punkt 8.18)	Der blev indgået en ny rammekontrakt i august 2006.	Trods den nye rammekontrakt blev hovedparten af revisionerne i 2007 udført i partnernes hovedsæde.	Kommissionen har fordoblet antallet af revisioner i marken sammenlignet med 2006. En yderligere stigning i antallet af revisioner i marker anses ikke for at være omkostningseffektiv.

KAPITEL 9

Uddannelse og medborgerskab

INDHOLD

	<i>Punkt</i>
Indledning	9.1-9.4
Specifikt for »uddannelse og medborgerskab«	9.1-9.4
Specifik vurdering — DAS-revision	9.5-9.26
Revisionens omfang	9.5-9.6
De underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed	9.7-9.11
Vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne	9.12-9.24
Programmet for livslang læring	9.13-9.18
Den Europæiske Flygtningefond II og Fonden for de Ydre Grænser	9.19-9.21
Forudgående kontroller af udgifter under »kommunikation«	9.22-9.23
Konklusion om overvågnings- og kontrolsystemerne	9.24
Samlet konklusion og anbefalinger	9.25-9.26
Opfølgning på tidligere bemærkninger	9.27

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

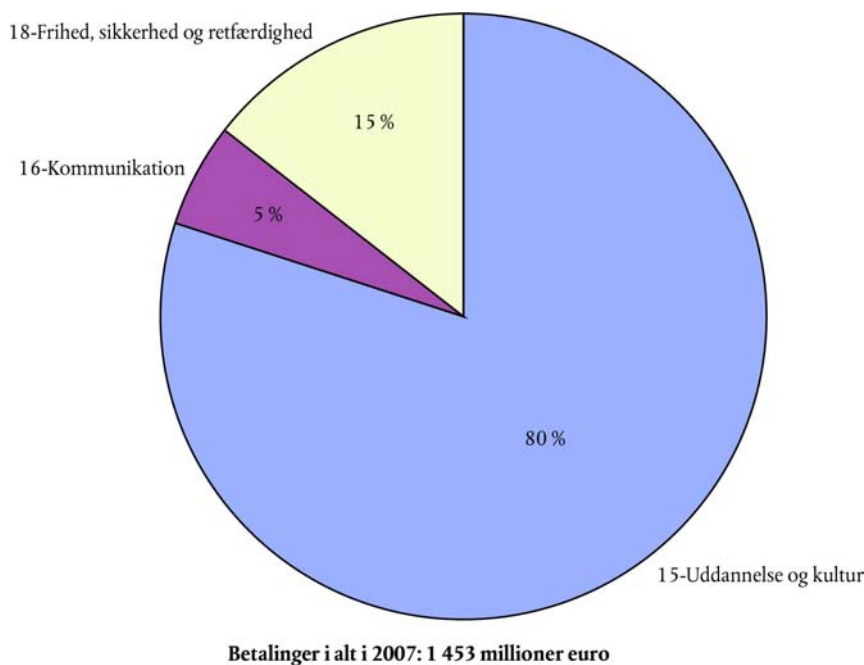
INDLEDNING

Specifikt for »uddannelse og medborgerskab«

9.1. Dette kapitel omhandler Rettens revisionsresultater vedrørende gruppen »uddannelse og medborgerskab«, som omfatter følgende politikområder: 15 — Uddannelse og kultur, 16 — Kommunikation og 18 — Frihed, sikkerhed og retfærdighed. I 2007 udgjorde forpligtelserne i alt 1 888 millioner euro (1 649 millioner euro i 2006), og betalingerne i alt 1 453 millioner euro (1 569 millioner euro i 2006). Fordelingen af betalingerne på politikområder vises i **figur 9.1**. Budgetgennemførelsen i regnskabsåret 2007 var præget af indførelsen af nye flerårige programmer i forbindelse med den finansielle ramme for 2007-2013 ⁽¹⁾.

9.1. For så vidt angår politikområde 15 og 18 blev de fleste retsakter vedtaget i slutningen af 2007, hvilket resulterede i specifikke problemer med hensyn til budgetgennemførelse og indførelse af nye finansielle instrumenter.

Figur 9.1: Uddannelse og medborgerskab — betalingerne (*) pr. politikområde



(*) Ekskl. administrationsudgifter.

Kilde: Årsregnskab for 2007.

⁽¹⁾ Bortset fra udgifter under politikområde 16.

RETTENS BEMÆRKNINGER

9.2. Kommissionen forvalter hovedparten af udgifterne ved indirekte central forvaltning eller ved delt forvaltning, idet gennemførelsen af aktionerne i form af flerårige programmer er uddelegeret til nationale kontorer eller lignende forvaltningsstrukturer i medlemsstaterne ⁽²⁾. De ansvarlige enheder i medlemsstaterne giver tilskud til og indgår kontrakter om projekter eller foranstaltninger, som private og offentlige støttemodtagere gennemfører. Støtten udbetales normalt i trancher: et forskud ved undertegnelsen af finansieringsaftalen, efterfulgt af mellemliggende og/eller endelige betalinger, der godtgør de støtteberettigede udgifter, som modtagerne anmelder med jævne mellemrum.

9.3. Med henblik på programimplementeringen under den nye finansielle ramme blev den interne kontrolstruktur ændret, så medlemsstaterne fik et større ansvar ⁽³⁾. En national myndighed skal således afgive en erklæring med garanti for den finansielle forvaltning af udgifterne i den pågældende medlemsstat. Forholdet mellem Kommissionen og hver enkelt medlemsstats nationale kontor og nationale myndighed er klarere nu, end det har været i de tidligere år.

9.4. EU-støtten på områderne uddannelse og medborgerskab er kendetegnet ved, at der er mange ordninger for finansiering af forskellige tematiske områder og projektyper, f.eks. tilskud til foranstaltninger til fremme af medborgerskab eller af mobilitet i uddannelses- og erhvervsuddannelsessektorerne. Projekterne gennemføres ikke kun af uddannelsesinstitutioner, men også af private firmaer og offentlige forvaltninger. Endelige modtagere er fysiske personer, for det meste EU-borgere.

KOMMISSIONENS SVAR

9.2. Med hensyn til politikområde 15 — uddannelse og kultur — gennemfører Kommissionen budgettet ved indirekte central forvaltning, som varetages af de nationale kontorer (68 %) og af et gennemførelsesorgan (22 %), mens resten gennemføres direkte af Kommissionen (7 %) og reguleringsorganer (3 %).

9.3. Gennemførelsen af det nye flerårige program inden for uddannelse var ledsaget af indførelsen af én enkelt revisionsmodel i overensstemmelse med køreplanen for den interne kontrolstruktur, som Kommissionen har vedtaget. Det har medført en fælles kontrolstruktur og en ny overvågningsstrategi udarbejdet af Kommissionen.

De forskriftsmæssige og kontraktmæssige rammer fastlægger kontroltyperne, minimumskravene til intern kontrol, de fælles procedurekrav samt klassifikationen og minimumsantallet af den kontrol, de nationale kontorer skal foretage. GD for Uddannelse og Kultur (EAC) har endvidere forenklet yderligere, navnlig grundlaget for beregning af støtteberettigede udgifter (øget brug af finansiering med faste beløb).

⁽²⁾ Forvaltningen af nogle programmer som f.eks. Den Europæiske Flygtningefond og Fonden for de Ydre Grænser deles dog med medlemsstaterne.

⁽³⁾ Navnlig vedrørende programmet for livslang læring forvaltet af Generaldirektoratet for Uddannelse og Kultur (GD EAC).

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

SPECIFIK VURDERING — DAS-REVISION

Revisionens omfang

9.5. Den specifikke vurdering er baseret på:

9.5.

a) substansrevision af en repræsentativ statistisk stikprøve på 150 ⁽⁴⁾ betalinger

b) en vurdering af, hvordan en række overvågnings- og kontrolsystemer fungerer, nemlig de systemer, der er oprettet for politikområdet kommunikation, samt de systemer, der er omhandlet i de forskellige EU-afgørelser og -beslutninger om programmet for livslang læring ⁽⁵⁾, som vedrører udgifter under politikområdet uddannelse og kultur, og om Fonden for de Ydre Grænser (EBF) og om Den Europæiske Flygtningefond (EFF) II ⁽⁶⁾, som vedrører udgifter under politikområdet frihed, sikkerhed og retfærdighed. Følgende elementer i overvågnings- og kontrolsystemerne blev vurderet:

i) Kommissionens overvågningskontrol af medlemsstaternes myndigheders forhåndserklæring om eller vurdering af forvaltningsstrukturen

ii) de systemer, der er oprettet til kontrol af udgifterne under »uddannelse og kultur« og »kommunikation«.

c) en opfølgning på de væsentligste bemærkninger i Rettens seneste revisionserklæringer.

b)

ii) Det var ikke muligt at vurdere systemerne til efterfølgende kontrol for livslang læring (LLP) 2007-2013, eftersom der ikke var foretaget endelige betalinger i 2007.

⁽⁴⁾ Stikprøven omfattede 104 betalinger under »uddannelse og kultur«, 24 under »frihed, sikkerhed og retfærdighed« og 22 under »kommunikation«. Betalingerne var fordelt på 95 forskud og 55 mellemliggende og endelige betalinger (hvoraf 19 vedrørte »kommunikation«). De mellemliggende og endelige betalinger er forbundet med en væsentlig større risiko end forskuddene.

⁽⁵⁾ Dette program, som er baseret på Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1720/2006/EF og Kommissionens beslutning K (2007) 1807 endelig, tegnede sig for 84 % af forpligtelsesbevillingerne til »uddannelse og kultur« i regnskabsåret 2007.

⁽⁶⁾ Disse to programmer, førstnævnte baseret på Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 574/2007/EF (EUT L 144 af 6.6.2007, s. 22) og sidstnævnte på Rådets beslutning 2004/904/EF (EUT L 381 af 28.12.2004, s. 52) og Kommissionens beslutning 2006/401/EF (EUT L 162 af 14.6.2006, s. 20), tegnede sig for 42 % af forpligtelsesbevillingerne til »frihed, sikkerhed og retfærdighed« i regnskabsåret 2007.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

9.6. I overensstemmelse med det forventede udgiftsmønster i regnskabsåret 2007 omfattede Rettens stikprøve af betalinger til substansrevision 95 forskud (7), hvoraf de 43 var underlagt helt enkle betingelser, typisk undertegnelse af en kontrakt. De resterende 52 forskud var underlagt supplerende betingelser (8). De supplerende betingelser kunne f.eks. være krav om, at Kommissionen skal vurdere en forhåndsgarantierklæring fra medlemsstaterne ledsaget af en beskrivelse af forvaltningssystemet i de nationale kontorer, der er ansvarlige for forvaltningen af programmet for livslang læring.

De underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed

9.7. Det er af stor betydning for de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed inden for gruppen »uddannelse og medborgerskab«, at de anmeldte omkostninger er korrekte. Når støttemodtagerne anmelder for høje udgifter, kan det skyldes:

- a) støtteberettigelsesfejl: omkostninger, som reglerne ikke hjemler dækning af
- b) dokumentationsfejl: omkostninger uden tilstrækkelig dokumentation
- c) nøjagtighedsfejl: omkostninger med regnefejl.

9.8. Retten konstaterede en væsentlig fejlfrekvens med hensyn til lovlighed og/eller formel rigtighed i 21 % af betalingerne fordelt på 7 procentpoint kvantificerbare fejl og 14 procentpoint ikke-kvantificerbare fejl. Nogle betalinger var behæftet med mere end én fejl. **Tabel 9.1** viser, hvor mange fejl der blev konstateret i forskellige betalingstyper, og **tabel 9.2**, hvor mange fejl der blev konstateret på hvert enkelt politikområde.

9.8. To af de fejl, der er påpeget i GD for Kommunikation (COMM), afspejler situationer, som ledelsen af det pågældende generaldirektorat kendte til på forhånd, og som den af hensyn til de iværksatte foranstaltninger ikke kunne gøre andet end at tage ansvaret for. I det ene af de to tilfælde er der tale om en »undtagelse«, som har været genstand for en forudgående erklæring i overensstemmelse med intern standard 18.

Tabel 9.1 — Hvor mange forskud og mellemliggende/endelige betalinger var behæftet med fejl, og hvor mange var uden fejl?

Betalinger opdelt efter formel rigtighed	Betalinger opdelt efter art	Forskud	Mellemliggende/ endelige	I alt
Betalinger behæftet med alvorlige fejl		9	16 (*)	25
Betalinger behæftet med begrænsede fejl		2	4	6
Betalinger fri for væsentlige fejl		84	35	119
I alt		95	55	150

(*) En af disse betalinger blev forvaltet af GD for Beskæftigelse, Sociale Anliggender og Arbejdsmarkedsforhold.

(7) I regnskabsåret 2007 startede der større, nye programmer under den finansielle ramme for 2007-2013.

(8) Det drejer sig om udbetalinger af forskud til de nationale kontorer i medlemsstaterne, der forestår forvaltningen af programmet for livslang læring og aktive unge-programmet.

Tabel 9.2 — Hvor mange fejlbehæftede og hvor mange fejlfrie betalinger var der under hvert enkelt af de tre politikområder?

Betalinger opdelt efter formel rigtighed	Betalinger pr. politikområde	EAC	FSJ	COMM	I alt
Betalinger behæftet med alvorlige fejl		13	7	5	25
Betalinger behæftet med begrænsede fejl		4	0	2	6
Betalinger fri for væsentlige fejl		87	17	15	119
	I alt	104	24	22	150

Forklaring:

EAC — Uddannelse og kultur

FSJ — Frihed, sikkerhed og retfærdighed

COMM — Kommunikation

9.9. De konstaterede fejl omfattede:

- a) uberettiget anmeldelse af indirekte omkostninger under projektet (støtteberettigelse)
- b) ikke-støtteberettigede omkostninger (støtteberettigelse)
- c) utilstrækkelig dokumentation for de anmeldte omkostninger (dokumentation)
- d) forpligtelser indgået af 2 generaldirektorater (GD for Retfærdighed, Frihed og Sikkerhed og GD for Uddannelse og Kultur) før finansieringsafgørelsen (GD'ernes årlige arbejdsprogram) var truffet for fem fællesskabsagenturer.

9.10. Disse fejl indgår i en sammenhæng med et kompliceret retsgrundlag og et stort antal (i nogle tilfælde uklare) støtteberettigelseskriterier. I lighed med de tidligere år konstaterede Retten, at støttemodtagerne i mange tilfælde ikke kan dokumentere personaleomkostninger behørigt. Som det fremgår af tabellerne ovenfor, er de mellemliggende og endelige betalinger mere fejlbehæftede end forskudsbetalingerne (næsten én ud af fire reviderede mellemliggende eller endelige betalinger var behæftet med alvorlige fejl). Det forklarer også, hvorfor der blev fundet relativt flest fejl i de betalinger, der var anvist under politikområdet »kommunikation«, hvor hovedparten af stikprøvens betalinger var mellemliggende eller endelige betalinger.

9.11. På grundlag af revisionen konkluderer Retten, at fejlfrekvensen med hensyn til lovlighed og formel rigtighed er væsentlig i betalingerne afholdt under gruppen »uddannelse og medborgerskab«. Retten anslår fejlfrekvensen til mellem 2 % og 5 % (jf. **bilag 9.1**).

9.10. *Fejlene hos GD EAC vedrører endelige betalinger af foranstaltninger under det tidligere retsgrundlag ⁽¹⁾.*

I udformningen af de nye programmer for 2007-2013 er der taget højde for Revisionsrettens anbefalinger fra tidligere år om at forenkle reglerne og gøre større brug af finansiering med faste beløb. Dette burde mindske fejlfrekvensen fremover.

⁽¹⁾ Resultaterne af GD EAC's efterfølgende kontrol, som de fremgår af generaldirektoratets årlige aktivitetsrapport for 2007, viser intet væsentligt fejlniveau.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne

9.12. Kommissionen har uddelegeret en stor del af forvaltningen af projekter, som den yder tilskud til, til enheder i medlemsstaterne. Mange fejl med hensyn til lovlighed og formel rigtighed kan kun afsløres (og dermed korrigeres), ved at der udføres kontroller på stedet. Men omkostningerne ved at kontrollere hvert enkelt projekt således hvert år ville være så høje, at det udelukker sig selv. Systemet til overvågning og kontrol af udgifterne under »uddannelse og kultur« i forbindelse med programmeringsperioden 2000-2006 var i høj grad baseret på efterfølgende kontroller på stedet. I den del, som Retten undersøgte, af den efterfølgende kontrol, der som et led i dette system blev udført i 2007, påvistes der ingen væsentlige svagheder. For den finansielle ramme som dækker perioden 2007-2013, søger Kommissionen — navnlig med henblik på udgifter under »uddannelse og kultur« — at skaffe sig mere sikkerhed til sit overvågnings- og kontrolsystem fra overvågning og kontrol udført af medlemsstaterne. Vigtige elementer i denne proces er forhåndserklæringen og de årlige efterfølgende erklæringer fra de nationale myndigheder, som giver garanti for de EU-udgifter, som medlemsstaterne forvalter.

9.12. GD EAC's nuværende overvågningsstrategi er baseret på en række kontroller, herunder kontrol på stedet.

I de senere år har GD EAC endvidere foretaget systemrevisioner af alle nationale kontorer samt en række kontrolbesøg. Disse kontrolbesøg på stedet har gjort det muligt for Kommissionen at få et klart billede af, hvordan de nationale kontorer fungerede i 2007 i starten af programmet for livslang læring.

Programmet for livslang læring

9.13. Det system, som i dag anvendes til overvågning og kontrol af programmet for livslang læring, er baseret på blandt andet ⁽⁹⁾ en forhåndserklæring og en årlig efterfølgende garanti-erklæring, som medlemsstaternes nationale myndighed skal afgive som garanti for kvaliteten af de nationale kontorer forvaltning, og på relaterede kontrolbesøg, som Kommissionen aflægger i medlemsstaterne. Efter bestemmelserne skal Kommissionen acceptere, acceptere på visse betingelser eller afvise forhåndserklæringer. I tilfælde af betinget accept kan Kommissionen beslutte at træffe sikkerhedsforanstaltninger, der finder anvendelse på det kontraktuelle samarbejde med det nationale kontor.

9.13. Kommissionen har i udformningen af det nye overvågnings- og kontrolsystem og vurderingen af de forvaltningsstrukturer, som de nationale myndigheder har forelagt, taget hensyn til Revisionsrettens anbefalinger fra tidligere år og til sine egne erfaringer fra systemrevisioner og kontrolbesøg.

9.14. I 2007 gennemførte Kommissionen en vurdering af forhåndserklæringer indsendt af medlemsstaterne. Først når vurderingsprocessen var afsluttet, kunne der indgås et kontraktuelt samarbejde med de nationale kontorer.

⁽⁹⁾ Kontrolsystemet omfatter hovedsagelig de primære kontroller udført af de nationale kontorer, de sekundære kontroller udført af de nationale myndigheder og Kommissionens overvågning.

RETTENS BEMÆRKNINGER

9.15. Retten gennemgik Kommissionens vurdering af forhånds-erklæringerne. Den konkluderede, at proceduren, som den blev anvendt i 2007, gav meget lidt sikkerhed for kvaliteten af forvaltningen af de pågældende udgifter i 2007 (jf. punkt 9.16). Retten mener dog, at systemet er udformet sådan, at det — hvis det anvendes efter hensigten — vil kunne være et rimeligt sikkerhedsgrundlag i fremtiden.

9.16. Retten noterede følgende svagheder ved proceduren:

- a) De nationale myndigheder brugte uensartede metoder til at skaffe sig et grundlag for garantien i forhåndserklæringen og gav ikke alle lige fyldestgørende oplysninger om de procedurer, de havde fulgt. Dermed har Kommissionen ikke kunnet forlade sig lige meget på alle erklæringerne.
- b) Kommissionens vurdering var begrænset til en gennemgang af dokumentationen vedrørende systemerne og kontrollerne. Kommissionen efterprøvede således ikke, om disse systemer og kontroller fungerede effektivt
- c) Kommissionen accepterede erklæringerne fra alle medlemsstaterne på forskellige betingelser, som skulle være opfyldt senest ved udgangen af 2007. Der var i alt 329 betingelser, som knyttedes til accepten af 39 kontorer, fra 3 til 13 betingelser vedrørende det enkelte kontor. Nogle af betingelserne vedrørte centrale elementer i den interne kontrol som f.eks. funktionsadskillelse, oprettelse af en intern revisionstjeneste og de finansielle systemers funktion. Betingelserne fik ikke Kommissionen til at træffe nogen sikkerhedsforanstaltning, der skulle finde anvendelse på det kontraktuelle samarbejde med de involverede kontorer, hvad den kunne i henhold til den relevante kommissionsbeslutning. Der blev ikke fulgt omhyggeligt op på korrigerende foranstaltninger, i mange tilfælde blev tidsfrister ikke overholdt, og en stor del (240) af betingelserne var endnu ikke opfyldt ved udgangen af 2007

KOMMISSIONENS SVAR

9.15. GD EAC's overvågningssystem består af: a) kontrolbesøg, der startede i 2007, b) revision af årlige erklæringer, herunder aktivitets- og finansrapporter, der skulle foreligge i april 2008, c) kontrol på stedet af nationale kontrolmetoder og d) regnskabsrevisioner.

Det system, der fastlægges i retsgrundlaget for programmet for livslang læring 2007-2013, er en videreudvikling af systemet for 2000-2006, hvor der er taget hensyn til Rettens anbefalinger. Kommissionens kontrol i tidligere år bidrog sammen med den kontrol, der blev foretaget i 2007, til GD EAC's konklusion om, at kontrolsystemerne giver rimelig sikkerhed, selv om anvendelsen af kontrolsystemet på det niveau, hvor de nationale myndigheder foretager kontrol, bør forbedres betydeligt.

9.16.

- a) Retsgrundlaget forhindrer ikke Kommissionen i at acceptere medlemsstaternes forskellige kontrolsystemer, forudsat at visse betingelser er opfyldt. Derfor har Kommissionen ikke indført én bestemt model for alle. I februar 2008 beskrev Kommissionen dog i retningslinjer til medlemsstaterne målene for den kontrol, de skal foretage, nærmere på baggrund af de første erfaringer med erklæringerne.
- b) GD EAC startede kontrol på stedet i oktober 2007, og disse vil fortsætte i 2008 og de følgende år. Det fremgår af de første resultater af kontrol på stedet, hvor effektiv den samlede revision af kontoret var.
- c) Ifølge GD EAC's klassificering ⁽²⁾ er intern revision et nyt krav, og mangel på denne kontrol betragtes ikke som afgørende i starten af de nye programmets gennemførelse. Med hensyn til funktionsadskillelse og de finansielle systemers funktion vil der blive fulgt op på betingelserne og aflagt beretning herom i rette tid (se nedenfor). GD EAC har været proaktiv, og når der er konstateret »uacceptable forhold«, er der blevet redegjort herfor, og problemerne er blevet drøftet og løst sammen med de nationale myndigheder, før det nationale kontor er blevet godkendt og den juridiske forpligtelse undertegnet, i stedet for at udstede en formel rapport om manglende godkendelse.

I visse tilfælde er der truffet forebyggende foranstaltninger for at forhindre, at den første forfinansiering udbetales, før den afhjælpende foranstaltning, som er aftalt med den nationale myndighed, reelt er blevet gennemført.

⁽²⁾ Klassificeringen af betingelserne blev baseret på graden af overholdelse af vejledningen for nationale kontorer og de vigtigste kontrolelementer, der er anført i artikel 18, stk. 7, i aftalen mellem EF og de nationale kontorer.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

- d) En række kriterier, som Kommissionen anvender i vurderingsproceduren, var ikke defineret tilstrækkeligt, og derfor var det uklart, hvad der menes med, at vurderingsprocessen er afsluttet, og hvilke sikkerhedsforanstaltninger der kan træffes.

På grund af den meget stramme tidsplan (vedtagelse af retsgrundlag i december 2006 og følgelig vedtagelse af de afledte forskriftsmæssige og kontraktmæssige rammer i 2007) blev de fleste forhåndserklæringer vurderet i anden halvdel af 2007. GD EAC betragter det derfor som et tilfredsstillende resultat, at mere end en tredjedel af betingelserne var opfyldt i slutningen af 2007. Der vil blive fulgt op på betingelserne i forbindelse med vurderingen af den årlige erklæring.

- d) Det er GD EAC's opfattelse, at overvågningen af kvaliteten af forvaltningssystemer skal ske løbende, og direktoratet har truffet egnede foranstaltninger til formålet. Godkendelsen af et nationalt kontor sker formelt ved et brev undertegnet af generaldirektøren.

Hvis Kommissionen konstaterer, at der er risici forbundet med at starte et program på et tidspunkt, hvor visse betingelser endnu ikke er opfyldt, har den skønsbeføjelser til at træffe forholdsregler, såsom at blokere den første forfinansiering til de nationale kontorer.

På baggrund af kontrolresultater og en fremgangsmåde baseret på risikovurderinger ønsker GD EAC at tilpasse de kontraktmæssige og finansielle forvaltningsværktøjer og procedurer for at mindske de risici, Retten påpeger.

9.17. Disse svagheder forringer forhåndserklæringsprocedurens værdi som led i overvågnings- og kontrolsystemet. Navnlig de interne kontrolsystemers svagheder, der identificeres i de betingelser, der er omtalt i punkt 9.16.c), kan indvirke negativt på lovligheden og den formelle rigtighed af betalinger, der er foretaget til endelige modtagere, og på fremtidige betalinger til de nationale kontorer. Kommissionen skal følge systematisk op på betingelserne med kontrolbesøg og nøje overvåge den årlige efterfølgende erklæringsprocedure for med henblik på de kommende år at have sikkerhed for, at de nationale kontorer opfylder minimumskravene til forvaltning og kontrol af udgifterne.

9.17. EAC er overbevist om, at de foranstaltninger, der er truffet for at forbedre den nationale kontrol, vil være fuldt ud effektive i forbindelse med den årlige erklæring. Endvidere er et system med finansielle korrektioner forankret i de retlige instrumenter.

9.18. Medlemsstaternes nationale myndigheder skulle forelægge de årlige efterfølgende garantierklæringer ⁽¹⁰⁾ for 2007 senest 30. april 2008, og derfor vil Retten vurdere dem som et led i DAS-revisionen i 2008.

9.18. I slutningen af juni 2008 havde GD EAC modtaget 85 % af de årlige rapporter og 50 % af de årlige erklæringer for programmet for livslang læring, og GD EAC var i gang med at vurdere dem. Generaldirektøren har sendt formelle skrivelser til de nationale myndigheder og de nationale kontorer, der ikke har opfyldt deres forpligtelser. Disse foranstaltninger er ledsaget af en suspension af betalinger af driftstilskud i de tilfælde, hvor den endelige rapport mangler.

⁽¹⁰⁾ Denne erklæring skal give garanti for pålideligheden af de nationale kontors finansielle systemer og procedurer og for kontrollen med deres regnskaber. Den skal også give garanti for, at ressourcerne er blevet anvendt efter hensigten, og at kontrolsystemerne garanterer de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Den Europæiske Flygtningefond II og Fonden for de Ydre Grænser

9.19. Retten reviderede Kommissionens foreløbige vurdering af de overvågnings- og kontrolsystemer, som medlemsstaterne havde indført med henblik på EFF II, som blev oprettet i 2005 og stadig var aktiv i 2007.

9.20. Kommissionens vurdering, som er baseret på oplysninger fra medlemsstaterne, pågår stadig med kontrolbesøg i medlemsstaterne. Vurderingens værdi som instrument til at sikre, at medlemsstaternes overvågnings- og kontrolsystemer stemmer overens med retsgrundlaget, formindskes af:

- a) at medlemsstaternes beskrivelser af forvaltnings- og kontrolprocedurerne er mangelfulde
- b) at der aflægges få kontrolbesøg i medlemsstaterne (10 medlemsstater ud af 26 ⁽¹¹⁾ var blevet besøgt pr. udgangen af 2007), og at hovedparten af besøgene ikke blev aflagt inden 12 måneder efter forelæggelsen af systembeskrivelserne, som de skulle i henhold til EU-bestemmelserne
- c) at opfølgningen, hvormed man ville kunne overvåge medlemsstaternes implementering af de fornødne korrigerende foranstaltninger, ikke er tilstrækkelig systematisk.

9.20.

- a) Kommissionen har forbedret modellen for beskrivelse af forvaltnings- og kontrolsystemerne for fondene i de finansielle overslag for 2007-2013. Derudover er der blevet udarbejdet bedre retningslinjer for medlemsstaterne og nedsat en gruppe, som skal undersøge, i hvilken grad medlemsstaternes systemer stemmer overens.
- b) Man er ved at gennemføre en handlingsplan ⁽³⁾, som skal sikre, at de besøg, der ikke blev aflagt i 2007, aflægges inden september 2008. Den delvise aflæggelse af kontrolbesøg på stedet skal ligeledes ses i lyset af de vanskeligheder, der var forbundet med etableringen af nye fonde med delt forvaltning i 2007-2013, og af forberedelserne af regnskabsafslutningen for Schengenfaciliteten, som er et finansielt instrument, der betragtes som en større risiko i 2004-2008. Den kun delvise afvikling af kontrolbesøg på stedet kompenseres desuden til dels af det kendskab, man har fået til de systemer, som medlemsstaterne har iværksat for EFF I, ved hjælp af besøg på stedet og/eller revisioner mellem 2005 og 2007.

⁽¹¹⁾ Danmark deltager ikke i EFF II.

⁽³⁾ Se den årlige aktivitetsrapport for 2007 fra den ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede i GD for Retfærdighed, Frihed og Sikkerhed (JLS).

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

9.21. Da Kommissionen først modtog beskrivelserne af medlemsstaternes systemer til overvågning og kontrol af Fonden for de Ydre Grænser (EBF) i sidste kvartal af 2007 ⁽¹²⁾, kunne den ikke vurdere systemerne pr. udgangen af året 2007. Derfor blev der ikke overført midler til de ansvarlige myndigheder i medlemsstaterne i hele regnskabsåret 2007 ⁽¹³⁾.

Forudgående kontroller af udgifter under »kommunikation«

9.22. Før Kommissionen godtgør de anmeldte udgifter til mellemliggende og endelige betalinger til projekter, udfører den skrivebordskontrol af de omkostningsopgørelser, modtagerne fremsender.

9.23. Retten fandt, at Kommissionens forudgående kontroller af udgifterne under »kommunikation«, hvor hovedparten af betalingerne i stikprøven var mellemliggende eller endelige betalinger, som er forbundet med en stor risiko, burde have identificeret 7 af de 12 fejl, Retten konstaterede.

Konklusion om overvågnings- og kontrolsystemerne

9.24. Retten vurderer, at de overvågningskontroller, som Kommissionen udfører af udgifterne til »uddannelse og kultur« samt af EFF II (jf. punkt 9.12-9.23), er delvis effektive. For Fonden for de Ydre Grænser (EBF) kan der ikke drages nogen konklusion, da beskrivelsen af medlemsstaternes overvågnings- og kontrolsystemer ikke blev sendt til Kommissionen i tide. Systemet til forudgående kontrol af udgifter under »kommunikation« vurderes som ikke effektivt ⁽¹⁴⁾. Et resumé af resultaterne af Rettens vurdering af udvalgte overvågnings- og kontrolsystemer findes i **bilag 9.1**.

9.22. Der foretages forudgående kontrol af alle betalinger til udgifter under »kommunikation«.

9.23. Der vil blive fulgt op på fejlene og om nødvendigt blive truffet korrigerende foranstaltninger. Med hensyn til systemet havde GD COMM allerede i sin årlige aktivitetsrapport taget forbehold på grund af manglende overvågning og truffet de nødvendige afhjælpende foranstaltninger. Den første blev truffet den 1. november 2007 og bestod i oprettelsen af en kontrolenhed, hvortil den forudgående kontrol på andet niveau fremover skal knyttes, og som ligeledes skal varetage efterfølgende kontrol, herunder kontrol på stedet.

9.24. Vurderingen af den forudgående erklæring for programmet for livslang læring er udgangspunkt for en proces, som vil blive afsluttet med vurderingen af den årlige erklæring fra 2008 og fremad og den fuldstændige gennemførelse af rækken af overvågningskontroller.

Rettens vurdering af, at den forudgående kontrol af udgifter under »kommunikation« ikke er effektiv, er baseret på en analyse af hovedsageligt mellemliggende og endelige betalinger, mens 63 % af betalingerne for gruppen af politikområder under »uddannelse og medborgerskab« er forskudsbetalinger. Vurderingen bør dog ses i lyset af det forhold, at endelige betalinger indebærer en højere risiko end forskudsbetalinger, som er støtteberettiget, så snart kontrakten er undertegnet.

Der er og vil fortsat blive truffet foranstaltninger for at forbedre det generelle kontrolniveau.

⁽¹²⁾ Italien, Luxembourg og Malta havde dog ikke fremsendt de krævede dokumenter pr. december 2007.

⁽¹³⁾ Betalingsbevillingerne for 2007 androg 95 millioner euro.

⁽¹⁴⁾ Der blev først indført en ordning med efterfølgende kontroller i november 2007. GD COMM har oprettet en central efterfølgende kontrolfunktion fra den 1. november 2007 og er begyndt at udføre stedlig kontrol i 2008.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Samlet konklusion og anbefalinger

9.25. På grundlag af revisionen konkluderer Retten, at fejlfrekvensen med hensyn til lovlighed og/eller formel rigtighed er væsentlig i betalingerne afholdt under gruppen af politikområder »uddannelse og medborgerskab«. Rettens vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne er, at de er delvis effektive.

9.26. Retten anbefaler følgende foranstaltninger:

- a) at Kommissionen effektiviserer sin foreløbige vurdering af de overvågnings- og kontrolsystemer, medlemsstaterne har oprettet med henblik på programmet for livslang læring og EFF ⁽¹⁵⁾, ved hjælp af flere kontrolbesøg med fokus på, om forvaltningsprocedurerne og kontrollerne er, som medlemsstaterne har beskrevet dem, og hvordan de er implementeret
- b) at Kommissionen over tid højner kvaliteten af de forudgående kontroller af udgifterne under »kommunikation« ved hjælp af hensigtsmæssige tjeklister, der skal bruges konsekvent.

OPFØLGNING PÅ TIDLIGERE BEMÆRKNINGER

9.27. Resultaterne af Rettens opfølgning på centrale bemærkninger i de senere års revisionserklæringer gives i **bilag 9.2**. Bemærkningerne går på, at GD EAC mangler et pålideligt ledelsesinformationssystem om forsinkede betalinger og til fremlæggelse af resultaterne af efterfølgende kontroller, som kan være med til at gøre de efterfølgende kontroller mere produktive og effektive.

9.25. Mange af de fejl, Retten har konstateret, vedrører betalinger af foranstaltninger under de tidligere rammeprogrammer inden for området uddannelse og kultur. I udformningen af de nye programmer for 2007-2013 på dette område er der taget højde for Revisionsrettens anbefaling om at forenkle reglerne og gøre større brug af finansiering med faste beløb. Det burde mindske fejlfrekvensen fremover. Kommissionen var bekendt med den manglende overvågning af udgifter under »kommunikation« og tog forbehold i sin årlige aktivitetsrapport. Der er nu indført efterfølgende kontrol, herunder kontrol på stedet.

9.26.

- a) Med hensyn til Den Europæiske Flygtningefond II er en handlingsplan, som blev fastlagt i den årlige aktivitetsrapport for 2007 af den ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede for GD for Retsfærdighed, Frihed og Sikkerhed (JLS), ved at blive gennemført, således at de besøg, der ikke blev aflagt i 2007, kan blive aflagt inden september 2008.

Med hensyn til programmet for livslang læring er gennemførelsen af denne anbefaling en integrerende del af den flerårige overvågningsstrategi, der blev lagt i 2007. Cyklussen fuldendes først, når analysen af den årlige erklæring i 2008 og den tilhørende kontrol er foretaget.

- b) Der anvendes allerede tjeklister. De befuldmægtigede anvisningsberettigede, ledere af administrationen og driftspersonalet vil blive tilbudt mere uddannelse, således at de kan anvende listerne mere konsekvent og forbedre kvaliteten af deres kontrol forud for betalinger.

9.27. Kommissionen henviser til sit svar i bilag 9.2.

⁽¹⁵⁾ I 2008 vil EFF II blive efterfulgt af EFF III.

BILAG 9.1

Vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne

System	Central intern kontrol				Generel vurdering
	Kommissionens vurdering af forhåndsgaranti-erklæringen	Efterfølgende garantierklæring	Forudgående kontroller af betalinger	Efterfølgende kontroller/revisioner	
»Uddannelse og kultur«-programmer (2000-2006)	I/V	I/V			
Programmet for livslang læring (2007-2013)		I/V		I/V	
Fonden for de Ydre Grænser	kunne ikke vurderes				
Den Europæiske Flygtningefond II		I/V		I/V	
GD COMM	I/V	I/V		I/V	

Forklaring

	Effektive
	Delvis effektive
	Ikke effektive
I/V	Ingen vurdering: Vurdering ikke relevant eller ikke foretaget.

Resultatet af transaktionstesten

Anslået andel af fejl-behæftede transaktioner i stikprøven	21 %
Fejlprocent	Mellem 2 % og 5 %

Opfølgning på centrale bemærkninger i revisionserklæringen

Rettens bemærkninger	De foranstaltninger, der er truffet	Rettens analyse	Kommissionens svar
1. Kommissionens betalinger er forsinkede			
1.1. GD EAC har ingen pålidelige oplysninger om forvaltningens vedrørende sine forsinkede betalinger (Årsberetningen for regnskabsåret 2004, punkt 6.27, årsberetningen for regnskabsåret 2005, punkt 7.10, årsberetningen for regnskabsåret 2006, punkt 7.29 og bilag 7.1)	Siden begyndelsen af 2007 har GD EAC udarbejdet en månedsrapport »Financial Indicators«, som indeholder et afsnit om forsinkede betalinger. Rapporten sendes til direktørerne i generaldirektoratet.	GD EAC bør sikre, at oplysningerne i denne rapport resulterer i passende og rettidige reaktioner.	Udover statistikker over forsinkede betalinger anført i ABAC, dvs. efter den faktiske betaling har fundet sted, skal taskforcen af direktører forelægges en rapport over betalinger, som skal foretages, sammen med en analyse af operationelle enheder. Denne månedlige rapportering har bidraget væsentligt til at reducere de forsinkede betalinger, både med hensyn til antal og beløb.
2. De efterfølgende kontroller kan blive mere produktive og effektive, hvis resultaterne af dem lægges frem			
2.1 I lighed med de forudgående skrivebordskontroller, kan også de efterfølgende kontroller gøres mere produktive og effektive, ved at resultaterne af dem lægges frem. Retten konstaterede, at GD EAC ikke systematisk formidler resultaterne til andre GD'er og ikke har oprettet nogen procedurer med henblik herpå. I november 2006 indførte Kommissionen et revisionssporingsystem, hvormed resultater af revisioner udført af alle Kommissionens afdelinger kan registreres i en central database, som alle generaldirektoraterne har adgang til. Retten undersøgte udnyttelsen af dette redskab og konstaterede, at GD EAC endnu ikke anvender det. (Årsberetningen for regnskabsåret 2006, punkt 7.18-7.23)	Som reaktion på Rettens bemærkning og som et led i handlingsplanen for en integreret struktur for intern kontrol besluttede Kommissionen at integrere revisionsdataene i sit finansielle system og regnskabssystem for at gøre det nemmere at samordne revisioner og fremlægge resultaterne for GD'erne. I 2007 havde GD EAC dog endnu ikke iværksat de nødvendige procedurer. I april 2008 var de stadig ikke så formaliserede, at resultaterne af efterfølgende revisioner afsluttet i 2007 retroaktivt kunne fremlægges via ABAC-systemet.	GD EAC bør hurtigst muligt fuldende fremlæggelsen af resultaterne af alle efterfølgende revisioner afsluttet i 2007 og sikre, at denne procedure følges konsekvent for fremtidige efterfølgende revisioner.	Personalet har fået uddannelse i at anvende ABAC-værktøjet og adgang til det. Revisionsoplysninger kan nu lægges ind i systemet som påkrævet på kommissionsniveau.

KAPITEL 10

Økonomiske og finansielle anliggender

INDHOLD

	<i>Punkt</i>
Oversigt	10.1
Specifik vurdering — DAS-revision	10.2-10.35
Indledning	10.2-10.15
Revisionens omfang	10.4-10.5
Særlige karakteristika ved politikområderne	10.6-10.9
De største risici med hensyn til lovligheden og den formelle rigtighed	10.10-10.15
Revisionsresultater	10.16-10.31
De underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed	10.16-10.19
Vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne	10.20-10.31
Samlet konklusion og anbefalinger	10.32-10.34
Overvågningselementer	10.35
Resultaterne af revisionen af Garantifonden for Aktioner i Forhold til Tredjelande	10.36-10.39
Resultaterne af revisionen af EKSF under afvikling	10.40-10.42
Opfølgning af tidligere bemærkninger	10.43

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

OVERSIGT

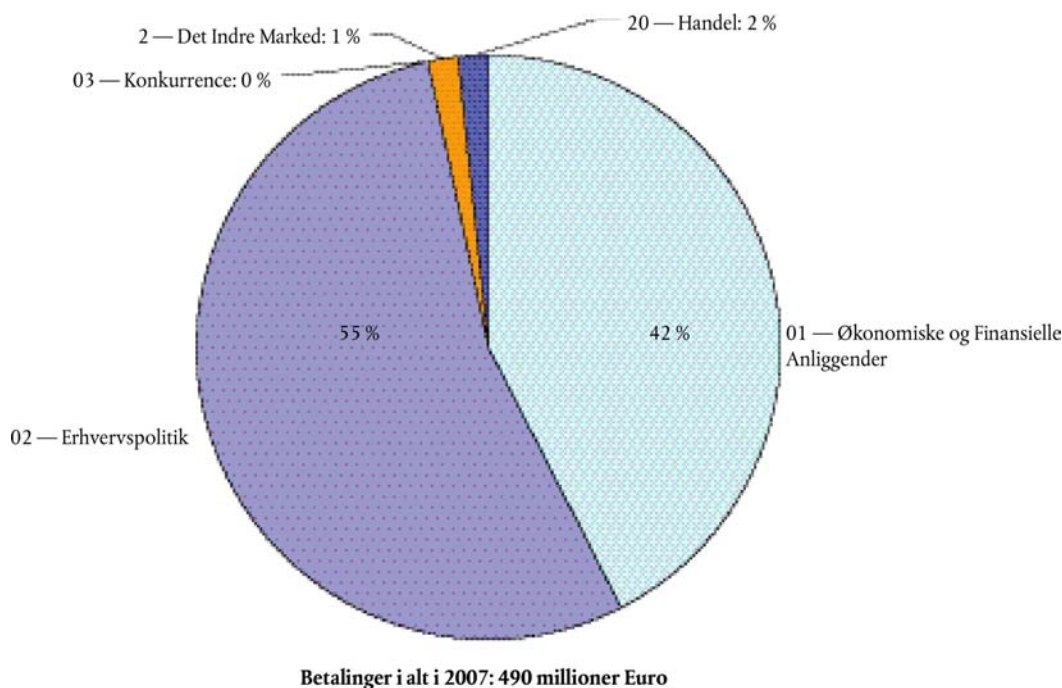
10.1. Kapitel 10 består af fire dele. Det indeholder først den specifikke vurdering — DAS-revisionen (punkt 10.2 til 10.34) dernæst resultaterne af de periodisk tilbagevendende revisioner af Garantifonden for aktioner i forhold til tredjelande (punkt 10.36 til 10.39) og Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab under afvikling (punkt 10.40 til 10.42) og endelig en opfølgning af bemærkninger fra tidligere år.

SPECIFIK VURDERING — DAS-REVISION

Indledning

10.2. Dette kapitel omhandler Rettens revisionsresultater for gruppen Økonomiske og Finansielle Anliggender, som omfatter følgende politikområder: 01 — Økonomiske og Finansielle Anliggender, 02 — Erhvervs politik, 03 — Konkurrence, 12 — Det Indre Marked og 20 — Handel. I 2007 udgjorde forpligtelserne i alt 697 millioner euro (639 millioner euro i 2006) og betalingerne i alt 490 millioner euro (501 million euro i 2006). Fordeelingen af betalingerne på politikområder vises i **figur 10.1. Bilag I** i denne beretning indeholder mere detaljerede oplysninger om regnskabsårets udgifter.

Figur 10.1 — Økonomiske og Finansielle Anliggender — betalingerne pr. politikområde



Kilde: Årsregnskab for 2007.

NB: Afsnit 03 — Konkurrence tegner sig reelt for 0,1 %.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

10.3. De to primære aktivitetsområder målt i betalinger er politikområderne Erhvervs politik (266 millioner euro) og Økonomiske og Finansielle Anliggender (208 millioner euro). Budgetgennemførelsen i regnskabsåret 2007 omfattede nye flerårige programmer under den finansielle ramme for 2007-2013. Betalingerne til disse nye programmer er imidlertid stadig begrænsede, men vil stige gradvist i de kommende år.

Revisionens omfang

10.4. Den specifikke vurdering er baseret på:

- a) substanstest af en repræsentativ statistisk stikprøve på én forpligtelse og 55 betalinger, som Kommissionen havde henholdsvis indgået og afholdt i 2007. Testen inkluderede en evaluering af procedurerne for indkaldelse af forslag og for indkaldelse af tilbud
- b) en vurdering af følgende overvågnings- og kontrolsystemer:
 - Kommissionens forudgående skrivebordskontrol af betalinger vedrørende offentlige indkøbsaftaler
 - Kommissionens forudgående skrivebordskontrol af betalinger vedrørende tilskud
 - uafhængige revisorers revisionspåtegning af omkostningsanmeldelser
 - efterfølgende kontrol inden for rammerne af den fælles revisionsstrategi for sjette rammeprogram (RP6).

10.5. Den repræsentative statistiske stikprøve på 55 betalingstransaktioner omfattede 15 forskudsbetalinger og 40 mellemliggende og endelige betalinger samt enkeltbetalinger. Otte af de 40 betalinger blev revideret på modtagerniveau. For disse otte mellemliggende eller endelige betalinger kunne der kun indsamles tilstrækkeligt revisionsbevis på stedet. De resterende betalinger kunne revideres på basis af den dokumentation, der var tilgængelig i Kommissionen.

Særlige karakteristika ved politikområderne

10.6. Revisionen omfattede betalinger til en lang række politikområder eller (under)programmer. **Tabel 10.1** viser samtlige politikområder og programmer med betalinger på over 20 millioner euro ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Der blev ikke afholdt sådanne betalinger under politikområderne Konkurrence, Det Indre Marked og Handel.

Tabel 10.1 — Betalinger på over 20 millioner euro til de vigtigste politikområder eller (under)programmer på det politikområde, der blev revideret i 2007

Budgetafsnit	Politikområde eller (under)program	Betalinger i 2007 (millioner euro)	i % af de samlede betalinger
02	Sjette rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling	75,60	15,4 %
01	Finansielle instrumenter under det flerårige program (MAP)	71,60	14,6 %
01	Finansielle instrumenter under rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation (CIP)	71,40	14,6 %
02	Finansiering af traditionelle agenturer	52,40	10,7 %
01	Kapitalforhøjelse — EIF	30,63	6,3 %
02	Syvende rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling	28,01	5,7 %
01	Makroøkonomisk bistand	20,21	4,1 %
02	Interoperabel levering af paneuropæiske e-forvaltningstjenester til offentlige myndigheder, virksomheder og borgere (IDABC)	20,16	4,1 %
I alt		370,01	75,5 %

10.7. Størstedelen af betalingerne er tilskud til endelige støttemodtagere. Men for en stor del af de reviderede betalingstransaktioners vedkommende blev de underliggende udgifter først afholdt, efter at procedurerne for indgåelse af offentlige indkøbsaftaler var afsluttet. I den stikprøve af betalingstransaktioner, der var udtaget til substansrevision, vedrørte 29 af betalingerne tilskud, og yderligere otte betalinger vedrørte særlige forvaltningskonti (fiduciary accounts) under det flerårige program (MAP) og rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation (CIP). 15 af de reviderede betalingstransaktioner vedrørte offentlige indkøbsaftaler. De sidste tre vedrørte deltagelsen i kapitalforhøjelsen i Den Europæiske Investeringsfond (EIF).

10.8. Udgifterne forvaltes primært direkte og centralt. Hovedprogrammerne under politikområdet Økonomiske og Finansielle Anliggender, dvs. de finansielle instrumenter under MAP og CIP, forvaltes dog henholdsvis ved indirekte central forvaltning og ved fælles forvaltning. Disse programmer forvaltes af EIF i henhold til forpligtelses- og forvaltningsaftaler (Fiduciary and Management Agreements).

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

10.9. På grund af disse finansielle instrumenters særlige karakter omfattede revisionen af betalinger fra Kommissionen til EIF kun overførslen af midler til de særlige forvaltningskonti (fiduciary accounts) ⁽²⁾. EIF anvender disse forvaltningskonti til at gennemføre programmerne.

De største risici med hensyn til lovligheden og den formelle rigtighed

10.10. Nogle tilskud udbetales, når modtagerne indgiver deres omkostningsanmeldelser ⁽³⁾. Ved tilskud er den største risiko med hensyn til lovligheden og den formelle rigtighed, at udgifterne er anmeldt for højt, og at dette ikke opdages ved Kommissionens kontroller.

10.10. Risikoen for, at modtagerne anmelder for høje udgifter, skyldes den indbyggede kompleksitet i de støttemekanismer, der er fastsat i den gældende lovgivning, og som er baseret på godtgørelse af de faktiske omkostninger. Fejl, der opstår på det grundlag, kan hovedsagelig påvises ved gennemførelse af kontrol på stedet og skrivebordskontrol. Kommissionen har derfor tilpasset sit interne kontrolsystem for at sikre udgifternes lovlighed og formelle rigtighed på flerårig basis gennem et større antal revisioner og signifikant øget budgetmæssig dækning.

Effekten af det flerårige revisionsprogram vil blive øget gradvist i løbet af den fireårige gennemførelsesperiode.

10.11. Denne risiko anses for at være høj. Fordi der er så mange omkostningsanmeldelser, er Kommissionen ikke i stand til at kontrollere hver enkelt anmeldelse på stedet hos modtageren. Dette gælder navnlig for forskningsprojekter, der finansieres over politikområdet Erhvervspolitik under femte og sjette rammeprogram, jf. kapitel 7 i denne årsberetning om de øvrige forskningsudgifter.

10.12. Der anvendes en anden risikovurdering for andre tilskud i stikprøven. Tilskud vedrørende makroøkonomisk bistand betales til de nationale budgetter i tredjelande, som har gjort tilfredsstillende fremskridt med gennemførelsen af deres økonomiske programmer. Der stilles ikke krav om, at der skal indsendes omkostningsanmeldelser til Kommissionen. I dette tilfælde er der begrænset risiko for ulovlige eller regelstridige betalinger.

⁽²⁾ Disse programmer omfatter finansielle garanti- og investeringsaktiviteter for små og mellemstore virksomheder (SMV'er). I forbindelse med gennemførelsen af programmerne overføres midlerne fra det almindelige budget til forvaltningskonti til dækning af eventuelle fremtidige betalinger. Disse betalinger kan afholdes på et hvilket som helst tidspunkt under programmets gennemførelse og op til flere år efter, at midlerne oprindeligt blev indsat på forvaltningskontiene. Retten kan foretage specifik revision af disse betalinger. Jf. årsberetningen for regnskabsåret 2003, punkt 10.5 til 10.27 (EUT C 293 af 30.11.2004).

⁽³⁾ For så vidt angår de reviderede betalingstransaktioner vedrørte dette en række tilskud under femte og sjette rammeprogram og et tilskud finansieret under MAP.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

10.13. Betalingerne til de forvaltningskonti, der anvendes til de finansielle instrumenter under MAP og CIP, og finansieringen af agenturer anses heller ikke for at være højrisikotransaktioner.

10.14. I offentlige indkøbsaftaler er det normalt fastsat, at der betales en fast pris ved leveringen af varer eller tjenesteydelser (f.eks. den største betaling vedrørende IDABC). De største risici er, at varerne eller tjenesteydelserne ikke leveres som fastsat i kontrakten, og at dette ikke opdages ved Kommissionens kontroller. På grund af de eksisterende kontrolforanstaltninger anses denne risiko ikke for at være høj.

10.15. Endelig anses risikoen hvad angår lovligheden og den formelle rigtighed i forbindelse med indbetalingerne til Fællesskabets deltagelse i EIF's kapitalforhøjelse heller ikke for at være høj.

Revisionsresultater

De underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed

10.16. Retten identificerede fejl med hensyn til lovligheden og/eller den formelle rigtighed i fire af de 55 reviderede betalings-transaktioner. Ved tre af betalingstransaktionerne kunne fejlene ikke opdages ved Kommissionens forudgående skrivebordskontrol (jf. punkt 10.24). Disse tre fejlbehæftede betalingstransaktioner var finansieret under femte eller sjette rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling. I alle tre betalingstransaktioner blev der konstateret alvorlige kvantificerbare fejl såvel som ikke kvantificerbare fejl ⁽⁴⁾. De typer fejl, der blev konstateret i denne sammenhæng, er de samme som dem, der omtales i kapitel 7 i denne årsberetning.

10.17. Fejlene opstod inden for rammerne af et indviklet retsgrundlag med mange (ikke altid klare) støttekriterier ⁽⁵⁾. De fejl, der blev konstateret i de tre transaktioner, skyldtes følgende forhold:

- Der var fremlagt mangelfuld eller slet ingen dokumentation for de anmeldte omkostninger (f.eks. egentlige arbejdstidsopgørelser til underbygning af personaleomkostninger eller fyldestgørende dokumentation for rejseomkostninger).

10.16. Kommissionen er enig i, at de tre kvantificerbare fejl i forbindelse med betalingerne under rammeprogrammet for forskning er alvorlige. Kommissionen understreger, at alle fejl, der svarer til eller ligger over 2 %, ifølge Retten er »alvorlige«.

Kommissionen træffer de nødvendige foranstaltninger til opkrævning af støttebeløb i forbindelse med ikke-støtteberettigede omkostninger.

⁽⁴⁾ En fejl anses for at være »alvorlig«, hvis fejlbeløbet udgør 2 % eller derover af transaktionens værdi.

⁽⁵⁾ Jf. årsberetningen for regnskabsåret 2006, punkt 7.11 (EUT C 273 af 15.11.2007).

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

- Der var brugt budgetterede tal, hvorved kontraktkravet om, at det er de faktiske udgifter, der skal bruges, ikke var opfyldt.
- Der blev anmodet om dækning af omkostninger, der var afholdt uden for den støtteberettigede periode.
- Der blev anmodet om dækning af omkostninger, der ikke var direkte knyttet til det finansierede projekt.
- Der var medtaget forskellige omkostninger, der ikke var støtteberettigede (f.eks. moms).

10.18. Den fjerde betaling vedrørte en udbudsprocedure, hvor beslutningen om tildelingen af kontrakten blev annulleret af Retten i Første Instans i marts 2008 ⁽⁶⁾. Denne annulation har ført til en finansiell risiko for Det Europæiske Fællesskab. Denne finansielle risiko blev således betragtet som en ikke kvantificerbar fejl.

10.19. Generelt var de reviderede forpligtelser og betalinger ikke behæftet med væsentlige fejl med hensyn til lovlighed og formel rigtighed. Retten konstaterede fejl i fire af de 55 reviderede betalingstransaktioner. Den finansielle virkning af disse fejl overstiger imidlertid ikke væsentlighedstærsklen på 2 %.

Vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne

De finansielle kredsløb og den forudgående skrivebordskontrol af offentlige indkøbsaftaler

10.20. Retten vurderede de finansielle kredsløb i de generaldirektorater, der primært står for gennemførelsen af politikområderne Økonomiske og Finansielle Anliggender, Erhvervspolitik og Det Indre Marked ⁽⁷⁾. I forbindelse med de 15 betalingstransaktioner, der vedrørte offentlige indkøbsaftaler (jf. punkt 10.7), og de betalingstransaktioner, der havde relation til EIF's kapitalforhøjelse, undersøgte Retten om det finansielle kredsløb blev anvendt konsekvent, og om der konsekvent blev foretaget dækkende forudgående skrivebordskontrol. Der blev gennemført supplerende kontroltest i det generaldirektorat, som primært er ansvarligt for politikområdet Det Indre Marked, fordi stikprøven ikke omfattede transaktioner fra dette politikområde.

⁽⁶⁾ Sag T-345/03.

⁽⁷⁾ Revisionen blev begrænset til de to generaldirektorater med de største politikområder og til et af de små politikområder. De andre to små politikområder Konkurrence og Handel vil blive revideret i de kommende år.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

10.21. Retten konstaterede, at de finansielle kredsløb for og den forudgående skrivebordskontrol af offentlige indkøbsaftaler generelt er udformet på en sådan måde, at de forbygger ulovlige og/eller regelstridige betalinger. Selv om der var et tilfælde, hvor den forudgående kontrol ikke havde afsløret den fejl, som Retten konstaterede, var overvågnings- og kontrolsystemerne for offentlige indkøbsaftaler effektive.

10.21. Kommissionen er enig i, at de finansielle kredsløb og den forudgående skrivebordskontrol i forbindelse med indkøbsaftaler generelt er af en sådan art, at de forebygger ulovlige og/eller regelstridige betalinger, og finder også, at overvågnings- og kontrolsystemerne for indkøbsaftaler var effektive.

Forudgående skrivebordskontrol af de største tilskudsprogrammer

10.22. I forbindelse med mellemliggende og endelige betalinger af tilskud, der ydes på basis af omkostningsanmeldelser, foretager Kommissionen forudgående skrivebordskontrol af modtagernes omkostningsanmeldelser, inden den godtgør de anmeldte omkostninger. Ved tilskud, der ikke er baseret på omkostningsanmeldelser, kontrolleres det, at tilskudsbetingelserne er opfyldt. Retten undersøgte den forudgående skrivebordskontrol af alle de betalingstransaktioner i stikprøven, der involverede mellemliggende eller endelige tilskudsbetalinger (23 betalingstransaktioner).

10.23. Revisionen viste, at der blev anvendt hensigtsmæssige tjeklister og regneark i forbindelse med de tilskud, der er baseret på omkostningsanmeldelser ⁽⁸⁾, hvilket bidrog til at identificere fejl vedrørende nøjagtighed og, i mindre grad, fejl vedrørende støtteberettigelse og forekomst.

10.24. Navnlig i forbindelse med projekter, der finansieres under rammeprogrammerne, er den forudgående skrivebordskontrol i sagens natur begrænset og udgør derfor en svaghed i systemet. Kommissionen er derfor nødt til at forlade sig på en revisionspåtegning og/eller efterfølgende kontrol af støtteberettigelse og forekomst (jf. punkt 10.11, 10.16 og 10.27-10.31).

⁽⁸⁾ Der er tale om de reviderede betalingstransaktioner, der finansieres under det flerårige program (en betalingstransaktion), femte rammeprogram (en betalingstransaktion) og det sjette rammeprogram (syv betalingstransaktioner).

RETTENS BEMÆRKNINGER

10.25. I henhold til finansforordningen må den samme omkostning ikke finansieres to gange over det almindelige budget ⁽⁹⁾. I forbindelse med de projekter, der finansieres under rammeprogrammerne på basis af omkostningsanmeldelser, kan Kommissionen på nuværende tidspunkt ikke konstatere dette ved at foretage en sammenhængende forudgående skrivebordskontrol. Der er endnu ikke etableret en komplet database for hele Kommissionen over alle støttemodtagere, som kan gøre det muligt at forbedre kontrollen.

10.26. Med hensyn til de øvrige tilskud og betalinger til forvaltningskonti i stikprøven ⁽¹⁰⁾ konstaterede Retten, at der findes hensigtsmæssige tjeklister og regneark. Den forudgående skrivebordskontrol sikrer generelt, at betalingerne er lovlige og formelt rigtige.

KOMMISSIONENS SVAR

10.25. Ansøgere under rammeprogrammerne for forskning ⁽¹⁾ skal erklære, at det foreslåede projekt ikke modtager anden fællesskabsfinansiering til de samme foranstaltninger. Viser erklæringen sig at være urigtig, kan modtageren ⁽²⁾ udelukkes fra alle kontrakter og tilskud, der finansieres af Fællesskabet, og desuden pålægges finansielle sanktioner ⁽³⁾. En modtager kan deltage i mere end et projekt og henføre omkostninger til hvert enkelt projekt. Omkostninger, der anmeldes under andre projekter, er under ingen omstændigheder støtteberettigede.

Selv om forskningsgeneraldirektoraterne har fælles oplysninger om deltagere, er Kommissionen på grund af det sjette rammeprogramms opbygning ikke overbevist om, at oprettelse af en database til forudgående kontrol — som foreslået af Retten — ville fjerne risikoen for, at en omkostning finansieres to gange. Den foreslåede database ville kræve indkodning af alle linjer i omkostningsanmeldelserne for alle fællesskabsfinansierede projekter, herunder dem med forskellige former for forvaltning, og for alle deltagere. Det ville f.eks. skulle angives, hvor mange timer der dagligt blev arbejdet på hvert projekt, hvis denne omkostningsoplysning var krævet i henhold til kontrakten. De oplysninger, der er behov for i databasen, er ikke omfattet af modtagernes normale kontraktmæssige indberetning, og Kommissionen ville skulle anmode om dem specifikt, da de kun er tilgængelige i forbindelse med kontrol på stedet. Omkostningerne ved indkodning, ajourføring og kontrol af sådanne oplysninger ville være uforholdsmæssigt store.

Kommissionen minimerer derfor risikoen ved at foretage efterfølgende kontrol på stedet. Kommissionen har indført et modul for fælles dataanvendelse til revision, der gør det muligt for forskningsgeneraldirektoraterne at udveksle oplysninger om planlagte og gennemførte revisioner, og som hjælper dem med at koordinere deres arbejde, herunder med at påvise dobbelt anmeldelse af omkostninger.

⁽⁹⁾ Finansforordningens artikel 111.

⁽¹⁰⁾ Der er tale om de reviderede betalingstransaktioner, der finansieres under rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation (fire betalingstransaktioner), det flerårige program (fem betalingstransaktioner) og makroøkonomisk bistand (fem betalingstransaktioner).

⁽¹⁾ Jf. finansforordningens artikel 111, som anvendes på alle, der ansøger om fællesskabsstøtte, og ikke kun på ansøgere under forskningsprogrammerne.

⁽²⁾ Jf. finansforordningens artikel 94 og 96 og artikel 134b i gennemførelsesbestemmelserne hertil, som f. eks. artikel 94, litra b), om urigtige erklæringer.

⁽³⁾ Under artikel 134b i gennemførelsesbestemmelserne.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Revisionspåtegning af omkostningsanmeldelser vedrørende projekter

10.27. Ifølge EU's finansielle regler skal omkostningsanmeldelser over et vist beløb normalt ledsages af en revisionsattest. På det reviderede politikområde drejer det sig især om omkostningsanmeldelser under sjette rammeprogram. Disse omkostningsanmeldelser skal påtegnes af en ekstern revisor, som er uafhængig af kontrahenten, eller — for nogle offentlige organers vedkommende — af en kompetent embedsmand. Revisionsattesterne er en central kontrol for Kommissionen i forbindelse med forskningsprojekter, fordi Kommissionens forudgående skrivebordskontrol i sagens natur er begrænset (jf. punkt 10.24).

10.28. Retten vurderede for hvert enkelt af de projekter, den reviderede på modtagerniveau, og som havde revisionspåtegning, om denne kontrol effektivt reducerer risikoen for fejl vedrørende støtteberettigelse, forekomst og nøjagtighed.

10.29. Retten konstaterede, at omkostningsanmeldelserne vedrørende tre af de projekter, den reviderede på modtagerniveau, skulle være ledsaget af en revisionsattest. Disse projekter var alle finansieret under femte eller sjette rammeprogram. I alle tre tilfælde havde den attesterende revisor afgivet en revisionserklæring uden forbehold, hvorimod Retten identificerede alvorlige kvantificerbare fejl. I et af tilfældene kunne der endvidere sættes spørgsmålstegn ved, om revisoren var uafhængig, eftersom han på tegnede et regnskab, som han til dels selv havde opstillet.

10.30. Disse revisionsresultater er i overensstemmelse med tidligere års resultater ⁽¹¹⁾ og med resultaterne af Kommissionens egen vurdering. I de 95 kontrakter, der var genstand for efterfølgende kontrol på politikområdet Erhvervspolitik, identificerede Kommissionen 38 fejl på modtagerniveau, selv om der forelå revisionsattester ⁽¹²⁾. Det viser, at ordningen med revisionsattester kun delvist fungerer som en pålidelig kontrol.

10.29. Kommissionen er enig i, at de tre kvantificerbare fejl i forbindelse med betalingerne under rammeprogrammet for forskning er alvorlige.

Kommissionen har informeret modtageren om kravene under det sjette rammeprogram vedrørende de attesterende revisorers uafhængighed og opfordret vedrørende til at sikre, at omkostningsanmeldelserne er attesteret af en uafhængig revisor.

10.30. Kommissionen er i betragtning af antallet af fundne fejl i revisionerne enig i, at pålideligheden af revisionspåtegningen under det sjette rammeprogram ikke er tilstrækkeligt tilfredsstillende. Det samlede antal fejl under det sjette rammeprogram er imidlertid lavere end i de ikke på tegnede omkostningsanmeldelser i forbindelse med det femte rammeprogram. Dette viser, at revisionsattesterne medvirker til at forbedre omkostningsanmeldelsernes nøjagtighed.

For så vidt angår det sjette rammeprogram findes der ingen obligatorisk attestmodel. Den foreslåede model er imidlertid blevet anvendt i forbindelse med de fleste af de indsendte revisionsattester.

⁽¹¹⁾ Jf. årsberetningen for regnskabsåret 2006, punkt 7.17.

⁽¹²⁾ Tallene er taget fra en intern kommissionsdatabase over resultaterne af de efterfølgende revisioner, der blev afsluttet i 2007 på politikområdet Erhvervspolitik, og som vedrørte projekter finansieret under sjette rammeprogram.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen har i forbindelse med det syvende rammeprogram yderligere øget revisionsattesternes pålidelighed ved anvendelse af godkendte procedurer, der i detaljer beskriver det revisionsarbejde, som skal gennemføres af de attesterende revisorer, og opfordrer til frivillig attesting af omkostningsmetoden.

Efterfølgende kontrol inden for rammerne af den fælles revisionsstrategi for sjette rammeprogram

10.31. Rettens revisionsresultater vedrørende de projekter, der finansieres under sjette rammeprogram på politikområdet Erhvervspolitik, svarer til de revisionsresultater, der er anført i kapitel 7.

Samlet konklusion og anbefalinger

10.32. På grundlag af revisionen konkluderer Retten, at der på området Økonomiske og Finansielle Anliggender ikke er væsentlige fejl. Retten henleder imidlertid opmærksomheden på de fejl, der er anført i punkt 10.16 og 10.17, og som ikke indvirker væsentligt på lovligheden og den formelle rigtighed af transaktionerne i gruppen som helhed, men som alligevel bør undersøges nærmere.

10.33. Rettens vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne for gruppen Økonomiske og Finansielle Anliggende er, at de er effektive. Retten henleder imidlertid opmærksomheden på de svagheder, der er påpeget i punkt 10.24 og 10.25 samt i 10.27-10.31, som ikke i væsentlig grad indvirker på effektiviteten af systemerne for gruppen taget under ét, men som alligevel bør undersøges nærmere.

10.34. Generelt bør Kommissionen for så vidt angår betalingerne til forskningskontrakter træffe de nødvendige foranstaltninger for:

— at implementere forenklede finansielle regler for støtteberettigede omkostninger

10.34.

— Kommissionen er enig i, at der er behov for yderligere forenkling med hensyn til støtteberettigede omkostninger, navnlig hvad angår personale og indirekte omkostninger. Den henleder opmærksomheden på de lovgivningsmæssige begrænsninger for det syvende rammeprogram og vanskelighederne ved at definere faste beløb og faste satser, der er repræsentative.

Den forudgående godkendelse af omkostningsberegningsmetoden, der blev indført med det syvende rammeprogram, er desuden et vigtigt skridt hen imod forenkling.

RETTENS BEMÆRKNINGER

- fortsat at yde støtte til modtagerne og de attesterende revisorer i forbindelse med revisionspåtegningssprocessen og sikre en effektiv implementering af de foranstaltninger, der er truffet for at forbedre attesteringen af omkostningsanmeldelserne under syvende rammeprogram
- at minde modtagerne om, at de revisorer, der vælges, skal være uafhængige og ikke må attestere omkostningsanmeldelser, som de helt eller delvist selv har udarbejdet
- at etablere en database, der gør det muligt at kontrollere systematisk, om den samme omkostning finansieres to gange over det almindelige budget.

KOMMISSIONENS SVAR

Hvad angår udvikling af fremtidige alternative finansieringsmekanismer (som f.eks. finansiering baseret på faste beløb og resultater) er Kommissionen åben over for drøftelser med Retten og andre berørte parter.

- Kommissionen har i forbindelse med det syvende rammeprogram øget revisionsattesternes pålidelighed ved anvendelse af godkendte procedurer, der i detaljer beskriver det revisionsarbejde, som skal gennemføres af de attesterende revisorer.

Kommissionen tilskynder også til anvendelse af frivillig attestering af omkostningsmetoden på grundlag af gennemførelsesforanstaltninger, som på nuværende tidspunkt er ved at blive fastlagt.

- Kommissionen godtager denne henstilling

- Selv om forskningsgeneraldirektoraterne har fælles oplysninger om deltagerne, er Kommissionen med henvisning til den eksisterende teknologi ikke overbevist om, at oprettelse af en database til forudgående kontrol — som foreslået af Retten — ville fjerne risikoen for, at omkostninger finansieres to gange. Den foreslåede database ville kræve indkodning af hver enkelt linje i alle omkostningsanmeldelser for alle fællesskabsfinansierede projekter, herunder dem med forskellige former for forvaltning, og for alle deltagers vedkommende. Det ville f.eks. skulle angives, hvor mange timer der dagligt blev arbejdet på hvert projekt, hvis denne omkostningsoplysning var krævet i henhold til kontrakten. De oplysninger, der er behov for i databasen, er ikke omfattet af modtagernes normale kontraktmæssige indberetning, og Kommissionen ville skulle anmode om den specifikt, da den kun er tilgængelig i forbindelse med kontrol på stedet. Det ville være uforholdsmæssigt dyrt at indkode, ajourføre og kontrollere disse oplysninger, og der ville også være betydelige konsekvenser med hensyn til beskyttelse af oplysninger.

Kommissionen minimerer derfor risikoen ved at foretage efterfølgende kontrol på stedet. Kommissionen har indført et modul for fælles dataanvendelse til revision, der gør det muligt for generaldirektoraterne at udveksle oplysninger om planlagte og gennemførte revisioner, og som hjælper dem med at koordinere deres arbejde, herunder med at påvise dobbelt anmeldelse af omkostninger.

Overvågningselementer

10.35. Jf. **bilag 10.1**.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

RESULTATERNE AF REVISIONEN AF GARANTIFONDEN FOR AKTIONER I FORHOLD TIL TREDJELANDE

10.36. Garantifonden for aktioner i forhold til tredjelande ⁽¹³⁾ (i det følgende »fonden«), der yder garantier for lån til tredjelande, har til formål at godtgøre Fællesskabets kreditorer ⁽¹⁴⁾ i tilfælde af, at en låntager misligholder sine forpligtelser, så det undgås, at der trækkes direkte på fællesskabsbudgettet. Generaldirektoratet for Økonomiske og Finansielle Anliggender (ECFIN) varetager den administrative forvaltning af fonden, mens EIB er ansvarlig for likviditetsstyringen ⁽¹⁵⁾. Pr. 31. december 2007 androg fondens samlede midler 1 152 millioner euro mod 1 379 millioner euro pr. 31. december 2006. Denne difference skyldes primært, at der blev tilbageført 261 millioner euro til det almindelige budget som følge af Rumæniens og Bulgariens EU-tiltrædelse den 1. januar 2007 ⁽¹⁶⁾.

10.37. Fra 1. januar 2007 blev mekanismen for tilførsel af midler til fonden ændret fra forudgående betalinger til én efterfølgende årlig betaling til fonden. For at undgå udbetaling af store beløb fra det almindelige budget som følge af misligholdelser af lån eller lånegarantier blev der indført en stødpudemekanisme, som skulle begrænse de årlige budgetbetalinger til fonden til 200 millioner euro. I 2007 modtog fonden ingen anmodninger om garantistillelse.

10.38. EIB anvender et benchmarkindeks for Garantifonden. Selv om årsafkastet på fondens portefølje i 2007 var på 3,1 %, er det 0,16 % under benchmarkindekset i 2007.

10.38. Den alvorlige finansielle krise, der har forstyrret markederne siden august 2007, har haft uundgåelige konsekvenser for markedsværdierne og dermed også for resultaterne. Under den igangværende krise led obligationsporteføljer med en højere kreditrisiko end deres benchmarks relativt store tab på grund af den større spredning, der er forårsaget af »flugten over mod kvalitetsinvesteringer« til AAA-statsobligationer.

Selv om benchmarkindekset ikke blev nået, ligger det samlede årlige resultat på 3,1 % pænt i forhold til store private globale obligationsfonde, hvorefter mange led tab.

⁽¹³⁾ Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 2728/94 af 31. oktober 1994 om oprettelse af en garantifond for aktioner i forhold til tredjelande (EFT L 293 af 12.11.1994, s. 1), senest ændret ved forordning (EF, Euratom) nr. 89/2007 (EUT L 22 af 31.1.2007, s. 1).

⁽¹⁴⁾ Primært EIB, men også Euratoms eksterne långivning og EF-lån til tredjelande i form af makrofinansiel bistand.

⁽¹⁵⁾ Aftale mellem EIB og Det Europæiske Fællesskab om forvaltning af Garantifonden, senest ændret den 28. april 2002 og 8. maj 2002. En ny tillægsaftale blev underskrevet den 25. februar 2008.

⁽¹⁶⁾ Da lån og garantier til medlemsstater ikke er omfattet af fonden, skulle beløbet vedrørende de tiltrædende lande tilbageføres til det almindelige budget.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

10.39. Det er Rettens opfattelse, at forvaltningen af Garantifonden i 2007 var tilfredsstillende.

RESULTATERNE AF REVISIONEN AF EKSF UNDER AFVIKLING

10.40. Den 23. juli 2002 udløb traktaten om oprettelse af Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab, og EKSF's aktiver og passiver blev overført til Det Europæiske Fællesskab ⁽¹⁷⁾. Deres nettoværdi omtales som Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab under afvikling og bruges til forskning i kul- og stålindustrien.

10.41. Afviklingen af EKSF's finansielle transaktioner foregår i overensstemmelse med de gældende retsregler, herunder de flerårige finansielle retningslinjer.

10.42. Pr. 31. december 2007 beløb de samlede aktiver i EKSF under afvikling sig til 2 152 millioner euro mod 2 174 millioner euro pr. 31. december 2006. Nettooverskuddet for 2007 var på 5,3 millioner euro mod 23,8 millioner euro i 2006. Det skyldes primært et tab ved salg af obligationer, som var disponible for salg, og andre finansielle omkostninger ⁽¹⁸⁾. Afkastet på porteføljen for EKSF under afvikling var på 2,13 % for hele 2007, mens det benchmark, der fungerer som referencesats for EKSF under afvikling, var på 2,75 %. Det relative årsafkast var således på - 0,62 % og lå dermed uden for den acceptable margen på - 0,44 %, som Kommissionen har fastlagt.

10.42. Nedgangen i fortjenesten (18 mio. EUR) kunne henføres til afviklingsoperationerne (»EKSF under afvikling« og skyldtes især en nedgang i de samlede beløb for annullerede forpligtelsesbevillinger under driftsbudgettet (7 mio. EUR) og en forøgelse af øvrige finansieringsomkostninger (11 mio. EUR) i forbindelse med de nuværende nettoværdiberegninger.

Spredningen er en overvågningsmekanisme, der kan anvendes til at evaluere porteføljen for »EKSF under afvikling« sammenlignet med dens benchmark under normale omstændigheder.

I den nuværende »sub-prime«-krise, som begyndte i august 2007, må det forventes, at spredningerne opfører sig abnormt og således ligger uden for de grænser, der er beregnet på grundlag af historiske data fra perioder, hvor der ikke var krise.

Selv om benchmarkindekset ikke blev nået, ligger det samlede årlige resultat på 2,13 % pænt i forhold til store private globale obligationsfonde, hvoraf mange led tab.

OPFØLGNING AF TIDLIGERE BEMÆRKNINGER

10.43. Se **bilag 10.2**.

⁽¹⁷⁾ Protokol om de finansielle konsekvenser af udløbet af EKSF-traktaten og om kul- og stålforskningsfonden (EFT C 80 af 10.3.2001, s. 67).

⁽¹⁸⁾ Udsving i nettonutidsværdien af nye medlemsstaters bidrag til kul- og stålforskningsfonden og negativ udvikling i dagsværdien for finansielle derivater.

BILAG 10.1

Vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne

System	Central intern kontrol				Generel vurdering
	Hensigtsmæssige tjeklister	Forudgående kontrol	Revisions-påtegning	Efterfølgende kontrol	
Offentlige indkøbsaftaler			I/V	I/V	
Tilskud til andet end forskningsprojekter			I/V	I/V	
Tilskud til forskningsprojekter					

Forklaring

	Effektiv
	Delvist effektiv
	Ikke effektiv
I/V	Ingen vurdering: Vurdering ikke relevant eller ikke foretaget

Resultaterne af transaktionstesten

Stikprøvevurdering af andelen af transaktioner behæftet med fejl	7,3 %
Fejlprocent	Under 2 %

BILAG 10.2

Opfølgning af tidligere bemærkninger

Rettens bemærkninger	Foranstaltninger	Rettens analyse	Kommissionens svar
<i>Udfasning af risikokapitaltransaktioner</i>			
I årsberetningen for regnskabsåret 2005, punkt 11.6. til 11.13, rapporterede Retten om udfasningen af fem risikokapitaltransaktioner: The European Community Investment Partners (ECIP), der forvaltes af GD AIDCO, MEDIA-programmerne, som forvaltes af GD INFSO og tre programmer, der forvaltes af GD ECFIN (Venture consort, Eurotech Capital-programmet og Joint Venture-programmet). Rettens væsentligste bemærkninger var:			
<i>ECIP-programmet</i>			
Kommissionen fik ikke rigtig sat gang i afslutningen af programmet, og 1 276 af de mest problematiske sager var endnu ikke afsluttet. I adskillige sager manglede der centrale finansielle oplysninger. Der blev ikke fulgt op på fejlagtige udbetalinger, og der blev enten ikke fulgt op på indtægtsordrer, eller der blev ikke udstedt sådanne ordrer. I marts 2006 vurderede GD AIDCO, at der manglede at blive inkasseret 21 millioner euro.	I sit svar anførte Kommissionen, at alle sager vil være analyseret før udgangen af 2006, og at Kommissionen til den tid vil være i stand til at fremlægge komplette og pålidelige finansielle data. I mellemtiden er der indført nye og forenklede tjeklister til brug ved afslutningen af sager. Pr. 31. december 2007 var der fortsat 77 uafsluttede ECIP-sager til et samlet beløb på 6,1 million euro, som var dækket af en værdinedsættelse på 4,7 millioner euro.	Til trods for de fremskridt, der er gjort med at afslutte sagerne, er Retten endnu ikke i stand til at bekræfte pålideligheden og fuldstændigheden af de finansielle data vedrørende ECIP, primært som følge af den usikkerhed, der er knyttet til afslutningen af aktionerne (uafsluttede retstvister, en finansiell mellemmand, der har mistet kontakten med en modtager) og uoverensstemmelser i værdiansættelsen, der primært skyldes ukorrekte værdijusteringer. Der kan ikke gives en slutdato for afviklingen af ECIP-programmet.	Afslutningen af ECIP-programmet fortsatte i 2007 og første del af 2008. Ved udgangen af maj 2008 var der 30 sager, der manglede at blive afsluttet, sammenlignet med mere en 1 700 uafsluttede sager i marts 2005. Kommissionen har siden da inddrevet mere end 31,5 mio. EUR. Opsporingen af visse partnere kræver omfattende efterforskning og har taget lang tid. De oplysninger, der er opdaget under denne efterforskning, gør det nødvendigt at nyvurdere tallene. Der sættes ofte spørgsmålstegn ved tallene, og vi ajourfører først regnskabet, når der er nået et acceptabelt pålidelighedsniveau.
<i>MEDIA-programmerne</i>			
De lån og tilskud, der blev ydet til den audiovisuelle industri, var underlagt særdeles komplicerede betingelser, som kræver konstant overvågning over en længere periode. Indtil 2005 blev MEDIA II-programmet forvaltet af et Kontor for Faglig Bistand (Technical Assistance Office (TAO)) på vegne af Kommissionen. Retten konstaterede, at Kommissionens tjenester ikke havde detaljerede regnskabsoplysninger om finansielle transaktioner, der var gennemført under programmet før 2001, og heller ikke revisionsattester vedrørende disse finansielle transaktioner. Dokumentation for transaktioner af nyere dato var ofte ikke fyldestgørende, og opfølgningen var utilstrækkelig, hvilket i nogle tilfælde resulterede i, at der ikke blev udstedt indtægtsordrer rettidigt.	Pr. 1. januar 2006 overtog det nye Forvaltningsorgan for Undervisning, Audiovisuelle Medier og Kultur (EACEA) forvaltningen af sager vedrørende MEDIA-programmet. EACEA har etableret specifikke procedurer, styrket overvågningen, standardiseret sagsdokumentationen og opbygget en database, som burde give et detaljeret indblik i de enkelte sagers finansielle stilling.	Den database, der anvendes til at forvalte MEDIA-programmerne, som beløber sig til 35,5 millioner euro, og som er dækket af en tilsvarende værdinedsættelse på 24,85 millioner euro, er et stort fremskridt. Der er imidlertid fundet en række unøjagtigheder i denne database, og den bør forbedres yderligere.	Kommissionen noterer sig Rettens bemærkning med hensyn til etablering af databasen. Kommissionen erkender, at de forhold, retten har påvist, har gjort det muligt at reducere de mulige tilgodehavender til 35 mio. EUR i stedet for 35,5 mio. EUR. Kommissionen har til hensigt at foretage en ny gennemgang af disse tilgodehavender for at vurdere, om der på den baggrund er behov for at ændre de hidtil anvendte bogføringsprincipper.

Rettens bemærkninger	Foranstaltninger	Rettens analyse	Kommissionens svar
<i>ECFIN-programmerne</i>			
Revisionen af tre programmer forvaltet af GD ECFIN (Venture Consort, Eurotech Capital-programmet og Joint Venture-programmet) viste, at forvaltningen af, opfølgningen på og afslutningen af programmerne havde været behæftet med svagheder.	I sit svar henviste Kommissionen til implementeringen af en proaktiv helhedsstrategi for afslutning af de resterende sager og til, at den føler sig tilstrækkelig sikker på, at tallene for de tre programmer er korrekte og komplette.	Ved udgangen af 2007 var Eurotech-programmet fuldstændigt afsluttet. For Venture Consorts vedkommende er to projekter med et oprindeligt bidrag på 0,4 millioner euro åbne og for Joint Venture-programmets vedkommende er der fire åbne projekter med en oprindelig investering på 1,1 million euro. Beløbene er helt nedskrevet, og regnskaberne er blevet bekræftet af Retten.	<i>Kommissionen er enig med Rettens analyse af situationen ved udgangen af 2007. Samtidigt har Kommissionen i 2008 afsluttet yderligere to projekter, et under Venture Consort og et andet under Joint Venture-programmet.</i>

KAPITEL 11

Administrationsudgifter og andre udgifter ⁽¹⁾

INDHOLD

	<i>Punkt</i>
Indledning	11.1-11.4
Særlige karakteristika ved administrationsudgifter og visse aktionsudgifter	11.3-11.4
Specifik vurdering — DAS-revision	11.5-11.25
Revisionens omfang	11.5
Specifikke bemærkninger	11.6-11.25
Anvendelse af multiplikationsfaktoren på lønninger	11.7-11.11
Parlamentet	11.12-11.13
Rådet	11.14
Kommissionen	11.15-11.18
Domstolen	11.19
Revisionsretten	11.20
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg	11.21
Regionsudvalget	11.22
Den Europæiske Ombudsmand	11.23
Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse	11.24
Samlet konklusion	11.25
Den Europæiske Unions Agenturer	11.26-11.27
Europaskolerne	11.28-11.29

⁽¹⁾ Jf. punkt 11.1.

RETTENS BEMÆRKNINGER

INDLEDNING

11.1. Dette kapitel omhandler Rettens revisionsresultater for så vidt angår institutionernes administrationsudgifter, jf. finansforordningens artikel 1 ⁽²⁾, under udgiftsområde 5 (»Administration«) i den »finansielle ramme« ⁽³⁾, de af Kommissionens øvrige administrationsudgifter, som ikke henhører under udgiftsområde 5 ⁽⁴⁾, og aktionsudgifter vedrørende afsnit 24 til 27 og afsnit 29 i Kommissionens budgetsektion i det almindelige budget ⁽⁵⁾. I 2007 androg betalingerne i alt 8 230 millioner euro. **Figur 11.1** viser betalingerne fordeling på ovennævnte områder og **tabel 11.1** betalingerne fordeling på de enkelte institutioner.

11.2. Kapitlet omhandler desuden agenturer og andre decentrale organer samt Europaskolerne.

Særlige karakteristika ved administrationsudgifter og visse aktionsudgifter

11.3. Bevillingerne vedrørende administrationsudgifterne forvaltes direkte af institutionerne og dækker lønninger, godtgørelser og pensioner til personer, der er knyttet til institutionerne, samt leje, køb og diverse udgifter.

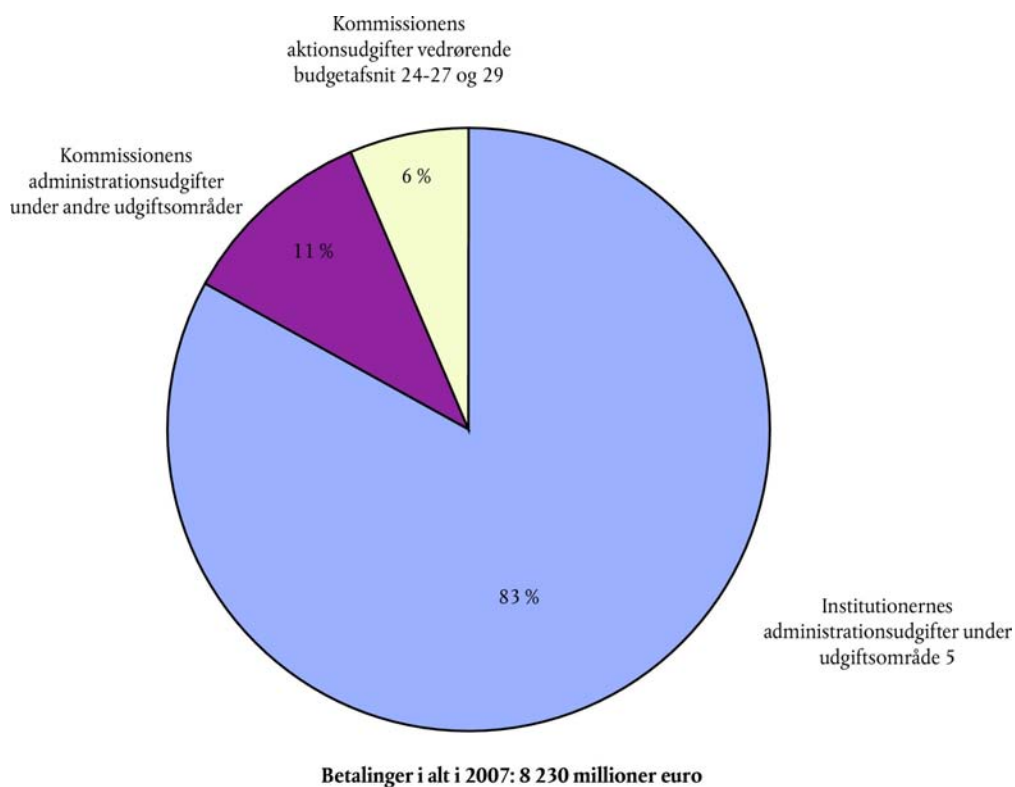
11.4. Rettens revision de tidligere år har vist, at de fejl, der blev fundet, ikke var væsentlige. I **bilag 11.2** følges der op på bemærkningerne i tidligere årsberetninger.

⁽²⁾ Europa-Parlamentet, Rådet, Kommissionen, Domstolen, Revisionsretten, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget, Den Europæiske Ombudsmand og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse.

⁽³⁾ Interinstitutionel aftale mellem Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen om budgetdisciplin og forsvarlig økonomisk forvaltning (EUT C 139 af 14.6.2006).

⁽⁴⁾ I henhold til finansforordningens artikel 41, stk. 2, skal administrationsbevillingerne i Kommissionens budgetsektion i det almindelige budget samles i et enkelt kapitel. Dette sker i kapitel 01 i hvert afsnit. Ikke alle disse administrationsbevillinger har relation til administrationsudgifterne under »udgiftsområde 5«; nogle vedrører andre udgiftsområder i den finansielle ramme.

⁽⁵⁾ Afsnit 24 vedrører »Bekæmpelse af svig«, afsnit 25 »Koordinering af Kommissionens politik og juridisk rådgivning«, afsnit 26 »Kommissionens administration«, afsnit 27 »Budget« og afsnit 29 »Statistik«.

Figur 11.1 — Betalingerne pr. område

Kilde: Årsregnskab for 2007.

Tabel 11.1 — Betalinger i 2007

	(millioner euro)
Europa-Parlamentet	1 329
Rådet	558
Kommissionen	4 333
Domstolen	265
Revisionsretten	107
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg	109
Regionsudvalget	68
Den Europæiske Ombudsmand	7
Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse	4
Udgiftsområde 5 i den finansielle ramme	6 780
Kommissionens administrationsudgifter under andre udgiftsområder ⁽¹⁾	932
Kommissionens aktionsudgifter ⁽¹⁾	518
I alt	8 230

⁽¹⁾ I Rettens årsberetning for regnskabsåret 2006 blev disse udgifter behandlet i andre kapitler.

RETTENS BEMÆRKNINGER

SPECIFIK VURDERING — DAS-REVISION

Revisionens omfang

11.5. Retten efterprøvede lovligheden og den formelle rigtighed af de transaktioner, som ligger til grund for regnskaberne over de udgifter, der er defineret i punkt 11.1, med henblik på at kunne give en specifik vurdering inden for rammerne af revisionserklæringen. Revisionen omfattede en gennemgang af en repræsentativ statistisk stikprøve på 56 transaktioner fordelt på alle ovennævnte udgifter, samt en gennemgang af supplerende stikprøver af transaktioner på områder, hvor der ved tidligere revisioner var blevet identificeret specifikke risici ⁽⁶⁾. Retten vurderede også de overvågnings- og kontrolsystemer, som de enkelte institutioner anvender, for at fastslå, om de opfylder kravene i finansforordningen.

Specifikke bemærkninger

11.6. I 2007 havde alle institutionerne på tilfredsstillende vis indført de overvågnings- og kontrolsystemer, der kræves i finansforordningen, og Retten fandt ingen væsentlige fejl med hensyn til lovlighed og formel rigtighed i de reviderede transaktioner. Retten henleder imidlertid opmærksomheden på nedenstående revisionsresultater, som ikke indvirker væsentligt på den samlede konklusion i punkt 11.25, men som de berørte institutioner ikke desto mindre bør tage i betragtning.

Anvendelse af multiplikationsfaktoren på lønninger

11.7. I medfør af artikel 7 i bilag XIII til den tjenestemandsvedtægt, der trådte i kraft den 1. maj 2004, indføres der gradvist en ny lønskala, og der anvendes en multiplikationsfaktor, der reducerer den månedlige grundløn, som udbetales til tjenestemænd ansat før den 1. maj 2004, i forhold til det beløb, der fremgår af den nye højere lønskala.

11.8. I artikel 5, stk. 5, i tjenestemandsvedtægten hedder det: »Der gælder samme ansættelses- og karrierevilkår for tjenestemænd, der hører til samme ansættelsesgruppe«. Nedenstående revisionsresultater viser, at det ikke er tilfældet ved anvendelsen af multiplikationsfaktoren.

11.7-11.11. EUROPA-PARLAMENTETS SVAR

Artikel 7 i bilag XIII til vedtægten indførte en kompleks mekanisme, hvori multiplikationsfaktorer udgør en væsentlig del, for at sikre overgangen mellem den gamle og den nye lønstruktur for fastansatte og kontraktansatte medarbejdere i de europæiske institutioner. Den pågældende mekanismes indbyggede kompleksitet blev yderligere forværret ved, at den blev indarbejdet i en tekst, der er ualmindelig uigennemsigtig (og sågar selvmodsigende), og derfor ikke giver mulighed for én utvetydig fortolkning. Skønt Europa-Parlamentet ville have sat pris på interinstitutionel vejledning eller konsensus med hensyn til mekanismens funktionsmåde i 2005, kom der ingen af delene. I sin gennemførelse af systemet var Europa-Parlamentet opmærksom på de enorme vanskeligheder og uregelmæssigheder, der ville være uundgåelige som følge af en alt for lang overgangsperiode (og af Kommissionens forklaringsdokument, der kom før reformen, som forudsagde, at det parallelle lønsystem

⁽⁶⁾ Der er tale om følgende områder: anvendelse af multiplikationsfaktoren ved beregning af personalelønninger, ansættelse af kontraktansatte og betalinger afholdt over fremførte bevillinger.

RETTENS BEMÆRKNINGER

11.9. Der beregnes en ny multiplikationsfaktor efter den første forfremmelse, som derefter omregnes hvert andet år i overensstemmelse med de lønstigninger, der fremgår af lønskalaen. I alle institutioner, undtagen Parlamentet, modtager de ansatte ikke det fulde beløb, der er anført i lønskalaen, så længe den omregnede multiplikationsfaktor er under 1. Parlamentet anvender en multiplikationsfaktor svarende til 1 to år efter den første forfremmelse for alle, der efter forfremmelsen har en multiplikationsfaktor på under 1. Det drejede sig om 503 ansatte i 2007. Denne procedure resulterede i højere udgifter, end hvis man havde fulgt samme procedure som de øvrige institutioner.

11.10. Når multiplikationsfaktoren efter en forfremmelse er højere end 1, bibeholder Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg denne multiplikationsfaktor to år efter forfremmelsen, når det første løntrin nås, mens de øvrige institutioner reducerer multiplikationsfaktoren til 1, når den ansatte får det første løntrin, og omregner den del af multiplikationsfaktoren, der overstiger 1, til anciennitet i løntrinnet. Ved at fortsætte med at anvende en multiplikationsfaktor på over 1 i stedet for at omregne det, der overstiger 1, til anciennitet i løntrinnet, giver Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg sine ansatte en finansiell fordel i forhold til de ansatte i andre institutioner.

kunne ophøre i 2006). Skønt det nu er tydeligt, at andre institutioner har anvendt en anden tilgang, mente Europa-Parlamentet, at målsætningen om at afkorte overgangsfasen var væsentlig. Det skal bemærkes, at de to systemer har en tendens til at blive relativt hurtigt integreret, navnlig når der tages højde for virkningen af forfremmelse nummer to. Under alle omstændigheder kan en tilpasning af den nuværende praksis meget vel medføre betydelige juridiske problemer.

Generalsekretæren vil imidlertid udpege en administrativ arbejdsgruppe, som får til opgave at undersøge emnet i dybden og om nødvendigt foreslå passende justeringer.

11.10. DET EUROPÆISKE OG ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALGS SVAR

EØSU har erfaret, at det er praksis i nogle institutioner efter første forfremmelse at konvertere en multiplikationsfaktor, som er større end 1 til en »tilsvarende« anciennitet. Udvalget er dog ikke overbevist om, at denne praksis er den bedste fortolkning af tjenstemandsvedtægten.

I den forbindelse er EØSU klar over, at flere af Kommissionens ansatte har klaget i henhold til artikel 90, stk. 2, i vedtægten, og at der i ét tilfælde er anlagt formel sag ved De Europæiske Fællesskabers Domstol (F-22/7, L/Kommissionen).

EØSU vil derfor fortsætte sin nuværende praksis, mens det afventer Domstolens afgørelse. Af hensyn til institutionens interesser er alle berørte EØSU-tjenstemænd blevet underrettet om, at den nuværende praksis kan tænkes at blive ændret. EØSU vil rette sin praksis ind efter Domstolens afgørelse, om nødvendigt med tilbagevirkende kraft. Forudsat at de andre EU-institutioner gør det samme, vil EØSU's personale herved blive behandlet på samme måde som tjenstemænd i andre EU-institutioner.

I EØSU er der, ud af de 237 forfremmelser, der har fundet sted siden den nye tjenstemandsvedtægt trådte i kraft (2004, 2005, 2006 og 2007), 25 tilfælde, hvor tjenstemanden har opnået en multiplikationsfaktor på over 1.

RETTENS BEMÆRKNINGER

11.11. Tjenestemandsvedtægtens bestemmelser om multiplikationsfaktoren bør fortolkes og implementeres på samme måde af alle institutioner, så det sikres, at alle institutioner anvender tjenestemandsvedtægten korrekt og formelt rigtigt, og at de ansatte behandles lige.

Parlamentet**Betalinger afholdt over fremførte bevillinger**

11.12. Den 20. december 2006 underskrev Parlamentet en kontrakt om levering af High Definition-transmissionskameraer til D5-bygningen i Bruxelles. Det fremgik af kontrakten, at den endelige betaling af 30 % af den samlede pris skulle afholdes efter modtagelsen og installationen af udstyret. En endelig betaling på 1 486 598 euro, som inkluderede ovennævnte 30 % (637 111 euro), blev afholdt den 19. december 2007. Parlamentet havde modtaget udstyret, men i henhold til det dokument, der attesterede den endelige modtagelse af varerne, og som var dateret den 17. december 2007, ville installationen på stedet først finde sted i juni 2008. Den endelige betaling (30 %) burde ikke have været afholdt, da det ikke var påkrævet i kontrakten, og den tilsvarende bevilling, som var fremført fra 2006, burde være bortfaldet, og der burde være anvendt bevillinger fra 2008-budgettet til at betale skyldige beløb i 2008.

Opfølgning af bemærkninger fra tidligere årsberetninger

11.13. Revisionen gav anledning til bemærkninger om de foranstaltninger og afgørelser, der er truffet som følge af bemærkninger i tidligere årsberetninger vedrørende godtgørelse af tjenesterejsendes opholdsudgifter, godtgørelser vedrørende assistenter til medlemmerne af Europa-Parlamentet og den supplerende pensionsordning for Europa-Parlamentets medlemmer, jf. **bilag 11.2**.

Rådet**Opfølgning af bemærkninger fra tidligere årsberetninger**

11.14. Revisionen gav anledning til bemærkninger om de foranstaltninger, der er truffet som følge af bemærkninger i tidligere årsberetninger vedrørende udbetaling af uafviklet supplerende årlig ferie, jf. **bilag 11.2**.

11.12. EUROPA-PARLAMENTETS SVAR

Kontrakten for køb af HD-kameraer til D5-bygningen i Bruxelles foreskriver betaling af de sidste 30 % af kontraktprisen, når udstyret er modtaget og installeret.

Kontrakten blev godkendt den 17. december 2007, men installationen blev ikke foretaget, fordi bygningen ikke var tilgængelig.

Den endelige betaling blev gennemført den 19. december 2007 og tog højde for følgende: Tjek af hvert enkelt kameras funktion viste, at de var klar til at blive installeret, den kontraktmæssige garanti på to år fra modtagelsesdatoen blev udvidet med seks måneder, og leverandøren påtog sig at installere udstyret, så snart bygningen blev tilgængelig.

Den anvisningsberettigede mente, at disse punkter var tilstrækkelige til at muliggøre endelig betaling med bevillinger overført fra 2006.

RETTENS BEMÆRKNINGER

Kommissionen ⁽⁷⁾**Lejeudgifter (GD RELEX)**

11.15. Et beløb på ca. 44 000 euro i kommunale skatter vedrørende en bygning, som en af Kommissionens delegationer lejede, blev betalt på vegne af udlejeren på basis af en mundtlig aftale, selv om aftaler i henhold til artikel 88 i finansforordningen skal indgås skriftligt. Der blev sendt en anmodning om tilbagebetaling til udlejeren, men ikke i form af en »debetnota« som fastsat i artikel 78, stk. 3, i gennemførelsesbestemmelserne til finansforordningen (og navnlig var der ikke fastsat en frist for betaling af gælden, og debitor blev ikke underrettet om, at beløbet kunne inddrives ved modregning, hvis betalingen ikke fandt sted inden for den fastsatte frist). Der blev heller ikke udstedt en indtægtsordre. Den manglende overholdelse af ovennævnte bestemmelser indebærer en risiko for Den Europæiske Unions finansielle interesser. Hvis delegationen i rette tid havde udstedt en formelt korrekt debetnota, kunne beløbet have været inddrevet ved modregning i betalingen af den årlige leje for 2008.

Betalinger afholdt over fremførte bevillinger (OIL)

11.16. I december 2007 betalte OIL et femte forskud på 55 000 euro til service- og vedligeholdelsesudgifter til en bygning for at undgå bortfald af fremførte bevillinger. I henhold til lejekontrakten skulle der kun betales fire kvartalsvise forskud. Efter som betalingen af et supplerende forskud ikke svarer til »en forpligtelse, som er behørigt indgået« (artikel 9, stk. 4, i finansforordningen), skulle forskuddet ikke have været betalt, og et tilsvarende beløb i fremførte bevillinger skulle være bortfaldet.

11.15. KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen erkender, at den pågældende delegation ikke fulgte de korrekte administrative og finansielle procedurer. Forvaltnings- og overvågningssystemerne i delegationen vil nu blive nøje gennemgået, og der vil om nødvendigt blive truffet passende foranstaltninger.

Med hensyn til betalingen af kommunale skatter på vegne af ejeren af en lejet bygning er Kommissionen enig med Retten i, at delegationen burde have indført en specifik bestemmelse herom i lejekontrakten.

Med hensyn til manglen på en indtægtsordre og manglen på en betalingsfrist anerkendes Rettens bemærkninger og kommentarer, eftersom der ikke er blevet anvendt de procedurer, som er påkrævet i henhold til finansforordningen og gennemførelsesbestemmelserne hertil.

Delegationen har dog fulgt op på sagen og har inddrevet hele det pågældende beløb (ejeren af den lejede bygning betalte det samlede beløb svarende til ca. 44 000 EUR til delegationen den 14. april 2008). Denne tilbagebetaling betyder, at sagen i praksis ikke får finansielle følger for Kommissionen, på trods af at de relevante procedurer ikke er blevet overholdt.

11.16. KOMMISSIONENS SVAR

OIL forvalter udelukkende administrationsbevillinger, som ifølge artikel 179, stk. 1, i finansforordningen er ikke-opdelte bevillinger. De bevillinger, der svarer til forpligtelser, som er behørigt indgået ved regnskabsårets afslutning, kan kun fremføres til det følgende regnskabsår (artikel 9, stk. 4, i finansforordningen).

Ifølge lejekontrakten for den pågældende bygning er der for udgiftsopgørelser tale om fire forskud og en endelig opgørelse. Ved udgangen af 2007 blev OIL underrettet om, at bygningens ejendomsfællesskab havde afvist den endelige udgiftsopgørelse for 2006, som var udfærdiget af administratoren for ejendommen. Det resterende beløb, der skulle betales, var anslået til over 55 000 EUR.

For ikke at anfægte princippet om etårighed to gange, for det første i forbindelse med de bortfaldne fremførte bevillinger i 2006 og for det andet i forbindelse med bevillingerne i 2008, anmodede OIL pr. brev administratoren for ejendommen om at foretage inddrivelse af et supplerende forskud på 55 000 EUR. I begyndelsen af juni 2008 forelå den endelige opgørelse for 2006 stadig ikke.

⁽⁷⁾ Følgende afdelinger i Kommissionen står for hovedparten af administrationsudgifterne: Generaldirektoratet (GD) for Personale og Administration (ADMIN), GD for Oversættelse (DGT), GD for Tolkning (SCIC), GD for Kommunikation (COMM), GD for Eksterne Forbindelser (RELEX), Infrastruktur- og logistikkontoret — Luxembourg (OIL), Infrastruktur- og logistikkontoret — Bruxelles (OIB), Kontoret for Forvaltning og Fastsættelse af Individuelle Rettigheder (PMO), Det Europæiske Personaleudvælgelseskontor (EPSO) og Publikationskontoret (OPOCE).

RETTENS BEMÆRKNINGER

Lønudbetalinger (PMO)

11.17. En efterfølgende kontrol foretaget af PMO viste, at der i januar 2007 som følge af en filhånderingsfejl var blevet udbetalt et samlet beløb på over 365 000 euro til 118 tidligere midlertidigt ansatte, selv om de ikke længere arbejdede for Kommissionen. Fejlen var ikke blevet opdaget ved den forudgående kontrol inden den endelige lønkørsel, hvilket viser, at kontrollen med løn-udbetalingsprocessen er utilstrækkelig. Der inddrives fortsat beløb i 2008.

11.17. KOMMISSIONENS SVAR

På det tidspunkt, hvor problemet opstod, overgik de fleste af de data, der anvendes til lønberegningen, fra Sysper (system til forvaltning af personaledata — siden erstattet af Sysper2) til lønberegningssystemet NAP.

Den 28. december 2006 var der fejl i selve korrektionen af data i Sysper, hvilket førte til fejl i de data, der blev overført. Fejlen blev ikke opdaget ved forudgående kontrol, fordi en sådan allerede havde fundet sted på det pågældende tidspunkt, og den blev heller ikke opdaget i forbindelse med den sædvanlige afsluttende kontrol på grund af ferieperioden og færre tilstedeværende i tjenestegrene.

Fejlen blev opdaget i midten af januar 2007, men da var beløbene allerede blevet udbetalt til de tidligere midlertidigt ansatte. I de fleste tilfælde voldte inddrivelsen ingen problemer, og på nuværende tidspunkt (juli 2008) er 9 ud af de 118 sager stadig uafsluttede (inklusive tilbagebetaling i form af rater).

De involverede tjenestegrene er blevet gjort opmærksomme på vejledningen vedrørende frister for operationer, der foretages i sidste øjeblik, og perioden mellem forudgående kontrol og den endelige lønkørsel er gjort kortere.

Grundet de særlige omstændigheder er det Kommissionens opfattelse, at dette ikke berettiger til konklusionen om, at kontrollen med lønudbetalingsprocessen er utilstrækkelig.

Opfølgning af bemærkninger fra tidligere årsberetninger

11.18. Revisionen gav anledning til bemærkninger om de foranstaltninger, der er truffet som følge af bemærkninger i tidligere årsberetninger vedrørende familietillæg, jf. **bilag 11.2**.

Domstolen**Kontraktansatte**

11.19. Ved revisionen konstaterede Retten, at afgørelsen fra Domstolens administrationsudvalg om rekruttering og ansættelse af kontraktansatte ikke indeholder en procedure for udvælgelse af »kontraktansatte til varetagelse af hjælpefunktioner« (artikel 3b i »Ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i Fællesskaberne«). Domstolen har således ikke etableret en formel udvælgelsesprocedure med henblik på ansættelse af personale på korttidskontrakter til at erstatte personer, som midlertidigt er ude af stand til at udføre deres funktioner. Når sprogenhederne i oversættelsestjenesten skal erstatte oversættere på barselsorlov, er det for eksempel kontorchefen i den relevante enhed, der står for at udvælge de kontraktansatte. Da der ikke er fastlagt specifikke procedurer for udvælgelse af »kontraktansatte til varetagelse af hjælpefunktioner« (for eksempel anvendelse af udvælgelseskomitéer), sikrer de bestemmelser, der finder anvendelse i Domstolen ikke i sådanne

11.19. DOMSTOLEN SVAR

Som hovedregel rekrutterer Domstolen kun »artikel 3b«-kontraktansatte enten for at erstatte tjenestemænd eller midlertidigt ansatte, som er på barselsorlov eller er sygemeldte, eller for i ganske særlige tilfælde at tilføre yderligere personale for at afhjælpe en usædvanlig stor arbejdsbyrde på et bestemt område. Sådanne ansættelser er som regel af kortere varighed. Desuden er der hovedsageligt behov for specialiseret personale (såsom jurist-lingvister), som ikke er villige til at komme til Luxembourg for en kort ansættelseskontrakt.

Disse to faktorer — de korte ansættelseskontrakter og den hyppige mangel på kvalificerede kandidater — er forklaringen på, hvorfor der endnu ikke formelt er blevet indført særlige udvælgelsesprocedurer for ansættelsen af »artikel 3b«-kontraktansatte.

RETTENS BEMÆRKNINGER

tilfælde, at kravene i artikel 82, stk. 1, i »Ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i Fællesskaberne«⁽⁸⁾ opfyldes fuldt ud, og at enhver risiko for en ikke-objektiv udvælgelse undgås.

Domstolen har ikke kendskab til tilfælde, hvor beslutningen om ansættelse kunne have været påvirket af ikke-objektive forhold. Især for så vidt angår erstatning af jurist-lingvister i oversættelsesenhederne på barselsorlov, som Revisionsretten har henvist til, blev alle ansættelser af »artikel 3b«-kontraktansatte besluttet af den myndighed, som er beføjet til at indgå kontrakter (dvs. justitssekretæren), efter forslag fra afdelingschefen og efter at have hørt generaldirektøren for oversættelsestjenesten. Der blev ofte gennemført ad hoc-udvælgelsesprocedurer. Alle, der blev ansat til disse hjælpefunktioner, opfyldte stillingens krav med hensyn til juridiske kvalifikationer, sprogkendskab og erfaring med juridisk oversættelse.

Revisionsretten

11.20. Revisionsretten revideres af et uafhængigt eksternt revisionsfirma⁽⁹⁾, som har afgivet en uafhængig erklæring med sikkerhed for så vidt angår lovligheden og den formelle rigtighed af anvendelsen af Rettens midler og de kontrolprocedurer, der var etableret for perioden 1. januar 2007 til 31. december 2007. I henhold til erklæringen er revisorerne »ikke blevet opmærksomme på forhold, der giver anledning til at mene, at a) de midler, Retten har fået tildelt, ikke i al væsentlighed og på grundlag af [fastlagte] kriterier er blevet anvendt i overensstemmelse med hensigten, og b) de indførte kontrolprocedurer ikke i al væsentlighed og på grundlag af [fastlagte] kriterier frembyder den fornødne garanti, så det sikres, at de finansielle transaktioner stemmer overens med de gældende regler og forordninger«. Erklæringen vil blive offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

11.21. Bortset fra bemærkningen i punkt 11.10 gav revisionen ikke anledning til væsentlige bemærkninger.

Regionsudvalget

11.22. Revisionen gav ikke anledning til væsentlige bemærkninger.

⁽⁸⁾ »Kontraktansatte udvælges på et så bredt geografisk grundlag som muligt blandt statsborgere i medlemsstaterne uden hensyn til race eller etnisk tilhørsforhold, politisk, filosofisk eller religiøs overbevisning, alder eller handicap, køn eller seksuel orientering og uafhængigt af civilstand eller familiemæssige forhold«.

⁽⁹⁾ PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises.

RETTENS BEMÆRKNINGER

Den Europæiske Ombudsmand

11.23. Revisionen gav ikke anledning til væsentlige bemærkninger.

Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse

11.24. Revisionen gav ikke anledning til væsentlige bemærkninger.

Samlet konklusion

11.25. På basis af revisionen konkluderer Retten, at de transaktioner, der ligger til grund for regnskaberne over de udgifter, der er nævnt i punkt 11.1, ikke er behæftet med væsentlige fejl, og at overvågnings- og kontrolsystemerne er i overensstemmelse med kravene i finansforordningen.

DEN EUROPÆISKE UNIONS AGENTURER

11.26. Retten redegør for den årlige revision af EU's agenturer og andre decentrale organer i særlige årsberetninger, som offentliggøres separat i *Den Europæiske Unions Tidende*. I regnskabsåret 2007 reviderede Retten 27 agenturer. Deres budgetter androg i alt 1 243,5 millioner euro i 2007. De vigtigste oplysninger om agenturerne er anført i **tabel 11.2**.

11.27. Retten afgav en revisionserklæring uden forbehold om regnskabernes rigtighed og om de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed for alle de reviderede agenturer ⁽¹⁰⁾ med undtagelse af Det Europæiske Politiakademi ⁽¹¹⁾ og Den Europæiske GNSS-Tilsynsmyndighed ⁽¹²⁾.

⁽¹⁰⁾ Rettens årsberetninger om agenturernes regnskaber findes på Rettens websted (<http://www.eca.europa.eu>) og vil blive offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende*, dog ikke beretningen om Euratoms Forsyningsagentur.

⁽¹¹⁾ Erklæring med forbehold med hensyn til regnskabets rigtighed og de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed.

⁽¹²⁾ Meddelelse om, at Retten ikke kan afgive erklæring om regnskabets rigtighed.

RETTENS BEMÆRKNINGER

EUROPASKOLERNE

11.28. Rettens særlige årsberetning om Europaskolerne (som ikke offentliggøres i *Den Europæiske Unions Tidende*) forelægges for Det Øverste Råd og for skolernes rektorer. Skolernes budget for 2007 var på 240,7 millioner euro, og det blev først og fremmest finansieret med et tilskud fra Kommissionen (129,2 millioner euro) og med bidrag fra medlemsstaterne (51,9 millioner euro) ⁽¹³⁾. De vigtigste oplysninger om Europaskolerne er anført i **tabel 11.3**.

11.29. Retten konstaterede ingen væsentlige fejl, der kan rejse tvivl om de undersøgte regnskabsers rigtighed og de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed.

⁽¹³⁾ Kilde: Generel indledning til Europaskolernes budget for 2008.

Tabel 11.2 — Den Europæiske Unions agenturer — Vigtigste oplysninger

Den Europæiske Unions agenturer	Hjemsted	Første år med finansiel uafhængig-hed	Budget ⁽¹⁾ (millioner euro)		Godkendte stillinger	
			2007	2006	2007	2006
Agenturer						
Euratoms Forsyningsagentur	Luxembourg	1960	0,3	0,2	—	—
Det Europæiske Center for Udvikling af Erhvervsuddannelse	Thessaloniki	1977	17,4	16,8	97	95
Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkårene	Dublin	1977	20,2	19,8	94	94
Det Europæiske Miljøagentur	København	1994	35,1	37,1	116	115
Det Europæiske Erhvervsuddannelsesinstitut	Torino	1994	25,5	27	100	105
Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug	Lissabon	1995	13,8	13	82	77
Det Europæiske Lægemiddelagentur	London	1994	163,1	139	441	424
Oversættelsescentret for Den Europæiske Unions Organer	Luxembourg	1995	46,1	40,9	200	189
EF-Sortsmyndigheden	Angers	1995	13,4	11,2	42	41
Kontoret for Harmonisering i det Indre Marked (Varemærker og Design)	Alicante	1995	276	211,7	647	675
Det Europæiske Arbejdsmiljøagentur	Bilbao	1996	14,9	14,1	42	40
Det Europæiske Agentur for Grundlæggende Rettigheder ⁽²⁾	Wien	1998	14,5	9,4	46	37
Det Europæiske Genopbygningsagentur	Thessaloniki	2000	250	271	108	108
Det Europæiske Politikademi ⁽³⁾	Bramshill	2006	7,4	5	22,5	22
Eurojust	Haag	2002	18,4	14,7	147	112
Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur	Køln	2003	72	65,7	467	328
Det Europæiske Søfartssikkerhedsagentur	Lissabon	2003	48,2	44,7	153	132
Den Europæiske Fødevarer sikkerhedsautoritet	Parma	2003	52,2	40,2	300	250
Det Europæiske Agentur for Net- og Informationssikkerhed	Heraklion	2005	8,3	6,8	44	44
Det Europæiske Jernbaneagentur ⁽³⁾	Valenciennes	2006	16,6	14,4	116	95
Det Europæiske Center for Forebyggelse af og Kontrol med Sygdomme	Stockholm	2005	28,9	17,1	90	50
Det Europæiske Agentur for Forvaltning af det Operative Samarbejde ved de Ydre Grænser ⁽³⁾	Warszawa	2006	42,2	19,2	49	28
Den Europæiske GNSS-Tilsynsmyndighed ⁽³⁾	Bruxelles ⁽⁴⁾	2006	7,0	7	39	30
EF-Fiskerikontrolagenturet ⁽³⁾	Vigo	2007	5	—	38	
Forvaltningsorganer						
Forvaltningsorganet for Konkurrenceevne og Innovation ⁽³⁾	Bruxelles	2006	6,9	5,6	35	46
Forvaltningsorganet for Undervisning, Audiovisuelle Medier og Kultur ⁽³⁾	Bruxelles	2006	36	29,2	83	75
Forvaltningsorganet for Folkesundhedsprogrammet ⁽³⁾	Luxembourg	2007	4,1	—	28	—
I alt			1 243,5	1 080,7	3 626,5	3 212

⁽¹⁾ Betalingsbevillinger.⁽²⁾ Tidligere Det Europæiske Observationscenter for Racisme og Fremmedhad.⁽³⁾ Finansiel uafhængighed i 2006.⁽⁴⁾ Midlertidigt hjemsted.

Tabel 11.3 — Europaskolerne — Vigtigste oplysninger

Europaskole	Land	Budget ⁽¹⁾ ⁽²⁾ (millioner euro)		Tilskud fra Kommissionen ⁽²⁾ (millioner euro)		Antal elever ⁽³⁾	
		2007	2006	2007	2006	2007	2006
Generalsekretariatet	Belgien	9,3	8,8	7,5	7,5	—	—
Luxembourg I	Luxembourg	35,1	34,1	21,1	21,5	3 376	3 285
Luxembourg II	Luxembourg	7,0	6,9	2,9	3,7	897	922
Bruxelles I Uccle	Belgien	30,4	27,8	21,0	19,0	3 045	2 954
Bruxelles II (Woluwé)	Belgien	29,3	27,6	19,2	18,0	2 893	2 919
Bruxelles III (Ixelles)	Belgien	26,2	25,8	16,7	17,0	2 621	2 646
Bruxelles IV	Belgien	2,4	—	1,8	—	172	—
Mol	Belgien	11,2	10,9	6,0	6,1	657	654
Varese	Italien	17,9	16,5	8,8	8,4	1 317	1 317
Karlsruhe	Tyskland	11,9	11,7	3,5	3,4	1 001	964
München	Tyskland	18,9	18,5	0,4	1,0	1 666	1 599
Frankfurt	Tyskland	10,3	10,7	3,8	4,7	978	937
Alicante	Spanien	11,3	11,1	4,2	6,0	1 017	990
Bergen	Nederlandene	9,8	10,0	4,6	5,4	554	563
Culham	Det Forenede Kongerige	11,1	10,8	5,9	5,4	827	832
I alt		242,1	231,1	127,4	127,1	21 021	20 582

⁽¹⁾ De samlede indtægter og udgifter på hver Europaskoles budget og på generalsekretariatets budget inklusive samtlige ændringer til de oprindeligt vedtagne budgetter.

⁽²⁾ Kilde: Europaskolerne, det endelige regnskab for 2007.

⁽³⁾ Kilde: Generalsekretærens 2007 årsberetning til Europaskolernes Øverste Råd.

NB: Tallene er afrundede, og summen af tallene kan derfor afvige fra totalen.

BILAG 11.1

Resultaterne af transaktionstesten af administrationsudgifter og en række aktionsudgifter ⁽¹⁾

Stikprøvevurdering af andelen af transaktioner behæftet med fejl	7 %
Fejlprocent	under 2 %

⁽¹⁾ Denne tabel indeholder ikke data om agenturerne og Europaskolerne.

Opfølgning af bemærkninger i tidligere årsberetninger

Rettens bemærkninger	Foranstaltninger	Rettens analyse	Svar
<i>Godtgørelse af tjenesterejsendes opholdsudgifter</i> Årsberetningen for regnskabsåret 2004, punkt 9.6, og årsberetningen for regnskabsåret 2005, punkt 10.7: I henhold til den ændrede tjenestemandsvedtægt, som trådte i kraft den 1. maj 2004, godtgøres tjenesterejsendes opholdsudgifter mod forelæggelse af bilag op til et loft, der er fastsat for hvert land (artikel 13 i bilag VII til tjenestemandsvedtægten). I strid med disse regler har samtlige institutioner med undtagelse af Domstolen, Revisionsretten og Ombudsmanden fastsat i deres interne regler, at der udbetales et fast beløb på mellem 30 og 60 % af det maksimalt tilladte beløb til ansatte, som ikke forelægger bilag for opholdsudgifter.	I mellemtiden har Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget ændret deres interne regler for at sikre overensstemmelse med tjenestemandsvedtægten.	Parlamentet og Kommissionen bør ændre deres interne regler for at sikre, at tjenesterejsendes opholdsudgifter godtgøres i overensstemmelse med tjenestemandsvedtægten, som blev ændret ved et forslag fra Kommissionen, der blev godkendt af Parlamentet.	Europa-Parlamentets svar <i>Europa-Parlamentet er i en helt særlig situation i forhold til andre institutioner, i og med at et meget stort antal medarbejdere er nødt til at rejse frem og tilbage mellem Bruxelles, Luxembourg og Strasbourg som en del af deres normale arbejde. Denne type rejseaktivitet mellem de tre arbejdssteder udgør 91 % af Europa-Parlamentets tjenesterejser og 88 % af udgifterne dertil. Det er derfor mere praktisk at anvende ordningen med faste satser for personale, der rejser mellem de tre arbejdssteder, som målestok for forsvarlig økonomisk forvaltning. For så vidt angår tjenesterejser uden for de tre arbejdssteder, sker godtgørelse på basis af bilag i henhold til vedtægten.</i> <i>Siden Revisionsrettens tidligere bemærkninger vedrørende Europa-Parlamentets regler for tjenesterejser har institutionens interne revisor foretaget en revision af disse regler. Konklusionerne i hans rapport vil føre til, at generalsekretæren kommer med forslag til en række justeringer.</i> Kommissionens svar <i>Kommissionens vejledning for tjenesterejser er blevet revideret for at tage hensyn til Rettens bemærkninger. Vedtagelsen af teksten er blevet forsinket på grund af andre uoverensstemmelser med personalerepræsentationen, som er blevet løst i mellemtiden. Den forventes klar tidligst i september 2008.</i>
<i>Godtgørelser vedrørende assistenter til medlemmerne af Europa-Parlamentet</i> Årsberetningen for regnskabsåret 2006, punkt 10.10 til 10.12: For størstedelen af de beløb, der er udbetalt som godtgørelser vedrørende parlamentarisk assistance, gælder det, at medlemmerne ikke efterfølgende har fremlagt dokumentation for de afholdte udgifter som bevis for deres berettigelse, og Retten finder det derfor ikke tilstrækkeligt dokumenteret, at medlemmerne faktisk har ansat eller engageret en eller flere assistenter, og at de arbejdsopgaver eller tjenesteydelser, som er nævnt i de kontrakter, medlemmerne har underskrevet, faktisk er blevet udført. Præsidiets bør bestræbe sig på at skaffe de bilag, som det finder nødvendige for at bevise, at udgifterne var berettigede. Hvis disse bilag ikke forelægges inden for en rimelig frist, bør der iværksættes passende foranstaltninger med hensyn til de ikke-dokumenterede beløb, f.eks. suspendering af betalinger og/eller udstedelse af indtægtsordrer.	Den 13. december 2006 ændrede Præsidiets bestemmelserne om godtgørelse af udgifter til medlemmernes assistenter. I henhold til de ændrede bestemmelser, som gælder for godtgørelser betalt i 2006 og 2007, skal medlemmerne af Parlamentet ikke længere forelægge fakturaer og honoraropgørelser udstedt af betalingsagenter og tjenesteydere, men blot opbevare dem. De skal i stedet forelægge genparter af »udgiftsopgørelser« og »opgørelser over fakturerede beløb« udstedt af betalingsagenter og tjenesteydere. Præsidiets besluttede på sit møde den 10. december 2007, at det også for perioden fra juli 2004 til udgangen af 2005 var tilstrækkeligt at fremlægge »udgiftsopgørelser« og »opgørelser over fakturerede beløb«. Ved afslutningen af Rettens revision for 2007 var langt størstedelen af dokumentationen for udgifterne for 2006 og 2007 blevet forelagt for og regulariseret af Parlamentets administration. Der var også sket fremskridt med hensyn til indsamling af dokumentation for udgifterne vedrørende 2004 og 2005. I 2008 afsluttede Europa-Parlamentets interne revisor en revision af godtgørelsen af udgifter til medlemmernes assistenter og bemærkede, at der var svagheder på dette område. I sin afgørelse af 22. april 2008 om decharge for regnskabsåret 2006 opfordrede Parlamentet sin administration til at anvende reglerne korrekt og konsekvent og at forbedre gennemførelsesprocedurerne og kommunikationen til medlemmerne. I samme afgørelse bemærkede Parlamentet også, at Præsidiets havde givet generalsekretæren mandat til at tage kontakt med Kommissionen og Rådet med henblik på at sikre et nyt regelsæt og havde pålagt en arbejdsgruppe at vurdere, hvordan de bestående regler fungerer, og fremsætte sådanne forslag til ændring af reglerne, som den anser for nødvendige.	Parlamentet bør:	

Rettens bemærkninger	Foranstaltninger	Rettens analyse	Svar
		— sikre, at <i>alle</i> berørte medlemmer af Parlamentet fremlægger »udgiftsopgørelser« og »opgørelser over fakturerede beløb« for hvert regnskabsår — yderligere styrke kontrollen af godtgørelsen af udgifter til medlemmernes assistenter, og bl.a. foretage stikprøvekontrol af fakturaer, som er i medlemmernes besiddelse — sørge for, at der, når der ikke forelægges tilstrækkelig dokumentation for, at den betalte ydelse reelt er blevet ydet, træffes egnede foranstaltninger såsom suspendering af betalingerne og/eller udstedelse af indtægtsordrer for de ikke-dokumenterede beløb — yderligere udvikle det regelsæt, der gælder for godtgørelsen af udgifter til medlemmernes assistenter, således at svaghederne kan afhjælpes.	Europa-Parlamentets svar — Administrationen gør alt, hvad den kan, for at sikre, at den dokumentation, der legitimerer udgifterne til parlamentarisk assistentbistand indsendes i overensstemmelse med reglerne. Der blev sendt et brev til alle berørte medlemmer i februar og marts 2008, der informerede dem om den liste af assistenter og de beløb, der skulle legitimeres, samt at fristen for indsendelse af dokumentation for finansårene 2004 og 2005 var den 31. maj 2008. Hvad angår reguleringerne for regnskabsåret 2007 blev der udsendt en første påmindelse til alle berørte medlemmer i april. I slutningen af juni modtog alle medlemmer, som ikke havde indsendt dokumentation — eller som havde indsendt ufuldstændig dokumentation for et eller flere af disse år — en påmindelse fra administrationen, undertegnet af generalsekretæren. Medlemmer, der ikke reagerede på denne sidste påmindelse, får tilbageholdt betalingen for deres assistenter, eller også vil der blive igangsat en inddrivelsesprocedure i henhold til artikel 27, stk. 3, i regulativet om omkostningsgodtgørelser og andre godtgørelser til Europa-Parlamentets medlemmer. Reguleringerne vedrørende assistentbistand for 2006 er afsluttet. I alle de tilfælde, hvor dokumentationen manglede eller var mangelfuld (0,2 % af udgifterne), er der indledt inddrivelsesprocedurer. Samme tilgang vil blive benyttet for de regnskabsår, hvor reguleringerne er i gang (juli-december 2004, 2005 og 2007). Under en efterfølgende kontrol ved udgangen af 2007 i den afdeling, der står for udbetalinger, blev der fundet et meget begrænset antal sager, hvor den påkrævede attestation fra de sociale myndigheder manglede. I henhold til artikel 14, stk. 5, litra a), i regulativet om omkostningsgodtgørelser og andre godtgørelser til Europa-Parlamentets medlemmer blev de pågældende betalinger tilbageholdt i alle tilfælde, hvor den fulde dokumentation ikke var blevet indsendt inden for de tidsfrister, der var blevet kommunikeret til medlemmerne. Hvad angår reguleringerne for regnskabsårene 2004 og 2005 dækkede den dokumentation, medlemmerne havde indsendt per 12. september 2008, henholdsvis 99,45 % og 99,33 % af udbetalingerne. Hvad angår reguleringerne for regnskabsåret 2007 er det tilsvarende tal 99,63 %. For de tre år set under et — i denne fase af undersøgelsen af de relevante afdelingers dokumentation — dækker de bilag, der er godkendt som tilstrækkelig dokumentation, omkring 91 % af udbetalingerne. Nogle af de indsendte bilag behandles stadig, og nogle har givet anledning til, at der er bedt om yderligere oplysninger. De opdaterede data vil blive sendt til Revisionsretten inden tidsfristens udløb den 15. oktober 2008. — Præsidiets blev informeret med henblik på at gennemføre mere dybdegående kontroller baseret på stikprøvekontroller, når tidsfristen for den sidste påmindelse er udløbet. — Hvad angår 2006 sendte generalsekretæren i begyndelsen af 2008 breve ud til et dusin medlemmer med information om påbegyndelse af inddrivelsesprocedure i henhold til artikel 27, stk. 3, i regulativet om omkostningsgodtgørelser og andre godtgørelser til Europa-Parlamentets medlemmer på grundlag af manglende overholdelse af reglerne om udgifter til parlamentarisk assistentbistand og beordrede tilbageholdelse af udbetalingerne i omkring ti sager. — Den 10. marts 2008 pålagde Præsidiets på Formandskonferencens anbefaling generalsekretæren at sikre konsekvent anvendelse og gennemførelse af Europa-Parlamentets interne regler om godtgørelse af udgifter til parlamentarisk assistentbistand, anmodede generalsekretæren om at tage kontakt til Kommissionen og Rådet med henblik på at fastlægge et nyt regelsæt, og nedsatte en arbejdsgruppe med det formål at vurdere de eksisterende reglers funktion og foreslå eventuelle justeringer. Den 9. juli vedtog Præsidiets, på baggrund af arbejdsgruppens anbefalinger, nye regler som et led i processen med at vedtage gennemførelsesbestemmelserne for statuttens for Europa-Parlamentets medlemmer.

Rettens bemærkninger	Foranstaltninger	Rettens analyse	Svar
Den supplerende pensionsordning for Europa-Parlamentets medlemmer Årsberetningen for regnskabsåret 2006, tabel 10.2: Der bør opstilles klare regler for Europa-Parlamentets og de tilsluttede medlemmers forpligtelser og ansvar i tilfælde af et underskud.	Der er ikke opstillet regler for Europa-Parlamentets og de tilsluttede medlemmers forpligtelser og ansvar i tilfælde af et underskud.	Der bør opstilles passende regler for Europa-Parlamentets og de tilsluttede medlemmers forpligtelser og ansvar i tilfælde af et underskud.	Europa-Parlamentets svar På baggrund af et aktuariemæssigt underskud, som ved udgangen af 2004 udgjorde 43 765 745 EUR, blev spørgsmålene vedrørende administrationen af den frivillige pensionsordning for medlemmer drøftet af Præsidiumet på dets møde den 30. november 2005. Ved den lejlighed godkendte Præsidiumet konklusionerne fra arbejdsgruppen om pensionsfonden, nemlig at — reglerne vedrørende udbetaling af godtgørelser til medlemmerne skulle ændres, således at den samlede bidragsrate øgedes fra 39 % til 45 % med effekt fra 1. januar 2006 — en arbejdsgruppe skulle anmodes om at aflevere en rapport om pensionsfondens økonomiske situation, på baggrund af en uafhængig aktuarundersøgelse, når statuten for Europa-Parlamentets medlemmer var vedtaget — den påtog sig at træffe de nødvendige foranstaltninger — som en del af gennemførelsen af den nye statut — for at sikre udbetaling af de ekstra pensioner efter ikrafttrædelsen af den nye statut i 2009 — den bemærkede, at — når disse foranstaltninger var vedtaget — ville det være muligt at udarbejde en aftale om fondens og Europa-Parlamentets respektive forbindelser og forpligtelser, som nævnt af Revisionsretten. Som det fremgår af den plan, der blev vedtaget af Præsidiumet den 30. november 2005, var det først muligt at udarbejde en aftale om fondens og Europa-Parlamentets respektive forbindelser og forpligtelser, som nævnt af Revisionsretten, efter at disse foranstaltninger var vedtaget. I overensstemmelse med denne strategi afsluttedes en aktuarundersøgelse, bestilt af Europa-Parlamentet, ved udgangen af 2007, og rapporten blev videresendt til Præsidiets arbejdsgruppe, som er ansvarlig for at udarbejde forslag til gennemførelsesbestemmelser for statuten for Europa-Parlamentets medlemmer. Artikel 77 i forslaget til gennemførelsesbestemmelser omhandler pensionsfondens situation. På sit møde den 19. maj 2008 besluttede Præsidiumet at droppe det system, ifølge hvilket medlemmernes bidrag blev trukket fra deres andre godtgørelser. Generalsekretæren udsendte før sommerferien en meddelelse til pensionsfondens medlemmer, der informerede om de ændrede procedurer. Den 9. juli 2008 vedtog Præsidiumet gennemførelsesbestemmelserne, hvilket gjorde det muligt at fortsætte til næste fase. På baggrund af beslutningerne i disse gennemførelsesbestemmelser vedrørende pensionsfondens fremtid vil der snart blive indledt forhandlinger mellem fonden og Europa-Parlamentet om en aftale om fondens og Europa-Parlamentets respektive forbindelser og forpligtelser. Disse forhandlinger forventes afsluttet i begyndelsen af 2009.
Rådets udbetaling af uafviklet supplerende årlig ferie Årsberetningen for regnskabsåret 2004, punkt 9.18, og årsberetningen for regnskabsåret 2005, tabel 10.2: I Rådet udbetales supplerende årlig ferie, der er bevilget inden 31. december 1997 som kompensation for overarbejde, som overarbejdsbetaling, når tjenestemanden pensioneres, hvis tjenestemanden ikke har afviklet den supplerende ferie. Ansatte i kategorierne A og B har ikke ret til overarbejdsbetaling, og sådanne betalinger er derfor ikke i overensstemmelse med tjenestemandesvedtægtens artikel 56.	Selv om generalsekretariatet har truffet egnede foranstaltninger til gradvist at afvikle beholdningen af den ferie, der er tildelt inden den 31. december 1997 som kompensation til ansatte i kategori A og B, blev der endnu i 2007 foretaget udbetalinger for at kompensere for uafviklet supplerende ferie.	Udbetaling af uafviklet supplerende årlig ferie bør ophøre.	Rådets svar Som anført i svarene på Revisionsrettens årsberetninger for tidligere år er Generalsekretariatet for Rådet bekendt med Rettens holdning til udbetaling af saldoer af ikke-holdte afspadseringsdage optjent før 31. december 1997 og kan fuldt ud tilslutte sig Rettens bemærkning om, at det er nødvendigt snarest muligt at få afsluttet den igangværende reguleringsproces. Som Retten har bemærket, er der indført en obligatorisk ordning med henblik på fuldstændig afvikling af samtlige resterende saldoer senest ved udgangen af 2009. Det skal i den forbindelse understreges, at ordningens videreførelse med henblik på en jævnt fremskridende afvikling af disse saldoer indtil den afsluttende fase i 2009 efter Generalsekretariatets opfattelse er en uundgåelig følge af forpligtelsen til at respektere såvel erhvervede rettigheder som de grundlæggende principper i europæisk lovgivning vedrørende berettigede forventninger og ligebehandling. Generalsekretariatet erindrer endvidere om, at det allerede i 1997 har truffet foranstaltninger med henblik på at forhindre, at en sådan situation opstår i fremtiden. Generalsekretariatet har ligeledes truffet en afgørelse, der forhindrer, at der ved pensionering foretages restudbetaling i forbindelse med afspadseringsdage. Det skal endvidere bemærkes, at Generalsekretariatet agter at afslutte arbejdet med i 2009 at få afviklet alle de former for ikke-finansiell udligning, der ikke er i overensstemmelse med vedtægtens artikel 56.

Rettens bemærkninger	Foranstaltninger	Rettens analyse	Svar
<i>Opfølgning vedrørende familietillæg i Kommissionen</i> Årsberetningen for regnskabsåret 2005, punkt 10.12, og årsberetningen for regnskabsåret 2006, tabel 10.2: Der er ikke fastsat krav om, at ansatte, som modtager husstandstillæg, og som ikke har forsørgelsesberettigede børn, regelmæssigt skal ajourføre disse oplysninger. Der foreligger således ingen dokumentation for, at 676 af 1 605 berørte kommissionsansatte i Bruxelles er blevet anmodet om at bekræfte eller ajourføre deres oprindelige erklæringer. Der blev heller ikke foretaget tilstrækkelig kontrol i tilfælde, hvor den ansatte kunne have modtaget nationale børnetilskud, som i givet fald skulle have været trukket fra de tillæg, som udbetales i henhold til tjenstemandsvedtægten. I 2006 fulgte Kommissionen op på 231 af de 676 sager, og den havde til hensigt at følge op på resten inden for to år.	Opfølgningen vedrørende de forskellige typer familietillæg bygger stadigvæk hovedsageligt på, at de ansatte frivilligt indsender oplysninger. I februar 2008 var der stadig 703 sager, som sidst var blevet kontrolleret før 2005, hvilket svarer til mere end 37 % af det samlede antal ansatte med base i Bruxelles, som modtager husstandstillæg uden at have forsørgelsesberettigede børn.	Kommissionen bør træffe yderligere foranstaltninger til at kontrollere familietillæg regelmæssigt.	Kommissionens svar <i>I øjeblikket gives kontrollen med retten til husstandstillæg højeste prioritet. Fra maj 2008 er der én ansat afsat til denne opgave for at indhente de forsinkelser, der er opstået i kontrolprocessen. Samtidig kontrolleres det, om de samme personer modtager husstandstillæg andetstedsfra, og eventuelle beløb korrigeres om nødvendigt med tilbagevirkende kraft. Der vil følge en kontrol af andre personer, som kunne modtage tillæg andetstedsfra, og som ikke er blevet kontrolleret for nylig.</i>

BILAG I

Finansielle oplysninger om det almindelige budget

INDHOLD

GRUNDLÆGGENDE OPLYSNINGER OM BUDGETTET

1. Budgettets oprindelse
2. Retsgrundlag
3. Budgetprincipper, som foreskrevet i traktaterne og finansforordningen
4. Budgettets indhold og struktur
5. Finansiering af budgettet (indtægter)
6. Bevillingernes art
7. Budgetgennemførelsen
 - 7.1. Ansvar for gennemførelsen
 - 7.2. Indtægter
 - 7.3. Udgifter
 - 7.4. Det konsoliderede årsregnskab over budgetgennemførelsen og regnskabsårets saldo
8. Regnskabsaflæggelse
9. Ekstern revision
10. Decharge og opfølgning

FORKLARENDE BEMÆRKNINGER

Kildemateriale

Regningsenhed

Forkortelser og tegn

TAVLER

GRUNDLÆGGENDE OPLYSNINGER OM BUDGETTET

1. BUDGETTETS OPRINDELSE

Budgettet omfatter Det Europæiske Fællesskabs og Det Europæiske Atomenergifællesskabs (Euratoms) udgifter. Det omfatter også alle administrationsudgifter i forbindelse med samarbejdet om retlige og indre anliggender og med den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik samt alle andre udgifter i forbindelse med gennemførelsen af disse politikker, som Rådet beslutter at lade afholde over budgettet.

2. RETSGRUNDLAG

Retsgrundlaget for budgettet er de finansielle bestemmelser, der er indeholdt i Romtraktaten ⁽¹⁾ ⁽²⁾ (artikel 268-280 EF og artikel 171-183 Euratom) samt finansforordningerne ⁽³⁾.

3. BUDGETPRINCIPPER, SOM FORESKREVET I TRAKTATERNE OG FINANSFORORDNINGEN

Alle Fællesskabets indtægter og udgifter skal opføres samlet på ét og samme budget (principperne om enhed og et realistisk budget). Budgettet vedtages for ét regnskabsår ad gangen (princippet om etårighed). Indtægter og udgifter skal balancere (princippet om balance). Budgettet opstilles og gennemføres i euro, og regnskaberne aflægges i euro (princippet om én regningsenhed). Indtægterne skal uden sontring anvendes til finansiering af samtlige udgifter og skal ligesom udgifterne opføres med deres fulde beløb i budgettet og efterfølgende i årsregnskabet uden indbyrdes modregning (princippet om bruttoopgørelse). Bevillingerne skal fordeles på afsnit og kapitler; kapitlerne skal underinddeles i artikler og konti (princippet om specificering). Budgetbevillingerne skal anvendes i overensstemmelse med principperne om sparsommelighed, produktivitet og effektivitet (princippet om forsvarlig økonomisk forvaltning). Budgettet skal opstilles og gennemføres, og regnskaberne skal aflægges under overholdelse af princippet om klarhed og åbenhed (princippet om klarhed og åbenhed). Der er nogle mindre undtagelser fra disse principper.

4. BUDGETTETS INDHOLD OG STRUKTUR

Budgettet består af en »samlet oversigt over indtægter og udgifter« og en særskilt sektion for hver institution med en »oversigt over indtægter og udgifter«. De ni sektioner er: sektion I — Parlamentet, sektion II — Rådet, sektion III — Kommissionen, sektion IV — Domstolen, sektion V — Revisionsretten, sektion VI — Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, sektion VII — Regionsudvalget, sektion VIII — Den Europæiske Ombudsmand og sektion IX — Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse.

Inden for hver sektion er indtægter og udgifter opdelt i budgetposter (afsnit, kapitler, artikler og eventuelt konti) efter art eller formål.

5. FINANSIERING AF BUDGETTET (INDTÆGTER)

Hovedparten af budgettet finansieres af Fællesskabernes egne indtægter: egne indtægter beregnet på grundlag af medlemsstaternes BNI, egne indtægter beregnet på grundlag af moms opkrævet af medlemsstaterne, told, landbrugstold samt sukker- og isoglukoseafgifter ⁽⁴⁾.

Ud over egne indtægter har Fællesskaberne andre, mindre omfattende indtægter (jf. *tafle I*).

6. BEVILLINGERNES ART

Der sondres i budgettet mellem følgende bevillingsarter til dækning af de opførte udgifter:

- a) Opdelte bevillinger (OB) anvendes til finansiering af flerårige foranstaltninger inden for bestemte budgetområder. De omfatter forpligtelsesbevillinger (FB) og betalingsbevillinger (BB):

— Forpligtelsesbevillinger er grundlaget for de retlige forpligtelser, der indgås for det løbende regnskabsår i forbindelse med foranstaltninger, hvis gennemførelse strækker sig over flere regnskabsår.

⁽¹⁾ Romtraktaten (25. marts 1957): traktat om oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab (EØF).

⁽²⁾ Romtraktaten (25. marts 1957): traktat om oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskab (Euratom).

⁽³⁾ Især finansforordningen (FFO) af 25. juni 2002 (EFT L 248 af 16.9.2002).

⁽⁴⁾ Vigtigste retsakter vedrørende Fællesskabernes egne indtægter: Rådets afgørelse 2007/436/EF, Euratom af 7. juni 2007 (EUT L 163 af 23.6.2007), Rådets afgørelse 2000/597/EF, Euratom af 29. september 2000 (EFT L 253 af 7.10.2000), Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1150/2000 af 22. maj 2000 (EFT L 130 af 31.5.2000), Rådets forordning (EØF, Euratom) nr. 1553/89 af 29. maj 1989 (EFT L 155 af 7.6.1989), Rådets direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 347 af 11.12.2006), Rådets direktiv 89/130/EØF, Euratom af 13. februar 1989 om harmonisering af fastlæggelsen af bruttonationalindkomsten i markedspriser (EFT L 49 af 21.2.1989) og Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1287/2003 af 15. juli 2003 om harmonisering af bruttonationalindkomsten i markedspriser (EUT L 181 af 19.7.2003).

— Betalingsbevillinger anvendes til finansiering af udgifterne i henhold til de forpligtelser, der er indgået i løbet af regnskabsåret og i tidligere regnskabsår.

b) Ikke-opdelte bevillinger (IOB) dækker for de årlige foranstaltningers vedkommende både forpligtelser og betalinger i hvert regnskabsår.

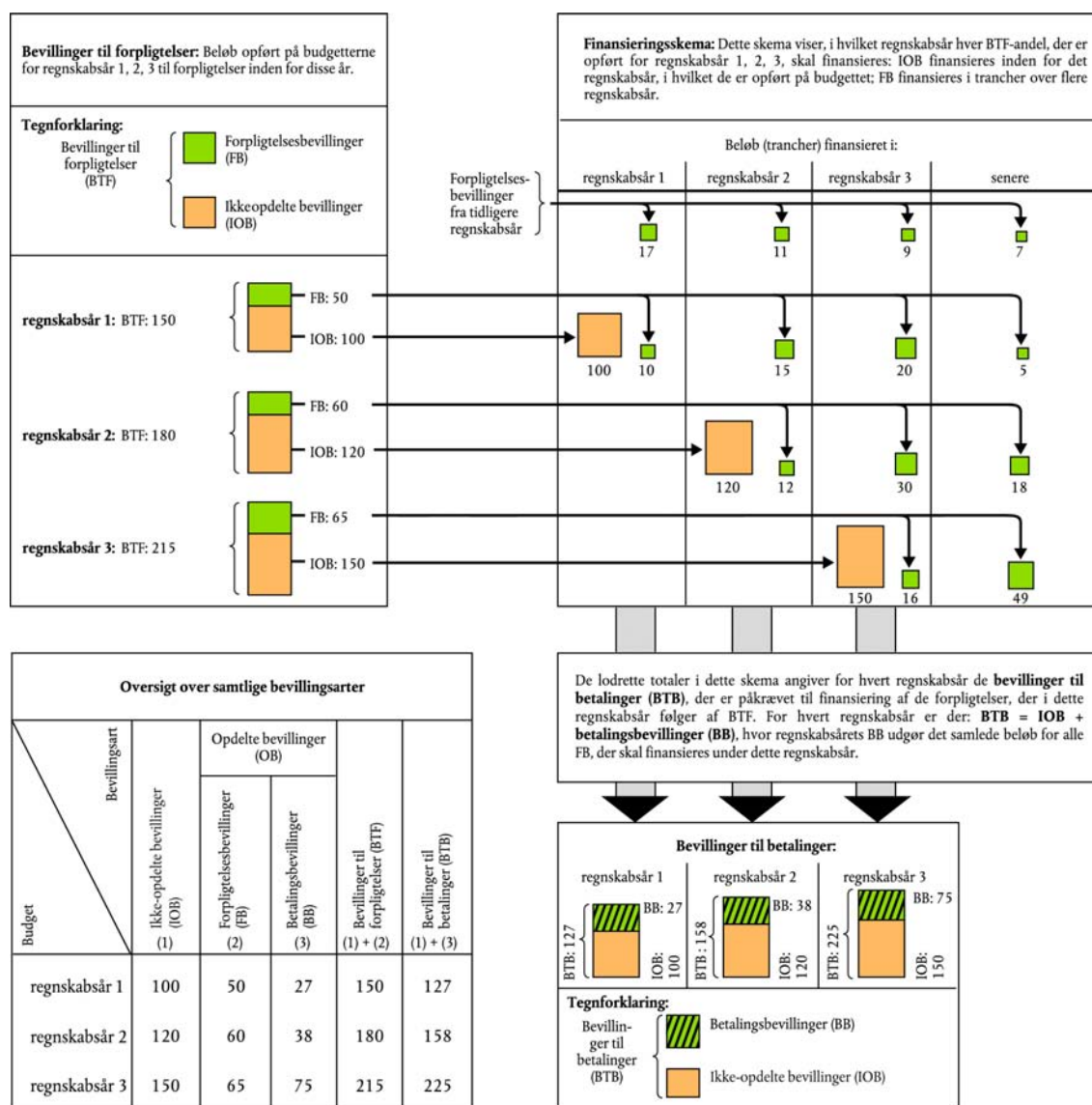
Det er derfor vigtigt, at der for hvert regnskabsår beregnes følgende to totaler:

a) de samlede bevillinger til forpligtelser (BTF) ⁽⁵⁾ = ikke-opdelte bevillinger (IOB) + forpligtelsesbevillinger (FB) ⁽⁵⁾

b) de samlede bevillinger til betalinger (BTB) ⁽⁵⁾ = ikke-opdelte bevillinger (IOB) + betalingsbevillinger (BB) ⁽⁵⁾.

Indtægterne på budgettet skal dække samtlige bevillinger til betalinger. Forpligtelsesbevillingerne skal ikke være dækket af indtægter.

Nedenstående forenklede skema (med fiktive beløb) viser, hvorledes disse bevillinger indvirker på hvert regnskabsår.



⁽⁵⁾ Det er vigtigt at bemærke, at »bevillinger til forpligtelser« ikke er det samme som »forpligtelsesbevillinger«, og at »bevillinger til betalinger« ikke er det samme som »betalingsbevillinger«. »Forpligtelsesbevillinger« og »betalingsbevillinger« anvendes udelukkende i forbindelse med opdelte bevillinger.

7. BUDGETGENNEMFØRELSEN

7.1. Ansvar for gennemførelsen

Kommissionen er ansvarlig for gennemførelsen af budgettet i overensstemmelse med finansforordningen og inden for de tildelte bevil-linger. Kommissionen giver de øvrige institutioner de nødvendige beføjelser til at gennemføre de sektioner af budgettet, som vedrører dem ⁽⁶⁾. Principperne for gennemførelsen af budgettet og det ansvar, der påhviler institutionernes anvisningsberettigede, regnskabsførere, forskudsbestyrere og interne revisorer, er fastlagt i finansforordningen. Inden for de to største udgiftsområder (EGFL og strukturfondene) varetages forvaltningen af fællesskabsmidlerne af Kommissionen og medlemsstaterne i fællesskab.

7.2. Indtægter

De anslåede indtægter opføres på budgettet med forbehold for eventuelle ændringer i henhold til ændringsbudgetter.

Den budgetmæssige gennemførelse af indtægterne sker ved, at fordringer konstateres, og Fællesskabernes tilgodehavender (egne indtæg-ter og andre indtægter) inkasseres. Der gælder særlige regler herfor ⁽⁷⁾. De faktiske indtægter i et regnskabsår svarer til de indtægter, der i løbet af regnskabsåret inkasseres på grundlag af de konstaterede fordringer, og de beløb, der inkasseres på grundlag af uinddrevne for-dringer fra tidligere regnskabsår.

7.3. Udgifter

De anslåede udgifter opføres i budgettet.

Den budgetmæssige gennemførelse af udgifterne, dvs. udviklingen i og udnyttelsen af bevillingerne, kan sammenfattes som følger:

a) bevillinger til forpligtelser:

- i) *udviklingen i bevillingerne*: Regnskabsårets samlede bevillinger til forpligtelser består af følgende elementer: oprindeligt budget (IOB og FB) + ændringsbudgetter + formålsbestemte indtægter + overførsler + forpligtelsesbevillinger fremført fra det foregå-ende regnskabsår + ikke-automatiske fremførsler fra det foregående regnskabsår, for hvilke der endnu ikke er indgået forplig-telser + frigjorte forpligtelsesbevillinger fra det foregående regnskabsår, der er genopført
- ii) *udnyttelse af bevillingerne*: De endelige bevillinger til forpligtelser er disponible i regnskabsåret til indgåelse af forpligtelser (udnyt-tede bevillinger til forpligtelser = summen af indgåede forpligtelser)
- iii) *fremførsel af bevillinger fra et regnskabsår til det følgende regnskabsår*: En institution kan træffe beslutning om at fremføre ikke-udnyttede bevillinger fra regnskabsåret til det følgende regnskabsår. De bevillinger, der er disponible i form af formålsbestemte indtægter, fremføres automatisk
- iv) *bortfald af bevillinger*: Restbeløbet bortfalder

b) bevillinger til betalinger:

- i) *udviklingen i bevillingerne*: Regnskabsårets samlede disponible bevillinger til betalinger består af følgende elementer: oprindeligt budget (IOB og BB) + ændringsbudgetter + formålsbestemte indtægter + overførsler + fremførte bevillinger fra det foregående regnskabsår i form af automatiske eller ikke-automatiske fremførsler
- ii) *udnyttelse af regnskabsårets bevillinger*: Regnskabsårets bevillinger til betalinger er disponible i regnskabsåret til effektivering af beta-linger. De omfatter ikke bevillinger fremført fra det foregående regnskabsår (udnyttede bevillinger til betalinger = summen af effektuerede betalinger, der er dækket af regnskabsårets bevillinger)
- iii) *fremførsel af bevillinger fra et regnskabsår til det følgende regnskabsår*: En institution kan træffe beslutning om at fremføre ikke-udnyttede bevillinger fra regnskabsåret til det følgende regnskabsår. De bevillinger, der er disponible i form af formålsbestemte indtægter, fremføres automatisk

⁽⁶⁾ Jf. EF-traktatens artikel 274, Euratomtraktatens artikel 179 og FFO's artikel 50.

⁽⁷⁾ Jf. FFO's artikel 69-74 og forordning (EF, Euratom) nr. 1150/2000.

- iv) *bortfald af bevillinger*: Restbeløbet bortfalder.
- v) *regnskabsårets samlede betalinger*: Betalinger over regnskabsårets bevillinger til betalinger + betalinger over bevillinger til betalinger fremført fra det foregående regnskabsår
- vi) *regnskabsårets faktiske udgifter*: De udgifter, der er opført i det konsoliderede årsregnskab over budgetgennemførelsen (jf. punkt 7.4) = betalinger over regnskabsårets bevillinger til betalinger + regnskabsårets bevillinger til betalinger fremført til det følgende regnskabsår.

7.4. Det konsoliderede årsregnskab over budgetgennemførelsen og regnskabsårets saldo

Ved afslutningen af hvert regnskabsår udarbejdes det konsoliderede årsregnskab over budgetgennemførelsen. Regnskabsårets saldo, der opføres på budgettet for det følgende regnskabsår ved et ændringsbudget, fremgår heraf.

8. REGNSKABSAFLÆGGELSE

Kommissionen sender årsregnskabet for regnskabsåret til Parlamentet, Rådet og Revisionsretten; årsregnskabet omfatter årsregnskaber og beretningerne om budgetgennemførelsen ledsaget af en beretning om den budgetmæssige og økonomiske forvaltning. Det foreløbige årsregnskab fremsendes senest den 31. marts efter det afsluttede regnskabsår. Det endelige årsregnskab skal foreligge den 31. juli efter det afsluttede regnskabsår.

De Europæiske Fællesskabers årsregnskab for 2007 er det tredje sæt regnskaber, der skal opstilles efter periodiseringsprincippet, som De Europæiske Fællesskaber indførte i 2005. I 2007 blev finansforordningen vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget ajourført, og den nye version trådte i kraft 1. maj 2007.

Vedrørende det konsoliderede regnskab for 2007 bør det bemærkes, at:

- de samlede aktiver forøgedes fra 67 332 millioner euro i 2006 til 75 720 millioner euro, mens de samlede passiver forøgedes fra 131 550 millioner euro til 131 646 millioner euro. På kort sigt vil differencen mellem aktiver og passiver blive finansieret med budgetmidler, der allerede er vedtaget, og på længere sigt stiller medlemsstaterne garanti for den
- regnskabsårets økonomiske resultat er steget fra et overskud på 197 millioner euro i 2006 til et overskud på 10 120 millioner euro i 2007.

9. EKSTERN REVISION

Siden 1977 har den eksterne revision af budgetgennemførelsen påhvilet Revisionsretten for De Europæiske Fællesskaber⁽⁸⁾. Revisionsretten reviderer regnskaberne over samtlige indtægter og udgifter, der er opført på budgettet. Den afgiver en erklæring til Europa-Parlamentet og Rådet om regnskabernes rigtighed og de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed. Den efterprøver lovligheden og den formelle rigtighed af indtægterne og udgifterne samt undersøger, om den økonomiske forvaltning har været forsvarlig. Revisionen kan foretages inden afslutningen af det pågældende regnskabsår. Den består i kontrol af regnskabsbilag og, når det er nødvendigt, i undersøgelser på stedet i fællesskabsinstitutionerne, i medlemsstaterne og i tredjelande. Revisionsretten udarbejder en årsberetning for hvert regnskabsår, og den kan endvidere når som helst fremkomme med bemærkninger til særlige spørgsmål og på begæring af enhver af de øvrige fællesskabsinstitutioner afgive udtalelse.

10. DECHARGE OG OPFØLGNING

Følgende bestemmelser⁽⁹⁾ har været gældende siden 1977: Senest den 30. april det andet år, der følger efter et givet regnskabsår, meddeler Parlamentet efter henstilling fra Rådet Kommissionen decharge for budgettets gennemførelse. Rådet og Parlamentet behandler de af Kommissionen forelagte regnskaber og Revisionsrettens årsberetning og særberetninger. Institutionerne træffer alle egnede foranstaltninger til, at bemærkningerne i dechargeafgørelserne bliver efterkommet, og aflægger rapport om de foranstaltninger, der er truffet som følge af bemærkningerne.

⁽⁸⁾ Jf. EF-traktatens artikel 246, 247 og 248, Euratomtraktatens artikel 160 A, 160 B og 160 C og FFO's artikel 139-147.

⁽⁹⁾ Jf. EF-traktatens artikel 276 og Euratomtraktatens artikel 180 b.

FORKLARENDE BEMÆRKNINGER

KILDEMATERIALE

De finansielle oplysninger i dette bilag er taget fra De Europæiske Fællesskabers årsregnskab og fra andre regnskaber fra Kommissionen. Den geografiske fordeling er baseret på landekoderne i Kommissionens it-regnskabssystem (ABAC). Alle fordelingerne af poster, det være sig indtægter eller udgifter, på medlemsstaterne er, som Kommissionen påpeger, resultater af udregninger, som ikke giver et fuldstændigt overblik over de fordele, hver medlemsstat har af unionsmedlemskabet. De skal derfor fortolkes med forsigtighed.

REGNINGSENHED

Alle beløb er udtrykt i millioner euro. Totaler er den afrundede sum af nøjagtige enkeltbeløb og svarer derfor ikke altid til summen af de afrundede beløb.

FORKORTELSER OG TEGN

AT	Østrig
BA	Budgetafsnit
BB	Betalingsbevillinger
BE	Belgien
BG	Bulgarien
BNI	Bruttonationalindkomst
BS	Budgetsektion
BTB	Bevillinger til betalinger
BTF	Bevillinger til forpligtelser
FB	Forpligtelsesbevillinger
CY	Cypern
CZ	Den Tjekkiske Republik
DE	Tyskland
DEA eller Euratom	Det Europæiske Atomenergifællesskab
DK	Danmark
EE	Estland
EF	Det Europæiske Fællesskab/De Europæiske Fællesskaber
EFT	<i>De Europæiske Fællesskabers Tidende</i>
EFTA	Den Europæiske Frihandelssammenslutning
EL	Grækenland
ES	Spanien
EU	Den Europæiske Union
EU-27	De 27 medlemsstater i Den Europæiske Union i alt
EUT	<i>Den Europæiske Unions Tidende</i>
EØF	Det Europæiske Økonomiske Fællesskab
FB	Forpligtelsesbevillinger

FFO	Finansforordningen af 25. juni 2002
FI	Finland
FR	Frankrig
HU	Ungarn
IE	Irland
IOB	Ikke-opdelte bevillinger
IT	Italien
LT	Litauen
LU	Luxembourg
LV	Letland
MT	Malta
NL	Nederlandene
OB	Opdelte bevillinger
PL	Polen
PT	Portugal
RO	Rumænien
SE	Sverige
SI	Slovenien
SK	Slovakiet
UK	Det Forenede Kongerige
0,0	Mellem 0 og 0,05
—	Ingen oplysninger

TAVLER

BUDGETTET FOR REGNSKABSÅRET 2007 OG BUDGETGENNEMFØRELSEN I REGNSKABSÅRET 2007

Tavle I	2007-budgettet — Anslåede indtægter og endelige bevillinger til betalinger
Tavle II	2007-budgettet — Bevillinger til forpligtelser
Tavle III	Disponible bevillinger til forpligtelser i 2007 og deres udnyttelse
Tavle IV	Disponible bevillinger til betalinger i 2007 og deres udnyttelse
Tavle V	Egne indtægter i 2007 pr. medlemsstat
Tavle VI	Betalinger i 2007 i hver medlemsstat

DET KONSOLIDEREDE ÅRSREGNSKAB FOR REGNSKABSÅRET 2007

Tavle VII	Den konsoliderede balance
Tavle VIII	Den konsoliderede resultatopgørelse

Tavle I

2007-budgettet — Anslåede indtægter og endelige bevillinger til betaling

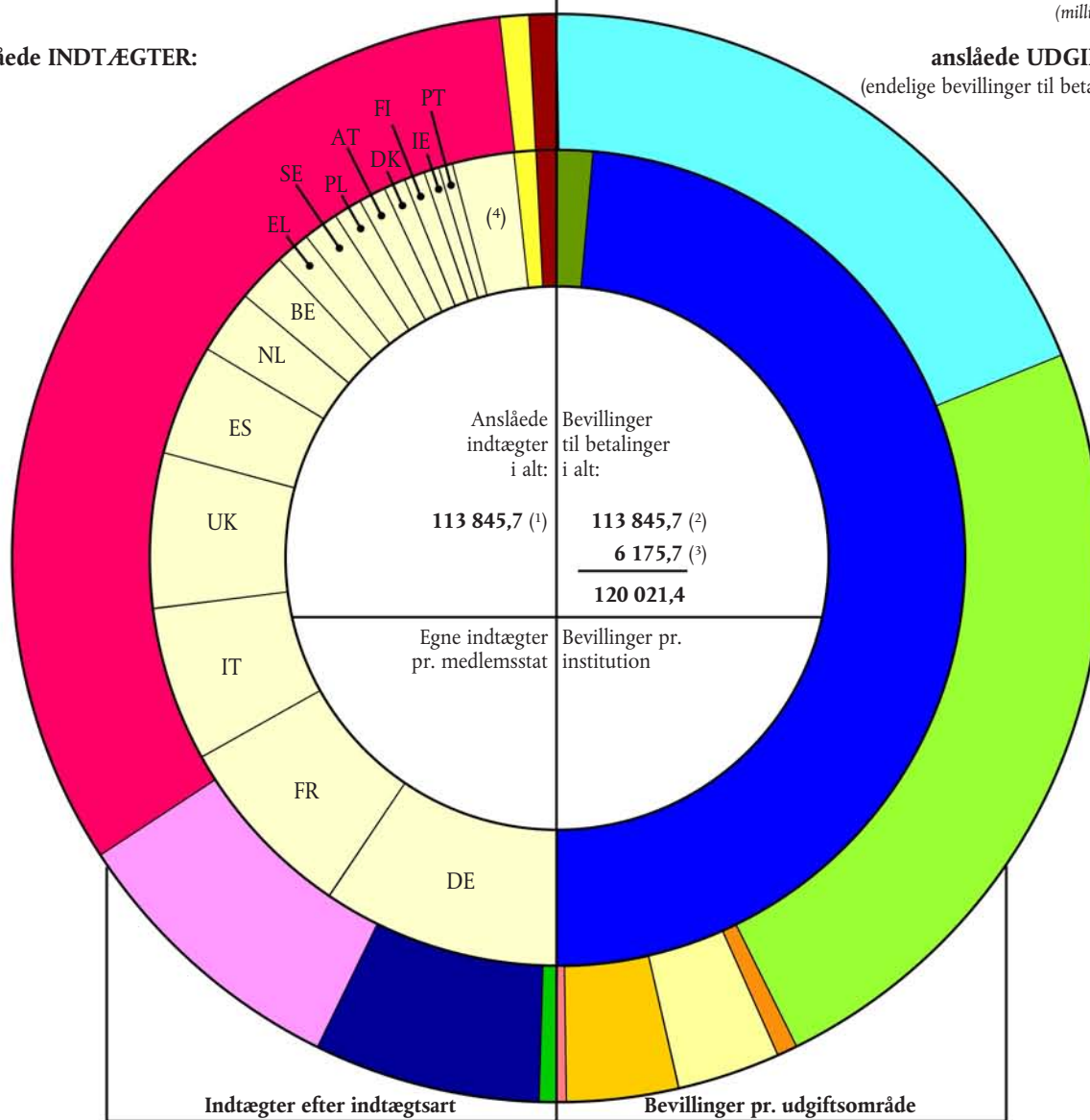
[Reglerne for indtægterne er omtalt i punkt 7.2 i »Grundlæggende oplysninger om budgettet«; for udgifternes vedkommende henvises der til punkt 7.3 i »Grundlæggende oplysninger om budgettet«; mere detaljerede oplysninger findes i kolonne (a) på tavle IV]

(millioner euro og %)

anslåede INDTÆGTER:

anslåede UDGIFTER:

(endelige bevillinger til betalinger)



Indtægternes fordeling:

Egne indtægter i alt (pr. medlemsstat)		
Landbrugstold	1 486,8	(1,3 %)
Sukker- og isoglukoseafgifter	- 37,7	(0 %)
Told	15 083,8	(13,2 %)
Egne momsindtægter	19 478,6	(17,1 %)
Egne BNI-indtægter	74 022,0	(65 %)
Andre indtægter	1 703,7	(1,5 %)
Disp. overskud fra det foreg. regnskabsår	2 108,6	(1,9 %)

Udgifternes fordeling

Udgiftsområderne i den finansielle ramme

1. Bæredygtig vækst	45 461,8	(37,9 %)
2. Beskyttelse og forvaltning af naturressourcer	57 019,7	(47,5 %)
3. EU-borgerskab, frihed, sikkerhed og retfærdighed	1 356,2	(1,1 %)
4. EU som global partner	7 779,5	(6,5 %)
5. Administration	7 959,5	(6,6 %)
6. Kompensation	444,6	(0,4 %)
Bevillinger til disposition for andre institutioner	3 046,6	(2,5 %)
Bevillinger til disposition for Kommissionen	116 974,8	(97,5 %)
heraf aktionsbevillinger	112 061,9	(93,4 %)

(1) Efter ændringsbudgetter.

(4) Indtægterne fra CZ, RO, HU, SK, SI, LU, BG, LT, LV, EE, CY, MT er lagt sammen.

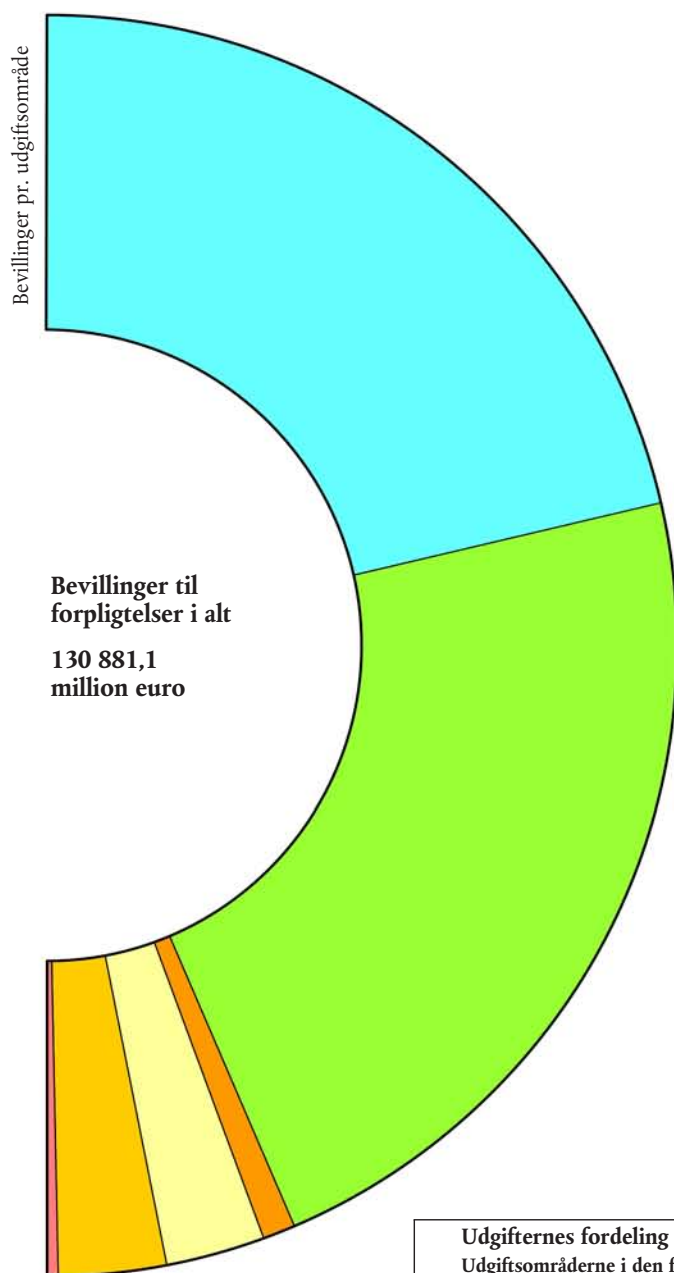
(2) Efter ændringsbudgetter og bevillingsoverførsler.

(3) Formålsbestemte indtægter samt genopførte og fremførte bevillinger.

Tavle II**2007-budgettet — Bevillinger til forpligtelser**

[efter ændringsbudgetter; nærmere oplysninger i kolonne (b) på tavle III]

(millioner euro og %)

**Bemærk:**

De samlede bevillinger til forpligtelser og budgetindtægterne i 2007 balancerer ikke, fordi der i forpligtelsesbevillingerne også er medregnet beløb, der skal finansieres af de efterfølgende regnskabsårs budgetindtægter.

Udgifternes fordeling**Udgiftsområderne i den finansielle ramme**

1. Bæredygtig vækst	56 060,3	(42,8 %)
2. Beskyttelse og forvaltning af naturressourcer	58 399,1	(44,6 %)
3. EU-borgerskab, frihed, sikkerhed og retfærdighed	1 543,8	(1,2 %)
4. EU som global partner	7 142,3	(5,5 %)
5. Administration	7 291,0	(5,6 %)
6. Kompensation	444,6	(0,3 %)

Tavle III

Disponible bevillinger til forpligtelser i 2007 og deres udnyttelse

(millioner euro og %)

Sektioner (BS) og afsnit (BA) i kontoplanen for 2007 og udgiftsområder i den finansielle ramme	Den finansielle ramme	Endelige bevillinger		Udnyttelse af bevillingerne					
		Beløb (1)	Grad (%)	Indgåede forpligtelser	Udnyttelsesgrad (%)	Fremførsler 2008 (2)	Grad (%)	Bortfald	Grad (%)
		(a)	(b)/(a)	(c)	(c)/(b)	(d)	(d)/(b)	(e) = (b) - (c) - (d)	(e)/(b)
<i>Kontoplanen</i>									
I Parlamentet (BS I)		1 453,6		1 379,7	94,9	57,2	3,9	16,6	1,1
II Rådet (BS II)(3)		650,2		532,4	81,9	107,8	16,6	10,0	1,5
III Kommissionen (BS III) (4)		128 183,3		120 326,5	93,9	4 531,8	3,5	3 325,0	2,6
III.1 Økonomiske og finansielle anliggender (BA 01)		330,3		309,0	93,6	1,3	0,4	19,9	6,0
III.2 Erhvervspolitik (BA 02)		575,0		537,5	93,5	28,0	4,9	9,6	1,7
III.3 Konkurrence (BA 03)		74,4		72,0	96,7	1,4	1,9	1,0	1,4
III.4 Beskæftigelse, sociale anliggender og arbejdsmarkedsforhold (BA 04)		10 908,1		10 860,9	99,6	23,0	0,2	24,1	0,2
III.5 Landbrug og udvikling af landdistrikter (BA 05)		57 040,8		52 026,7	91,2	3 385,7	5,9	1 628,4	2,9
III.6 Energi og transport (BA 06)		1 884,6		1 835,7	97,4	37,9	2,0	11,0	0,6
III.7 Miljø (BA 07)		373,9		348,5	93,2	13,4	3,6	11,9	3,2
III.8 Forskning (BA 08)		4 049,5		3 838,8	94,8	204,4	5,0	6,2	0,2
III.9 Informationssamfundet og medier (BA 09)		1 537,0		1 491,0	97,0	42,0	2,7	4,0	0,3
III.10 Direkte forskning (BA 10)		662,8		401,7	60,6	260,9	39,4	0,2	0,0
III.11 Fiskeri og maritime anliggender (BA 11)		958,9		706,5	73,7	5,3	0,6	247,1	25,8
III.12 Det indre marked (BA 12)		57,3		55,3	96,5	0,9	1,5	1,1	2,0
III.13 Regionalpolitik (BA 13)		35 434,0		34 880,2	98,4	135,1	0,4	418,8	1,2
III.14 Beskatning og toldunion (BA 14)		113,8		100,9	88,7	1,8	1,6	11,1	9,7
III.15 Uddannelse og kultur (BA 15)		1 440,2		1 326,7	92,1	110,8	7,7	2,7	0,2
III.16 Kommunikation (BA 16)		204,1		196,9	96,5	1,2	0,6	5,9	2,9
III.17 Sundhed og forbrugerbeskyttelse (BA 17)		571,9		502,2	87,8	9,4	1,7	60,2	10,5
III.18 Et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed (BA 18)		693,2		626,0	90,3	10,6	1,5	56,7	8,2
III.19 Eksterne forbindelser (BA 19)		3 882,8		3 782,5	97,4	36,9	1,0	63,4	1,6
III.20 Handel (BA 20)		73,8		71,6	97,0	0,9	1,3	1,3	1,7
III.21 Udvikling og forbindelser med AVS-stater (BA 21)		1 409,9		1 304,9	92,5	97,3	6,9	7,8	0,6
III.22 Udvidelse (BA 22)		1 133,1		1 052,6	92,9	77,7	6,9	2,7	0,2
III.23 Humanitær bistand (BA 23)		759,3		758,0	99,8	0,8	0,1	0,5	0,1
III.24 Bekæmpelse af svig (BA 24)		72,6		68,8	94,7	0,0	0,0	3,8	5,3
III.25 Koordinering af Kommissionens politik og juridisk rådgivning (BA 25)		177,6		169,4	95,4	3,5	2,0	4,7	2,7
III.26 Kommissionens administration (BA 26)		1 048,1		995,4	95,0	29,1	2,8	23,6	2,3
III.27 Budget (BA 27)		508,8		499,1	98,1	1,8	0,3	7,9	1,5
III.28 Revision (BA 28)		9,9		9,1	91,8	0,2	1,7	0,6	6,4
III.29 Statistik (BA 29)		130,0		114,1	87,7	2,0	1,6	13,9	10,7
III.30 Pensioner (BA 30)		997,5		994,5	99,7	0,0	0,0	3,0	0,3
III.31 Sprogtjenester (BA 31)		403,4		389,8	96,6	8,5	2,1	5,1	1,3
III.40 Reserver (BA 40)		666,7		—	—	—	—	666,7	100,0
IV Domstolen (BS IV)		274,7		266,0	96,8	1,6	0,6	7,1	2,6
V Revisionsretten (BS V)		121,5		109,6	90,2	0,3	0,2	11,6	9,6
VI Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (BS VI)		116,3		106,6	91,6	0,6	0,5	9,1	7,8
VII Regionsudvalget (BS VII)		68,2		65,7	96,2	0,1	0,1	2,5	3,7
VIII Den Europæiske Ombudsmand (BS VIII)		8,2		7,4	90,5	—	—	0,8	9,5
IX Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse (BS IX)		5,0		4,3	86,1	—	—	0,7	13,9
Bevillinger til forpligtelser tilsammen	124 455,0	130 881,1	105,2	122 798,4	93,8	4 699,4	3,6	3 383,3	2,6
<i>Den finansielle ramme (4)</i>									
1 Bæredygtig vækst	53 978,0	56 060,3		54 255,6	96,8	782,9	1,4	1 021,9	1,8
2 Beskyttelse og forvaltning af naturressourcer	55 142,0	58 399,1		53 121,7	91,0	3 353,5	5,7	1 923,9	3,3
3 EU-borgerskab, frihed, sikkerhed og retfærdighed	1 273,0	1 543,8		1 421,9	92,1	46,0	3,0	76,0	4,9
4 EU som global partner	6 578,0	7 142,3		6 636,8	92,9	273,7	3,8	231,8	3,2
5 Administration	7 039,0 (5)	7 291,0		6 917,8	94,9	243,3	3,3	129,9	1,8
6 Kompensation	445,0	444,6		444,6	100,0	—	—	—	—
Bevillinger til forpligtelser tilsammen	124 455,0	130 881,1	105,2	122 798,4	93,8	4 699,4	3,6	3 383,3	2,6
Bevillinger til betalinger tilsammen	122 190,0	120 021,4	98,2	113 953,3	94,9	4 603,3	3,8	1 464,8	1,2

(1) Endelige budgetbevillinger efter hensyntagen til overførsler mellem budgetposter, bevillinger vedrørende formålsbestemte indtægter eller lignende og bevillinger fremført fra det foregående regnskabsår. Som følge heraf overskrider de disponible bevillinger på bestemte poster loftet i den finansielle ramme.

(2) Inkl. bevillinger svarende til formålsbestemte indtægter eller lignende bevillinger.

(3) Afsnittene (BA) i sektion III (Kommissionen) svarer til Kommissionens definition af aktivitetsområderne/de politiske områder med henblik på aktivitetsbaseret budgettering (ABB).

(4) Løfterne for udgiftsområderne i den finansielle ramme er inklusive den justering, der er fastsat i punkt 48 i den interinstitutionelle aftale af 2006.

(5) I henhold til bilaget til den interinstitutionelle aftale af 2006 er de beløb, der er medtaget under lofterne for dette udgiftsområde, de beløb, der fremkommer efter fradrag af personalets indbetalinger til pensionsordningen, inden for en grænse på 500 millioner euro i 2004-priser for perioden 2007-2013. I 2007 andrager denne reduktion 75,8 millioner euro.

Tavle IV

Disponible bevillinger til betalinger i 2007 og deres udnyttelse

(millioner euro og %)

Sektioner (BS) og afsnit (BA) i kontoplanen for 2007 og udgiftsområder i den finansielle ramme	Endelige bevillinger ⁽¹⁾	Udnyttelse af bevillingerne					
		Betalinger afholdt i 2007	Udnyttelsesgrad (%)	Fremførsler 2008	Grad (%)	Bortfald	Grad (%)
	(a)	(b)	(b)/(a)	(c)	(c)/(a)	(d) = (a) – (b) – (c)	(d)/(a)
<i>Kontoplanen</i>							
I Parlamentet (BS I)	1 668,2	1 329,1	79,7	308,5	18,5	30,6	1,8
II Rådet (BS II)	741,4	557,6	75,2	163,0	22,0	20,8	2,8
III Kommissionen (BS III) ⁽²⁾	116 974,8	111 506,5	95,3	4 092,6	3,5	1 375,7	1,2
III.1 Økonomiske og finansielle anliggender (BA 01)	328,7	262,1	79,7	6,9	2,1	59,6	18,1
III.2 Erhvervspolitik (BA 02)	549,7	369,8	67,3	62,5	11,4	117,3	21,3
III.3 Konkurrence (BA 03)	81,6	70,7	86,7	8,8	10,7	2,1	2,6
III.4 Beskæftigelse, sociale anliggender og arbejdsmarkedsforhold (BA 04)	11 664,4	11 547,4	99,0	27,9	0,2	89,0	0,8
III.5 Landbrug og udvikling af landdistrikter (BA 05)	55 802,4	53 685,2	96,2	1 965,0	3,5	152,1	0,3
III.6 Energi og transport (BA 06)	1 142,3	918,8	80,4	162,8	14,3	60,7	5,3
III.7 Miljø (BA 07)	283,9	231,8	81,6	23,0	8,1	29,1	10,3
III.8 Forskning (BA 08)	3 311,8	2 678,5	80,9	609,4	18,4	24,0	0,7
III.9 Informationssamfundet og medier (BA 09)	1 436,4	1 226,7	85,4	180,8	12,6	29,0	2,0
III.10 Direkte forskning (BA 10)	656,0	405,9	61,9	238,7	36,4	11,4	1,7
III.11 Fiskeri og maritime anliggender (BA 11)	1 248,1	1 039,0	83,2	13,1	1,0	196,0	15,7
III.12 Det indre marked (BA 12)	63,9	54,4	85,2	6,5	10,2	2,9	4,6
III.13 Regionalpolitik (BA 13)	26 693,1	26 583,0	99,6	14,2	0,1	95,8	0,4
III.14 Beskatning og toldunion (BA 14)	122,9	84,7	68,9	7,9	6,4	30,3	24,6
III.15 Uddannelse og kultur (BA 15)	1 449,8	1 260,5	86,9	162,0	11,2	27,3	1,9
III.16 Kommunikation (BA 16)	223,1	182,8	81,9	20,8	9,3	19,5	8,7
III.17 Sundhed og forbrugerbeskyttelse (BA 17)	582,5	447,8	76,9	42,6	7,3	92,1	15,8
III.18 Et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed (BA 18)	428,4	258,8	60,4	97,5	22,8	72,1	16,8
III.19 Eksterne forbindelser (BA 19)	3 429,3	3 264,6	95,2	67,7	2,0	97,0	2,8
III.20 Handel (BA 20)	75,8	65,1	85,9	6,4	8,5	4,3	5,7
III.21 Udvikling og forbindelser med AVS-stater (BA 21)	1 343,7	1 192,8	88,8	105,8	7,9	45,1	3,4
III.22 Udvidelse (BA 22)	1 793,2	1 748,5	97,5	19,6	1,1	25,1	1,4
III.23 Humanitær bistand (BA 23)	764,3	755,6	98,9	6,9	0,9	1,7	0,2
III.24 Bekæmpelse af svig (BA 24)	75,0	59,7	79,6	5,8	7,8	9,4	12,6
III.25 Koordinering af Kommissionens politik og juridisk rådgivning (BA 25)	194,4	170,2	87,5	18,5	9,5	5,7	2,9
III.26 Kommissionens administration (BA 26)	1 154,7	965,4	83,6	150,9	13,1	38,5	3,3
III.27 Budget (BA 27)	517,7	497,9	96,2	10,8	2,1	9,1	1,8
III.28 Revision (BA 28)	10,8	8,9	83,0	1,0	9,4	0,8	7,5
III.29 Statistik (BA 29)	133,6	102,0	76,4	12,6	9,4	18,9	14,2
III.30 Pensioner (BA 30)	997,5	994,5	99,7	0,0	0,0	3,0	0,3
III.31 Sprogtjenester (BA 31)	415,9	373,4	89,8	36,0	8,7	6,5	1,6
III.40 Reserver (BA 40)	—	—	—	—	—	—	—
IV Domstolen (BS IV)	288,0	264,7	91,9	14,5	5,0	8,7	3,0
V Revisionsretten (BS V)	128,8	107,0	83,1	9,1	7,1	12,6	9,8
VI Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (BS VI)	127,6	109,3	85,7	7,9	6,2	10,4	8,2
VII Regionsudvalget (BS VII)	77,7	67,5	86,9	6,2	8,0	4,0	5,1
VIII Den Europæiske Ombudsmand (BS VIII)	8,6	7,3	84,0	0,6	6,4	0,8	9,6
IX Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse (BS IX)	6,4	4,2	66,7	1,0	16,0	1,1	17,3
Bevillinger til betalinger tilsammen	120 021,4	113 953,3	94,9	4 603,3	3,8	1 464,8	1,2
<i>Den finansielle ramme</i>							
1 Bæredygtig vækst	45 461,8	43 713,0	96,2	1 359,1	3,0	389,7	0,9
2 Beskyttelse og forvaltning af naturressourcer	57 019,7	54 648,4	95,8	1 957,7	3,4	413,6	0,7
3 EU-borgerskab, frihed, sikkerhed og retfærdighed	1 356,2	1 049,8	77,4	162,6	12,0	143,8	10,6
4 EU som global partner	7 779,5	7 291,8	93,7	184,0	2,4	303,8	3,9
5 Administration	7 959,5	6 805,6	85,5	940,0	11,8	214,0	2,7
6 Kompensation	444,6	444,6	100,0	—	—	—	—
Bevillinger til betalinger tilsammen	120 021,4	113 953,3	94,9	4 603,3	3,8	1 464,8	1,2

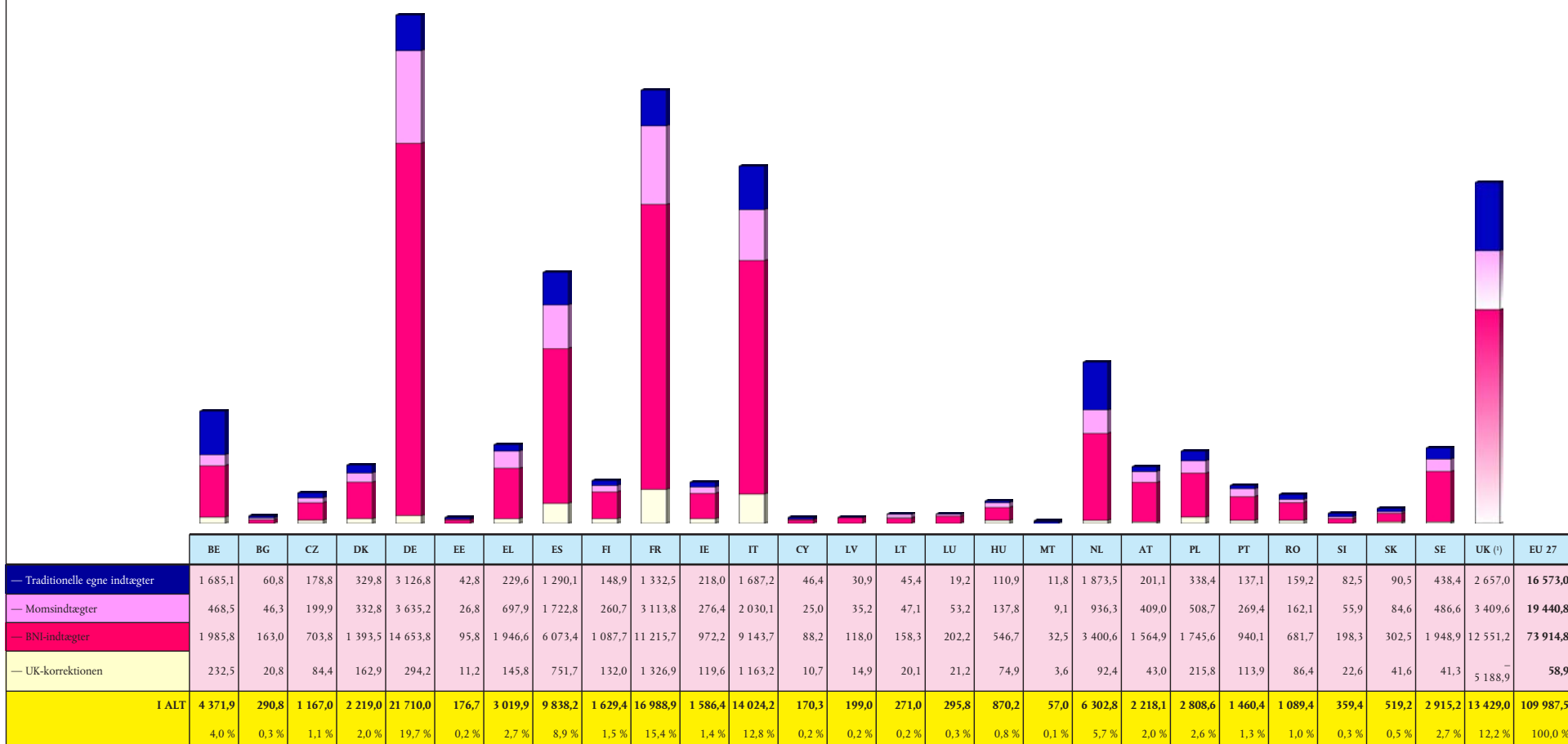
⁽¹⁾ Endelige budgetbevillinger efter hensyntagen til overførsler mellem budgetposter, bevillinger vedrørende formålsbestemte indtægter eller lignende bevillinger og bevillinger fremført fra det foregående regnskabsår.

⁽²⁾ Afsnittene (BA) i sektion III (Kommissionen) svarer til Kommissionens definition af aktivitetsområderne/de politiske områder med henblik på aktivitetsbaseret budgettering (ABB).

Tavle V
Egne indtægter i 2007 pr. medlemsstat

Gennemførelsen af budgettets indtægtsside

(millioner euro og %)



⁽¹⁾ Der er foretaget en korrektion (på 5 188,9 millioner euro) af bruttobeløbet for Det Forenede Kongeriges andel (18 617,8 millioner euro). De øvrige medlemsstater finansierer denne justering. Korrektionen vedrører udelukkende moms- og BNI-elementet af egne bruttoindtægter og fordeles på de to elementer efter deres relative størrelse.

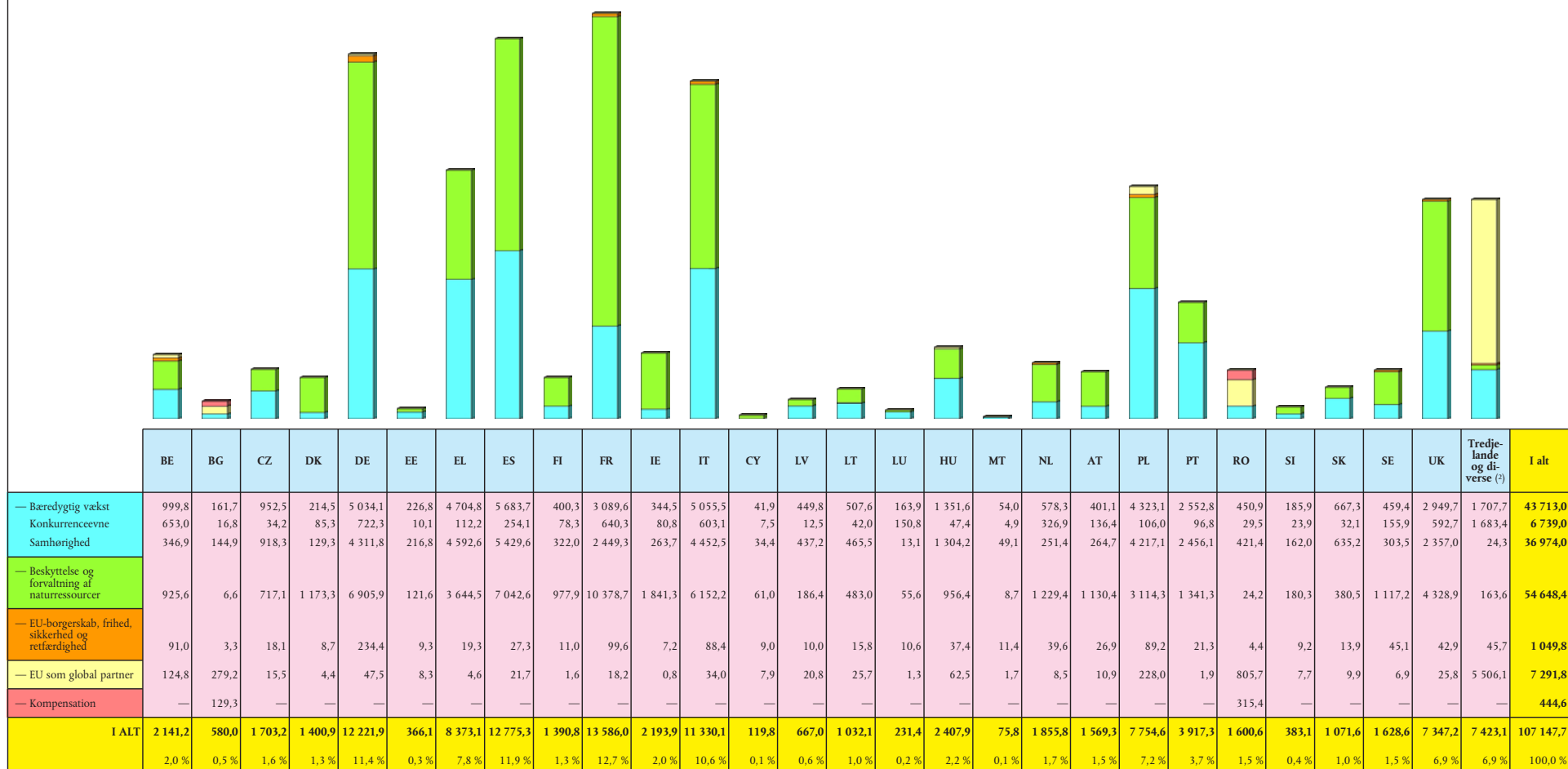
Tavle VI

Betalinger i 2007 i hver medlemsstat ⁽¹⁾

NB: Betalinger i 2007 = betalinger over aktionsbevillinger for 2007 plus betalinger over fremførsler fra 2006.

Udgiftsområde i den finansielle ramme

(millioner euro og %)

⁽¹⁾ Den geografiske fordeling er ikke baseret på betalingerne til medlemsstaterne, men på udgifternes fordeling i henhold til dataene i Kommissionens it-regnskabssystem ABAC.⁽²⁾ Beløbene under »Tredjelande og diverse« er i det væsentlige udgifter til projekter uden for Unionen og til tredjelands deltagelse. Herunder er også medtaget udgifter, som ikke kunne fordeles på medlemsstaterne.

Tavle VII

Den konsoliderede balance

(millioner euro)

	31.12.2007	31.12.2006
Langfristede aktiver:		
Immaterielle aktiver	44,0	37,0
Ejendomme, anlæg og udstyr	4 523,0	4 586,0
Langsigtede investeringer	1 973,0	2 157,0
Lån	1 806,0	2 023,0
Langsigtet forfinansiering	14 015,0	22 425,0
Langfristede tilgodehavender	127,0	328,0
	22 488,0	31 556,0
Omsætningsaktiver:		
Lagre	88,0	115,0
Kortsigtede investeringer	1 420,0	1 426,0
Kortsigtet forfinansiering	20 583,0	8 055,0
Kortfristede tilgodehavender	12 051,0	9 796,0
Likvide midler	18 756,0	16 384,0
	52 898,0	35 776,0
Aktiver i alt	75 386,0	67 332,0
Langfristet gæld		
Ydelser til medarbejdere	– 33 480,0	– 32 200,0
Langsigtede hensættelser	– 1 079,0	– 989,0
Langfristede finansielle forpligtelser	– 1 574,0	– 1 862,0
Anden langfristet gæld	– 1 989,0	– 2 020,0
	– 38 122,0	– 37 071,0
Kortfristet gæld:		
Kortsigtede hensættelser	– 369,0	– 379,0
Kortfristede finansielle forpligtelser	– 135,0	– 20,0
Diverse kreditorer	– 95 380,0	– 94 080,0
	– 95 884,0	– 94 479,0
Passiver i alt	– 134 006,0	– 131 550,0
Nettoaktiver	– 58 620,0	– 64 218,0
Reserver	2 806,0	2 855,0
Beløb, der skal indkræves fra medlemsstaterne:		
Ydelser til medarbejdere (langfristede)	– 33 480,0	– 32 200,0
Andre beløb	– 27 946,0	– 34 873,0
Nettoaktiver	– 58 620,0	– 64 218,0

Tavle VIII
Den konsoliderede resultatopgørelse

(millioner euro)

	31.12.2007	31.12.2006
Driftsindtægter		
Egne indtægter og indtægter fra bidrag	112 084	105 118
Andre driftsindtægter	9 080	8 368
	121 164	113 486
Driftsudgifter		
Administrative udgifter	– 7 120	– 6 619
Driftsudgifter	– 104 682	– 106 803
	– 111 802	– 113 422
Overskud på driften	9 362	64
Indtægter fra finansielle transaktioner	674	621
Udgifter til finansielle transaktioner	– 354	– 331
Bevægelse i forpligtelser vedrørende ydelser til medarbejdere	– 2 207	108
Del af nettooverskud/(-underskud) af associerede selskaber og joint ventures	– 13	– 265
Regnskabsårets økonomiske resultat	7 462	197

BILAG II

Liste over særberetninger vedtaget af Revisionsretten siden sidste årsberetning:

- Særberetning nr. 6/2007 om effektiviteten af den tekniske bistand, der ydes til kapacitetsopbygning
- Særberetning nr. 7/2007 om de kontrol-, inspektions- og sanktionssystemer, der skal sikre, at reglerne om bevarelse af Fællesskabets fiskeressourcer overholdes
- Særberetning nr. 8/2007 om det administrative samarbejde vedrørende merværdiafgift
- Særberetning nr. 9/2007 »Evaluering af EU's rammeprogrammer for forskning og teknologisk udvikling — kan Kommissionens tilgang forbedres?«
- Særberetning nr. 1/2008 om procedurerne for forundersøgelse og evaluering af store investeringsprojekter i programmeringsperioderne 1994-1999 og 2000-2006
- Særberetning nr. 2/2008 om bindende tarifieringsoplysninger (BTO)
- Særberetning nr. 3/2008 — Den Europæiske Unions Solidaritetsfond: Hvor hurtig, effektiv og smidig er den?
- Særberetning nr. 4/2008 om iværksættelse af mælkekvoteordningen i de medlemsstater, der tiltrådte Den Europæiske Union den 1. maj 2004
- Særberetning nr. 5/2008 — Den Europæiske Unions organer: resultatopnåelse
- Særberetning nr. 6/2008 om Europa-Kommissionens rehabiliteringsbistand efter tsunamien og orkanen Mitch
- Særberetning nr. 7/2008 — Intelligent Energi 2003-2006

Disse rapporter kan læses på eller downloades fra Den Europæiske Revisionsrets websted:
www.eca.europa.eu

En papirudgave eller en CD-ROM kan rekvireres ved henvendelse til Revisionsretten:

**Den Europæiske Revisionsret
Kommunikation og Beretninger
12, rue Alcide De Gasperi
L-1615 Luxembourg
Tlf. (+352) 43 98-1
e-mail: euraud@eca.europa.eu**

eller ved udfyldelse af den elektroniske ordreseddel på EU-Bookshop.

IV

(Oplysninger)

OPLYSNINGER FRA DEN EUROPÆISKE UNIONS INSTITUTIONER
OG ORGANER

REVISIONSRET TEN



I medfør af artikel 248 stk. 1 og 4, i EF-traktaten samt artikel 129 og 143 i Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 af 25. juni 2002 om finansforordningen vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget, senest ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1525/2007 af 17. december 2007, og artikel 139 og 156 i Rådets forordning (EF) nr. 215/2008 af 18. februar 2008 om finansforordningen for den 10. Europæiske Udviklingsfond

vedtog Revisionsretten for De Europæiske Fællesskaber på mødet den 24. og 25. september 2008

ÅRSBERETNINGERNE**for regnskabsåret 2007**

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

Medlemmerne af Revisionsretten er:

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (formand), Hubert WEBER, Maarten B. ENGWIRDA, Máire GEOGHEGAN-QUINN, David BOSTOCK, Morten Louis LEVYSOHN, Ioannis SARMAS, Július MOLNÁR, Vojko Anton ANTONČIČ, Gejza HALÁSZ, Jacek UCZKIEWICZ, Josef BONNICI, Irena PETRUŠKEVIČIENĖ, Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAI, Kikis KAZAMIAS, Massimo VARI, Juan RAMALLO MASSANET, Olavi ALA-NISSILÄ, Lars HEIKENSTEN, Karel PINXTEN, Ovidiu ISPIR, Nadejda SANDOLOVA, Michel CRETIN, Harald NOACK, Henri GRETHEN.

ÅRSBERETNING OM 7., 8. OG 9.
EUROPÆISKE UDVIKLINGSFONDS (EUF'S)
AKTIVITETER

(2008/C 286/02)

Årsberetning om 7., 8. og 9. Europæiske Udviklingsfonds (EUF's) aktiviteter

INDHOLD

	<i>Punkt</i>
Indledning	1-5
Kapitel I — Gennemførelsen af 7., 8. og 9. EUF	6-13
Finansiell gennemførelse	6-11
Kommissionens årsberetning om den finansielle forvaltning af EUF	12-13
Kapitel II — Revisionserklæring om EUF	14-56
Revisionsrettens erklæring om 7., 8. og 9. Europæiske Udviklingsfond (EUF) for regnskabs- året 2007	I-XI
Oplysninger til underbygning af revisionserklæringen	14-50
Revisionens omfang og art	14-15
Regnskabernes rigtighed	16-18
De underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed	19-50
Konklusioner og anbefalinger	51-56

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

INDLEDNING

1. Retsgrundlaget for De Europæiske Udviklingsfonde (EUF) er de internationale konventioner eller aftaler ⁽¹⁾, som Fællesskabet og dets medlemsstater har indgået med en række stater i Afrika, Vestindien og Stillehavet (AVS), og Rådets afgørelser om associering af oversøiske lande og territorier (OLT).

1-5. EUF er sandt nok det vigtigste instrument i Den Europæiske Unions udviklingsbistand til AVS-landene. Kommissionen deler Revisionsrettens synspunkt på en række punkter, men ønsker at gøre opmærksom på de store risici, der er knyttet til forvaltningen af EUF på grund af:

- omfanget af gennemførte midler
- den svage forvaltningskapacitet i visse partnerlande
- de mange store problemer, herunder svagheder i den offentlige forvaltning, i de fleste af modtagerlandene.

På baggrund af disse elementer har Kommissionen indført en kontrolstrategi på forskellige niveauer, der bl.a. omfatter tilsynsførende og revisorer, kontrol udført af de kontraherende myndigheder, men også direkte af Kommissionens delegationer og centrale tjenestegrene.

Kontrolstrategien bør naturligvis baseres på en risikovurdering, men også omkostningseffektivitet. Kommissionen mener, at de bestemmelser, den har indført, er effektive og svarer til de fastlagte kriterier. Kommissionen har på baggrund af Revisionsrettens bemærkninger, men også på grundlag af egne erfaringer, yderligere forbedret denne strategi i løbet af de seneste år og vil fortsat forbedre strategien i fremtiden.

Revisionsrettens beretning bør læses i lyset af de forhold, som Kommissionen arbejder under, og tage behørigt hensyn til den iboende risiko ved denne form for aktivitet.

2. Kommissionen er ansvarlig for forvaltningen af hovedparten af EUF's udgifter. Den Europæiske Investeringsbank ⁽²⁾ (EIB) har siden 1. april 2003 været eneansvarlig for forvaltningen af EUF's investeringsfacilitet. Denne facilitet er hverken omfattet af Rettens revisionserklæring eller Europa-Parlamentets dechargeprocedure ⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Yaoundé I-konventionen går tilbage til 1964. Den nyeste aftale (Cotonouaftalen) er fra 23. juni 2000 og blev ændret i Luxembourg den 25. juni 2005.

⁽²⁾ Den oprindelige tildeling til 9. EUF var på 13 800 millioner euro, og EIB er ansvarlig for forvaltningen af 2 200 millioner euro.

⁽³⁾ Jf. artikel 96, 103 og 112 i finansforordningen af 27. marts 2003 for den 9. Europæiske Udviklingsfond (EUT L 83 af 1.4.2003, s. 1). Retten havde i sin udtalelse nr. 12/2002 om forslaget til denne forordning (EFT C 12 af 17.1.2003) understreget, at disse bestemmelser begrænser Europa-Parlamentets dechargebeføjelser.

⁽⁴⁾ En trepartsaftale mellem EIB, Kommissionen og Retten fastsætter reglerne for Rettens revision af disse transaktioner (jf. artikel 112 i ovennævnte finansforordning af 27. marts 2003 for den 9. Europæiske Udviklingsfond).

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

3. Efter programmeringsfasen frigøres EUF's midler i to etaper. Når Kommissionen har modtaget en anmodning fra en AVS-stat, vedtager den finansieringsafgørelser (som vises i regnskabet som finansielle forpligtelser). Dernæst fastsætter Kommissionen og AVS-staten bestemmelserne om, hvordan det pågældende land skal gennemføre disse afgørelser inden for rammerne af en finansieringsaftale, eller om, hvordan Kommissionen selv skal gennemføre dem direkte. Den nationale anvisningsberettigede indgår kontrakter (der bogføres som specifikke retlige forpligtelser) og anviser betalinger. Kommissionen kontrollerer disse anvisninger og foretager betalingerne.

4. Budgetstøtte er ikke omfattet af denne forvaltningsordning. Finansieringsaftalerne er retlige forpligtelser og giver anledning til betalinger uden indgåelse af specifikke retlige forpligtelser. Efter at have sikret sig, at Cotonouaftalens og finansieringsaftalens betingelser er opfyldt, foretager Kommissionen en første overførsel af midler til modtagerlandenes budgetter. Når midlerne er overført, indgår de i AVS-staternes budgetter, og de anvendes og revideres i henhold til modtagerlandenes egne love og procedurer. Sammen med de vigtigste andre internationale bidragsydere vurderer Kommissionen forbedringerne i forvaltningen af de offentlige finanser i disse lande og resultaterne heraf i form af mindskelse af fattigdommen. Kommissionen sikrer sig, at betingelserne i finansieringsaftalen er opfyldt, før den udbetaler efterfølgende trancher.

5. I Kommissionen forvaltes hovedparten af EUF-programmerne af Samarbejdskontoret EuropeAid (herefter: EuropeAid). En beskeden andel af EUF-projekterne ⁽⁵⁾ drejer sig om humanitær bistand og forvaltes af Generaldirektoratet for Humanitær Bistand (GD ECHO).

KAPITEL I — GENNEMFØRELSEN AF 7., 8. OG 9. EUF

Finansiell gennemførelse

6. Efter afslutningen af 6. EUF i 2006 blev 7., 8. og 9. EUF gennemført sideløbende i 2007. 7. EUF planlægges afsluttet i 2008.

7. I 2007 udgjorde de samlede bidrag fra medlemsstaterne 2 679 millioner euro, inklusive 39 millioner euro i frivillige bidrag til fredsfaciliteten for Afrika inden for rammerne af det interne AVS-samarbejde ⁽⁶⁾. I regnskabsårets løb begyndte Kommissionen at indkalde bidrag under 9. EUF, da samtlige skyldige bidrag under 8. EUF var opbrugt.

6.-8. Kommissionen har på linje med Monterrey- og Parisdagsordenerne i 2007 videreført sine bestræbelser for at øge bistanden og gøre den mere effektiv. 2007 var som 2006 et vældigt godt år for gennemførelsen af EUF, igen med rekordmange kontrakter og betalinger, en væsentlig reduktion af gamle og sovende forpligtelser og fremskridt i retning af endelig afvikling af 7. EUF. Målet er ved udgangen af 2007 at få disponeret over samtlige bevillinger under 9. EUF, hvilket svarer til gennemførelsen af 15,9 mia. EUR i tidsrummet 2003-2007, dvs. 100 % af midlerne under 9. EUF. Det udgør det højeste beløb i udviklingsfondenes historie.

⁽⁵⁾ De tegnede sig for 0,8 % af betalingerne i 2007.

⁽⁶⁾ Afgørelse nr. 2/2007 truffet af AVS-EF-Ministerrådet den 25. maj 2007 (EUT L 175 af 5.7.2007, s. 35).

RETTENS BEMÆRKNINGER

8. Forpligtelserne til 10. EUF vil blive indgået i perioden 2008-2013. Fonden vil kunne yde 21 966 millioner euro i fællesskabsbistand til AVS-landene, hvad der udgør en stigning på 62 % i forhold til de finansielle tildelinger til 9. EUF.

9. **Tabel 1 og 2** viser den kumulerede udnyttelse af de EUF-midler, som Kommissionen forvalter, og den finansielle gennemførelse. **Figur I og II** viser de kumulerede midler og afgørelser fordelt på interventionsområder. I maj 2005 vedtog Rådet, at der skulle være disponeret over midlerne fra 9. EUF før den 31. december 2007 (7). I overensstemmelse med denne såkaldte »sunset clause« var der indgået forpligtelser for stort set alle 9. EUF's midler på denne dato. Det lod sig gøre takket være en væsentlig stigning – 16,7 % — i de samlede forpligtelser, der var på 3 172 millioner euro. Nettobetalingerne steg med 4,1 % og var på 2 874 millioner euro. Det er lidt under det oprindelige mål, hvilket skyldes likviditetsbegrænsninger ved årets udgang.

10. Hermed forøgedes de udestående betalinger fra 10 281 millioner euro ved udgangen af 2006 til 10 579 millioner euro ved udgangen af 2007. 903 millioner euro af de samlede udestående betalinger er midler, der var indgået forpligtelser for mere end fem år tidligere. De samlede forpligtelser, som hverken havde givet anledning til specifikke retlige forpligtelser eller betalinger i de seneste to år, faldt imidlertid betydeligt og var på 100 millioner euro pr. årets udgang. Gennemførelsestempoet, målt som forholdet mellem de samlede uudnyttede midler og de årlige betalinger, holdt sig uændret på 3,7 år.

KOMMISSIONENS SVAR

På kvalitetssiden indførte Kommissionen i 2006 100 % dækning fra kvalitetssikringsgruppens side af EUF-finansieringsforslag i både identifikations- og vurderingsfaserne. Denne praksis blev ligeledes anvendt i 2007.

Kommissionen vil arbejde videre på at forbedre gennemførelsen af EUF og følge op på Revisionsrettens henstillinger i denne forbindelse.

Bevillingerne under 10. EUF på 21 966 mio. EUR (driftsbevillinger til AVS, ekskl. oversøiske lande og territorier (TOM)), dækker en seksårig periode i modsætning til den femårige periode for 9. EUF (oprindeligt beløb uden hensyntagen til overførsel af saldi fra tidligere EUF — se punkt 9 — på 13 500 mio. EUR). Afsammenligningshensyn bør midlerne opgøres på årsbasis, hvorefter den nominelle stigning falder til 35,6 %.

9. Dette var første gang nogensinde, at der var indgået forpligtelser for samtlige midler under en EUF inden den næste EUF's ikrafttræden. Da 9. EUF trådte i kraft i april 2003, var der under 8. EUF stadig ikke indgået forpligtelser for næsten 2 mia. EUR.

10. Kommissionen nåede til usædvanlige resultater i 2007, idet betalingerne steg markant med 12 %, forpligtelserne med 9 % og de uindfrie forpligtelser kunne begrænses til 2,8 %.

Gennemførelsesgraden på 3,7 år svarer til den gennemsnitlige gennemførelsesperiode for projekterne.

(7) Afgørelse 2005/446/EF truffet af repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer, forsamlet i Rådet (EUT L 156 af 18.6.2005, s. 19), som ændret ved afgørelse 2007/792/EF af 26. november 2007 (EUT L 320 af 6.12.2007, s. 31).

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

11. I 2007 tegnede sektoren for social infrastruktur inklusive uddannelse, sundhed, vand og basal kloakering sig for det største beløb i EU-bistand, nemlig 852 millioner euro (31 % af de samlede betalinger), fulgt af transport-, kommunikations- og energisektoren med 799 millioner euro (28 %). De samlede betalinger på området råvarehjælp og generel programbistand, inklusive fødevarerhjælp og fødevarerikkerhed, tegnede sig for 557 millioner euro, hvoraf 455 millioner euro (16 % af de samlede betalinger) var blevet brugt til programmer for generel budgetstøtte. Bistanden blev fortsat gennemført i tæt samarbejde med FN-organisationer og Verdensbanken (306,5 millioner euro, dvs. 10,7 % af betalingerne).

Kommissionens årsberetning om den finansielle forvaltning af EUF

12. I henhold til finansforordningen for den 9. EUF⁽⁸⁾ skal Kommissionen hvert år forelægge en beretning om den finansielle forvaltning af EUF. Retten gennemgik denne beretning for at vurdere, om den giver en pålidelig redegørelse for målopfyldelsen, den finansielle stilling og de begivenheder, der har haft væsentlig indflydelse på årets aktiviteter. Rettens gennemgang omfattede også en efterprøvelse af de fremlagte finansielle datas pålidelighed samt en opfølgning på Rettens tidligere bemærkninger og dechargemyndighedens henstillinger.

13. Retten finder, at beretningen om den finansielle forvaltning giver en pålidelig redegørelse for målopfyldelsen, den finansielle stilling og de begivenheder, der har haft væsentlig indflydelse på de aktiviteter, der blev gennemført i 2007. Men i en række tilfælde giver resuméet af Kommissionens opfølgning på Rettens bemærkninger ikke tilstrækkelige oplysninger om, hvilke foranstaltninger der er truffet eller planlagt. Retten fremlægger sin analyse i **tabel 4**. I øvrigt er oplysningerne fra AVS-staterne om udnyttelsen af Stabexmidlerne⁽⁹⁾ og om indeståender i banker i AVS-staterne stadig upålidelige, fordi foranstaltningen er kompleks og EuropeAids kontrol begrænset, selv om EuropeAid er bevidst om problemet og har haft til hensigt at foranstalte revisioner af Stabexmidlerne i alle de pågældende AVS-lande i 2007. Der blev dog kun udført revision i fire af de 38 modtagerlande.

13. Kommissionen tillægger Revisionsrettens henstillinger allerstørste betydning, og der er fulgt op på samtlige. Kommissionen mener, at indsatsen overordnet har været tilfredsstillende i forhold til Revisionsrettens henstillinger, men Kommissionen vil i fremtiden fremlægge mere detaljerede oplysninger.

Selv om det ikke kræves i henhold til bestemmelserne i artikel 212 i Lomé IV-konventionen, besluttede Kommissionen at styrke kontrollen med Stabexmidlerne gennem revisionsforanstaltninger. Ud af i alt 38 modtagerlande var der i ti lande ingen bevægelser i disse fonde i 2007, og 14 blev underlagt revision enten vedrørende Stabexregnskaberne pålidelighed (otte lande) eller projekter finansieret gennem Stabexfonde (seks lande).

⁽⁸⁾ Artikel 96 og 102.

⁽⁹⁾ Stabexprogrammets finansielle betydning er aftagende, da foranstaltningen er ved at blive udfaset. Ved udgangen af 2007 stod der ca. 100 millioner euro tilbage på sikkerhedskonti i Europa, der kun er underlagt Kommissionens kontrol, mod 192 millioner euro ved udgangen af 2006. Det er Kommissionens mål, at disse midler skal udbetales senest 31. december 2010, forudsat at alle udbetalingsvilkårene er opfyldt.

KAPITEL II — REVISIONSERKLÆRING OM EUF

Revisionsrettens erklæring om 7., 8. og 9. Europæiske Udviklingsfond (EUF) for regnskabsåret 2007**I. I overensstemmelse med traktatens artikel 248 har Retten**

- a) revideret det endelige årsregnskab for 7., 8. og 9. Europæiske Udviklingsfond for regnskabsåret 2007, som omfatter de konsoliderede årsopgørelser ⁽¹⁰⁾ og den konsoliderede beretning om den økonomiske forvaltning af 7., 8. og 9. EUF
- b) kontrolleret de underliggende transaktioner med hensyn til lovlighed og formel rigtighed inden for den retlige ramme, der gælder for EUF, for så vidt angår den del af fondenes midler, som Kommissionen står for den økonomiske forvaltning af ⁽¹¹⁾.

Ledelsens ansvar

II. I henhold til finansforordningerne for 7., 8. og 9. EUF har ledelsen ⁽¹²⁾ ansvaret for at udarbejde et endeligt årsregnskab for EUF, som giver et retvisende billede, og for de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed:

- a) Ledelsens ansvar med hensyn til det endelige årsregnskab for EUF omfatter udformning, gennemførelse og opretholdelse af en intern kontrol som sikrer, at årsopgørelserne opstilles og udformes, så de giver et retvisende billede og er fri for væsentlige fejlangivelser, uanset om sådanne måtte være opstået som følge af svig eller fejl, udvælgelse og anvendelse af hensigtsmæssige regnskabspraksis på grundlag af de regnskabsregler, som EUF's regnskabsfører ⁽¹³⁾ har fastlagt, samt foretagelse af regnskabsmæssige skøn, der er rimelige i betragtning af omstændighederne. Kommissionen godkender EUF's endelige årsregnskab.

⁽¹⁰⁾ De konsoliderede årsopgørelser omfatter balancen, opgørelsen over resultatet af den finansielle forvaltning, pengestrømsanalysen og oversigten over de Europæiske Udviklingsfondes fordringer. Rettens revisionserklæring dækker ikke de årsopgørelser og oplysninger, der forelægges af EIB (jf. fodnote 11).

⁽¹¹⁾ I overensstemmelse med artikel 1 og artikel 103, stk. 3, i finansforordningen for den 9. EUF dækker revisionserklæringen ikke den del af 9. EUF's midler, som EIB forvalter på eget ansvar.

⁽¹²⁾ For Kommissionens vedkommende omfatter ledelsen institutionens medlemmer, de anvisningsberettigede, der er bemyndiget ved delegation eller subdelegation, regnskabsføreren og det ledende personale i finans-, revisions- eller kontrolenhederne. I modtagerstaten omfatter ledelsen de nationale anvisningsberettigede, regnskabsførere, udbetalende myndigheder og det ledende personale i gennemførelsesorganisationerne.

⁽¹³⁾ De regnskabsregler, som EUF's regnskabsfører har fastlagt, er baseret på de internationale regnskabsstandarder for den offentlige sektor (International Public Sector Accounting Standards, IPSAS), som er udgivet af International Federation of Accountants, og — i de tilfælde, hvor der ikke er en sådan standard — på International Accounting Standards (IAS)/International Financial Reporting Standards (IFRS) udgivet af International Accounting Standards Board. De konsoliderede årsopgørelser for regnskabsåret 2007 er i overensstemmelse med finansforordningen opstillet efter de regnskabsregler, som EUF's regnskabsfører har fastlagt, og som bygger på periodiseringsprincippet tilpasset de særlige forhold, som gør sig gældende i Fællesskaberne, hvorimod de konsoliderede beretninger om gennemførelsen af EUF fortsat hovedsagelig bygger på kontantbevægelser.

- b) Den måde, hvorpå ledelsen udøver sit ansvar for de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed, afhænger af, efter hvilken metode EUF gennemføres. Når der er tale om direkte central forvaltning, er det Kommissionens tjenester, der står for gennemførelsen. Ved decentral forvaltning overdrages der gennemførelsesopgaver til tredjelande og ved indirekte central forvaltning til andre organer. Når der er tale om fælles forvaltning, deles gennemførelsesopgaverne mellem Kommissionen og internationale organisationer. Gennemførelsesopgaverne skal opfylde princippet om forsvarlig økonomisk forvaltning, hvilket kræver udformning, gennemførelse og opretholdelse af en effektiv og produktiv intern kontrol, herunder tilstrækkelig overvågning og hensigtsmæssige foranstaltninger til at forhindre uregelmæssigheder og svig samt, om nødvendigt, anlæggelse af retssager med henblik på inddrivelse af uretmæssigt udbetalte eller anvendte midler. Uanset gennemførelsesmetoden bærer Kommissionen det endelige ansvar for lovligheden og den formelle rigtighed af de transaktioner, der ligger til grund for EUF's regnskab.

Revisors ansvar

III. Det er Revisionsrettens ansvar på baggrund af sin revision at afgive en erklæring til Europa-Parlamentet og Rådet om regnskabernes rigtighed og de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed. Retten reviderede regnskaberne i overensstemmelse med IFAC's og INTOSAI's internationale revisionsstandarder og etiske kodekser i det omfang, de finder anvendelse på de særlige forhold, der gør sig gældende for EUF. I henhold til disse standarder skal Retten planlægge og udføre revisionen med henblik på at få rimelig sikkerhed for, at det endelige årsregnskab for EUF er uden væsentlig fejlinformation, og at de underliggende transaktioner, taget under ét, er lovlige og formelt rigtige.

IV. I den sammenhæng, som er beskrevet i punkt III, indgår det i revisionen, at der udføres revisionshandling for at tilvejebringe revisionsbevis vedrørende beløbene og oplysningerne i det endelige konsoliderede regnskab og de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed. Valget af revisionshandling foretages på baggrund af revisors dømmekraft, herunder hans vurdering af risikoen for, at der er væsentlig fejlinformation i det endelige konsoliderede regnskab, og at de underliggende transaktioner i væsentligt omfang ikke opfylder kravene i den retlige ramme for EUF, uanset om der er tale om svig eller fejl. Når revisor vurderer risiciene, undersøger han det interne kontrolsystem, som er relevant for udarbejdelsen af et endeligt konsolideret regnskab, som giver et retvisende billede, og de overvågnings- og kontrolsystemer, som skal sikre, at de underliggende transaktioner er lovlige og formelt rigtige, og definerer revisionshandling, som er hensigtsmæssige under de givne omstændigheder. I denne sammenhæng omfatter en revision også en vurdering af, om de anvendte regnskabspraksis er hensigtsmæssige, og om de foretagne regnskabsmæssige skøn er rimelige, samt en vurdering af den samlede fremlæggelse af det endelige konsoliderede regnskab og de årlige aktivitetsrapporter.

V. Retten mener, at det tilvejebragte revisionsbevis er tilstrækkeligt og passende som grundlag for dens erklæring.

Erklæring om regnskabernes rigtighed

VI. Det er Rettens opfattelse, at det endelige årsregnskab for 7., 8. og 9. EUF i alt væsentligt giver et retvisende billede af EUF's finansielle stilling pr. 31. december 2007 og af resultaterne af transaktioner og pengestrømme i det afsluttede regnskabsår, i overensstemmelse med bestemmelserne i finansforordningen og de regnskabsregler, som regnskabsføreren har fastlagt.

VII. Uden at det ændrer ved erklæringen i punkt VI, skal Retten gøre opmærksom på, at Kommissionen ikke har påvist, at de antagelser, der ligger til grund for skønnet over hensættelser til imødegåelse af påløbne omkostninger, er gyldige, og at de kan bevirke dels, at de påløbne udgifter er ansat for lavt, dels, at garantibeløbet er ansat for højt i noterne til årsopgørelserne.

Erklæring om de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed

VIII. Når der ses bort fra virkningerne af de forhold, der beskrives i punkt IX, er det Rettens opfattelse, at de transaktioner, der ligger til grund for regnskabsårets indtægter og forpligtelser, som helhed betragtet er lovlige og formelt rigtige.

IX. Rettens revision afslørede en væsentlig forekomst af fejl, der indvirkede på de transaktioner, der ligger til grund for betalingerne.

X. Uden at drage erklæringen i punkt VIII i tvivl skal Retten gøre opmærksom på den høje risiko (fiduciary risk), som er forbundet med budgetstøtte, og som skyldes Kommissionens »dynamiske fortolkning« af støtteberettigelseskriterierne, der ikke sikrer, at landene opfylder minimumsstandarden for en troværdig forvaltning af de offentlige finanser, før der ydes budgetstøtte.

XI. Retten noterer sig de forbedringer, Kommissionen har indført af sine overvågnings- og kontrolsystemer, men skal understrege, at det er nødvendigt at fortsætte bestræbelserne på at få præciseret en række væsentlige elementer i den samlede kontrolstrategi og forbedre udformningen og/eller implementeringen af en række systemer.

18. september 2008

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Formand

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

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

**Oplysninger til underbygning af
revisionserklæringen*****Revisionens omfang og art***

14. Formålet med det revisionsarbejde, Retten udfører med henblik på at kunne afgive erklæring om EUF-regnskabernes rigtighed, er at skaffe sig tilstrækkelig sikkerhed til, at den kan drage en konklusion om, i hvor høj grad alle EUF's indtægter, udgifter, aktiver og passiver er registreret korrekt, og at årsregnskabet giver et retvisende billede af den finansielle stilling ved regnskabsårets udgang. Bemærkningerne i revisionserklæringens punkt VI og VII om regnskabernes rigtighed er baseret på en revision af de konsoliderede årsopgørelser⁽¹⁴⁾ og den konsoliderede beretning om den økonomiske forvaltning af 7., 8. og 9. EUF⁽¹⁵⁾. Revisionen omfattede en række revisionshandling, hvis sigte det var på grundlag af test at efterprøve dokumentationen for såvel beløb som andre oplysninger. Den omfattede en vurdering af de anvendte regnskabsprincipper, af væsentlige skøn foretaget af ledelsen og af den samlede opstilling af det konsoliderede regnskab.

15. Bemærkningerne om de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed i revisionserklæringens punkt VIII-XI er baseret på:

- a) en evaluering af overvågnings- og kontrolsystemerne i EuropeAids centrale tjenestegrene og i fem delegationer (i Ghana, Guinea-Bissau, Madagaskar, Niger og Sudan), som dækker seks lande
- b) en gennemgang i hver enkelt af de besøgte delegationer af en stikprøve af statistisk udvalgte transaktioner, som dækker alle områder undtagen budgetstøtte. Retten reviderede i alt 90 betalinger og 15 specifikke retlige forpligtelser
- c) en gennemgang af 30 statistisk udvalgte betalinger og 15 finansielle forpligtelser vedrørende budgetstøtte. De udvalgte transaktioner repræsenterer henholdsvis 46,0 % af de samlede betalinger og 62,1 % af de finansielle forpligtelser vedrørende budgetstøtte. Revisionen omfattede bilagskontrol og — for 8 betalingers vedkommende — en supplerende analyse i fire af de besøgte lande (Ghana, Guinea-Bissau, Niger og Madagaskar)
- d) en gennemgang af 30 statistisk udvalgte betalinger, som EuropeAids centrale tjenestegrene havde anvist

⁽¹⁴⁾ Jf. artikel 100 i finansforordningen af 27. marts 2003 for den 9. EUF: Årsopgørelserne omfatter balancen, opgørelsen over det økonomiske resultat, pengestrømsanalysen og oversigten over EUF's fordringer.

⁽¹⁵⁾ Jf. Artikel 101 i finansforordningen af 27. marts 2003 for den 9. EUF: Beretningerne om den økonomiske forvaltning omfatter tabeller, der viser tildelingerne, forpligtelserne og betalingerne.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

- e) en gennemgang af 30 statistisk udvalgte transaktioner, som EuropeAids centrale tjenestegrene allerede havde kontrolleret efterfølgende
- f) en gennemgang af 30 statistisk udvalgte finansielle forpligtelser
- g) en gennemgang af den årlige aktivitetsrapport og erklæring fra generaldirektøren for EuropeAid og den procedure, der var fulgt ved udarbejdelsen af dem.

Regnskabernes rigtighed

16. Som Retten allerede bemærkede i årsberetningen om EUF for regnskabsåret 2006 ⁽¹⁶⁾, har det regnskabssystem, der bruges til EUF, ikke alle de funktioner, som en produktiv og effektiv rapportering af økonomiske oplysninger efter periodiseringsprincippet kræver. Konverteringen af kasseregnskabsdata til et EUF-årsregnskab efter periodiseringsprincippet nødvendiggør derfor en omfattende manuel bearbejdelse, som øger fejlrisikoen. Desuden muliggør regnskabssystemet ikke en særskilt angivelse af den finansielle indvirkning af udsving i valutakurserne, og oplysningerne kan heller ikke udtrækkes manuelt ⁽¹⁷⁾. Integreringen af EUF i det regnskabssystem, Kommissionen allerede bruger til registrering af budgetudgifter, var oprindelig planlagt til at skulle finde sted i 2006, men er på grund af tekniske vanskeligheder blevet udsat flere gange og er nu planlagt til at skulle finde sted i begyndelsen af 2009.

17. Årsregnskabet omfatter en hensættelse til imødegåelse af omkostninger, der er påløbet i den periode, rapporten dækker, men som der pr. årets udgang ikke var modtaget fakturaer for. Hensættelsen, hvis omfang er beregnet statistisk på grundlag af en række antagelser, er på 2 087 millioner euro svarende til 83 % af de samlede passiver. Som Retten bemærkede i årsberetningen om EUF for regnskabsåret 2006 ⁽¹⁸⁾, har Kommissionen ikke dokumenteret validiteten af antagelsen om, at projektudgifter er lineære. Rettens analyse ⁽¹⁹⁾ viser, at EuropeAids metode kan medføre, at de påløbne udgifter ansættes for lavt. Der kan dog ikke sættes tal på indvirkningen på den konsoliderede balance pr. udgangen af 2007.

16. Indførelsen af det nye regnskabssystem fra og med 2009 vil rette op på de nuværende begrænsninger. Den manuelle bearbejdning er underlagt streng kontrol for at mindske risici. Det nuværende regnskabsystem for EUF gør det ikke muligt at kortlægge de finansielle virkninger af ændringer i vekselkurserne, men nettoresultatet for finansåret 2007 indeholder dog fortjenester og tab som følge af udsving i vekselkurser.

Endvidere gennemføres kun 9 % af betalingerne i valutaer, der er udsat for svingende vekselkurser. Kommissionen mener derfor ikke, at disse potentielle valutakursudsving har betydning for regnskabet som helhed.

17. Kommissionen har i 2007 yderligere forfinet og forbedret sin metode til beregning af hensættelserne ved at anvende en specifik gennemførelsesgrad for hver kontrakttype (gavebistand, bygge- og anlægsarbejder, tjenesteydelser og leverancer).

En analyse af de enkelte kontrakter (næsten 8 000 igangværende kontrakter) vil medføre en alt for stor arbejdsbyrde i forhold til den matematiske metode, der anvendes for øjeblikket. Kommissionen overvejer at iværksætte en undersøgelse for at styrke de kriterier, der ligger til grund for metoden.

⁽¹⁶⁾ Punkt 15 (EUT C 259 af 31.10.2007).

⁽¹⁷⁾ Denne oplysning er et krav i henhold til IPSAS 4 — The Effects of Changes in Foreign Exchange Rates.

⁽¹⁸⁾ Punkt 17.

⁽¹⁹⁾ Da der ikke forelå tilstrækkelige oplysninger om dette forhold pr. udgangen af 2007, gennemgik Retten hensættelsen pr. 31. december 2006 og kontrollerede en stikprøve på 60 statistisk udvalgte specifikke kontrakter, som vedrørte 18 projekter i 13 AVS-lande, for at undersøge, om metoden er valid.

RETTENS BEMÆRKNINGER

18. Det garantibeløb, der er opført i note 1.4 til årsopgørelserne, var på 1 004 millioner euro pr. udgangen af 2007. Retten fandt, at dette beløb er ansat 4,1 % for højt.

De underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed

Substansrevision af transaktioner

Projektforpligtelser

19. I henhold til Cotonouaftalen ⁽²⁰⁾ skal finansieringsaftalen udarbejdes mellem Kommissionen og den eller de berørte AVS-stater senest 60 dage efter, at Kommissionen har truffet afgørelse. Rettens revision viste, at mange finansieringsaftaler (8 ud af 30 reviderede kommissionsafgørelser) ikke var undertegnet af modtagerlandet inden for denne frist.

20. Retten konstaterede en række hyppigt forekommende fejl (5 fejl, som indvirker på 4 af de 15 reviderede specifikke retlige forpligtelser) vedrørende de bankgarantier, der efter bestemmelserne skal stilles i forbindelse med tilbud og kontrakter. For så vidt angår én specifik retlig forpligtelse havde man godkendt, at udbudsbestemmelserne blev fraveget, selv om den juridiske betingelse herfor ikke var opfyldt.

Projektbetalinger

21. Af 11 betalinger til udvalgte FN-organisationer kunne de 2's lovlighed og formelle rigtighed ikke kontrolleres fuldt ud, fordi Retten ikke kunne få den underliggende dokumentation fra de pågældende FN-organisationer ⁽²¹⁾. Retten kan derfor ikke drage nogen konklusion om disse transaktioners lovlighed og formelle rigtighed. Herudover skal Retten gøre opmærksom på, at med hensyn til de øvrige FN-transaktioner blev revisionen hæmmet af utilstrækkeligt samarbejde fra FN-organisationernes side, og den blev i sidste ende kun muliggjort ved, at Kommissionens greb ind i tide.

KOMMISSIONENS SVAR

18. Kommissionen har gennem 2007 gjort sig store bestræbelser på at forbedre kvaliteten af de oplysninger, som indlæses i regnskabssystemet. Ved den årlige regnskabsafslutning er der foretaget yderligere kontrol og korrigeringer med henblik på opstilling af årsregnskaberne. Indvirkningen på årsregnskaberne er derfor begrænset og anses ikke for at være af betydning.

19. Kommissionen og modtagerlandene har ikke brudt 60-dagesreglen i Cotonou-aftalen, da denne regel gælder udarbejdelsen af finansieringsaftaler og ikke deres undertegnelse. Fristen for undertegnelse af finansieringsaftaler er den 31. december i år $n + 1$, idet år n er det år, hvor Kommissionens finansieringsafgørelse er vedtaget (artikel 54, stk. 2, i finansforordningen for 9. EUF). Kommissionen er faktisk i næsten alle tilfælde påpasselig med ikke blot at udarbejde finansieringsaftaler inden for 60 dage efter Kommissionens afgørelse, men også at få dem undertegnet.

20. Kommissionen mener, at den finansielle risiko er ikke-eksisterende, idet der ikke finder nogen betalinger sted, før bankgarantien er modtaget.

For så vidt angår den enkelte fravigelse, mener Kommissionen, at denne var begrundet i sagens meget hastende karakter.

21. Kommissionen understøtter fuldt ud Revisionsrettens anmodning om at modtage den nødvendige dokumentation fra FN-organisationerne, og dette princip er klart fastlagt i FAFA. Så snart Kommissionen havde fået kendskab til Revisionsrettens vanskeligheder i den forbindelse, henvendte Kommissionen sig til sine kontakter i FN med henblik på at finde en løsning og sikre sig, at Revisionsretten modtog de nødvendige oplysninger.

⁽²⁰⁾ Artikel 17, punkt 2, i bilag 4.

⁽²¹⁾ De Forenede Nationers Befolkningsskand og De Forenede Nationers udviklingsprogram.

RETTENS BEMÆRKNINGER

22. Rettens revision af betalinger anvist af delegationerne og EuropeAids centrale tjenestegrene afslørede en væsentlig fejlfrekvens (27 fejl med indvirkning på 24 af de 120 undersøgte transaktioner), som indvirker på beløbet for de reviderede underliggende transaktioner. Hovedparten af disse fejl er alvorlige ⁽²²⁾ og vedrører især:

- udgifternes støtteberettigelse: betalinger afholdt uden for den tilladte periode, betaling af moms, betaling ud over det tilladte budget og betalinger vedrørende udgiftstyper, som kontrakten ikke åbner mulighed for (17 fejl, som indvirker på 15 af de 120 undersøgte transaktioner)
- afregning af forskud, selv om udgiften endnu ikke var afholdt (6 fejl, som indvirker på 6 af de 120 undersøgte transaktioner)
- betaling af forkerte beløb på grund af regnefejl, betaling for anmeldte mængder, som ikke svarede til de faktiske mængder, og manglende overholdelse af tekniske krav til anlægsarbejder (3 fejl, som indvirker på 3 af de 120 undersøgte transaktioner).

23. Hovedparten af fejlene burde de anvisningsberettigede have forebygget eller afsløret og korrigeret, før de afregnede forskuddet eller anviste betalingerne. Andre fejl skyldes, at de tilsynsførendes eller revisorernes kontrol var utilstrækkelig. Det er tegn på svagheder ved overvågnings- og kontrolsystemerne (jf. punkt 32-47). Selv om der ved de revisioner, Kommissionen har planlagt, måske konstateres og korrigeres en række fejl, vil restfejlen sandsynligvis stadig være væsentlig (jf. punkt 39).

24. Rettens revision afslørede også andre tilbagevendende fejl, som kan indvirke på beløbet for de underliggende transaktioner, hovedsagelig vedrørende de bankgarantier, der efter bestemmelserne skal stilles, samt udbudsbestemmelser og kontraktbestemmelser (16 fejl, som indvirker på 15 af de 120 undersøgte transaktioner). Retten konstaterede også fejl uden indvirkning på beløbet for underliggende transaktioner, som f.eks. at betalinger var blevet afholdt for tidligt, at den finansielle støtte fra EUF ikke var blevet synliggjort, og at udgifter var blevet allokeret til forkerte programoverslag (6 fejl, som indvirker på 6 af de 120 undersøgte transaktioner).

KOMMISSIONENS SVAR

22. Det kontrolsystem, som Kommissionen har indført for at efterprøve udgifternes lovlighed og formelle rigtighed bygger på det arbejde, der udføres af eksterne revisorer og de tilsynsførende samt på den interne kontrol. Kommissionen erkender, at systemet indebærer en vis risiko for et tilbageværende fejlniveau. I betragtning af, at det er umuligt at foretage en fuldstændig efterprøvning af transaktionerne på grund af de omkostninger, der ville være forbundet med sådanne kontrolforanstaltninger, vil Kommissionen fortsat forbedre sit system på grundlag af en omkostningseffektivitet, der giver en rimelig garanti.

23. De fleste af de påtalte sager vedrører enten betalinger udført på grundlag af en revisionsberetning og bygherrers opgørelser eller afvikling af forskud, som kan indebære senere korrektion.

24. To tilfælde vedrører forlængelser af garantistillelser for kontrakter, der står for at blive afsluttet. Restrisikoen var derfor ubetydelig. I alle øvrige tilfælde var garantiene stillet efter kontraktens undertegnelse, men ingen betalinger frigjort før garantiene var modtaget. Der har derfor ikke været tale om nogen finansiell risiko.

Kommissionen offentliggjorde i april 2008 en håndbog om EU's synlighed til brug i den eksterne indsats.

⁽²²⁾ Retten klassificerer fejl på over 2 % som »alvorlige«.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Forpligtelser til budgetstøtte

25. I henhold til Cotonouaftalen ydes der direkte budgetstøtte, såfremt forvaltningen af de offentlige udgifter er tilstrækkelig gennemsigtig, ansvarlig og effektiv⁽²³⁾. Kommissionen fortolker denne bestemmelse dynamisk⁽²⁴⁾. Den mener, at de svagheder, som indvirker på forvaltningen af de offentlige finanser på det tidspunkt, hvor finansieringsafgørelsen træffes, ikke er til hinder for, at der iværksættes et budgetstøtteprogram, hvis viljen til reformer er til stede, og hvis de planlagte reformer bedømmes at være tilfredsstillende. Europa-Parlamentet har sat spørgsmålstegn ved Kommissionens »dynamiske fortolkning« af budgetstøttekriterierne og udtalt, at budgetstøtte kun skal ydes i lande, der allerede opfylder minimumsstandarderne for en troværdig forvaltning af de offentlige finanser⁽²⁵⁾.

26. Rettens revision viste, at 5 af de 15 reviderede forpligtelser⁽²⁶⁾ vedrører budgetstøtte til AVS-stater, som ikke opfylder Cotonouaftalens krav om, at forvaltningen af de offentlige udgifter skal være tilstrækkelig gennemsigtig, ansvarlig og effektiv. Retten konstaterede alvorlige svagheder ved den interne overvågning af budgettet, regnskabssystemerne, procedurerne for indgåelse af offentlige indkøbsaftaler og foranstaltningerne til bekæmpelse af korruption. Vigtige spørgsmål, som giver anledning til bekymring, er, at der ikke i rette tid forelægges reviderede regnskaber, og at den eksterne kontrol ikke er effektiv, hvilket — som Retten allerede har understreget det — er altafgørende for, at der kan dokumenteres gennemsigthed og regnskabspligt og

25. Kommissionen er klar over, at Europa-Parlamentet har sat spørgsmålstegn ved den »dynamiske fortolkning« i gennemgangen af opfølgningen på dechargeanbefalingerne fra 2006, som det fremgår af Revisionsrettens bemærkninger. Kommissionen mener imidlertid fortsat, at fremgangsmåden er nyttig og hensigtsmæssig de enkelte lande taget for sig, da den sætter Kommissionen i stand til bedre at understøtte forbedringer i systemerne for forvaltningen af de offentlige finanser og dermed forbedre de samlede udviklingsresultater ved budgetstøtte for modtagerlandet. Bortset fra at det rent metodemæssigt er vanskeligt, vil opstilling af ex-ante benchmarks for samtlige lande mindske Kommissionens kapacitet til at understøtte reform af forvaltningen af de offentlige finanser, både når sådanne benchmarks er opfyldt, og når de ikke er opfyldt. Kommissionens fremgangsmåde fokuserer derfor på en omfattende analyserende gennemgang på grundlag af en PEFA-vurdering af de offentlige udgifter og landets økonomiske ansvarlighed, behovet for en pålidelig og relevant reformstrategi og overvågning af reformstrategiens tilfredsstillende gennemførelse. Fællesskabet anvender derfor som de fleste øvrige donorer (herunder Bretton Woods-institutionerne) den oprindelige analyse for forvaltning af de offentlige finanser som base for resultatbenchmarks i gennemførelsen af reformstrategien. Selv om Kommissionen erkender, at dens vurdering af fremskridt i reform af forvaltning af de offentlige finanser i højere grad bør struktureres og formaliseres, bemærker den, at et større dokumentationsgrundlag, efterhånden som flere PEFA-vurderinger bliver tilgængelige, vil sætte den i stand til bedre at understøtte sin vurdering af et lands stilling og reformtempo. Endelig erindrer Kommissionen om, at støtteberettigelsen efterprøves i samtlige programfaser, og at under de særlige omstændigheder, der gælder lande i sårbare situationer, forvalter Kommissionen de deraf følgende risici ved typisk at kræve udarbejdelse af et program fra Den Internationale Valutafond til bearbejdelse af basale spørgsmål såsom likviditetsstyring og budgetkontrol.

26. Kommissionen er ikke enig i Revisionsrettens vurdering, for så vidt angår de pågældende fire lande. Som anført i punkt 25 blev samtlige forpligtelser i de stater i sårbare situationer, der nævnes af Revisionsretten, indgået efter, at der var foretaget en evaluering af tilstrækkelig positive fremskridt i systemerne til forvaltning af de offentlige finanser, understøttet af Den Internationale Valutafonds vurderinger. De pågældende lande har efterfølgende fortsat udvist fremskridt i forvaltningen af de offentlige finanser og er fortsat på rette vej mod yderligere budgetstøtte.

Kommissionen forstod ikke Revisionsrettens anbefaling vedrørende et krav om opstilling af minimumsstandarder for samtlige lande og finder ikke dette hensigtsmæssigt som nævnt i punkt 25. Kommissionen anvendte i 2007 fortsat »den dynamiske fortolkning«, som den finder er den hensigtsmæssige fremgangsmåde.

Foranstaltninger til bekæmpelse af korruption analyseres inden for rammerne af finansieringsaftalerne og overvåges inden for rammerne af delegationernes årlige beretninger om forvaltningen af de offentlige finanser.

⁽²³⁾ Artikel 61, stk. 2, litra a).

⁽²⁴⁾ Jf. punkt 28 og 29 i særberetning nr. 2/2005 om budgetstøtten over EUF til AVS-landene (EUT C 249 af 7.10.2005).

⁽²⁵⁾ Europa-Parlamentets betænkning af 22. april 2008 om decharge for gennemførelsen af budgettet for 6., 7., 8. og 9. Europæiske Udviklingsfond for regnskabsåret 2006, punkt 32.

⁽²⁶⁾ De 5 forpligtelser vedrører Burundi, Den Centralafrikanske Republik, Guinea-Bissau og Haiti. I 2007 andrager forpligtelserne til budgetstøtte for disse lande 83,7 millioner euro, dvs. 24,9 % af disse forpligtelser.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

ansvarlighed. Under sådanne omstændigheder er der meget høj risiko (fiduciary risk) forbundet med tildeling af budgetstøtte. I årsberetningen om EUF for regnskabsåret 2006 ⁽²⁷⁾ anbefalede Retten, at overensstemmelse med Cotonouaftalen benchmarkes mod en række basale krav, men denne anbefaling er ikke blevet fulgt op.

27. I flere tilfælde (7 af de 33 reviderede finansieringsaftaler) var bestemmelserne i finansieringsaftalerne om budgetstøtte ufuldstændige eller uklare. De omfattede ikke de generelle betingelser for budgetstøtte, eller metoden til beregning af de beløb, der skulle udbetales, var tvetydigt defineret, eller de henviste til forpligtelser, som regeringen havde indgået, men fastsatte hverken en frist for, hvornår disse forpligtelser skulle være opfyldt, eller hvilke konsekvenser det ville få, hvis de ikke blev det.

Betalinger vedrørende budgetstøtte

28. Rettens revision af betalinger vedrørende budgetstøtte viste en væsentlig fejlfrekvens (4 fejl med indvirkning på 4 af de 30 reviderede betalinger), som indvirker på beløbet for de underliggende transaktioner. Retten konstaterede, at beregningen af beløb til udbetaling var baseret på en positiv konklusion om, at forvaltningen af de offentlige finanser ville blive bedre, hvilket ikke stemte overens med den vurdering af forholdene, der lå til grund for konklusionen, og at der var brugt en beregningsmetode, der ikke var hjemmel til i finansieringsaftalen. I tre andre tilfælde var der afholdt betalinger, selv om der ikke forelå ajourførte rapporter om forvaltningen af de offentlige finanser. Det indebærer en risiko for, at støtteberettigelsekriterierne ikke var opfyldt.

27. Kommissionen henviser i alle finansieringsaftaler og vurderinger af trancheudbetalinger til de retlige følger af Cotonouaftalen. Kommissionen erkender imidlertid, at det er at foretrække, at støtteberettigelsekriterierne nævnes udtrykkeligt i finansieringsaftalerne og de generelle betingelser i tråd med retningslinjerne for programmering, udformning og forvaltning af generel budgetstøtte. Kommissionen agter derfor yderligere at forbedre kvaliteten af finansieringsaftalerne under 10. EUF. Vedrørende fastlæggelsen af tidspunkter for vurderingen af udbetalingsbetingelserne er tidsplanen i finansieringsaftalen udelukkende vejledende.

28. I hver af de fire sager, som Revisionsretten nævner, har Kommissionen forsøgt at nå til en velunderstøttet afgørelse på grundlag af en motiveret fortolkning af bestemmelserne i de respektive finansieringsaftaler.

I to ud af de tre sager (Botswana og Namibia) forelå der beretninger om forvaltningen af de offentlige finanser i overensstemmelse med retningslinjerne for generel budgetstøtte ligesom støtteberettigelsen var påvist. For så vidt angår Ny Kaledonien (2007BS-EE16) består de forpligtelser, som Revisionsretten henviser til, i ledsageforanstaltninger og ikke i betingelser for udbetaling.

⁽²⁷⁾ Punkt 55.

RETTENS BEMÆRKNINGER

29. I mange tilfælde (6 af de 30 reviderede betalinger) har Kommissionen ikke på en struktureret og formaliseret måde dokumenteret, at de betingelser vedrørende forvaltningen af de offentlige finanser, der knyttede sig til betalingen, var opfyldt. Retten konstaterede bl.a. følgende: vurderinger af fremskridt, som var urimeligt optimistiske eller baseret på forældede eller uhensigtsmæssige oplysninger, konklusioner, som ikke underbygges af de underliggende oplysninger, vurderinger baseret på fremtidige snarere end på allerede stedfundne begivenheder og unøjagtig bedømmelse af indikatorer.

KOMMISSIONENS SVAR

29. Kommissionen er enig i, at det er nødvendigt på struktureret og formaliseret vis at påvise, at betalingsbetingelserne i forhold til forvaltningen af de offentlige finanser er overholdt.

Det vigtigste værktøj, som Kommissionen anvender i vurderingen af systemerne til forvaltning af de offentlige finanser, er PEFA-vurderingen, som suppleres af anden information om de seneste fremskridt i reformerne af forvaltningen af de offentlige finanser (ofte i samråd med andre udviklingspartnere).

Når Kommissionen foretager en betaling, vil den basere sin afgørelse på samtlige tilgængelige oplysninger. Hertil kommer, at delegationerne skal indsende en årlig beretning om forvaltningen af de offentlige finanser, herunder oplysninger om nylige og planlagte reformer. Kommissionen kan imidlertid tilslutte sig, at delegationerne for nogle af de nævnte betalinger kunne have været mere eksplicite om de oplysninger, de anvendte i deres vurderinger.

For så vidt angår bemærkningen om at være urimeligt optimistisk i vurderingerne, tager Kommissionen hensyn til de fremskridt, der opnås i forvaltningen af de offentlige finanser, den troværdige og relevante indstilling på fremtidige reformer, udkommet af dialogen med partnerlande og udviklingspartnere samt tilvejebringelsen af supplerende bistand. Kommissionen afviser således fremskridt og politisk indstilling på reform mod de tilbageværende områder, der giver anledning til bekymring, for således at nå til en velunderbygget afgørelse.

Aktivitetsrapporten fra generaldirektøren for EuropeAid

30. Aktivitetsrapporten fra generaldirektøren for EuropeAid fremlægger de politiske resultater, tjenestegrenenes forvaltningsresultater og de vigtigste kontrolresultater. Den afspejler også Kommissionens opfølgning på anbefalingerne fra Revisionsretten, den interne revisionstjeneste (IAS) og EuropeAids interne revisionsfunktion (IAC).

31. Aktivitetsrapporten omfatter specifikke indikatorer for lovlighed og formel rigtighed ⁽²⁸⁾. Indikatorerne omfatter dog ikke finansielle oplysninger f.eks. om revisionsdækning, de fejlfrekvenser, de forskellige kontroller har afsløret, hvor store beløb der er udstedt indtægtsordrer på, og hvor store beløb der faktisk er blevet tilbagebetalt. Det er derfor uklart, hvad der har været generaldirektøren for EuropeAids grundlag for at erklære, at han havde fået rimelig sikkerhed for, at de kontrolprocedurer, der var indført, gav de nødvendige garantier, for så vidt angår de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed. Rettens revision afslørede en væsentlig fejlforekomst og svagheder ved overvågnings- og kontrolsystemerne.

31. EuropeAid's årlige aktivitetsrapport for 2007 indeholdt indikatorer for lovlighed og formel rigtighed som f.eks. resultaterne af efterfølgende kontrol og gennemførelsen af den årlige revisionsplan. Generaldirektøren havde adgang til resultaterne af EuropeAid's tilbagefølgende aktiviteter samt andre former for kontrol.

Generaldirektørens rimelige garanti er ikke på mekanisk vis afledt af en enkelt indikator. Erklæringen er baseret på en vurdering af en række elementer, herunder: regelmæssige tilsyn med landets forvaltningsaktiviteter, resultater af de regelmæssige vurderinger af den interne kontrols funktionsmåde, regelmæssige indberetninger fra de anvisningsberettigede ved subdelegation, gennemførelse af handlingsplaner som følge af anbefalinger fra de forskellige kontrolorganer, resultater af efterfølgende kontrol.

⁽²⁸⁾ EuropeAid Annual Activity Report 2007, s. 57.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Overvågnings- og kontrolsystemerne

Samlet kontrolstrategi

32. I forlængelse af Kommissionens handlingsplan for en integreret struktur for intern kontrol og Rettens anbefaling ⁽²⁹⁾ vedrørende fastlæggelsen af EuropeAids samlede kontrolstrategi er beskrivelsen af de centrale forvaltnings- og kontrolsystemer blevet udviklet til templates for intern kontrol, som er medtaget i aktivitetsrapporten fra generaldirektøren for EuropeAid. Det er et stort fremskridt, men der mangler stadig væsentlige elementer som f.eks. centrale indikatorer til støtte for den sikkerhed, der skal opnås, kontroldækning for nogle af kontrollernes vedkommende og samordning af den forudgående og den efterfølgende kontrol.

33. I forhold til de midler, der indgås forpligtelser for, er antallet af kommissionsansatte faldende ⁽³⁰⁾. Endvidere forventes antallet af ansatte ikke at stige væsentligt, selv om forpligtelserne forventes at øges betydeligt under 10. EUF. Det er naturligvis helt legitimt at sikre, at de menneskelige ressourcer bruges produktivt, men der er en risiko for, at kvaliteten af kontrollen, efterprøvelsen og overvågningen bliver præget af, at der mangler personale, at personalet er allokeret uhensigtsmæssigt, eller at der ikke kan trækkes på specifikke færdigheder og viden. Det har Europa-Parlamentet ⁽³¹⁾ udtrykt bekymring for. I øvrigt skaber den stigende budgetstøtte under EUF behov for specifikke færdigheder og viden, og Retten noterer, at EuropeAids interne revisionsfunktion (IAC) har anbefalet, at der udvikles en politik for menneskelige ressourcer på dette område, som skal omfatte mål for, hvor mange ansatte der skal arbejde med budgetstøtte, og hvilke kvalifikationer og hvilken viden de skal have.

32. EuropeAid er indstillet på at forbedre fremstillingen af disse elementer i sin kontrolstrategi.

33. Kommissionen er enig med Revisionsretten i, at hensigtsmæssig bemanning såvel i antal som i færdigheder udgør en udfordring.

⁽²⁹⁾ Jf. udtalelse nr. 2/2004 fra Revisionsretten for De Europæiske Fællesskaber om indførelse af »én enkelt revisionsmodel« (og et forslag til en struktur for intern kontrol i Fællesskabet) (EUT C 107 af 30.4.2004), årsberetningen om 6., 7., 8. og 9. EUF's aktiviteter i regnskabsåret 2005 (EUT C 263 af 31.10.2006, s. 205), punkt 40, og årsberetningen om 6., 7., 8. og 9. EUF's aktiviteter i regnskabsåret 2006, punkt 54.

⁽³⁰⁾ Pr. 10 millioner euro i indgåede forpligtelser: 4,8 ansatte i 2004 mod 4,2 ansatte i 2007.

⁽³¹⁾ Europa-Parlamentets beslutning af 24. april 2007 med bemærkningerne, der er en integrerende del af afgørelsen om decharge for gennemførelsen af budgettet for 6., 7., 8. og 9. Europæiske Udviklingsfond for regnskabsåret 2005 (EUT C 74 E af 20.3.2008) og Europa-Parlamentets beslutning af 22. april 2008 med bemærkningerne, der udgør en integrerende del af afgørelsen om decharge for gennemførelsen af 7., 8. og 9. Europæiske Udviklingsfond for regnskabsåret 2006.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

Gennemførelsesorganisationerne

34. Retten konstaterede, at små enheder, som forvalter programoverslag ⁽³²⁾, og de partnere, som aftalerne om tilskud er indgået med, ofte er karakteriseret ved svage interne kontrolsystemer. I mange tilfælde har disse enheder således ikke noget hensigtsmæssigt regnskabssystem til registrering af projektudgifter, og ved de revisioner, gennemførelsesorganisationerne giver mandat til, sker det ofte, at forhold vedrørende transaktionernes lovlighed og formelle rigtighed ikke bliver opdaget.

Tilsynsførende

35. I forbindelse med store kontrakter om bygge- og anlægsarbejder, indkøb eller tjenesteydelser, udpeges der en ekstern tilsynsførende til at lede og/eller overvåge udførelsen af opgaven. I en række tilfælde viste Rettens revision, at kvaliteten af de tilsynsførendes kontrol ikke var tilstrækkelig, hvad der indvirkede på transaktionernes lovlighed og formelle rigtighed.

AVS-staterne

36. Kommissionen fortsatte sine bestræbelser på at få udvidet kapaciteten i de nationale anvisningsberettigedes forvaltninger ved at yde faglig bistand og stille udstyr til rådighed og sørge for videreuddannelse, så de nationale anvisningsberettigedes forvaltninger kunne kontrollere EUF's udgifter effektivt. Men AVS-staternes manglende engagement betyder i mange tilfælde, at delegationerne kun i begrænset omfang kan forlade sig på de kontroller, de nationale anvisningsberettigedes forvaltninger udfører, hvad der giver delegationernes ansatte en større arbejdsbyrde.

De anvisningsberettigede i delegationerne og EuropeAids centrale tjenestegrene

37. Retten konstaterede svagheder ved kvaliteten af nogle af de anvisningsberettigedes kontroller, navnlig i forbindelse med godkendelse af afregning af forskud og gennemgang af udgiftsbilag, herunder revisorernes arbejde og resultaterne heraf, og opfølgning på revisionsresultater. Desuden arbejder delegationernes ansatte for lidt i marken, f.eks. med henblik på overvågning af de tilsynsførende.

34. Med henblik på at forbedre kvaliteten for de interne kontrolsystemer i forvaltningsenhederne har Kommissionen udarbejdet en vejledning til forvaltningsenhederne, ligesom Kommissionen regelmæssigt tilbyder uddannelse (22 lande i 2007) og også overvejer muligheden for at udvikle regnskabs- og finansstyringsværktøjer til generel anvendelse.

Standardrevisionsmandater vedrørende udgiftskontrol udgør siden februar 2006 en integrerende del af tilskudskontrakterne (bilag VII). Disse standardrevisionsmandater kortlægger præcist omfanget af og fremgangsmåden for den kontrol, der foretages af de revisorer, der har mandat fra modtagerorganisationen, og bidrager til forbedring af kontrollen.

35. Kommissionen har anmodet delegationerne om at styrke kontrollen af de tilsynsførendes arbejde. Kommissionen vil undersøge muligheden for at indføre et regelsæt, der kan sikre, at kvaliteten af den kontrol, der udføres af de tilsynsførende, efterlever kravene til transaktionernes lovlighed og formelle rigtighed, og bidrage til at øge effektiviteten i tilsynsarbejdet.

36. Kommissionen viderefører sine bestræbelser på at yde bistand og stille uddannelse til rådighed. I 2007 deltog 1 430 deltagere fra 22 AVS-lande i kurser om EUF's finansielle procedurer og kontraktindgåelsesprocedurer.

37. For at sikre, at bestemmelserne i finansforordningen om den anvisningsberettigedes afregning af udgifter overholdes, anvender Kommissionen finansielle kredsløb og standardtjeklister for hver transaktion, hvilket bidrager til harmoniseringen og kvaliteten af de foretagne transaktioner.

Kommissionen minder de anvisningsberettigede om principperne for afvikling af forskud. Med hensyn til opfølgning på revisioner udsteder de ansvarlige anvisningsberettigede tilbagesøgningspålæg hver gang, det er nødvendigt.

⁽³²⁾ Offentlige eller halvoffentlige organer eller tjenester i den eller de berørte stater eller den juridiske person, som er ansvarlig for at gennemføre foranstaltningen.

RETTENS BEMÆRKNINGER

KOMMISSIONENS SVAR

38. Et centralt element i Kommissionens overvågnings- og kontrolsystemer er de revisioner af udgifterne, som delegationerne og EuropeAids centrale tjenestegrene får udført af private revisionsfirmaer, og som skal bidrage til at give sikkerhed for så vidt angår EUF's udgifter.

39. Den årlige revisionsplan omfatter obligatoriske revisioner baseret på risikoanalyse. Da risikoanalysen ikke er tilstrækkelig dokumenteret, er det ikke klart, hvordan den udføres, og om delegationerne konsekvent udfører en sådan analyse. Den samlede gennemførelsesgrad for den årlige revisionsplan er lav, særlig i delegationerne: 55 % af alle de planlagte revisioner påbegyndes i løbet af året, de øvrige udsættes eller aflyses i nogle tilfælde. Det skyldes til dels delegationernes begrænsede kapacitet til at iværksætte og følge op på revisioner, og selv når der iværksættes revision, er der tale om en lang cyklus, hvor de endelige beretninger udarbejdes meget længe efter, at udgifterne er afholdt. Sådanne systemsvagheder kan bevirke, at den samlede sikkerhed, der kan opnås, bliver mindre end tilsigtet.

40. Kommissionen tog et afgørende skridt i den rigtige retning på revisionsområdet, da den i oktober 2007 udsendte nye revisionsmandater, som skal anvendes på alle revisioner. Der er gået så kort tid, siden de blev implementeret, at virkningerne af dem endnu ikke er slået igennem, men der er positive tegn på, at de vil gøre det muligt for revisorerne at rapportere mere konsekvent, navnlig for så vidt angår revisionserklæringens form og den anvendte væsentlighedstærskel.

EuropeAids centrale tjenestegrenes overvågning

41. Det væsentligste redskab til overvågning af delegationerne er de halvårslige rapporter om forvaltningen af bistanden til tredjelande (EAMR-rapporter), som delegationerne udarbejder. De er en regelmæssig informationskilde, som gør det muligt for delegationerne at sende EuropeAids centrale tjenestegrene de vigtigste oplysninger om den interne struktur, projektgennemførelsen og de eksterne revisioner. Efterfølgende giver EuropeAids centrale tjenestegrene feedback til delegationerne. Delegationerne rapporterer jævnlig om mangel på kapacitet og ressourcer i de nationale anvisningsberettigedes forvaltninger (jf. punkt 36) og personalemangel (jf. punkt 33).

39. Det er klart forklaret i de operationelle retningslinjer for den årlige revisionsplan og risikoanalyse, hvordan risikoanalysen skal foretages. Kommissionen er enig i, at dokumentationsforløbet i risikoanalysen bør styrkes.

Den årlige revisionsplan kortlægger de revisioner, der bør iværksættes, hvilket sædvanligvis er knyttet til efterprøvelse af projektudgifterne. Nogle af disse revisioner vil blive iværksat og modtaget samme år ($n + 1$), andre derimod det følgende år ($n + 2$), afhængigt af tempoet i projektet/programmet og selve revisionsforløbet.

Dette medfører tilpasninger af den oprindelige plan, og hver revision, der aflyses eller udskydes, bør begrundes behørigt. Dette betyder ikke automatisk, at alle de revisioner, der ikke er iværksat i løbet af året, er udskudt. Gennemførelsesgraden for revisionsplanen for 2007 som følge af sådanne tilpasninger er 77 %. Dette er i tråd med tidligere års planer, som har en livscyklus på to år.

Garantien sikres ved det forhold, at der ikke gennemføres nogen betalinger, som er genstand for en revision, før resultaterne af en sådan revision er modtaget og taget i betragtning.

RETTENS BEMÆRKNINGER

42. Der er ikke blevet opsamlet centraliseret ledelsesinformation om omfanget og resultaterne af de revisioner, delegationerne har fået foretaget i 2007. Det betyder, at den sikkerhed, der kan udledes af disse revisioner, ligger på et meget lavere niveau, end den ville have gjort, hvis der var indført et velfungerende ledelsesinformationssystem. Et eksisterende it-redskab, CRIS-Audit, er blevet ændret for at blive mere brugervenligt, og anvendelsen af det blev gjort obligatorisk i januar 2008. Det er så kort tid siden, at det endnu ikke kan vurderes, hvor effektivt det er, men der er positive tegn på, at det vil blive et nyttigt system til overvågning af fremskridt. Det skal videreudvikles noget, før det kan bruges til at vurdere revisionsdækningen med hensyn til udgifterne, til at indsamle og analysere revisionsresultater og -anbefalinger og til at reagere på dem, til at muliggøre en løbende analyse af de problemer, der måtte opstå, og til at sikre, at der gribes ind hurtigt og i rette tid, når der er behov for det.

43. I flere år er der foretaget nøje kontrol af de revisioner, EuropeAids centrale tjenestegrene har fået udført, og der udarbejdes hvert år en sammenfattende rapport, hvori oplysningerne om disse revisioner opsamles, så systemerne kan blive forbedret, hvor der er behov for det. I 2007 blev der foretaget en lignende kontrol af de revisioner, som delegationerne fik udført, og som udgør hovedparten af revisionerne. Tilgangen hertil er metodisk og dækker de væsentligste områder af interesse, bl.a. at revisionsmandatet følges. Den rapport, som dette arbejde mundedede ud i, indeholdt mange faktuelle oplysninger om antal revisionsresultater og klassificeringen af dem.

EuropeAids centrale tjenestegrenes kontrol

44. EuropeAids centrale tjenestegrenes kontrol omfatter besøg, hvor man sikrer sig, at delegationernes interne kontrolsystemer fungerer, og efterprøver de transaktionsbaserede efterfølgende kontroller og de revisioner, som EuropeAids centrale tjenestegrene iværksætter.

45. I 2007 aflagde EuropeAids centrale tjenestegrene et kontrolbesøg i en delegation, som omfattede en undersøgelse af overvågnings- og kontrolsystemernes opbygning og funktion. Besøget var veltilrettelagt og mundedede ud i praktiske anbefalinger til forbedring af kontrolsystemerne, men det er det eneste besøg af sin art, der har fundet sted. I 2007 var EuropeAid i færd med at udvikle en standardmetode til brug ved sådanne besøg. Som et led heri blev der gennemført to pilotbesøg, hvor operationelle spørgsmål blev prioriteret højere end overvågnings- og kontrolsystemernes funktion.

KOMMISSIONENS SVAR

42. EuropeAid har udviklet gode værktøjer til at foretage revisioner, og der er mange mekanismer, der bidrager til deres kvalitetskontrol samt til konsolidering og brug af systemiske revisionsresultater.

Planlægningen og opfølgningen på revisionsresultaterne forestås af såvel delegationerne som de centrale tjenestegrene. Det er ikke tilladt at foretage betalinger, der er genstand for revision, før resultaterne af sådanne revisioner foreligger og er taget i betragtning. Resultater af tidligere revisioner tages i betragtning i opstillingen af den årlige revisionsplan.

EuropeAid følger gennemførelsen af den årlige revisionsplan på centralt plan og har siden 2005 foretaget en gennemgang af de revisionsrapporter, der er udstedt i løbet af året. Gennemgangen har til formål at bidrage til overvågningen af revisionsaktiviteten på centralt plan og i delegationerne og yderligere forbedre revisionssystemet bl.a. på grundlag af en typologisk analyse af revisionsresultaterne.

45. EuropeAid vedtog i marts 2008 en standardiseret metode for sådanne kontrolbesøg.

RETTENS BEMÆRKNINGER

46. EuropeAids system til transaktionsbaseret efterfølgende kontrol er en effektiv mekanisme til identifikation af fejl vedrørende formelle aspekter ved transaktionerne, men er mindre effektivt, når det drejer sig om at identificere fejl, der indvirker på betalingens beløb. Som nævnt i årsberetningen for regnskabsåret 2006 er det derfor begrænset, hvor meget den transaktionsbaserede efterfølgende kontrol kan bidrage til den samlede sikkerhed, for så vidt angår systemerne og procedurerne samt de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed. Rettens revision af en stikprøve af transaktioner, der var kontrolleret efterfølgende, viste også, at kontrollerne i nogle tilfælde ikke havde været ordentlig dokumenteret, at nogle fejl ikke var blevet afsløret, og at der ikke i alle tilfælde var blevet fulgt op på revisionsresultaterne på det gunstigst mulige tidspunkt.

47. Revisioner baseret på risikoanalyse og iværksat af EuropeAids centrale tjenestegrene fastslår en høj fejlfrekvens. Risikoanalysen er ikke dokumenteret godt nok til, at det kan påvises, at EuropeAid har udtaget alle højrisikoemner til revision.

Intern revision

48. EuropeAids interne revisionsfunktioners (IAC's) primære formål er at vurdere og evaluere det interne kontrolsystem. IAC udfører sin opgave effektivt. Retten bemærker dog, at IAC's risikoanalyse ikke tager hensyn nok til EuropeAids risikoliste, og at revisionsprogrammet ikke er så fleksibelt, at det kan tilpasses, når den oplevede risiko ændres over tid. I 2007 afsluttede IAC revisioner af budgetstøtte, puljemidler og trustfonde, identifikationsprocessen, udvalgte interne kontrolstandarder i udvalgte delegationer og risikostyring i delegationerne samt en række opfølgingsrevisioner. IAC's konklusioner stemmer generelt overens med Rettens revisionsresultater.

49. Kommissionens interne revisionstjeneste (IAS) udførte en revision af efterfølgende kontrolaktiviteter ⁽³³⁾ i EuropeAid. Dens konklusioner stemmer overens med Rettens revisionsresultater vedrørende den samlede kontrolstrategi (jf. punkt 32) og planlægningen og overvågningen af revisionerne (jf. punkt 38 og 42).

KOMMISSIONENS SVAR

46. Indførelsen af et system med efterfølgende kontrol af transaktioner og fastlæggelsen af, hvad det skal indeholde, er sket ud fra en vurdering af resterende risici og af interaktionen med andre dele i kontrolsystemet. Transaktionsbaseret efterfølgende kontrol giver en ekstra sikkerhed for vurderingen af de elementer, som er genstand for en sådan kontrol.

Kontrollen omfatter betalinger, tilbagesøgninger og afvikling af forfinansieringstransaktioner foretaget af Kommissionen. Undersøgelsen af hver transaktion indebærer, at der skal foretages en systematisk kontrol af de gældende kontraktbetingelser.

Håndbogen i transaktionsbaseret efterfølgende kontrol angiver klart, hvilken dokumentation der er påkrævet for hver udvalgt transaktions-type.

47. Kommissionen er enig i, at dokumentationsforløbet i risikoanalysen bør styrkes.

48. Den interne revisionsstruktur IAC's risikoanalyse danner grundlaget for Kommissionens egen årlige revisionsplan. Hertil kommer, at risici i EuropeAid's risikoliste vurderes i forhold til den virkning, de har på det område, der skal revideres. Selv om IAC's risikoliste kan anse et område for at være et højrisikoområde, fremstår samme område muligvis ikke i revisionsplanen for givet år, fordi forretningsprocessen endnu ikke indgår i generaldirektoratets arbejdspraksis eller i visse programmers forvaltningscyklus. IAC's risikoliste ajourføres flere gange årligt for at tage højde for dokumenterede ændringer i EuropeAid's risikokontekst.

49. IAS-revisionen blev foretaget på et tidspunkt, hvor strategien var under udarbejdelse med henblik på formalisering. Konklusionerne kunne ikke tage højde for de udviklinger, der indtraf efterfølgende.

⁽³³⁾ Transaktionsbaserede efterfølgende kontroller og finansielle revisioner.

RETTENS BEMÆRKNINGER

50. IAS udførte også en endelig opfølgingsrevision af finansieringen af ngo'er i EuropeAid og en revision af støtteberettigelsen af omkostninger under den finansielle og administrative rammeaftale (FAFA) med De Forenede Nationer. Sidstnævnte revision bekræftede, at FAFA er udformet hensigtsmæssigt, men viste også, at der stadig er behov for at implementere kontrolmekanismerne effektivt og mere gennemgribende på både projekt- og partnerniveau, f.eks. ved, at kontrollerne af betalingerne styrkes, og det sikres, at kontrolbesøgene har en passende dækning ⁽³⁴⁾.

Konklusioner og anbefalinger

51. På grundlag af sin revision konkluderer Retten, at EUF's regnskab for det regnskabsår, der afsluttedes den 31. december 2007, i alt væsentligt er rigtigt, men Retten skal gøre opmærksom på bemærkningen i punkt 17 om hensættelsen til imødegåelse af påløbne omkostninger.

52. På grundlag af revisionen konkluderer Retten, at:

- a) når der ses bort fra effekten af de forhold, der er beskrevet i punkt 19, 20 og 27, er de transaktioner, der ligger til grund for EUF's indtægter og forpligtelser, uden væsentlige fejl. Desuden skal Retten påpege den høje risiko (fiduciary risk), der knytter sig til de forhold, der nævnes i punkt 25 og 26
- b) der er en væsentlig fejlfrekvens i de transaktioner, der ligger til grund for EUF's betalinger.

53. Rettens vurdering af De Europæiske Udviklingsfondes overvågnings- og kontrolsystemer er, at de er delvis effektive. **Tabel 3** giver en oversigt over Rettens vurdering af EuropeAids overvågnings- og kontrolsystemer ⁽³⁵⁾.

KOMMISSIONENS SVAR

50. EuropeAid har gjort væsentlige fremskridt siden færdiggørelsen af IAS-revisionerne i 2006 og begyndelsen af 2007 vedrørende FAFA:

- Den formelle analyse af FN-agenturernes overensstemmelse med internationalt anerkendte standarder er foretaget (dækningsgrad på 97 %).
- I tråd med Kommissionens forøgelse af bidragene til FN-agenturerne er antallet af kontrolbesøg steget mærkbart (39 i 2007 mod 7 i perioden 2005-2006).
- Planlægningen af kontrollen foretages på årsbasis.
- Kontrolresultaterne er konsolideret.
- Kommissionen og FN-agenturerne har undertegnet fælles retningslinjer for indberetningen for at forbedre denne.

53. I betragtning af de finansielle og menneskelige ressourcer, som Kommissionen har til sin rådighed, mener Kommissionen at have indført kontrolsystemer, der sætter den i stand til at give en rimelig garanti.

⁽³⁴⁾ Kommissionens årlige beretning til dechargemyndigheden om de interne revisioner, der er foretaget i 2007 (SEK(2008) 2361 endelig af 30.7.2008).

⁽³⁵⁾ I kapitel 8, Bistand til tredjelande, udvikling og udvidelse, i Revisionsrettens årsberetning om budgetgennemførelsen i regnskabsåret 2007 gives en vurdering af GD ECHO's overvågnings- og kontrolsystemer.

RETTENS BEMÆRKNINGER

54. EuropeAid har fortsat arbejdet på at afhjælpe en række af de mangler, som Retten har nævnt i tidligere årsberetninger. EuropeAid har udviklet nye revisionsmandater og implementeret et ledelsesinformationssystem, CRIS-Audit, i relation til revisionernes dækning og resultaterne af dem. Retten hilser EuropeAids bestræbelser på at udvikle en kontrolstrategi velkommen, men der er stadig nogen uklarhed om en række væsentlige elementer, navnlig med hensyn til nogle af kontrollernes omfang, samordningen af den forudgående og den efterfølgende kontrol og centrale indikatorer, som generaldirektøren kan anvende til underbygning af den samlede sikkerhed, der gives.

55. Der er behov for fortsatte bestræbelser for at forbedre udformningen og/eller implementeringen af en række systemer. Følgende anbefalinger bør ses i den sammenhæng:

- a) EuropeAids kontrolstrategi bør omfatte centrale indikatorer, som generaldirektøren kan anvende til underbygning af den samlede sikkerhed, der gives, en definition af nogle af kontrollernes omfang, samordning af den forudgående og den efterfølgende kontrol, samt en angivelse af de menneskelige ressourcer, der er brug for
- b) Der bør gennemføres en undersøgelse af, om EuropeAids centrale tjenestegrene og delegationerne har de fornødne menneskelige ressourcer med de kvalifikationer, der skal til for at sikre kontrollernes kvalitet
- c) Gennemførelsesorganisationernes forvaltning bør støttes bedre. Det bør involvere en udvidelse af de delegationsansattes tilstedeværelse i marken, støttesystemer til brug ved regnskabsaflæggelsen og uddannelse, især i forbindelse med projekter, der gennemføres via programoverslag
- d) Ved de kontroller, delegationerne udfører, før de anviser betalinger, bør betalingsanmodningerne studeres grundigere, og der bør i højere grad fokuseres på, at udgiften reelt er afholdt, og at den er støtteberettiget og beregnet nøjagtigt. Kvaliteten af de tilsynsførendes og revisorernes arbejde bør overvåges bedre
- e) Implementeringen af CRIS-Audit bør gøre det muligt at overvåge revisionsdækningen og resultaterne af revisionen. Kvalitative oplysninger om de anbefalinger, der bliver givet, og de forbedringer, der bør indføres til afhjælpning af de konstaterede forhold, er af afgørende betydning for, at det kan sikres, at det overordnede formål med at få foretaget revision bliver nået

KOMMISSIONENS SVAR

54. Kommissionen hilser Revisionsrettens anerkendelse af de konstante fremskridt i tidligere år velkommen.

55.

- a) EuropeAid er indstillet på at forbedre fremstillingen af disse elementer i sin kontrolstrategi.
- b) Kommissionen er enig med Revisionsretten i, at hensigtsmæssig bemanding såvel i antal som i færdigheder udgør en udfordring, og er indstillet på at foretage gennemgangen.
- c) EuropeAid vil udvikle flere værktøjer for at forbedre gennemførelsesorganisationernes forvaltning og vil indføre nye mandater for revisionen af nye programoverslag.
- d) For at sikre at bestemmelserne i finansforordningen om den anvisningsberettigedes afregning af udgifter overholdes, anvender Kommissionen standardiserede finansielle kredsløb og standardtjeklister for hver transaktion, hvilket bidrager til harmoniseringen og kvaliteten af de foretagne transaktioner.
- e) Efter ikrafttrædelsen af det nye CRIS-Auditmodul den 1. januar 2008, og det kontraktbeløb, der skal revideres, knyttes til det reviderede beløb, vil det lette beregningen af revisionsdækningen samt analysen af revisionsresultaterne efter typologi.

Kommissionen er enig i Revisionsrettens anbefaling, og Kommissionen opsamler og analyserer årligt revisionsresultater med henblik på at gøre erfaringer og indføre hensigtsmæssige forbedringer.

RETTENS BEMÆRKNINGER

- f) De transaktionsbaserede efterfølgende revisioner bør omfatte en bedre gennemgang af den underbyggende dokumentation, så det sikres, at transaktionerne ikke er behæftet med fejl med hensyn til støtteberettigelse og forekomst, og at de kontroller, der blev udført, før betalingen blev anvist, var tilstrækkelige
- g) Standardmetoden for kontrolbesøg bør udformes endeligt, og der bør aflægges flere besøg. Den nye metode bør stadig fokusere på overvågnings- og kontrolsystemernes udformning og funktion.

56. For så vidt angår budgetstøtte, bør følgende anbefalinger tages op til overvejelse:

- a) Overensstemmelse med Cotonouaftalen bør benchmarkes mod basale krav, der skal være opfyldt, før der ydes budgetstøtte, f.eks., at der i rette tid foreligger offentliggjorte og reviderede regnskaber
- b) De resultatindikatorer, der anvendes, bør gøre det muligt klart at påvise fremskridt i forvaltningen af de offentlige finanser. Dette kan opnås ved, at man fokuserer på indikatorer, der måler resultatopfyldelsen over tid, i kombination med indikatorer for resultaterne af enkeltstående begivenheder
- c) Med henblik på at kunne anføre sine konklusioner om fremskridt i forvaltningen af de offentlige finanser struktureret bør Kommissionen sikre, at de data, afgørelserne om udbetaling baseres på, er pålidelige og i højere grad bygger på begivenheder, der allerede har fundet sted, end på forudsigelser af, hvad fremtiden vil bringe
- d) Før et budgetstøtteprogram starter, bør EuropeAid sikre, at der foreligger en klar og fuldstændig vurdering af forvaltningen af de offentlige finanser, og at modtagerlandet har et troværdigt og relevant reformprogram, som sikrer, at alle væsentlige svagheder afhjælpes inden for en overskuelig fremtid

KOMMISSIONENS SVAR

- f) Kommissionen arbejder til stadighed på at forbedre sine systemer og vil være særligt opmærksom på spørgsmålet om fyldestgørende understøttende dokumentation vedrørende programoverslag.

- g) EuropeAid vedtog i marts 2008 en standardiseret metode for disse kontrolbesøg, og en forøgelse af antallet af kontrolbesøg er planlagt.

56.

- a) Som nævnt i punkt 25 anvender Kommissionen som en del af den dynamiske fortolkning den oprindelige analyse for forvaltningen af de offentlige finanser og reformprogrammet som base for resultatbenchmarks for de enkelte lande, og Kommissionen mener ikke, at det er hensigtsmæssigt at opstille fælles minimumsstandarder, som anvendes ens på alle lande.
- b) I forhold til andre sektorer er det vanskeligere og mere komplekst at afgrænse resultatindikatorer for forvaltningen af de offentlige finanser. Kommissionen stiller sig imidlertid positivt over for anvendelsen af resultatindikatorer, når sådanne forelægges, og de måler virkningerne af reformerne, men anvender også procesindikatorer og andre foranstaltninger for at overvåge fremskridt i gennemførelsen af reformprogrammet.
- c) Når Kommissionen vurderer støtteberettigelse, er det under hensyntagen til en afvejning mellem tidligere resultater og fremtidige tilsagn. Samtidigt er Kommissionen enig i, at der i vurderingen af udbetalinger skal lægges vægt på påvisningen af resultater.
- d) Kommissionen er enig i, at systemer til forvaltning af de offentlige finanser bør vurderes før tildelingen af budgetstøtte, og Kommissionen foretrækker at foretage sådanne vurderinger inden for PEFA-rammerne. Det forventes, at der i alle lande, der modtager budgetstøtte fra EUF, vil være foretaget PEFA-vurderinger inden udgangen af 2008. I de fleste tilfælde har regeringerne allerede indført reformprogrammer for forvaltningen af de offentlige finanser, som måske skal tilpasses i forhold til resultaterne. Når nye programmer skal udarbejdes, skal Kommissionen være overbevist om regeringens indstilling på at udvikle og gennemføre de krævede reformforanstaltninger for forvaltningen af de offentlige finanser, før tildelingen af budgetstøtte kan finde sted.

RETTENS BEMÆRKNINGER

- e) Finansieringsaftalernes kvalitet bør højnes ved, at der i alle aftaler indarbejdes generelle betingelser, utvetydige bestemmelser og klare krav om fremskridt i forvaltningen af de offentlige finanser
- f) Da budgetstøtten bliver mere og mere omfattende, bør der udvikles en politik for menneskelige ressourcer på grundlag af en analyse af, hvilke kvalifikationer og hvilken viden der er behov for til forvaltning af denne støtte.

KOMMISSIONENS SVAR

- e) Kommissionen vil søge at sikre, at finansieringsaftaler omfatter generelle betingelser, og at vurderingen af støtteberettigelsen i forhold til forvaltningen af de offentlige finanser udføres på struktureret og formaliseret vis. Specifikke resultatindikatorer for forvaltningen af de offentlige finanser inden for forskellige trancher bør være klare og præcise, så fremskridt kan måles over tid.
- f) Ud over at ansættelsen af personale tilpasses til de specifikke behov, der gør sig gældende ved budgetstøtteprogrammer, er Kommissionens ansvarlige tjenestegrene i færd med at gennemføre et betydeligt antal uddannelseskurser for personalet i delegationerne og i de centrale tjenestegrene om specifikke spørgsmål i forbindelse med budgetstøtte (forvaltning af de offentlige finanser, makroøkonomi, måling af resultater, sektorspecifikke spørgsmål osv.).

Tabel 1 — Den kumulerede udnyttelse af EUF's midler forvaltet af Kommissionen pr. 31. december 2007

(millioner euro)

	Stillingen pr. udgangen af 2006		Budgetgennemførelsen i regnskabsåret 2007				Stillingen pr. udgangen af 2007				
	Samlet beløb	Udnyttelsesgrad (%)	7. EUF	8. EUF	9. EUF	Samlet beløb	7. EUF	8. EUF	9. EUF	Samlet beløb	Udnyttelsesgrad (%)
A — MIDLER ⁽¹⁾	37 269,8		– 71,9	– 211,0	341,8	58,8	10 583,0	10 839,3	15 906,4	37 328,7	
B — UDNYTTELSE ⁽³⁾											
1. Finansielle forpligtelser	34 107,2	91,5 %	– 71,9	– 211,0	3 455,1	3 172,2	10 583,0	10 839,3	15 857,1	37 279,4	99,9 %
2. Specifikke retlige forpligtelser	28 699,1	77,0 %	– 5,5	35,0	3 317,3	3 346,9	10 517,2	10 484,6	11 044,2	32 046,0	85,8 %
3. Betalinger	23 826,0	63,9 %	96,7	483,4	2 293,9	2 874,0	10 340,8	9 605,5	6 753,7	26 700,0	71,5 %
C — Udestående betalinger (B1-B3)	10 281,2	27,6 %					242,2	1 233,8	9 103,4	10 579,4	28,3 %
D — Disponibelt beløb (A-B1)	3 162,6	8,5 %					0,0	0,0	49,3	49,3	0,1 %

⁽¹⁾ Oprindelig tildeling til 7., 8. og 9. EUF, renter, diverse midler og overførsler fra tidligere EUF.⁽²⁾ 1 % af midlerne.⁽³⁾ 9. EUF's beløb omfatter medlemsstaternes frivillige bidrag til fredsfaciliteten for Afrika (finansielle forpligtelser: 39,1; specifikke retlige forpligtelser: 37,0; betalinger: 29,2).

Kilde: Revisionsretten på grundlag af EUF's beretninger om den økonomiske forvaltning og årsopgørelserne pr. 31. december 2007.

Tabel 2 — Finansiell gennemførelse i regnskabsårene 2003-2007

(millioner euro)

	2003	2004	2005	2006	2007
1. Finansielle forpligtelser	3 395,8	2 375,2	3 035,1	2 718,7	3 172,2
2. Specifikke retlige forpligtelser	2 742,7	2 746,3	2 652,0	3 072,6	3 346,9
3. Betalinger	2 179,5	2 197,8	2 489,1	2 761,9	2 874,0

Kilde: Revisionsretten på grundlag af EUF's beretninger om den økonomiske forvaltning og årsopgørelserne pr. 31. december 2007.

Tabel 3 — Vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne

System	Central intern kontrol								Samlet vurdering	
	Kontrol, før transaktionerne godkendes	Kontrolbesøg		Efterfølgende kontrol	Eksterne revisioner					Intern revision
		Kvalitet	Kvantitet		Kvalitet	Kvantitet/ implementering af revisionsplanen	Opfølgning på individuelle revisionsresultater/ effektive tilbagesøgnings-procedurer	De centrale tjenestegrenes samlede kontrol af revisioner bestilt af delegationerne		
EuropeAids centrale tjenestegrene										
Delegationerne		I/V	I/V	I/V				I/V		

Forklaring:

	Effektive
	Delvis effektive
	Ikke effektive
I/V	Ingen vurdering: Vurdering ikke relevant eller ikke foretaget

Resultater af transaktionstesten

	Projektbetalinger	Budgetstøtte
Anslået andel af fejlbehæftede transaktioner i stikprøven	30 %	30 %
Fejlprocent	Over 5 %	Mellem 2 % og 5 %

Tabel 4 — Opfølgning på centrale bemærkninger i revisionserklæringen

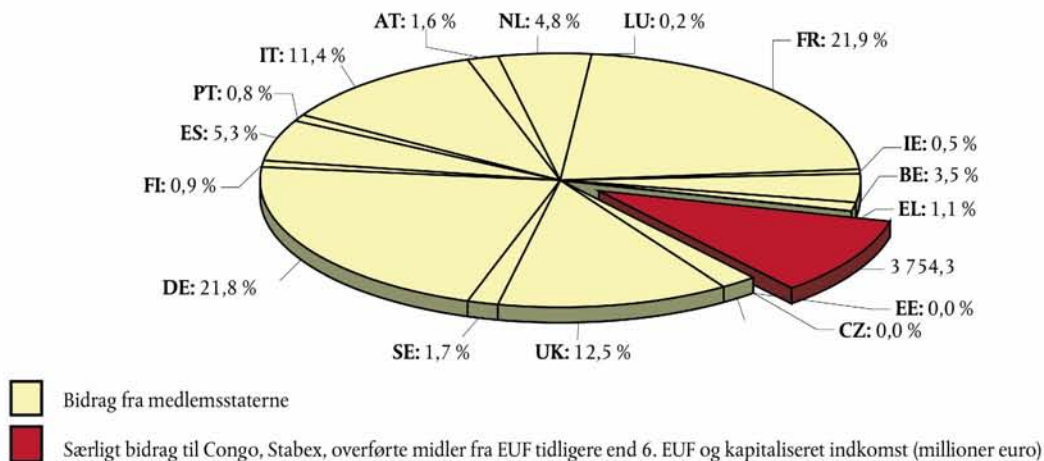
	Rettens bemærkning	Foranstaltning	Rettens analyse	Kommissionens svar
1.	Kontrolstrategien bør fastlægges og være operationel senest ved udgangen af 2007. Som allerede påpeget af Retten bør strategien omfatte klare og konsekvente mål, sikre koordinering og fastlægge kontroltype og -intensitet. Dette må nødvendigvis indebære en afvejning af omkostningerne ved de forskellige kontroller mod de opnåede fordele under hensyntagen til, hvilke risici for fejl der kan accepteres i de underliggende transaktioner. Kontrolstrategien bør omfatte en velstruktureret og -dokumenteret risikoanalyse, hvor delegationerne inddrages i et formaliseret, ægte samarbejde. (Årsberetningen for regnskabsåret 2006, punkt 54.a)	EuropeAid har formaliseret sin samlede kontrolstrategi og medtaget den i aktivitetsrapporten fra EuropeAids generaldirektør. Den indeholder en beskrivelse af kontrolprocesserne for hver enkelt af de forskellige forvaltningsmåder. Der er stadig uklarhed om en række væsentlige elementer i kontrolstrategien, navnlig med hensyn til, hvad nogle af kontrollerne skal dække, samordningen af den forudgående og den efterfølgende kontrol og centrale indikatorer, der kan anvendes som dokumentation for den samlede sikkerhed, generaldirektøren skal give.	EuropeAids kontrolstrategi bør omfatte centrale indikatorer, som generaldirektøren kan anvende til underbygning af den samlede sikkerhed, der gives, en definition af nogle af kontrollerens omfang, samordning af den forudgående og den efterfølgende kontrol samt en angivelse af de menneskelige ressourcer, der er brug for. (Årsberetningen for regnskabsåret 2007, punkt 55.a)	<i>EuropeAid er indstillet på yderligere at forbedre fremstillingen af disse elementer i sin kontrolstrategi.</i>
2.	Forvaltningen af projekter finansieret af arbejdsprogrammer bør have bedre støtte. Det bør involvere en udvidelse af de delegationsansattes tilstedeværelse i marken, støtterevisions-systemer og uddannelse. Flere revisioner på et tidligt stade i projektimplementeringen ville også hjælpe med til at kontrollere og, om fornødent, højne kvaliteten af de kontrolsystemer, støttemodtagerne har implementeret. (Årsberetningen for regnskabsåret 2006, punkt 54.b)	EuropeAid har fortsat sine bestræbelser på at højne kvaliteten af projekter, der forvaltes som programoverslag. Med henblik herpå har EuropeAid udarbejdet en ny praktisk vejledning, og der afholdes jævnlig specifikke uddannelseskurser i AVS-landene.	Gennemførelsesorganisationernes forvaltning bør støttes bedre. Det bør involvere en udvidelse af de delegationsansattes tilstedeværelse i marken, støttesystemer til brug ved regnskabsaflæggelsen og uddannelse, især i forbindelse med projekter, der gennemføres via programoverslag. (Årsberetningen for regnskabsåret 2007, punkt 55.c)	<i>EuropeAid vil udvikle flere værktøjer for at forbedre gennemførelsesorganisationernes forvaltning og vil indføre nye mandater for revisionen af nye programoverslag.</i>
3.	Ved de kontroller, delegationerne udfører, før de anviser betalinger, bør betalingsanmodningerne studeres grundigere, og der bør i højere grad fokuseres på, at udgiften har bund i virkeligheden og er støtteberettiget og nøjagtig. Kvaliteten af de tilsynsførendes arbejde bør kontrolleres bedre. (Årsberetningen for regnskabsåret 2006, punkt 54.c)	EuropeAid har ikke truffet specifikke foranstaltninger. Det antal fejl, Rettens revision af individuelle betalinger afslørede, bekræfter bemærkningen om, at delegationernes finansielle kontrol bør styrkes.	Ved de kontroller, delegationerne udfører, før de anviser betalinger, bør betalingsanmodningerne studeres grundigere, og der bør i højere grad fokuseres på, at udgiften reelt er afholdt, og at den er støtteberettiget og beregnet nøjagtigt. Kvaliteten af de tilsynsførendes arbejde bør overvåges bedre. (Årsberetningen for regnskabsåret 2007, punkt 55.d)	<i>Kommissionen er sig bevidst, at der bør foretages forbedringer af kontrollen af udførelsen af visse former for kontrakter, og vil derfor undersøge muligheden for at indføre et regelsæt, der kan sikre, at kvaliteten af den kontrol, der udføres af de tilsynsførende, efterlever kravene til transaktionernes lovlighed og formelle rigtighed. Kommissionen minder de anvisningsberettigede om principperne for afvikling af forskud.</i>
4.	Kvaliteten af de eksterne revisorers kontroller bør højnes gennem en sikring af, at de nye mandater omfatter en klar præcision af formålet med revisionen, af den væsentlighedstærskel, der skal bruges, af stikprøveudtagningen og af arten af de revisionshandling, der skal gennemføres, samt vejledning i, hvordan fejl skal behandles, og hvordan konklusioner skal rapporteres. Disse standardmandater bør også finde anvendelse på alle eksterne revisioner iværksat på initiativ af delegationerne. (Årsberetningen for regnskabsåret 2006, punkt 54.d)	I oktober 2007 har EuropeAid udsendt nye revisionsmandater, der skal anvendes på alle revisioner. Der er gået så kort tid, siden de blev implementeret, at virkningerne af dem endnu ikke er slået igennem, men der er positive tegn på, at de vil gøre det muligt for revisorerne at rapportere mere konsekvent, navnlig med henblik på revisionserklæringens form og den anvendte væsentlighedstærskel.	Den foranstaltning, der er truffet, er tilfredsstillende.	
5.	Den centrale kontrol af de eksterne revisioner, delegationerne får iværksat, bør forbedres, så resultaterne kan blive meddelt effektivt til alle relevante niveauer i forvaltningen. Dette bør styrkes, ved at der senest ved udgangen af 2007 stilles et forvaltningssystem til rådighed, der indeholder oplysninger om revisionen og giver nemmere adgang til relevante resultater af revisionen. (Årsberetningen for regnskabsåret 2006, punkt 54.e)	It-redskabet CRIS-Audit er blevet ændret for at blive mere brugervenligt, og anvendelsen af det blev gjort obligatorisk i januar 2008. Det skal videreudvikles noget, før det kan bruges til at vurdere revisionsdækningen og til at indsamle og analysere revisionsresultater og -anbefalinger og reagere på dem.	Implementeringen af CRIS-Audit skulle gøre det muligt at overvåge revisionsdækningen og resultaterne af revisionen. Kvalitative oplysninger om de anbefalinger, der bliver givet, og de forbedringer, der bør indføres til afhjælpning af revisionsresultaterne, er af afgørende betydning for, at det kan sikres, at det overordnede formål med at få foretaget revisionen bliver nået. (Årsberetningen for regnskabsåret 2007, punkt 55.e)	<i>Efter ikrafttrædelsen af det nye CRIS-Auditmodul den 1. januar 2008, og det kontraktbeløb, der skal revideres, knyttes til det reviderede beløb, vil det lette beregningen af revisionsdækningen samt analysen af revisionsresultaterne efter typologi.</i> <i>Kommissionen er enig i Revisionsrettens anbefaling, og Kommissionen opsamler og analyserer årligt revisionsresultater med henblik på at gøre erfaringer og indføre hensigtsmæssige forbedringer.</i>

	Rettens bemærkning	Foranstaltning	Rettens analyse	Kommissionens svar
6.	EuropeAids centrale tjenestegrenes kontrol af delegationerne bør effektiviseres ved, at der aflægges flere kontrolbesøg. (Årsberetningen for regnskabsåret 2006, punkt 54.f)	Kontrolbesøgene er veltilrettelagt og munder ud i praktiske anbefalinger til forbedring af kontrolsystemerne. Men antallet af besøg er ikke blevet sat i vejret.	Der bør aflægges flere kontrolbesøg. De bør stadig fokusere på overvågnings- og kontrolsystemernes udformning og funktion. (Årsberetningen for regnskabsåret 2007, punkt 55.g)	<i>Standardmetoden for kontrolbesøg blev færdiggjort i marts 2008. Antallet af sådanne kontrolbesøg skal forøges i 2008.</i>
7.	Da de transaktionsbaserede efterfølgende kontroller har et begrænset omfang, kan de kun bidrage begrænset til den samlede sikkerhed vedrørende systemer og procedurer og de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed. I øvrigt udføres de meget forsinket. (Årsberetningen for regnskabsåret 2006, punkt 33 og 42)	De transaktionsbaserede efterfølgende kontroller dækker stadig ikke aspekter vedrørende retlige forpligtelser samt arbejdsprogrammernes detaljerede udgiftsbilag.	De transaktionsbaserede efterfølgende revisioner bør omfatte en bedre gennemgang af den underbyggende dokumentation, så det sikres, at transaktionerne ikke er behæftet med fejl med hensyn til støtteberettigelse og faktisk forekomst, og at de kontroller, der blev udført, før betalingen blev anvist, var tilstrækkelige. (Årsberetningen for 2007, punkt 55.f)	<i>Kommissionen arbejder til stadighed på at forbedre sine systemer og vil være særligt opmærksom på spørgsmålet om fyldestgørende understøttende dokumentation vedrørende programoverslag.</i>
8.	Overensstemmelse med Cotonouaftalen bør benchmarkes mod nogle basale krav som f.eks., at der i rette tid foreligger offentliggjorte og reviderede regnskaber. En klar og formel præsentation af de konklusioner, der drages, forudsætter, at parametrene for den »dynamiske fortolkning« fremlægges eksplicit, så det kan vurderes, om udbetalingsafgørelserne er vel-funderede. (Årsberetningen for regnskabsåret 2006, punkt 55.a)	EuropeAid har ikke fastsat basale krav. Rettens revision viste, at 5 af de 15 reviderede forpligtelser er budgetstøtte til AVS-stater, hvis forvaltning af de offentlige finanser Retten ikke finder er tilstrækkelig gennemsigtig, ansvarlig og effektiv. I disse tilfælde indebærer den kraftige anvendelse af Kommissionens dynamiske fortolkning af Cotonouaftalens budgetstøttekriterier en meget høj risiko (fiduciary risk).	Overensstemmelse med Cotonouaftalen bør benchmarkes mod basale krav, der skal være opfyldt, før der ydes budgetstøtte, f.eks., at der i rette tid foreligger offentliggjorte og reviderede regnskaber. (Årsberetningen for 2007, punkt 56.a) For et budgetstøtteprogram starter, bør EuropeAid sikre, at der foreligger en klar og fuldstændig vurdering af forvaltningen af de offentlige finanser, og at modtagerlandet har et troværdigt og relevant reformprogram, som sikrer, at alle væsentlige svagheder afhjælpes inden for en overskuelig fremtid. (Årsberetningen for regnskabsåret 2007, punkt 56.d)	<i>Kommissionen anvendte i 2007 fortsat »den dynamiske fortolkning«, som den finder er den hensigtsmæssige fremgangsmåde.</i> <i>Før et budgetstøtteprogram starter, vil Kommissionen fortsat sikre, at der foreligger en vurdering af forvaltningen af de offentlige finanser, om muligt inden for PEFA-rammerne, og at modtagerlandet har et troværdigt og relevant reformprogram, som tager alle væsentlige svagheder op efter en overskuelig tidsplan. Dette vil sikre en streng anvendelse af den dynamiske fortolkning af betingelserne i Cotonouaftalen og en risikostyring, der stemmer overens med Kommissionens udviklingsmål.</i> <i>Endelig er Kommissionen ikke enig i Revisionsrettens vurdering for så vidt angår de fem pågældende forpligtelser.</i>
9.	Kommissionen bør — med henblik på at anføre sine konklusioner struktureret — sikre, at de data, udbetalingsafgørelserne baseres på, i højere grad bygger på begivenheder, der allerede har fundet sted, end på forudsigelser af, hvad fremtiden vil bringe. (Årsberetningen for regnskabsåret 2006, punkt 55.b)	2007-revisionen viste, at Kommissionen i mange tilfælde ikke struktureret og formaliseret dokumenterede, at Cotonouaftalen var overholdt, for så vidt angår forvaltningen af de offentlige finanser. I nogle tilfælde er forklaringen, at man forlader sig på fremtidige snarere end på allerede stedfundne begivenheder og en unøjagtig bedømmelse af indikatorer.	Med henblik på at kunne anføre sine konklusioner om fremskridt i forvaltningen af de offentlige finanser struktureret bør Kommissionen sikre, at de data, udbetalingsafgørelserne baseres på, er pålidelige og i højere grad bygger på begivenheder, der allerede har fundet sted, end på forudsigelser af, hvad fremtiden vil bringe. (Årsberetningen for regnskabsåret 2007, punkt 56.c)	<i>Når Kommissionen vurderer støtteberettigelse, sker det under hensyntagen til en afvejning mellem tidligere resultater og fremtidige tilsagn. Samtidig er Kommissionen enig i, at der i vurderingen af udbetalinger skal lægges vægt på påvisningen af resultater.</i>
10.	De resultatindikatorer, der anvendes, bør gøre det muligt klart at påvise fremskridt i forvaltningen af de offentlige finanser. Dette kan opnås ved, at der medtages indikatorer, der kan måles over tid og sammenholdes fra én periode til den følgende, i modsætning til indikatorer, som hviler på resultaterne af en enkeltstående begivenhed. (Årsberetningen for regnskabsåret 2006, punkt 55.c)	Denne revision har vist, at der i mange tilfælde har manglet såvel en klar analyse af svaghederne ved forvaltningen af de offentlige finanser ved programmets start som en struktureret metode til måling af fremskridt i forvaltningen af offentlige finanser efterfølgende. Det gør det vanskeligere at vurdere fremskridtene omhyggeligt og objektivt.	De resultatindikatorer, der anvendes, bør gøre det muligt klart at påvise fremskridt i forvaltningen af de offentlige finanser. Dette kan opnås, ved at man i højere grad fokuserer på indikatorer, der måler resultatopfyldelsen over tid, i kombination med indikatorer for resultaterne af enkeltstående begivenheder. (Årsberetningen for regnskabsåret 2007, punkt 56.b)	<i>I forhold til andre sektorer er det vanskeligere og mere komplekst at afgrænse resultatindikatorer for forvaltningen af de offentlige finanser. Kommissionen stiller sig imidlertid positivt til anvendelsen af resultatindikatorer, når sådanne forelægges, og de måler virkningerne af reformer, men anvender også procesindikatorer og andre foranstaltninger for at overvåge fremskridt i gennemførelsen af reformprogrammet.</i>

Figurer: 7., 8. og 9. EUF sammenlagt pr. 31. december 2007

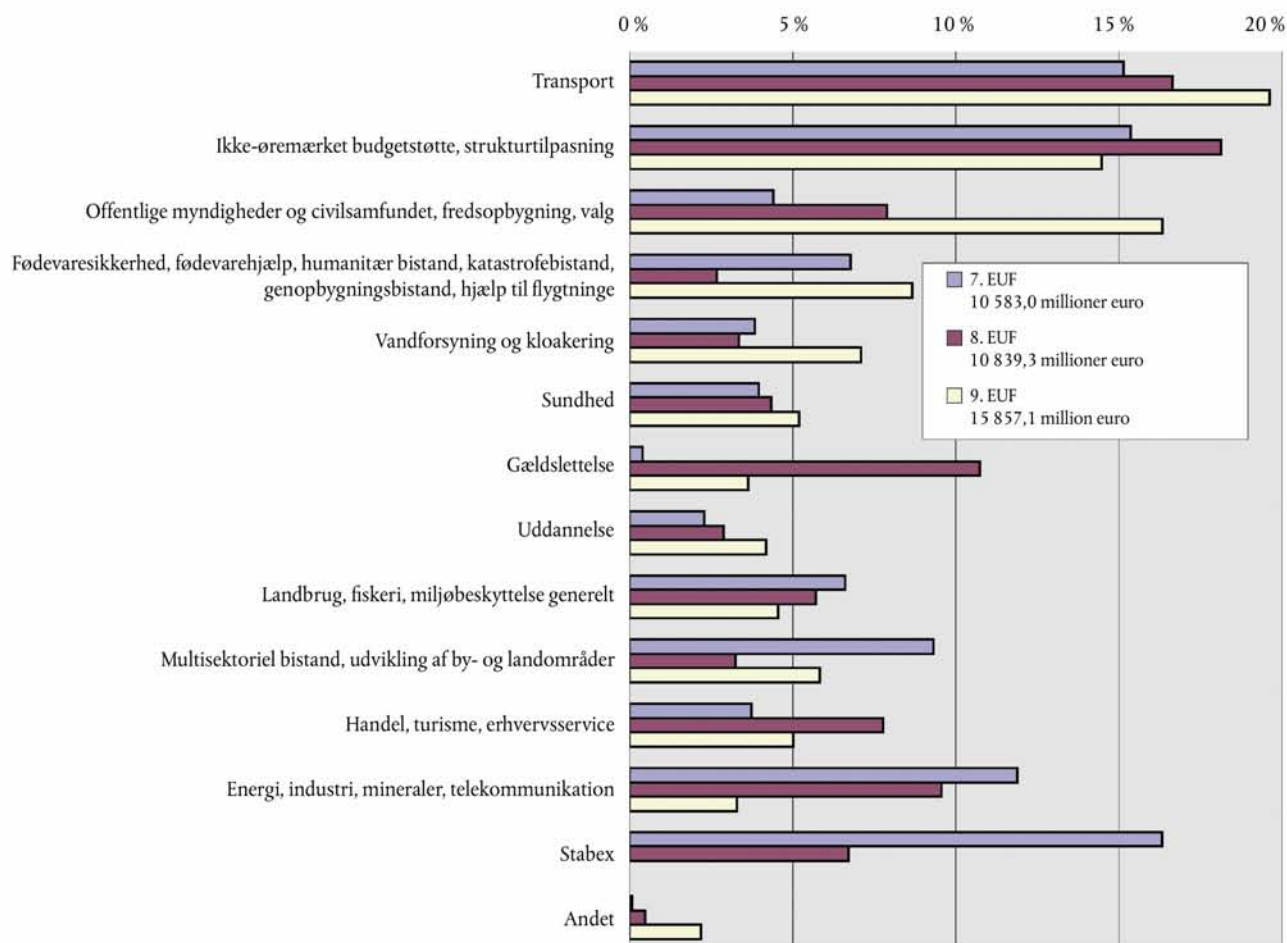
Figur I: Kumulerede midler

I alt = 37 328,65 millioner euro ⁽¹⁾



Figur II: Kumulerede afgørelser

I alt = 37 279,4 millioner euro ⁽¹⁾



Kilde: Revisionsretten på grundlag af data i regnskabssystemet.

⁽¹⁾ Differencen mellem kumulerede midler (37 328,65 millioner euro) og kumulerede afgørelser (37 279,37 millioner euro) svarer til det disponible beløb at tildele (49,28 millioner euro).