

IV

(Upplysningar)

UPPLYSNINGAR FRÅN EUROPEISKA UNIONENS INSTITUTIONER
OCH ORGAN

REVISIONSRÄTTEN



I enlighet med bestämmelserna i artikel 248.1 och 248.4 i EG-fördraget och artiklarna 129 och 143 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 av den 25 juni 2002 med budgetförordning för Europeiska gemenskapernas allmänna budget, senast ändrad genom rådets förordning (EG) nr 1525/2007 av den 17 december 2007, och artiklarna 139 och 156 i rådets förordning (EG) nr 215/2008 av den 18 februari 2008 med budgetförordning för tionde Europeiska utvecklingsfonden

har Europeiska revisionsrätten vid sitt sammanträde den 24 och 25 september 2008 antagit sina

ÅRSRAPPORTER**för budgetåret 2007**

Rapporterna har tillsammans med institutionernas svar på revisionsrättens iakttagelser överlämnats till de myndigheter som ska bevilja ansvarsfrihet och till de övriga institutionerna.

Revisionsrättens ledamöter är följande:

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (ordförande), 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 KALJULAIID, Kikis KAZAMIAS, Massimo VARI, Juan RAMALLO MASSANET, Olavi ALA NISSILÄ, Lars HEIKENSTEN, Karel PINXTEN, Ovidiu ISPIR, Nadejda SANDOLOVA, Michel CRETIN, Harald NOACK och Henri GRETHEN.

ÅRSRAPPORT OM BUDGETGENOMFÖRANDET

(2008/C 286/01)

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Sida</i>
Allmän inledning	7
Kapitel 1 – Revisionsförklaringen och information till stöd för denna	9
Kapitel 2 – Kommissionens system för intern kontroll	39
Kapitel 3 – Budgetförvaltning	65
Kapitel 4 – Inkomster	81
Kapitel 5 – Jordbruk och naturresurser	101
Kapitel 6 – Sammanhållning	139
Kapitel 7 – Forskning, energi och transport	157
Kapitel 8 – Bistånd till tredjeland, utvecklingssamarbete och utvidgning	175
Kapitel 9 – Utbildning och medborgarskap	195
Kapitel 10 – Ekonomi och finans	209
Kapitel 11 – Administrativa utgifter och andra utgifter	227
Bilaga I – Finansiella uppgifter om den allmänna budgeten	245
Bilaga II – Förteckning över särskilda rapporter som har antagits av revisionsrätten sedan förra årsrapporten	271

ALLMÄN INLEDNING

0.1 Europeiska revisionsrätten är den EU-institution som inrättats genom fördraget för att granska EU:s finanser. I sin roll som EU:s externa revisor bidrar revisionsrätten till att förbättra EU:s ekonomiska förvaltning och fungerar som oberoende väktare av unionsmedborgarnas ekonomiska intressen. Ytterligare information om revisionsrätten finns i dess årliga verksamhetsrapport som, liksom dess särskilda rapporter om specifika frågor och dess yttranden över lagförslag, finns på revisionsrättens webbplats www.eca.europa.eu.

0.2 Denna rapport gäller budgetåret 2007 och innehåller revisionsrättens trettioförsta årsrapport om genomförandet av Europeiska unionens allmänna budget. Kommissionens svar – eller i förekommande fall svaren från EU:s övriga institutioner och organ – presenteras tillsammans med revisionsrättens iakttagelser. Europeiska utvecklingsfonden behandlas i en separat årsrapport.

0.3 EU:s allmänna budget fastställs varje år av rådet och Europaparlamentet. Revisionsrättens årsrapport ligger till grund för det förfarande för beviljande av ansvarsfrihet som avslutar den årliga budgetprocessen. En central del i rapporten är revisionsrättens revisionsförklaring om tillförlitligheten i Europeiska gemenskapernas årsredovisning och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet.

0.4 Kapitel 1 i rapporten innehåller revisionsförklaringen liksom ytterligare information till stöd för denna. I kapitel 2 rapporteras om kommissionens system för intern kontroll och i kapitel 3 behandlas kommissionens förvaltning av budgeten för 2007. De återstående kapitlen – 4 till 11 – handlar om budgetens inkomst- och om de olika utgiftsområdena i form av verksamhetsområden (grupper av politikområden).

0.5 Följande delar ingår i kapitlen 4 till 11:

- Sammanfattning och analys av resultaten av de revisioner som utförts inför revisionsförklaringen i form av särskilda bedömningar av det aktuella budgetområdet.
- Rapport om utvecklingen vad gäller genomförandet av revisionsrättens och budgetmyndighetens rekommendationer efter tidigare revisioner.

0.6 De särskilda bedömningarna grundar sig i första hand på en bedömning av hur de viktigaste systemen för övervakning och kontroll av inkomster och utgifter fungerar och på resultaten av revisionsrättens granskning av transaktioner. Revisionsrättens samlade bedömning av alla dessa delar ligger till grund för revisionsförklaringen.

0.7 Utöver rekommendationerna för specifika områden inom de enskilda inkomst- och utgiftskapitlen utfärdar revisionsrätten mer övergripande rekommendationer i punkterna 1.52–1.54, 2.41, 2.42, 3.29, 3.32 och 3.33.

Ett mer vittomfattande synsätt tillämpas i revisionsrättens bidrag till den pågående översyn av EU:s budget som kommissionen lanserade under 2007. I sitt bidrag säger revisionsrätten att översynen bör handla om kvaliteten på EU:s budgettransaktioner – laglighet, korrekthet och valuta för pengarna – samt utgiftsprioritering och rättvisa. Revisionsrätten

- välkomnar kommissionens åsikt att utbetalning av EU-medel måste spegla bedömningen att medlen leder till mervärde för unionen och önskar att detta kriterium blir mer uttalat,
- räknar upp nyckelprinciper som bör tillämpas vid utformningen av arrangemang för utbetalning av EU-medel: tydliga mål, förenkling, realism, insyn och redovisningsskyldighet,
- rekommenderar de politiska instanserna att tänka radikalt när det gäller utformningen av utgiftsprogram genom att till exempel rikta in programmen på resultat, kritiskt överväga vilket som är den lämpligaste beslutandenivån (nationell, regional eller lokal) och bättre använda begreppet godtagbar risk,
- påpekar att det finns stora möjligheter att förenkla och förtydliga det system för egna medel som finansierar budgeten.

0.8 Kommissionen har ansvaret för att genomföra budgeten. Medlemsstaterna samarbetar dock med kommissionen för att säkerställa att medlen används i överensstämmelse med principerna för en sund ekonomisk förvaltning. Medlemsstaterna, och ofta även de nationella revisionsorganen, tenderar att spela en allt viktigare roll vid övervakningen och kontrollen av EU-medel. Ett exempel på detta är att medlemsstaterna för 2007 för första gången skulle ta fram en årlig sammanställning över tillgängliga revisioner och förklaringar.

0.9 Som påpekas i revisionsrättens yttrande nr 6/2007 skulle årliga sammanfattningar, liksom medlemsstaters frivilliga initiativ att lämna förklaringar och några nationella revisionsorgans beslut att granska dessa, kunna stimulera till en bättre förvaltning och kontroll av EU-medel. För 2007 konstaterade revisionsrätten

att kommissionen på ett lämpligt sätt hade övervakat processen med årliga sammanfattningar (se punkterna 2.19–2.20). Men eftersom de årliga sammanfattningarna är så olika och ofta saknar en förklaring om fullständighet och korrekthet kan de ännu inte anses ge en tillförlitlig bedömning av hur kontrollsystemen fungerar.

0.10 Revisionsrätten försöker använda de nationella revisionsorganens granskningar av nationella förklaringar, under de förutsättningar som anges i yttrandet. Generellt sett vill revisionsrätten förbättra samarbetet med nationella revisionsorgan, både genom att tillsammans med sina systerorganisationer ta fram gemensamma revisionsnormer som skräddarsys för EU-området och genom bilateralt samarbete med enskilda revisionsorgan. Ett aktuellt positivt exempel på samarbete är den särskilda rapporten om administrativt samarbete i fråga om mervärdesskatt (nr 8/2007)

där det hänvisades till rapporter från flera nationella revisionsorgan.

0.11 Sedan 2005 struktureras den allmänna budgeten helt kring den verksamhetsbaserade budgeteringens politikområden. I år har revisionsrätten ändrat strukturen på sin rapport för att återspegla denna förändring och att en ny budgetram har påbörjats. För första gången är i år varje särskild bedömning indelad i enlighet med de grupper av politikområden i den verksamhetsbaserade budgeteringen som anges tabell 1.2. Detta innebär att två nya särskilda bedömningar har tillkommit, en om utbildning och medborgarskap och en om ekonomi och finans (som tidigare tillhörde inre politik), och att två tidigare bedömningar (stöd inför anslutningen och externa åtgärder) har slagits samman till en bedömning av bistånd till tredjeländ, utvecklingssamarbete och utvidgning.

KAPITEL 1

Revisionsförklaringen och information till stöd för denna

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Revisionsrättens revisionsförklaring till europaparlamentet och rådet	I–XII
Uttalande om räkenskapernas tillförlitlighet	VII–VIII
Uttalande om lagligheten och korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna	IX–XII
Information till stöd för revisionsförklaringen	1.1–1.54
Inledning	1.1–1.5
Räkenskapernas tillförlitlighet	1.6–1.31
Allmän bakgrund	1.6–1.8
Revisionens omfattning och inriktning samt revisionsmetod	1.9
Ytterligare åtgärder som vidtagits för att förstärka övergången till periodiserad redovisning	1.10–1.18
Konsoliderade årsredovisningar per den 31 december 2007	1.19–1.20
Konsoliderad balansräkning per den 31 december 2007	1.21–1.26
Konsoliderad resultaträkning	1.27–1.28
Övriga frågor	1.29–1.31
Lagligheten och korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för 2007 års räkenskaper	1.32–1.54
Ny struktur för de särskilda bedömningarna inom ramen för revisionsförklaringen	1.32
Revisionsrättens tillvägagångssätt	1.33–1.37
Allmän översikt över granskningsresultaten 2007	1.38–1.41
Bedömning av de framsteg som gjorts för att inrätta en ändamålsenlig ram för gemenskapens interna kontroll	1.42–1.54

REVISIONSRÄTTENS REVISIONSFÖRKLARING TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

I. I enlighet med bestämmelserna i artikel 248 i fördraget har revisionsrätten granskat

- a) "Europeiska gemenskapernas årsredovisning" ⁽¹⁾ som består av de "konsoliderade årsredovisningarna" ⁽²⁾ och de "konsoliderade rapporterna om genomförandet av budgeten" ⁽³⁾ för det budgetår som slutade den 31 december 2007,
- b) lagligheten och korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för denna årsredovisning.

Ledningens ansvar

II. I enlighet med artiklarna 268–280 i fördraget och budgetförordningen ansvarar ledningen ⁽⁴⁾ för att upprätta och lägga fram "Europeiska gemenskapernas årsredovisning" så att den ger en rättvisande bild samt för att de transaktioner som ligger till grund för den är lagliga och korrekta:

- a) Ledningens ansvar med avseende på "Europeiska gemenskapernas årsredovisning" innebär att utforma, genomföra och upprätthålla den internkontroll som är relevant när det gäller att upprätta och lägga fram årsredovisningar som ger en rättvisande bild och inte innehåller några väsentliga felaktigheter, vare sig på grund av oegentligheter eller misstag, att välja och tillämpa lämpliga redovisningsprinciper på grundval av de redovisningsregler som har antagits av kommissionens räkenskapsförare ⁽⁵⁾ och att göra uppskattningar i bokföringen som är rimliga med hänsyn till omständigheterna. Enligt artikel 129 i budgetförordningen ska kommissionen godkänna "Europeiska gemenskapernas årsredovisning" efter det att kommissionens räkenskapsförare har sammanställt den på grundval av den information som lagts fram av övriga institutioner ⁽⁶⁾ och organ ⁽⁶⁾. Årsredovisningen ska åtföljas av en not där kommissionens räkenskapsförare bland annat försäkrar att han har uppnått rimlig säkerhet om att den i allt väsentligt ger en rättvisande bild av Europeiska gemenskapernas finansiella ställning.

⁽¹⁾ "Europeiska gemenskapernas årsredovisning" presenteras i del I av Europeiska gemenskapernas årsredovisning budgetåret 2007.

⁽²⁾ De "konsoliderade årsredovisningarna" omfattar balansräkningen, resultaträkningen (inbegripet segmentrapportering), kassaflöde, förändringar i nettotillgångarna och en sammanfattning av viktiga redovisningsprinciper och andra förklarande anmärkningar.

⁽³⁾ De "konsoliderade rapporterna om genomförandet av budgeten" omfattar de konsoliderade rapporterna om genomförandet av budgeten och en sammanfattning av budgetprinciper och andra förklarande anmärkningar.

⁽⁴⁾ Vid EU-institutionerna och EU-organen inbegriper ledningen institutionernas ledamöter, byråernas direktörer, delegerade eller vidaredelegerade utanordnare, räkenskapsförare och chefer vid ekonomi-, revisions- och kontrollenheter. I medlemsstaterna och mottagarländerna inbegriper ledningen utanordnare, räkenskapsförare och chefer vid utbetalande organ, attesteringsorgan och genomförandeorgan.

⁽⁵⁾ De redovisningsregler som kommissionens räkenskapsförare har antagit härstammar från *International Public Sector Accounting Standards* (IPSAS, redovisningsstandarder för offentlig sektor) som utfärdas av *International Federation of Accountants* (IFAC, internationell sammanslutning av föreningar för revisorer och kvalificerat redovisningsfolk) eller, när sådana inte finns, *International Accounting Standards* (IAS, internationellt accepterade redovisningsnormer)/*International Financial Reporting Standards* (IFRS, internationella redovisningsstandarder) som utfärdas av *International Accounting Standards Board* (IASB, internationell organisation). I enlighet med budgetförordningen upprättas de "konsoliderade årsredovisningarna" för budgetåret 2007 (såsom har skett sedan budgetåret 2005) utifrån dessa redovisningsregler som har antagits av kommissionens räkenskapsförare. Redovisningsreglerna är baserade på principerna för periodiserad redovisning och har anpassats till de särskilda förhållanden som råder inom gemenskaperna, medan de "konsoliderade rapporterna om genomförandet av budgeten" fortsätter att i första hand vara baserade på in- och utbetalningar.

⁽⁶⁾ Årsredovisningen upprättas av respektive direktör och överlämnas till kommissionens räkenskapsförare tillsammans med uttalandet från den berörda styrelsen. Dessutom ska respektive räkenskapsförare godkänna den och därigenom intyga att det finns rimliga garantier för att de utgör en rättvisande bild av organets ekonomiska situation (artikel 61 i budgetförordningen).

⁽⁶⁾ Årsredovisningen upprättas av respektive direktör och överlämnas till kommissionens räkenskapsförare tillsammans med uttalandet från den berörda styrelsen. Dessutom ska respektive räkenskapsförare godkänna den och därigenom intyga att det finns rimliga garantier för att de utgör en rättvisande bild av organets ekonomiska situation (artikel 61 i budgetförordningen).

- b) Hur ledningen utövar sitt ansvar för de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet beror på vilken metod som används för att genomföra budgeten. Vid direkt centraliserad förvaltning ska genomförandeuppgifterna utföras av kommissionens avdelningar. Vid delad förvaltning ska genomförandeuppgifterna delegeras till medlemsstaterna, vid decentraliserad förvaltning delegeras de till tredjeländer och vid indirekt centraliserad förvaltning till andra organ. Vid gemensam förvaltning delas genomförandeuppgifterna mellan kommissionen och internationella organisationer (artiklarna 53–57 i budgetförordningen). Genomförandet av budgeten måste följa principen om sund ekonomisk förvaltning och förutsätter att en ändamålsenlig och effektiv internkontroll utformas, genomförs och upprätthålls, vilket inbegriper en tillräcklig övervakning och lämpliga åtgärder för att förebygga oriktigheter och oegentligheter och vid behov rättsliga förfaranden för att återkräva medel som har betalats ut eller använts felaktigt. Oavsett vilken metod som används för genomförandet har kommissionen det slutliga ansvaret för att de transaktioner som ligger till grund för Europeiska gemenskapernas räkenskaper är lagliga och korrekta (artikel 274 i fördraget).

Revisorns ansvar

III. Revisionsrättens ansvar är att på grundval av revisionen lämna en revisionsförklaring om räkenskapernas tillförlitlighet och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet till Europaparlamentet och rådet. Revisionsrätten utförde sin revision i enlighet med IFAC:s internationella revisionsstandarder och god revisorssed och Intosais internationella standarder för nationella revisionsorgan, i den mån dessa kan tillämpas på de förhållanden som råder inom Europeiska gemenskapen. Enligt dessa standarder ska revisionsrätten planera och utföra revisionen så att den uppnår rimlig säkerhet om att "Europeiska gemenskapernas årsredovisning" inte innehåller några väsentliga felaktigheter och att de transaktioner som ligger till grund för dem är lagliga och korrekta.

IV. I en revision ingår det att vidta revisionsåtgärder för att inhämta revisionsbevis om beloppen och uppgifterna i de konsoliderade årsredovisningarna och om lagligheten och korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för dem. Vilka revisionsåtgärder som väljs beror på revisorns bedömning, bland annat av risken för att väsentliga felaktigheter finns i de konsoliderade årsredovisningarna och för att de underliggande transaktionerna på grund av oegentligheter eller av misstag i något väsentligt avseende inte har genomförts i enlighet med Europeiska gemenskapernas lagstiftning. När revisorn gör en sådan riskbedömning, beaktar han den internkontroll som är relevant när det gäller att upprätta och lägga fram de konsoliderade årsredovisningarna så att de ger en rättvisande bild och de system för övervakning och kontroll som har införts för att garantera de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet och utformar därefter revisionsåtgärder som är lämpliga under omständigheterna. En revision innefattar också en bedömning av om de redovisningsprinciper som använts är lämpliga och om uppskattningarna i bokföringen är rimliga samt även en bedömning av den övergripande presentationen av de konsoliderade årsredovisningarna och de årliga verksamhetsrapporterna.

V. När det gäller inkomster var inriktningen på och omfattningen av revisionsrättens revision begränsad. För det första baseras egna medel från moms och BNI på makroekonomisk statistik vars underliggande uppgifter revisionsrätten inte kan granska direkt. För det andra kan revisioner av traditionella egna medel inte omfatta import som har undgått tullens övervakning.

VI. Revisionsrätten anser att de revisionsbevis som inhämtats är tillräckliga och lämpliga som grund för revisionsförklaringen.

Uttalande om räkenskapernas tillförlitlighet

VII. Revisionsrätten anser att "Europeiska gemenskapernas årsredovisning" i allt väsentligt ger en rättvisande bild av gemenskapernas finansiella ställning per den 31 december 2007 och av resultaten av transaktioner och kassaflöden för året i enlighet med bestämmelserna i budgetförordningen och de redovisningsregler som kommissionens räkenskapsförare har antagit.

VIII. Utan att det påverkar uttalandet i punkt VII konstaterar revisionsrätten att brister i redovisningssystemen, som delvis beror på den komplexa rättsliga och finansiella ramen, fortfarande äventyrar kvaliteten på den finansiella informationen från vissa av generaldirektoraten vid kommissionen (särskilt när det gäller förhandsfinansiering, tillhörande periodavgränsning och fakturor/kostnadsredovisningar) och decentraliserade organ vars räkenskaper är föremål för konsolidering (särskilt när det gäller Europeiska tillsynsmyndigheten för GNSS (7) anläggningstillgångar). Dessa brister ledde till ett antal korrigeringar efter det att de preliminära årsredovisningarna hade lagts fram.

Uttalande om lagligheten och korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna

IX. Enligt revisionsrättens uppfattning finns inga väsentliga fel i inkomster, åtaganden och betalningar när det gäller "administrativa och andra utgifter" och "ekonomi och finans". På dessa områden tillämpas systemen för övervakning och kontroll på ett sätt som innebär att risken för olagligheter och oriktigheter hanteras tillfredsställande.

X. Enligt revisionsrättens uppfattning innehåller betalningarna på övriga utgiftsområden fortfarande väsentliga fel, om än i olika grad. Kommissionen, medlemsstaterna och andra mottagarländer måste öka ansträngningarna för att tillämpa lämpliga system för övervakning och kontroll för att på det sättet bättre hantera risken för olagligheter och oriktigheter. Dessa områden är "jordbruk och naturresurser", "sammanhållning", "forskning, energi och transport", "bistånd till tredjeland", "utvecklingssamarbete och utvidgning" och "utbildning och medborgarskap".

- a) När det gäller "jordbruk och naturresurser" konstaterade revisionsrätten en väsentlig felnivå avseende laglighet och/eller korrekthet i de transaktioner som låg till grund för de redovisade utgifterna för detta verksamhetsområde som helhet. På grundval av sitt revisionsarbete drar revisionsrätten slutsatsen att systemen för övervakning och kontroll endast är delvis ändamålsenliga när det gäller att uppnå säkerhet om att EU-regler efterlevs. Revisionsrätten drar dock slutsatsen att det integrerade systemet för administration och kontroll (IACS) fortfarande är ändamålsenligt när det gäller att begränsa risken för oriktiga utgifter, förutsatt att det tillämpas på rätt sätt och att riktiga och tillförlitliga uppgifter registreras i det.
- b) När det gäller "sammanhållning" konstaterade revisionsrätten en väsentlig felnivå avseende laglighet och/eller korrekthet i ersättningen av utgifter till sammanhållningsprojekt. På grundval av sitt revisionsarbete drar revisionsrätten slutsatsen att kommissionens övervakningssystem och medlemsstaternas kontrollsystem generellt sett endast är delvis ändamålsenliga när det gäller att förhindra för högt redovisade utgifter eller icke stödberättigande utgifter.
- c) När det gäller "forskning, energi och transport" konstaterade revisionsrätten en väsentlig felnivå avseende laglighet och/eller korrekthet i betalningarna inom verksamhetsområdet. På grundval av sitt revisionsarbete drar revisionsrätten slutsatsen att trots vissa förbättringar, är kommissionens system för övervakning och kontroll endast delvis ändamålsenliga när det gäller att minska risken för att för högt redovisade eller icke stödberättigande kostnader ersätts.
- d) När det gäller "bistånd till tredjeland, utvecklingssamarbete och utvidgning" konstaterade revisionsrätten en väsentlig felnivå avseende laglighet och/eller korrekthet i de transaktioner som låg till grund för utgifterna inom verksamhetsområdet, framför allt vid verkställande organ. På grundval av sitt revisionsarbete drar revisionsrätten slutsatsen att trots förbättringarna på kommissionsnivå, är systemen för övervakning och kontroll endast delvis ändamålsenliga när det gäller att uppnå säkerhet om att utgifter är stödberättigande och bekräftas av lämpligt underlag.

(7) GNSS: globalt system för satellitnavigering.

- e) När det gäller "utbildning och medborgarskap" konstaterade revisionsrätten en väsentlig felnivå avseende laglighet och/eller korrekthet i betalningarna inom verksamhetsområdet. På grundval av sitt revisionsarbete drar revisionsrätten slutsatsen att systemen för övervakning och kontroll endast delvis är ändamålsenliga när det gäller att uppnå säkerhet om att utgifter är stödberättigande och bekräftas av lämpligt underlag.

XI. Revisionsrätten betonar följande:

- a) Landsbygdsutveckling står för en oproportionerligt stor del av den totala felprocent som uppskattats för området "jordbruk och naturresurser"; för utgifter inom EGFJ uppskattar revisionsrätten felprocentens värde till något under väsentlighetströskeln, medan den för EJFLU-utgifter uppskattas ligga betydligt över väsentlighetströskeln.
- b) Komplicerade eller oklara rättsliga krav (såsom regler för stödberättigande) inverkar i hög grad på lagligheten och/eller korrektheten i transaktioner som ligger till grund för utgifterna på områdena "jordbruk och naturresurser", "sammanhållning", "forskning, energi och transport" och "utbildning och medborgarskap".

XII. Revisionsrätten har identifierat ytterligare förbättringar av kommissionens system för övervakning och kontroll, särskilt när det gäller, å ena sidan, effekten av reservationer på den säkerhet som uppnåtts enligt generaldirektörernas förklaringar och, å andra sidan, den större överensstämmelsen mellan dessa förklaringar och revisionsrättens resultat. Revisionsrätten konstaterar dock att kommissionen ännu inte kan visa att de åtgärder som den har vidtagit för att förbättra systemen för övervakning och kontroll har varit ändamålsenliga när det gäller att minska risken för fel på stora områden av budgeten.

24 och 25 september 2008

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Ordförande

Europeiska revisionsrätten
12, rue Alcide De Gasperi, L-1615 Luxemburg

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

INFORMATION TILL STÖD FÖR REVISIONSFÖRKLARINGEN

Inledning

1.1 Enligt artikel 248 i EG-fördraget ska revisionsrätten avge en förklaring till Europaparlamentet och rådet om räkenskapernas tillförlitlighet och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. Enligt fördraget får revisionsrätten också komplettera denna revisionsförklaring med särskilda bedömningar av varje större område i EU:s verksamhet.

1.2 Syftet med revisionen av tillförlitligheten i Europeiska gemenskapernas räkenskaper är att revisionsrätten ska få tillräckliga bevis för att kunna avgöra i vilken utsträckning inkomster, utgifter, tillgångar och skulder har bokförts korrekt och om årsredovisningen ger en rättvisande bild av den finansiella ställningen per den 31 december 2007 och av resultaten av transaktioner och kassaflöden för året (se punkterna 1.6–1.31).

1.3 Syftet med revisionen av lagligheten och korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för 2007 års räkenskaper är att revisionsrätten ska samla in tillräckliga direkta eller indirekta bevis för att kunna uttala sig om huruvida transaktionerna har utförts i enlighet med gällande förordningar och kontraktsbestämmelser och beräknats korrekt (se punkterna 1.32–1.54 i detta kapitel när det gäller övergripande frågor och kapitel 2 samt kapitlen 4–11 när det gäller närmare uppgifter).

1.4 Återigen bedömde revisionsrätten de framsteg som kommissionen har gjort när det gäller att stärka sitt system för intern kontroll och följa upp de handlingsplaner som antogs i samband med färdplanen för en integrerad ram för intern kontroll (se kapitel 2).

1.5 Eftersom kommissionen inte har lagt fram några indikatorer under ett antal år, och som ett komplement till de indikatorer som tillhandahölls för 2007 ⁽⁹⁾, presenterar revisionsrätten dessutom några indikatorer för att övervaka hur förbättringarna av internkontrollen framskrider, både generellt och för varje inkomst- och utgiftsområde (se bilagorna till detta kapitel och kapitel 2 samt kapitlen 4–11).

⁽⁹⁾ Se punkt 1.5 i årsrapporten för budgetåret 2006 och kapitel 2 i denna årsrapport.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Räkenskapernas tillförlitlighet**Allmän bakgrund**

1.6 Revisionsrättens iakttagelser gäller årsredovisningen för budgetåret 2007 som har upprättats av kommissionens räkenskapsförare och godkänts av kommissionen i enlighet med artikel 129 i budgetförordningen av den 25 juni 2002 ⁽¹⁰⁾ och som överlämnades till revisionsrätten den 28 juli 2008. I årsredovisningen ingår "konsoliderade årsredovisningar", som framför allt omfattar balansräkningen där tillgångar och skulder vid årets slut redovisas samt resultaträkningen, och "konsoliderade rapporter om genomförandet av budgeten", där årets inkomster och utgifter redovisas.

1.7 Årsredovisningen för 2007 är den tredje årsredovisningen som upprättas enligt de principer om periodiserad redovisning som infördes av Europeiska gemenskaperna 2005 på grundval av bestämmelserna i budgetförordningen (särskilt artiklarna 123–138). Jämfört med årsredovisningarna för 2005 och 2006 har följande större förändringar skett:

- Konsolideringens omfattning har ökat från 16 byråer 2005 till 26 byråer 2007 (24 år 2006).
- Den information som ges om de olika former av återvinning av felaktigt utbetalda belopp som genomförs av kommissionen har omgrupperats.
- En jämförelse mellan det ekonomiska resultatet och budgetutfallet lämnas.
- För första gången detta år har räkenskapsförarna vid övriga institutioner och organ till kommissionens räkenskapsförare lämnat vederbörligen undertecknade "följebrev", av vilka de flesta till innehållet liknade det skriftliga uttalande ⁽¹¹⁾ från ledningen om för årsredovisningen väsentliga uppgifter som lämnats av kommissionens räkenskapsförare.

⁽¹⁰⁾ Enligt rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 av den 25 juni 2002 med budgetförordning för Europeiska gemenskapernas allmänna budget (EGT L 248, 16.9.2002, s. 1), senast ändrad genom förordning (EG, Euratom) nr 1995/2006 (EUT L 390, 30.12.2006, s. 1) ska de slutliga redovisningarna överlämnas före den 31 juli året efter utgången av det berörda budgetåret.

⁽¹¹⁾ Dessa brev används till att låta ledningen bekräfta att årsredovisningen är tillräcklig och lämplig och innehåller alla väsentliga uppgifter.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

1.8 Kommissionens räkenskapsförare lämnade ett skriftligt uttalande om för årsredovisningen väsentliga uppgifter till revisionsrätten, i vilket det bekräftades att de konsoliderade årsredovisningarna, med vissa förbehåll, är fullständiga och tillförlitliga (se dock punkterna 1.29 och 1.31) och att huvuddelen av kommissionens lokala system har godkänts (se dock punkterna 1.13–1.16).

Revisionens omfattning och inriktning samt revisionsmetod

1.9 Övergången till periodiserad redovisning, och de stora förändringar som den har resulterat i när det gäller strukturen och innehållet i Europeiska gemenskapernas räkenskaper, måste kommissionen anpassa sig till under flera år. I sin revision av 2007 års räkenskaper ägnade revisionsrätten särskild uppmärksamhet åt de förändringar som införts till följd av den pågående moderniseringen av gemenskapernas redovisningssystem ⁽¹²⁾. Revisionsrätten koncentrerade sin revision på följande element ⁽¹³⁾:

- Bedömning av om de åtgärder som vidtagits inom kommissionen för att åtgärda brister som identifierats i den nya ramen för ekonomisk rapportering och i redovisningssystemen vid vissa institutioner och generaldirektorat ⁽¹⁴⁾ bidrar till att man uppnår rimlig säkerhet om att räkenskaperna ger en rättvisande bild. Detta gjordes framför allt genom analys av grunderna för utanordnarnas godkännanden (enligt artikel 61 i budgetförordningen) av de av 2007 års räkenskaper som tillhör deras ansvarsområde samt genom analys av räkenskapsförarens godkännande av periodavgränsningsmetoden och beredskapen hos de lokala system för ekonomisk förvaltning som tillhandahåller uppgifter till kommissionens räkenskaper (se punkterna 1.13–1.18).
- Kontroll av tillförlitligheten i räkenskaperna för 2007, särskilt de delar för vilka ett modifierat uttalande lämnades inom ramen för revisionsförklaringen för 2006 ⁽¹⁵⁾ (förhandsfinansieringar, fakturor/kostnadsredovisningar och periodavgränsning). Detta gjordes med hjälp av analytisk granskning och substansgranskning av representativa statistiska urval (se punkterna 1.23, 1.24, 1.25 och 1.26).

⁽¹²⁾ Se meddelande från kommissionen – Modernisering av Europeiska gemenskapernas redovisningssystem (KOM(2002) 755 slutlig av den 17 december 2002).

⁽¹³⁾ Revisionsrättens iakttagelser när det gäller tidigare skeden av moderniseringen presenterades i årsrapporten för budgetåret 2004 (se punkterna 1.21–1.45), i årsrapporten för budgetåret 2005 (se punkterna 1.5–1.58) och i årsrapporten för budgetåret 2006 (se punkterna 1.6–1.36). Resultaten när det gäller senare skeden kommer att behandlas i framtida årsrapporter.

⁽¹⁴⁾ Se punkt IX i revisionsrättens revisionsförklaring för budgetåret 2006.

⁽¹⁵⁾ Se punkterna VIII och IX i revisionsrättens revisionsförklaring för budgetåret 2006.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Ytterligare åtgärder som vidtagits för att förstärka övergången till periodiserad redovisning**Allmänna resultat**

1.10 Kommissionens räkenskapsförare har vidtagit en rad åtgärder för att förstärka övergången till modern periodiserad redovisning. En pilotstudie som inleddes i juli 2006 om kvaliteten på redovisningsuppgifter har slutförts. Som ett resultat av den har kommissionens räkenskapsförare avslutat en rad åtgärder som meddelades alla generaldirektorat i mars 2007. Syftet med dem är att förbättra redovisningskontrollen vid de enskilda generaldirektoraten. De omfattar utveckling av en riskanalys på redovisningsområdet, användning av riskbaserad granskning av redovisningen, utarbetande av särskilda redovisningshandböcker och dokumentation av bokslutsakter. Projektet tillämpas för första gången på årsredovisningen för 2007.

1.11 Dessa åtgärder har bidragit till att stärka ramen för ekonomisk rapportering och redovisningssystemen. Vissa brister kvarstår dock, vilket innebär en risk när det gäller kvaliteten på redovisningsuppgifterna (se punkterna 1.13–1.18). Dessutom konstaterades att riktlinjerna för redovisningskontrollen, som utfärdas av kommissionens räkenskapsförare, inte tillämpades fullt ut av ett begränsat antal operativa generaldirektorat för att beräkna periodavgränsningen.

1.12 **Tabell 1.1** innehåller en uppföljning av de reservationer om räkenskapernas tillförlitlighet som revisionsrätten lämnade i revisionsförklaringen för budgetåret 2006 och även av de övriga punkter som revisionsrätten tog upp, vilka delvis lösts eller återstår att behandla inom ramen för de åtgärder som kommissionen vidtagit för att förstärka övergången till modern periodiserad redovisning.

Godkännande av lokala system

1.13 Många generaldirektorat använder sina egna lokala IT-system för den ekonomiska förvaltningen och för att skapa transaktioner som skickas till det centrala redovisningssystemet (ABAC) via ett gränssnitt.

1.11 Även om brister konstaterades beträffande kvaliteten på redovisningsuppgifterna, hade dessa inte någon väsentlig betydelse för räkenskapernas tillförlitlighet.

1.13 Situationen förändras kontinuerligt, och redovisningstjänsternas valideringsgrupp måste ständigt följa denna utveckling. Därför har de infört ett förfarande för godkännande av ändringar i de lokala systemen vilket nämdes redan förra året.

Tabell 1.1 – Uppföljning av de reservationer som gjordes i revisionsförklaringen avseende budgetåret 2006 när det gäller räkenskapernas tillförlitlighet och vissa andra iakttagelser i årsrapporten för budgetåret 2006

Reservationer i revisionsförklaringen avseende budgetåret 2006	Kommissionens svar i årsrapporten för budgetåret 2006	Utveckling 2007
Fel upptäcktes i belopp som hade bokförts i redovisningssystemet som fakturor/kostnadsredovisningar och förhandsfinansiering, vilket ledde till att skulder till leverantörer och stödmottagare redovisades cirka 201 miljoner euro för högt och att det totala beloppet för kortfristig och långfristig förhandsfinansiering redovisades cirka 656 miljoner euro för högt.	Vad beträffar skulder till leverantörer och stödmottagare var den felnivå som revisionsrätten fann begränsad.	Endast en låg felnivå i form av ekonomisk inverkan när det gäller denna post i balansräkningen identifierades. Frekvensen av dessa fel understryker dock behovet av ytterligare förbättringar när det gäller tillförlitligheten hos de grundläggande redovisningsuppgifter som de operativa generaldirektoraten lämnar.
Vissa andra iakttagelser i årsrapporten för budgetåret 2006		
Delvis på grund av det komplexa systemet för ekonomisk förvaltning och trots de förbättringar som införts gjorde bristerna i redovisningssystemen vid vissa institutioner och kommissionens generaldirektorat att kvaliteten på den finansiella informationen fortfarande äventyrades, särskilt när det gällde periodavgränsning och ersättningar till anställda. Detta ledde till ett antal korrigeringar efter det att de preliminära räkenskaperna hade lagts fram.	Kommissionen angav att den kommer att sträva efter att ytterligare förbättra sina redovisningsrutiner vid årets slut. Under 2006 förbättrade kommissionen beräkningen av sina periodavgränsningsposter genom att vidta flera åtgärder. Vad beträffar pensionssystemet för vissa ledamöter av Europaparlamentet går det till följd av avsaknaden av en försäkringsteknisk värdering inte att göra någon meningsfull avsättning i räkenskaperna.	Brister i redovisningssystemen vid vissa av kommissionens generaldirektorat och andra organ äventyrar fortfarande kvaliteten på den finansiella informationen, särskilt när det gäller förhandsfinansiering, tillhörande periodavgränsning och fakturor/kostnadsredovisningar. Detta ledde till korrigeringar efter det att de preliminära räkenskaperna hade lagts fram. Avsättningen för pensionsrättigheter för vissa ledamöter av Europaparlamentet har nu bokförts i den konsoliderade balansräkningen.
Kommissionens räkenskapsförare kunde inte godkänna tre lokala underordnade redovisningssystem. Dessutom är antalet viktiga frågor och problem som måste undersökas ytterligare i stort sett desamma som för det föregående året. Mot bakgrund av dessa fortsatta problem borde därför generaldirektören för budget ha lämnat en särskild reservation avseende dessa frågor.	Under 2006 gjordes väsentliga framsteg vid de tre berörda avdelningarna. Deras system kommer att granskas 2007, så att man kan besluta om de förbättringar som gjorts är tillräckliga för att systemen ska kunna godkännas. Med tanke på de framsteg som har gjorts var en reservation i den årliga verksamhetsrapporten för 2006 inte nödvändig.	Kommissionens räkenskapsförare har ännu inte kunnat godkänna två av de lokala systemen, och heller inte ett tredje system, utan reservation. De övergripande frågor och problem som måste behandlas är i stort sett lika många och lika viktiga som tidigare år.
Trots att de förklarande anmärkningarna till de konsoliderade räkenskaperna innehåller information om eventuella korrigeringar, anges inte de utgiftsbelopp och utgiftsområden som kan komma att bli föremål för ytterligare kontroller och förfaranden för granskning och godkännande av räkenskaperna.	Rätten att kontrollera utgifter flera år efter det att de uppstår bör inte antyda att alla berörda utgifter återstår att godkännas. När beloppen för eventuella återkrav går att kvantifiera anges de i anmärkningarna till de konsoliderade räkenskaperna.	Liksom tidigare anges inte i anmärkningarna till räkenskaperna de utgiftsbelopp och utgiftsområden som kan komma att bli föremål för ytterligare kontroller och förfaranden för räkenskapsavslutning.
Ytterligare åtgärder krävs för att man ska kunna försäkra sig om att bokföringsuppgifterna och informationen i de förklarande anmärkningarna är fullständiga och tillförlitliga när det gäller de belopp som återkrävts på grund av olagliga eller oriktiga transaktioner.	Redovisningssystemet håller på att anpassas för att öka den mängd av information som redovisas avseende återbetalningar. Dessa förbättringar planeras att tas i bruk för 2008 års räkenskaper.	Trots de förbättringar som konstaterats, krävs ytterligare åtgärder för att man ska kunna försäkra sig om att bokföringsuppgifterna och informationen i de förklarande anmärkningarna är fullständiga och tillförlitliga när det gäller de belopp som återkrävts på grund av olagliga eller oriktiga transaktioner, särskilt på medlemsstatsnivå, och när det gäller avdrag från efterföljande betalningar.
Avstämningen mellan budgetresultatet och det ekonomiska resultatet innehåller fortfarande vissa mindre skillnader som inte förklaras. Räkenskaperna skulle bli begripligare om en sådan avstämning ingick i årsredovisningen.	Kommissionen erkänner att avstämningsförfarandet måste förbättras och kommer att överväga att inbegripa en fullständig avstämning i årsräkenskaperna.	Kommissionen har förbättrat sitt avstämningsförfarande och har lämnat en jämförelse mellan budgetutfallet och det ekonomiska resultatet i den konsoliderade årsredovisningen.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

1.14 För budgetåret 2007 gjorde räkenskapsförarens avdelningar vid kommissionen en uppföljning av det föregående årets granskningsresultat ⁽¹⁶⁾. Dessutom blev ytterligare sex avdelningar ⁽¹⁷⁾ föremål för ingående granskning som ett led i ett rotterande tillvägagångssätt med syftet att alla kommissionens avdelningar ska granskas på medellång sikt. Två andra avdelningar ⁽¹⁸⁾ granskades också men rapporterna om dem var inte klara i tid för kommissionens övergripande godkännanderapport för 2007 ("Accountant Global Validation Report").

1.15 Kommissionens räkenskapsförare kunde fortfarande inte godkänna de lokala systemen vid generaldirektoratet för utbildning och kultur ⁽¹⁹⁾ och generaldirektoratet för yttre förbindelser ⁽²⁰⁾, såsom angavs i hans skriftliga uttalande om för årsredovisningen väsentliga uppgifter (se punkt 1.8), och inte heller godkänna det lokala systemet vid Byrån för samarbete EuropeAid ⁽²¹⁾ utan reservationer vad beträffar budgetåret 2007. Den reservation som inte gällde redovisningen som lämnades för Gemensamma forskningscentret ⁽²²⁾ 2006 behölls för budgetåret

⁽¹⁶⁾ Se punkterna 1.20–1.21 i årsrapporten för budgetåret 2005 och punkterna 1.15–1.17 i årsrapporten för budgetåret 2006. I slutet av 2006 hade räkenskapsföraren ännu inte godkänt tre lokala redovisningssystem, och ett antal andra frågor hade ännu inte behandlats.

⁽¹⁷⁾ Generaldirektoratet för bistånd, generaldirektoratet för utvidgning, generaldirektoratet för miljö, generaldirektoratet för havsfrågor och fiske, tjänsten för internrevision och generaldirektoratet för översättning.

⁽¹⁸⁾ Generaldirektoratet för ekonomi och finans och generaldirektoratet för hälsa och konsumentskydd.

⁽¹⁹⁾ Godkännanderapporten för generaldirektoratet för utbildning och kultur var inte klar i tid för den övergripande godkännanderapporten. Det nya systemet Symmetry planeras nu för 2009, och man räknar med en begränsad pilotfas 2008.

⁽²⁰⁾ Godkännanderapporten för generaldirektoratet för yttre förbindelser var inte klar i tid för den övergripande godkännanderapporten. I den godkännanderapport som översändes i slutet av maj 2008 vidhöll man att godkännandet borde skjutas upp.

⁽²¹⁾ Under 2007 hade Byrån för samarbete EuropeAid fortfarande en reservation om rapporteringsöverensstämmelse beroende på att det inte sker någon systematisk avstämning mot det centrala systemet. I slutet av juli 2008 kom man dock till rätta med denna fråga.

⁽²²⁾ Gemensamma forskningscentret införde i slutet av 2007 ett nytt gränssnitt för uppladdning av kontraktsuppgifter i ABAC-kontraktsystemet. Uppgifter har laddats upp för nya kontrakt från och med 2007 men ännu inte för kontrakt från 2006 och 2005.

KOMMISSIONENS SVAR

1.14 Redovisningstjänsternas valideringsgrupp följer upp frågor som tagits upp i tidigare rapporter för att se till att rekommendationerna genomförs och säkerställa att kvaliteten på de lokala systemen hela tiden förbättras.

När det gäller granskning av kriterier för godkännande avses den första fullständiga kontrollcykeln vara slutförd i alla generaldirektorat och avdelningar i slutet av 2008 eller början av 2009.

Rapporten för generaldirektoratet för ekonomi och finans översändes till revisionsrätten den 4 juni 2008. Rapporten för generaldirektoratet för hälsa och konsumentskydd översändes till revisionsrätten den 2 september 2008.

1.15 Arbetet fortsätter i syfte att nå godkännande för generaldirektoraten för yttre förbindelser och för utbildning och kultur.

Reservationen till godkännandet för Byrån för samarbete EuropeAid har nu tagits bort eftersom detta generaldirektorat kunde visa tillräckliga bevis på rapporteringsöverensstämmelse och på att systematisk avstämning mellan det gemensamma informationssystemet för yttre förbindelser (Cris) och det centrala redovisningssystemet (ABAC) hade införts.

Gränssnittet mellan det Gemensamma forskningscentrums lokala it-system, JIPSY, och ABAC för uppladdning av forskningscentrums kontraktsuppgifter i ABAC-kontraktsystemet, som tidigare saknades har införts och samtliga kontrakt för 2007 har laddats upp i den centrala databasen. Gemensamma forskningscentrumet håller nu på att ladda upp kontrakten för den återstående perioden från 2005 till slutet av 2006, och detta arbete planeras vara slutfört före årets slut.

Orsaken till att systemet som generaldirektoratet för yttre förbindelser använder inte kunde godkännas var att det lokala redovisningssystemet (BCC-NT/Rai-Web) inte överensstämde med kriterierna för godkännande. ABAC:s IT-system utplaceras hos kommissionens samtliga delegationer inom den angivna tidsramen och från januari 2007 hanteras delegationernas administrativa utgifter inom ABAC-systemet. Situationen har därför förbättrats jämfört med 2006.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

2007. De övergripande frågor och andra problem som måste behandlas är i stort sett lika många och lika viktiga som tidigare år ⁽²³⁾.

1.16 Revisionsrättens revision bekräftade att besluten av kommissionens räkenskapsförare var välgrundade: de olösta frågorna och problemen var betydande.

Bättre rutiner för periodavgränsning

1.17 Sedan övergången till periodiserad redovisning har kommissionens räkenskapsförare uppmanat kommissionens avdelningar att utföra en efterhandsgranskning av sin periodavgränsningsmetod, där, i förekommande fall ⁽²⁴⁾, uppgifter från budgetkällor kombineras med uppgifter från de allmänna räkenskaperna för att kontrollera metodens lämplighet. Av de nio granskade generaldirektoraten ⁽²⁵⁾ berördes sex delvis av denna granskning som representerade mindre än 20 % av det totala periodavgränsningsbeloppet, och ett generaldirektorat förbättrade sina rutiner genom att granska och korrigera sina periodavgränsningsförfaranden ⁽²⁶⁾, andra granskade sina metoder men sköt upp de korrigerande åtgärderna ⁽²⁷⁾, medan vissa generaldirektorat ⁽²⁸⁾ ännu inte har efterhandsgranskat sina periodavgränsningsmetoder. Detta kan leda till felaktigheter i redovisningsuppgifterna.

1.18 Vissa generaldirektorat (som svarade för omkring 20 % av det totala periodavgränsningsbeloppet) fastställer sin periodavgränsning av upplupna kostnader i enlighet med en metod för tidsproportionalitet ⁽²⁹⁾. Men om de kontraktsdatum i redovisningssystemen som används som grund för periodavgränsningsberäkningarna är felaktiga eller ändringar av dem inte uppdateras, påverkas räkenskapernas tillförlitlighet negativt.

1.17 Räkenskapsföraren ansåg att redovisningsuppgifterna var tillräckligt korrekta för att föras in i de slutliga räkenskaperna.

1.18 Planen för kvalitetskontroll för det generaldirektorat som främst berörs var inriktad på verksamhetsdatum. 935 kontrakt har granskats inklusive samtliga kontrakt med lång löptid. Följaktligen avser återstående fel kontrakt med kort löptid som har mycket mindre inverkan på periodavgränsningen än vad som var fallet föregående år. I revisionsrättens urval på 20 transaktioner för detta generaldirektorat finns 3 fel som beror på felaktiga verksamhetsdatum. Detta är en förbättring jämfört med föregående år.

⁽²³⁾ Framför allt generella frågor beträffande rutiner för periodavgränsning, sen reglering och fel i bokföringen av förhandsfinansiering, bokföring av transaktioner i tid, ABAC-kontrakt, registrering av garantier, varierande kunskap om principerna för periodiserad redovisning på de olika avdelningarna och överensstämmelse mellan uppgifter i lokala system och ABAC.

⁽²⁴⁾ Efterhandsgranskning krävs endast när tekniken för tidsproportionalitet används och lång tid förflyter mellan två lägesrapporter.

⁽²⁵⁾ Se även punkt 1.18 i årsrapporten för budgetåret 2006.

⁽²⁶⁾ Generaldirektoratet för informationssamhället och medier.

⁽²⁷⁾ Till exempel generaldirektoratet för forskning, generaldirektoratet för utbildning och kultur och Byrån för samarbete EuropeAid.

⁽²⁸⁾ Till exempel generaldirektoratet för energi och transport och generaldirektoratet för utvidgning.

⁽²⁹⁾ Metoden för tidsproportionalitet är en beräkningsteknik med vars hjälp man kan hänföra värden proportionellt mot den aktuella tidsperioden.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Konsoliderade årsredovisningar per den 31 december 2007**Allmänna kommentarer**

1.19 Under 2007 vidtog kommissionen åtgärder för att se till att bokföringen av de nya belopp som betalats ut i förhandsfinansiering och tillhörande garantier samt av nya, obetalda fakturor/kostnadsredovisningar, liksom även periodavgränsningen, var fullständiga och korrekta.

1.20 Revisionsrättens revision av lån, lager, långfristiga fordringar, likvida medel och motsvarande, ersättningar till anställda, avsättningar, finansiella skulder och övriga långfristiga skulder resulterade inte i några betydande iakttagelser. Dock identifierades ett antal fel beträffande andra förhållanden som presenteras nedan.

Konsoliderad balansräkning per den 31 december 2007**Olösta frågor i räkenskaperna när det gäller det europeiska satellitsystemet**

1.21 Europeiska tillsynsmyndigheten för GNSS⁽³⁰⁾, ett EU-organ som inrättades 2004⁽³¹⁾, tog den 1 januari 2007 officiellt över det ansvar⁽³²⁾ som det gemensamma företaget Galileo tidigare hade. Det nya organet var ursprungligen tänkt att fungera som ett offentlig-privat partnerskap. Efter ett beslut av rådet i november 2007 ska Galileoprogrammet nu finansieras via EU:s budget. Trots att avtal⁽³³⁾ undertecknats mellan de berörda parterna (det gemensamma företaget Galileo, Europeiska rymdorganisationen och myndigheten) hade äganderätten till projektets tillgångar i slutet av 2007 ännu inte fullständigt förts över från det gemensamma företaget Galileo till myndigheten, och det hade inte upprättats någon förteckning över Galileotillgångar som Europeiska rymdorganisationen innehade. Därför gjorde revisionsrätten inget uttalande om tillförlitligheten i myndighetens räkenskaper för det år som slutade den 31 december 2007.

1.21 Trots att avtal mellan de berörda parterna (det gemensamma företaget Galileo, Europeiska rymdorganisationen och Europeiska tillsynsmyndigheten för GNSS) hade undertecknats hade äganderätten till projektets tillgångar inte fullständigt förts över från Europeiska rymdorganisationen till Europeiska gemenskaperna i slutet av 2007. Eftersom det råder viss osäkerhet och försening i överföringen av tillgångar, har Europeiska gemenskaperna av försiktighetsskäl inte tagit upp programets tillgångar i sin balansräkning. Kommissionen tar upp tillgångarna när frågan om dessa överföringar har lösts.

⁽³⁰⁾ GNSS: globalt system för satellitnavigering.

⁽³¹⁾ Rådets förordning (EG) nr 1321/2004 (EUT L 246, 20.7.2004, s. 1), utvidgad genom förordning (EG) nr 1942/2006 (EUT L 367, 22.12.2006, s. 18).

⁽³²⁾ Tillsynsmyndigheten för GNSS ska tillvarata det allmännas intressen i samband med de europeiska GNSS-programmen och fungera som tillsynsmyndighet för programmen under utvecklingsfasen och den operativa fasen samt kommer att spela en nyckelroll i genomförandet av Galileoprogrammet.

⁽³³⁾ Kommissionen lade den 19 september 2007 fram ett förslag till ändring av inrättandeförordning nr 1321/2004. I detta förslag klargörs inte myndighetens nya roll och hänvisas det utan närmare angivelser till överenskommelser om delegering som ska ingås mellan myndigheten och Europeiska rymdorganisationen (ESA) beträffande förvaltningen av programmets medel och äganderätten till dess tillgångar.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Risikkapitaltransaktioner

1.22 I Europeiska gemenskapernas konsoliderade årsredovisningar klassificeras alla risikkapitaltransaktioner (218 miljoner euro per den 31 december 2007) som "långfristiga investeringar" (tillgångar som kan säljas). De bokförs till anskaffningsvärde minus eventuella avsättningar för nedskrivningar, eftersom deras verkliga värde för närvarande inte kan mätas på ett tillförlitligt sätt. Den typen av värderingsmetod är acceptabel under omständigheterna, men den tillämpas inte konsekvent. Revisionsrätten konstaterade att nedskrivningar endast grundas på bortskrivningar samtidigt som preliminära uppskattningar av nedskrivningar fanns tillgängliga för förvaltaren av verksamheterna (Europeiska investeringsbanken) men inte hade meddelats kommissionen ⁽³⁴⁾.

1.22 *Standarden för redovisning och räkenskaper har utvecklats betydligt under perioden för mandaten Meda som omfattar dessa risikkapitaltransaktioner. Europeiska utvecklingsbanken och kommissionen har följt utvecklingen och granskar för närvarande gemensamt situationen för att försöka hitta den mest kostnadseffektiva lösningen och samtidigt ta hänsyn till den information som finns tillgänglig enligt de kontrakt som för flera år sedan undertecknades med slutmottagarna (och som därmed inte inkluderar de aktuella redovisningsstandarderna). Denna granskning har bekräftat att den aktuella värderingsmetoden för risikkapitaltransaktioner är en mycket tidskrävande och svår uppgift på grund av det stora antalet sådana transaktioner och den komplicerade kaskadstruktur som karakteriserar risikkapitaltransaktionerna. Europeiska investeringsbanken har också betonat att värderingen av risikkapitaltransaktionerna i största möjliga mån baseras på relevanta internationella redovisningsprinciper, särskilt IAS 39.*

Förhandsfinansieringar och tillhörande garantier

1.23 Revisionsrättens granskning av ett representativt statistiskt urval av 150 förhandsfinansieringar som hade bokförts i redovisningssystemet visade på en låg felnivå när det gäller ekonomisk inverkan för denna post i balansräkningen. Frekvensen av dessa fel understryker dock behovet av ytterligare förbättringar när det gäller exaktheten hos de grundläggande redovisningsuppgifter som de operativa generaldirektoraten lämnar. De vanligaste typerna av fel är följande:

- Förhandsfinansieringsposter hade inte bokförts i enlighet med de olika förvaltningstyper som presenteras i anmärkningarna till årsredovisningarna.
- Förhandsfinansieringsbelopp hade inte reglerats, trots att de hade använts av stödmottagarna före årsskiftet.

1.24 Kompletterande revisionsarbete avseende identifiering och godkännande av förhandsfinansieringar visade dessutom att det förekom problem med fullständigheten/riktigheten i balansräkningen:

- Vissa betalningar hade bokförts som kostnader i resultaträkningen men borde ha bokförts som förhandsfinansieringar i balansräkningen.

1.24

⁽³⁴⁾ Se även punkt 1.26 i årsrapporten för budgetåret 2006.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- Vissa förhandsfinansieringar finns kvar i balansräkningen, trots att den relevanta informationen, såsom revisionsintyg, fanns tillgänglig för att börja reglera dem genom att bokföra motsvarande kostnader i resultaträkningen. Vidare konstaterades att regleringen av förhandsfinansieringar inte sker på ett enhetligt sätt. Generaldirektoratet för informationssamhället och medier börjar korrekt reglera förhandsfinansieringar när kostnadsredovisningar inte åtföljs av revisionsintyg, medan generaldirektoratet för forskning, under samma omständigheter, lämnar förhandsfinansieringen oreglerad.

Skulder till leverantörer och stödmottagare

1.25 Vid revisionen av ett representativt statistiskt urval av 150 fakturor/kostnadsredovisningar i populationen av skulder till leverantörer och stödmottagare som hade bokförts i redovisningssystemet konstaterades en låg felnivå när det gäller ekonomisk inverkan för denna post i balansräkningen. Frekvensen av dessa fel understryker dock behovet av ytterligare förbättringar när det gäller tillförlitligheten hos de grundläggande redovisningsuppgifter som de operativa generaldirektoraten lämnar. De flesta fel gäller fakturor eller kostnadsredovisningar som bokförts till fel belopp.

1.26 Betydande förseningar identifierades i behandlingen av vissa fakturor och kostnadsredovisningar. Detta påverkar räkenskaperna på så sätt att förseningar i analysen av om fakturor är stödberättigande gör att regleringen av förhandsfinansieringar inte startar. Detta kan leda till en oriktig skuldposition i förhållande till tredje part och till att ett kostnadsbelopp bokförs, grundat på en periodavgränsningsberäkning, i stället för ett belopp som styrks av redan mottagna fakturor.

Konsoliderad resultaträkning

1.27 Bokföring av betalningar under fel förvaltningstyp påverkar riktigheten i den fördelning av kostnader per förvaltningstyp som finns i anmärkningarna till resultaträkningen samt i segmentinformationen (se även punkt 1.23).

KOMMISSIONENS SVAR

- *Kommissionen anser i likhet med revisionsrätten att det är bäst att reglera förhandsfinansieringsbelopp med minsta möjliga försening och kommissionens målsättning är att alla avdelningar ska göra detta så snart som tillräcklig stödande dokumentation finns tillgänglig. Under tiden borrar bokningar vid årsskiftet för att den kritiserade metoden inte påverkar räkenskapernas tillförlitlighet.*

Dessutom samarbetar generaldirektoratet för informationssamhället och medier och generaldirektoratet för forskning för att finna ett gemensamt sätt att hantera denna fråga i linje med bokföringstjänsternas rekommendationer.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Upplysningar utanför balansräkningen

1.28 Även om anmärkningarna till årsredovisningen innehåller uppgifter om det faktum att vissa transaktioner sannolikt kommer att korrigeras vid en senare tidpunkt av kommissionens avdelningar eller medlemsstaterna, anges fortfarande inte de belopp och utgiftsområden som kan bli föremål för ytterligare förfaranden för kontroller och räkenskapsavslutning ⁽³⁵⁾.

1.28 Budgetförordningen, samt de sektorsförordningar som avser jordbruk och strukturfonderna, ger kommissionen rätt att utföra kontroller av alla utgifter flera år efter det att de uppstår. Räkenskaperna bör inte antyda att, till följd av denna rättighet, alla berörda utgifter återstår att godkänna. När beloppen för eventuella återkrav går att kvantifiera anges de i punkterna 5.3 och 5.4 i de konsoliderade räkenskaperna.

Övriga frågor

Återbetalning av felaktigt utbetalda belopp

1.29 På revisionsrättens rekommendation presenteras mer information om återbetalningen av felaktigt utbetalda belopp i anmärkningarna till årsredovisningen. Men anmärkningarna till årsredovisningen innehåller ännu inte fullständiga och tillförlitliga uppgifter om de finansiella korrigeringar som görs av medlemsstaterna. Detta anges framför allt med avseende på belopp som dragits tillbaka, återkrav och pågående återbetalningsärenden på området för strukturåtgärder ⁽³⁶⁾. Som ett resultat av den höga andel icke stödberättigande utgifter som revisionsrätten vid upprepade tillfällen pekat på i sina årsrapporter, och för att en rättvisande bild ska ges, anser revisionsrätten att lämplig information bör presenteras i anmärkningarna till årsredovisningen om dessa korrigeringsmekanismer.

1.29 I avsnitt 6 i årsredovisningen för 2007 finns en översikt över förfarandena för återvinning av felaktigt utbetalade belopp, tillsammans med en beräkning av den mest sannolika totalsumman för sådan återbetalning, inklusive medlemsstaternas återvinningar av jordbruksutgifter.

I noterna till räkenskaperna för medlemsstaternas återbetalningar för strukturfonderna lämnades endast kortfattade uppgifter vilket berodde på tidpunkten när dessa uppgifter lämnades in och behovet att klarlägga vissa uppgifter med medlemsstaterna. Kommissionen lämnade dock mer detaljerad information till Europaparlamentet i juli 2008 i den andra kvartalsrapporten om handlingsplanen för att förstärka kommissionens övervakande roll i fråga om utgifter för strukturåtgärder. Kommissionen kommer att offentliggöra siffrorna i en bilaga till årsrapporten om strukturfonderna 2007 på samma sätt som den gjorde förra året för uppgifterna för 2006. I enlighet med handlingsplanerna anstränger sig kommissionen att förbättra tillförlitlighet och fullständighet för de uppgifter som medlemsstaterna lämnar. Detta sker bland annat genom revisioner på plats i medlemsstaterna.

1.30 På grundval av granskningen av de attesterande organens arbete ⁽³⁷⁾ upprepar ⁽³⁸⁾ revisionsrätten sina tvivel vad beträffar riktigheten hos fordringarna på medlemsstaterna på jordbruksområdet. Vidare konstaterar revisionsrätten att de olika tillvägagångssätt som tillämpas när det gäller tidpunkten för när utbetalningsställena bokför fordringar resulterar i att fordringarnas totala värde presenteras på ett icke enhetligt sätt (se punkterna 5.44–5.45).

1.30 Kommissionen anser att de uppgifter som medlemsstaterna har överlämnat om fordringar på jordbruksområdet var tillräckligt tillförlitliga för godkännande och redovisning.

I de reviderade riktlinjerna för budgetår 2008 har kommissionen lämnat ytterligare klargöranden beträffande tidpunkt när utbetalningsställena ska bokföra fordringar. De "olika tillvägagångssätt" som revisionsrätten hänvisar till beror på skillnader i de nationella rättssystemen för återvinning av felaktiga utbetalningar.

Se även kommissionens svar på punkterna 5.44 and 5.45.

⁽³⁵⁾ Se punkterna 1.10 och 1.11 i årsrapporten för budgetåret 2002, punkt 1.11 i årsrapporten för budgetåret 2003, punkterna 1.12 och 1.13 i årsrapporten för budgetåret 2004, punkt 1.57 i årsrapporten för budgetåret 2005 och punkt 1.34 i årsrapporten för budgetåret 2006.

⁽³⁶⁾ Se även avsnitt 6 om återbetalning av felaktigt utbetalda belopp i Europeiska gemenskapernas årsredovisning för budgetåret 2007 på s. 79–85 i del I.

⁽³⁷⁾ Bilaga III till kommissionens förordning (EG) nr 885/2006 (EUT L 171, 23.6.2006, s. 90).

⁽³⁸⁾ Se punkt 5.61 i årsrapporten för budgetåret 2006.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

1.31 I anmärkningarna till årsredovisningen redovisas inte heller den återvinning som gjorts genom avdrag från efterföljande betalningar (kvittning).

1.31 Som påpekats i noterna till räkenskaperna, medgav informationssystemen inte identifiering av dessa uppgifter under 2007. Kommissionen har under 2008 anpassat systemen så att samtliga återvinningar som har genomförts genom avdrag från en efterföljande betalning kan identifieras och förklaras.

Lagligheten och korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för 2007 års räkenskaper

Ny struktur för de särskilda bedömningarna inom ramen för revisionsförklaringen

1.32 Efter det att kommissionen hade infört verksamhetsbaserad budgetering (ABB) och verksamhetsbaserad förvaltning (ABM), beslutade revisionsrätten att omstrukturera sina särskilda bedömningar inom ramen för revisionsförklaringen och dela in budgeten i lämpliga grupper som motsvarar ABB-politikområden (se **tabell 1.2**).

Revisionsrättens tillvägagångssätt

Källor och metoder

1.33 Revisionsrätten använder en säkerhetsmodell som bygger på följande två huvudsakliga beviskällor:

1.33

- a) En bedömning hur de system för övervakning och kontroll fungerar som används av EU:s institutioner, medlemsstater, regioner, tredjeländer etc. i samband med uppbörd och utbetalning av medel från EU:s budget och som syftar till att tillhandahålla representativ information om hur nyckelkontroller genomförs och fungerar med avseende på deras förmåga att förhindra eller upptäcka och korrigera fel.

Tabell 1.2 – Utfall i fråga om utgifter 2007 per kapitel i årsrapporten

(miljoner EUR)

Avsnitt (avs.) och avdelningar (avd.) som motsvarar 2007 års kontoplan fördelade per kapitel i revisionsrättens årsrapport	Gjorda betalningar 2007
Kapitel i årsrapporten	
Inkomster ⁽¹⁾	38,1 ⁽⁷⁾
Beskattning och tullunion (avd. 14)	
Jordbruk och naturresurser ⁽²⁾	51 044,3
Jordbruk och landsbygdens utveckling (avd. 05)	
Miljö (avd. 07)	
Fiske och havsfrågor (avd. 11)	
Hälsa och konsumentskydd (avd. 17)	
Sammanhållning ⁽¹⁾	42 015,2
Sysselsättning och socialpolitik (avd. 04)	
Regionalpolitik (avd. 13)	
<i>Delar av avd. 05 och avd. 11 ingår i detta kapitel i årsrapporten för budgetåret 2007</i>	
Forskning, energi och transport ⁽¹⁾	4 483,8
Forskning (avd. 08)	
Energi och transport (avd. 06)	
Informationssamhället och medier (avd. 09)	
Direkt forskning (avd. 10)	
Bistånd till tredjeland, utvecklingssamarbete och utvidgning ⁽³⁾	6 198,9
Yttre förbindelser (avd. 19)	
Utvecklingssamarbete och förbindelser med AVS-länderna (avd. 21)	
Utvidgning (avd. 22)	
Humanitärt bistånd (avd. 23)	
Utbildning och medborgarskap ⁽⁴⁾	1 453,0
Utbildning och kultur (avd. 15)	
Kommunikation (avd. 16)	
Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa (avd. 18)	
Ekonomi och finans ⁽⁵⁾	489,9
Ekonomi och finans (avd. 01)	
Näringsliv (avd. 02)	
Konkurrens (avd. 03)	
Den inre marknaden (avd. 12)	
Handel (avd. 20)	
Administrativa utgifter och andra utgifter ⁽⁶⁾	8 230,1
Parlamentet (avs. I)	
Rådet (avs. II)	
Kommissionen (avs. III)	
Domstolen (avs. IV)	
Revisionsrätten (avs. V)	
Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (avs. VI)	
Regionkommittén (avs. VII)	
Europeiska ombudsmannen (avs. VIII)	
Europeiska datatillsynsmannen (avs. IX)	
Totalsumma	113 953,3

⁽¹⁾ Utgifter som främst gäller rubrik 1 "Hållbar tillväxt" i budgetramen.

⁽²⁾ Utgifter som främst gäller rubrik 2 "Bevarande och förvaltning av naturresurser" i budgetramen.

⁽³⁾ Utgifter som främst gäller rubrik 4 "EU som global partner" i budgetramen.

⁽⁴⁾ Utgifter som främst gäller rubrik 3 "Medborgarskap, frihet, säkerhet och rättvisa" i budgetramen.

⁽⁵⁾ Utgifter som främst gäller rubrikerna 1 och 3 i budgetramen.

⁽⁶⁾ Utgifter som främst gäller rubrikerna 5 "Administration" och 6 "Kompensationer" i budgetplanen – se punkt 11.1 för närmare uppgifter.

⁽⁷⁾ Detta belopp avser "driftsutgifter" och inte "inkomsternas" värde.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- b) Kontroller som bygger på representativa statistiska urval av underliggande inkomst- och utgiftstransaktioner, ända ned till den slutliga stödmottagarnivån, och som syftar till att inhämta direkta bevis om betalningarnas laglighet och korrekthet.

Inom säkerhetsmodellen görs en bedömning av den tillförlitlighetsgrad som kan uppnås med hjälp av system för övervakning och kontroll samt genom direktgranskning av lagligheten och korrektheten i underliggande transaktioner i syfte att uppnå den höga säkerhetsgrad som krävs för en tillförlitlig slutsats.

KOMMISSIONENS SVAR

- b) Enligt gällande lagstiftning ⁽¹⁾ har kommissionen en kontrollcykel för att granska gemenskapsfinansierade utgifter för projekt som löper över flera år. Kommissionen tillämpar exempelvis förfaranden för avslutande av räkenskaper för jordbruket, mekanismer för finansiella korrigeringar för strukturåtgärder och återvinning på området för inre politik och externa åtgärder. Fel som upptäcks under ett flerårigt projekts löptid och tillhörande felaktigt utbetalda belopp kan återvinnas ett år senare än det som är underställt granskning, genom att den slutliga utbetalningen minskas för att ta hänsyn till de brister som upptäckts.

Medlemsstaternas och kommissionens tillämpning av dessa förfaranden liksom övriga kontrollåtgärder ger, med de begränsningar som beskrivs i de årliga verksamhetsrapporterna 2007, rimlig säkerhet om att de medel som har anslagits till kommissionens verksamheter har använts för de ändamål de varit avsedda till och i enlighet med principerna för sund ekonomisk förvaltning. De kontrollförfaranden som har införts ger nödvändiga garantier för de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet.

Kommissionen axlar sålunda sitt slutliga ansvar för genomförandet av budgeten i enlighet med artikel 274 i EG-fördraget.

Kommissionen välkomnar revisionsrättens allt större betoning på att granska de åtgärder som vidtas för att upptäcka och korrigera fel, främst genom finansiella korrigeringar, godkännande och återvinning. Kommissionen har gjort stora ansträngningar för att förbättra kvaliteten på medlemsstaternas uppgifter om återvinningar och arbetar för närvarande med att kontrollera att dessa uppgifter är kompletta och korrekta.

Framsteg har gjorts för att ta fram tillförlitliga belägg för att de fleråriga korrigerande systemen fungerar. I noterna till Europeiska gemenskapernas årsredovisning 2007 har kommissionen inkluderat ett nytt kapitel om återvinning av felaktiga utbetalningar. Syftet med detta avsnitt är att ge en översikt över de förfaranden som har införts för återvinning av felaktiga utbetalningar och att presentera en beräkning av den mest sannolika totalsumman för sådan återbetalning.

⁽¹⁾ Artikel 53 i budgetförordningen.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

1.34 De huvudkällor som beskrivs ovan kan kompletteras med två andra källor:

- a) En analys av de årliga verksamhetsrapporterna och förklaringarna från generaldirektörerna vid kommissionen och sammanfattningen av dem, där det anges huruvida kommissionen har uppnått rimlig säkerhet om att de system som införts garanterar att de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta.
- b) En granskning av det arbete som utförts av andra revisorer, definierade som de revisorer som är oberoende av gemenskapens förvaltnings- och kontrollprocesser (till exempel nationella revisionsorgan i medlemsstaterna eller tredjeländer) ⁽³⁹⁾.

Definition och behandling av fel

1.35 Fel kan gälla ett "villkor för betalning" eller en "annan regelefterlevnadsaspekt". I allmänhet innebär det ett brott mot betalningsvillkoren när de lagstadgade krav som reglerar stödordningen eller kontraktet inte uppfylls. Andra regelefterlevnadsaspekter, å andra sidan, är specifika villkor som ska uppfyllas och som följer av politiska mål (miljöskydd, god lantbrukspraxis etc.) eller systemkrav (minimiantal kontroller, föreskrivna strukturer och förfaranden etc.).

1.36 Revisionsrätten klassificerar fel som antingen "kvantifierbara" eller "icke kvantifierbara". Den första kategorin avser fel som har en direkt och mätbar ekonomisk inverkan på beloppet för de underliggande transaktioner som finansieras genom EU:s budget ⁽⁴⁰⁾.

1.37 Endast kvantifierbara fel beaktas när den ekonomiska inverkan av felen på hela populationen bedöms. Felfrekvens hänför sig i denna rapport till kvantifierbara och icke kvantifierbara fel ⁽⁴¹⁾.

⁽³⁹⁾ Mer detaljerad information finns på revisionsrättens webbplats www.eca.europa.eu.

⁽⁴⁰⁾ Detta inbegriper, till exempel, allvarliga fall av åsidosättande av förfaranden för offentlig upphandling som påverkar villkoren för betalning (se till exempel punkt 6.17).

⁽⁴¹⁾ Kvantifierbara och icke kvantifierbara fel klassificeras som antingen begränsade eller allvarliga beroende på karaktär, sammanhang, ekonomisk inverkan och/eller andel av transaktionen som påverkas. Allvarliga kvantifierbara fel avser fel på över 2 %.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Allmän översikt och granskningsresultat 2007

1.38 När det gäller inkomster, ekonomi och finans samt administrativa utgifter och andra utgifter, där systemen för övervakning och kontroll i sin helhet tillämpas riktigt och korrekt (se punkterna 4.40–4.41 och 10.32–10.33 samt punkt 11.25) uppskattar revisionsrätten att felen har en ekonomisk inverkan på mindre än 2 % av de totala beloppen (se **tabell 1.3**). Dessutom bekräftade revisionsrättens utvärdering av förklaringarna från generaldirektörer och delegerade utanordnare att inga eller endast mindre betydande reservationer behövde göras (se punkterna 2.6, 2.7 och 2.9 samt **tabell 2.1**).

1.38 I slutsatserna i den sammanfattande rapporten 2007 anges att de interna kontrollsystem som införts, med de begränsningar som beskrivs i de årliga verksamhetsrapporterna 2007, ger rimlig säkerhet om att de medel som har anslagits till kommissionens verksamheter har använts för de ändamål de varit avsedda till och i enlighet med principerna för sund ekonomisk förvaltning.

Kommissionen medger dock att det krävs ytterligare insatser för att komma till rätta med flera brister, i synnerhet de som förts fram i de delegerade utanordnarnas reservationer, och de reservationer som avser budgetområden som revisionsrätten inte ansett vara tillfredsställande.

Tabell 1.3 – Sammanfattning av 2007 års resultat inför revisionsförklaringen när det gäller de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet

Särskilda bedömningar i årsrapporten för budgetåret 2007	Punkter i årsrapporten	Hur systemen för övervakning och kontroll fungerar	Felens omfattning
Inkomster ⁽¹⁾	4.40–4.41		
Jordbruk och naturresurser	5.50–5.55	⁽²⁾	⁽³⁾
Sammanhållning	6.32		
Forskning, energi och transport	7.40–7.41		
Bistånd till tredjeland, utvecklingssamarbete och utvidgning	8.31–8.32		
Utbildning och medborgarskap	9.24		
Ekonomi och finans	10.32–10.33		
Administrativa utgifter och andra utgifter	11.25		

I tabellen ovan sammanfattas den övergripande bedömning av systemen för övervakning och kontroll som görs i de aktuella kapitlen och visas de generella resultaten av revisionsrättens substansgranskning. I tabellen framhävs nyckelfaktorer, men det går inte att redogöra för alla relevanta detaljer (särskilt när det gäller brister i systemen för övervakning och kontroll och typer av fel). De detaljerade resultaten beskrivs i själva rapporten och har uppnåtts med hjälp av den metodologi som ligger till grund för revisionsrättens revisionsmetod (se punkterna 1.33–1.37).

Förklaring:

Hur systemen för övervakning och kontroll fungerar

	Ändamålsenliga
	Delvis ändamålsenliga ⁽⁴⁾
	Ej ändamålsenliga

Felens omfattning ⁽⁵⁾

	Under 2 % (under väsentlighetströskeln)
	Mellan 2 % och 5 %
	Över 5 %

⁽¹⁾ Se de begränsningar av revisionsarbetets inriktning och omfattning som anges i punkterna 4.4 och 4.9.

⁽²⁾ Revisionsrätten drar slutsatsen att IACS fortfarande är ändamålsenligt när det gäller att begränsa risken för oriktiga utgifter, förutsatt att programmet tillämpas på rätt sätt och att riktiga och tillförlitliga uppgifter registreras för de betalningar inom systemet med samlat gårdsstöd som baseras på tilldelade stödrättigheter (se punkt 5.52).

⁽³⁾ Landsbygdsutveckling står för en oproportionerligt stor del av den totala felprocenten: när det gäller EGFJ-utgifter uppskattar revisionsrätten att felprocenten uppgår till strax under 2 % (se punkt 5.13).

⁽⁴⁾ Systemen klassificeras som "delvis ändamålsenliga" när vissa kontrollmekanismer har bedömts fungera tillfredsställande, medan andra inte har gjort det. Det betyder att systemen som helhet kanske inte kan begränsa felen i de underliggande transaktionerna till en godtagbar nivå.

⁽⁵⁾ Felens omfattning kan inte tolkas som ett konfidensintervall (i statistisk mening). Det handlar här om revisionsrättens indelning av felprocenten i tre intervall.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

1.39 När det gäller jordbruk och naturresurser, sammanhållning, forskning, energi och transport, bistånd till tredjeland, utvecklingssamarbete och utvidgning samt utbildning och medborgarskap, där systemen för övervakning och kontroll på sin höjd är endast delvis ändamålsenliga (se punkterna 5.50–5.55, 6.32, 7.40–7.41, 8.31–8.32 och 9.25), bedömer revisionsrätten att felen på dessa områden har en ekonomisk inverkan på mer än 2 % av den totala utgiften ⁽⁴²⁾ (se **tabell 1.3**). Dessutom bekräftade revisionsrättens utvärdering av förklaringarna från generaldirektörer och delegerade utanordnare att större reservationer gjordes eller, enligt revisionsrättens uppfattning, borde ha gjorts för de aktuella områdena (se punkterna 2.6–2.11 och **tabell 2.1**).

KOMMISSIONENS SVAR

1.39 Kommissionen strävar efter att se till att systemen för övervakning och kontroll är ändamålsenliga när det gäller att upptäcka och korrigera fel, med vederbörlig hänsyn till de kostnader och fördelar som är förknippade med de kontroller som måste ske på plats. Kommissionens handlingsplan för en integrerad ram för intern kontroll har i stort sett genomförts och förbättringar blir gradvis synliga. Den fulla effekten är mer långsiktig.

När det gäller jordbruk och landsbygdsutveckling, vill kommissionen understryka revisionsrättens iakttagelser att den mest sannolika totala felnivån inte skiljer sig väsentligt från förra årets revisionsförklaring. I medlemsstaternas kontrollstatistik påpekar man att felfrekvensen på slutmottagnivå inom Europeiska garantifonden för jordbruket, EGFJ, som står för cirka 85 procent av de totala utgifterna för jordbruk och landsbygdsutveckling, ligger under väsentlighetströskeln. Detta bekräftar även för 2007 de positiva resultat från 2006 som revisionsrätten konstaterade i årsrapporten 2006 ⁽²⁾. Närmare detaljer finns i den årliga verksamhetsrapporten för 2007 för generaldirektoratet för jordbruk och landsbygdsutveckling.

Om korrekta och tillförlitliga uppgifter har förts in i det integrerade administrations- och kontrollsystemet (IACS) som omfattar större delen av jordbruksutgifterna, och systemet har genomförts på rätt sätt, är det ändamålsenligt när det gäller att begränsa risken för oriktiga utgifter.

De utgifter för jordbruk och landsbygdsutveckling 2007 som sannolikt kommer att uteslutas från gemenskapsfinansiering genom framtida beslut om överensstämmelse, uppgår till en beräknad summa på 439 miljoner euro, tillsammans med de 152 miljoner euro i återbetalningar från slutmottagare ⁽³⁾.

På området för sammanhållningsåtgärder genomför kommissionen en handlingsplan (KOM(2008) 97 slutlig) för att förstärka sin övervakning av medlemsstaternas system och minska felen.

Kontrollstrategin för området för forskning, energi och transport syftar till att upptäcka och korrigera fel. Strategin kommer att vara fullt genomförd efter fyra år och bör säkerställa att den kvarstående felfrekvensen (fel som ännu inte har korrigerats) ligger under väsentlighetströskeln. Detta beskrivs mer i detalj i verksamhetsrapporterna för generaldirektoraten för forskning.

⁽⁴²⁾ När det gäller jordbruk och naturresurser är den övergripande felprocenten inte väsentligt annorlunda än det värde som erhöles förra året, men den tar inte hänsyn till vissa allvarliga fel som inte har kunnat kvantifieras (se punkt 5.13).

⁽²⁾ EUT C 273, 15.11.2007.

⁽³⁾ Under 2007 återvanns 607 miljoner euro genom finansiella korrigeringar och 247 miljoner euro återvanns av medlemsstaterna från slutmottagare (kapitel 6 i noterna till årsredovisningarna 2007).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Felen som konstaterats beträffande bistånd till tredjeland, utvecklings-samarbete och utvidgning avser främst utgifter som gjorts av organisationer som genomför projekten på förskottsbetalningar från kommissionen. Enligt kommissionens kontrollsystem ska obligatoriska redovisningsrevisioner ske innan slutbetalning sker och dessa revisioner bör ge kommissionen möjlighet att upptäcka och korrigera sådana fel.

När det gäller generaldirektoratet för utbildning och kultur (GD EAC) hänför sig felen till slutbetalningar för åtgärder som genomförts enligt den tidigare rättsliga ramen. Vid utformningen av de nya programmen för perioden 2007 till 2013 har hänsyn tagits till revisionsrättens tidigare rekommendationer om att förenkla reglerna och i större utsträckning använda finansiering genom klumpsummor. Detta bör bidra till att minska felfrekvensen i framtiden.

Resultaten av de efterhandskontroller som GD EAC utfört och redovisat i sin verksamhetsrapport för 2007 pekar därtill inte på någon väsentlig förekomst av fel.

Se även kommissionens svar på punkterna 2.8, 2.11, 5.50–5.55, 6.32, 7.41–7.42, 8.31–8.33 och 9.25.

1.40 Jämfört med tidigare år har följande förändringar konstaterats: en minskning av felnivån i den urvalsgrundade uppskattningen har iakttagits för de politikområden som tidigare ingick i inre politik ⁽⁴³⁾ och externa åtgärder ⁽⁴⁴⁾ (se **tabell 1.3**). Värdet av de jordbruksutgifter som omfattas av IACS har ökat betydligt genom inkluderingen av vissa utgiftsområden med högre risk, bland annat olivolja. Revisionsrätten drar dock slutsatsen att IACS fortfarande är ändamålsenligt när det gäller att begränsa risken för oriktiga utgifter, förutsatt att programmet tillämpas på rätt sätt och att riktiga och tillförlitliga uppgifter registreras för de betalningar inom systemet med samlat gårdsstöd som baseras på tilldelade stödrättigheter. Att vissa stödsystem, såsom de kopplade till olivolja, nyligen införlivats i systemet med samlat gårdsstöd är en positiv utveckling, trots att detta på kort sikt kan leda till en högre felfrekvens (se punkt 5.52).

1.40 När det gäller det sammanhållningspolitiska området vill kommissionen också understryka att andelen projekt där inga fel upptäckts har ökat och att revisionsrättens samlade bedömning av systemen för övervakning och kontroll har förbättrats från "ej ändamålsenliga" till "delvis ändamålsenliga".

I fråga om IACS anser kommissionen att införandet av det nya systemet med samlat gårdsstöd (SPS, Single Payments Scheme) i ordningar som tidigare hade en högre risknivå som exempelvis sektorn för olivolja, har minskat risken för felaktiga utgifter genom att det gamla systemet med produktionsstöd har avvecklats.

⁽⁴³⁾ Det tidigare området "inre politik" täcks nu av verksamhetsområdena forskning, energi och transport, utbildning och medborgarskap och ekonomi och finans (se **tabell 2.1**).

⁽⁴⁴⁾ Det tidigare området "externa åtgärder" är nu en del av verksamhetsområdet bistånd till tredjeland, utvecklingssamarbete och utvidgning (se **tabell 2.1**).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

1.41 Revisionsrätten understryker att revisionerna på områdena jordbruk och naturresurser, sammanhållning, forskning, energi och transport samt utbildning och medborgarskap visar att komplicerade eller oklara kriterier för stödberättigande eller komplexa rättsliga krav har en betydande inverkan på de underliggande transaktionernas laglighet och/eller korrekthet ⁽⁴⁵⁾.

Bedömning av de framsteg som gjorts för att inrätta en ändamålsenlig ram för gemenskapens interna kontroll

Inledning

1.42 Av punkt 1.39 och **tabell 1.3** framgår att merparten av utgifterna värdemässigt endast omfattas av delvis eller fullständigt oändamålsenlig övervakning och kontroll, och de underliggande transaktionerna fortsätter att uppvisa en väsentlig felnivå. I årsrapporten för 2007 och i tidigare årsrapporter fastställs dock följande:

- a) Kommissionens mekanismer för intern kontroll fortsätter att förbättras (det vill säga årliga verksamhetsrapporter – se punkterna 2.8, 2.10–2.12 och 2.37) eller ligger kvar på en hög nivå (det vill säga efterlevnad av normer för intern kontroll – se punkterna 2.25 och 2.39).
- b) Kommissionen har gjort framsteg när det gäller att genomföra sin handlingsplan för en integrerad ram för intern kontroll (se punkterna 2.29–2.36 och punkt 2.39).
- c) Kommissionens förvaltning av budgeten har förbättrats de senaste åren (se punkterna 3.4, 3.6, 3.11, 3.15 och 3.30–3.32).

Dessa till synes motstridiga iakttagelser analyseras i de följande punkterna.

1.41 Förenkling är ett viktigt inslag i kommissionens program för bättre lagstiftning. Medlemsstaterna ska också förenkla kriterierna för stödberättigande i de nationella programmen. En viss komplexitet kan dock inte undvikas och bör beaktas i framtida diskussioner om godtagbar risknivå.

1.42 Revisionsrättens bedömning gäller hur effektiv övervakning och kontroll är när det gäller att förebygga fel. Kommissionens ram för intern kontroll innefattar såväl kontroller som behövs för att upptäcka och korrigera fel som kontroller utformade för att förehindra fel från att uppstå. Kommissionen kommer att bedöma vilken effekt ramen har för ändamålsenligheten hos systemen som helhet.

Kontrollstrategin för området för forskning, energi och transport, som beskrivs i detalj i verksamhetsrapporterna för generaldirektoraten för forskning, syftar exempelvis till att upptäcka och korrigera fel. Strategin kommer att vara fullt genomförd efter fyra år och bör då säkerställa att den kvarstående felfrekvensen ligger under väsentlighetströskeln.

Frågan om godtagbar nivå för kvarstående risk (fel som ännu inte har korrigerats) kommer att analyseras i ett meddelande som kommissionen avser lägga fram i slutet av 2008.

⁽⁴⁵⁾ Till exempel var fel på grund av de ofta komplexa villkoren för stödberättigande betydligt vanligare bland de transaktioner som låg till grund för Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU) och som granskades av revisionsrätten än bland de transaktioner som finansierades av Europeiska garantifonden för jordbruket (EGFJ) och som granskades av revisionsrätten. När det gäller EGFJ-utgifter uppskattar revisionsrätten att felprocenten uppgår till strax under 2 %, medan den för EJFLU-utgifter beräknas ligga betydligt högre (se punkt 5.13 i denna årsrapport och punkt 1.42 i årsrapporten för budgetåret 2006).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Ram för övervakning och kontroll ⁽⁴⁶⁾

1.43 EU:s budget medför betalningar till miljontals enskilda slutliga stödmottagare. Betalningarna görs på grundval av om de slutliga stödmottagarna uppfyller villkoren i lagar och bestämmelser (till exempel att stödmottagaren eller kostnaderna uppfyller ibland komplicerade krav när det gäller stödberättigande) och om de underliggande verksamheterna och/eller kostnaderna är riktiga och faktiskt har förekommit. En del av dessa finansieringsvillkor fastställs i gemenskapsregler, bland annat regler med allmän giltighet, såsom direktiven om offentlig upphandling, medan andra fastställs av medlemsstaterna. Slutliga stödmottagare betalas antingen direkt (som vid direkt förvaltning) eller genom att stödberättigande utgifter ersätts via medlemsstaternas myndigheter (särskilt vid delad förvaltning).

1.44 Betalningar är lagliga och korrekta när dessa villkor uppfylls och rätt stödmottagare erhåller rätt belopp vid rätt tidpunkt. Detta kräver lämplig övervakning och kontroll. Det är kommissionens ansvar att se till att budgeten används korrekt, det vill säga att utgifterna är lagliga och korrekta och ger valuta för pengarna. När det gäller omkring 80 % av utgifterna – sammanhållning och jordbruk – delas genomförandeuppgiften med medlemsstaterna, vilket i praktiken innebär att de har särskilda skyldigheter i fråga om att välja ut projekt som ska finansieras, göra betalningar och driva kontrollsystem, som hanterar riskerna på ett ändamålsenligt sätt, samt rapportera om resultatet.

1.45 Många olika faktorer påverkar huruvida fel inträffar, förhindras eller upptäcks och korrigeras av kontrollsystemen. Till dessa faktorer hör bland annat hur komplexa reglerna för stödberättigande och de skyldigheter som stödmottagarna måste uppfylla är, samt hur väl stödmottagarna är insatta i dem, hur ersättningskrav ställs och behandlas, hur många och hur omfattande kontroller som görs, hur omfattande sanktioner som fastställs för stödmottagare som redovisar för höga utgifter när fel upptäcks och hur synliga kontrollförfarandena – och den därmed sammanhängande avskräckande effekten – är. Därför minskar väl utformade regler och förordningar som är enkla att tolka och tillämpa risken för fel.

⁽⁴⁶⁾ Revisionsrättens yttrande nr 2/2004 över en modell för "samordnad granskning (single audit)" (samt ett förslag till ram för gemenskapens interna kontroll) (EUT C 107, 30.4.2004).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

1.46 Oavsett vilket förvaltningssätt som tillämpas, motsvarar systemen för övervakning och kontroll en ram som innefattar följande tre allmänna nivåer:

- a) Kontroller på *primär nivå*, som innebär kontroll av att slutliga stödmottagare uppfyller sina lagstadgade skyldigheter.
- b) Kontroller på *sekundär nivå*, som innebär att ändamålsenligheten hos kontrollerna på primär nivå kontrolleras.
- c) *Övergripande övervakning* som genomförs av kommissionen för att se till att medlemsstaterna och/eller kommissionens generaldirektorat fullgör sina skyldigheter och sitt ansvar när det gäller deras förvaltning av budgeten ⁽⁴⁷⁾.

Hur de olika kontrollnivåerna fungerar

1.47 EU-utgifternas karaktär innebär att risken för fel är störst hos den slutliga stödmottagaren, som avsiktligt, av oaksamhet eller av misstag begär ersättning för utgifter som är icke stödberrättigande, eftersom de inte uppfyller de rättsliga villkoren, inte har dokumenterats i vederbörlig ordning eller inte har beräknats korrekt. Detta bekräftas av revisionsrättens tidigare granskningsresultat och även av granskningsresultaten i denna årsrapport (se punkterna 5.12–5.16, 6.22–6.27, 7.14–7.22, 8.9, 9.8–9.11 och 10.16–10.19). Det är inte bara den största risken som förekommer på denna nivå, utan fel kan ofta endast upptäckas på ett tillförlitligt sätt på plats, vilket gör att skrivbordsgranskningar är endast delvis ändamålsenliga. Tillsammans med det faktum att många miljoner betalningar görs varje år innebär detta att kontroller på primär nivå är dyra att genomföra, och den totala kostnaden står i direkt relation till deras omfattning.

1.48 Kontroller på plats som görs på denna nivå utgör ofta endast en liten del (vanligtvis 5–10 % per år beroende på område) av de enskilda ersättningskraven. Revisionsrätten upptäckte brister när det gäller kontrollerna på det jordbrukspolitiska området (se punkterna 5.27–5.28, 5.30–5.32 och 5.34–5.36) och det sammanhållningspolitiska området (se punkt 6.29), vilka motsvarar brister hos medlemsstaternas myndigheter. Fall av kontroller av dålig kvalitet på primär nivå konstaterades också vid direkt förvaltning, däribland kontroller på kommissionsnivå av ersättningar till stödmottagare på forskningsområdet som inte fungerade tillfredsställande (punkterna 7.29–7.30) och revisioner av dålig kvalitet som utförts av oberoende revisorer beträffande enskilda ersättningskrav (se punkterna 7.32–7.33 och 10.29–10.30).

1.47 Kommissionen instämmer i att skrivbordsgranskningar endast är delvis ändamålsenliga när det gäller att förhindra fel. Därför kan kommissionens ram för intern kontroll öka säkerheten om att utgifter som löper över flera år är lagliga och korrekta, eftersom fler revisioner på plats genomförs.

Se även kommissionens svar på punkterna 5.12–5.16, 6.23–6.27, 7.15–7.22, 8.9, 9.8–9.10 och 10.16.

1.48 Även om det stämmer att alla stödmottagare i systemet sällan kan kontrolleras på plats genomförs alltid de lagstadgade administrativa kontrollerna för alla enskilda ansökningar. Orsaken till detta är att kontroller på plats är dyra att genomföra.

När det gäller utgifter för strukturåtgärder är den rekommenderade frekvensen för kontroller på plats på primär nivå mycket högre än den som revisionsrätten antyder, vilket anges i vägledningen om goda metoder för förvaltningskontroller för perioden 2000–2006.

Revisionsrättens kommentarer avser främst fel som bara kan upptäckas genom kontroller på plats, vilka är alltför kostnadskrävande för att kunna genomföras innan varje betalningsansökan bifalls. Ett krav kan införas att stödmottagare tillsammans med sin ansökan om slutlig utbetalning ska överlämna ett intyg upprättat av en oberoende revisor.

⁽⁴⁷⁾ Den övergripande övervakning som kommissionen genomför kan också bygga på kontroller på primär och sekundär nivå.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

1.49 Karaktären hos kontrollerna på primär nivå innebär att dåliga resultat på denna nivå inte kan kompenseras direkt genom kontroller på sekundär nivå. Ändamålsenligheten hos kontrollerna på sekundär nivå avgörs därför av deras förmåga att främja lämpliga kontrollmekanismer på primär nivå snarare än av förmågan att upptäcka och korrigera enskilda fel. Vid sin revision avseende budgetåret 2007 konstaterade revisionsrätten på nytt att medlemsstaternas kontroller på sekundär nivå och kommissionens ⁽⁴⁸⁾ övervakningskontroller inte når upp till den önskade ändamålsenligheten. Till exempel fann revisionsrätten brister i

- a) kommissionens beslut om överensstämmelse på jordbruksområdet (se punkterna 5.47–5.48),

KOMMISSIONENS SVAR

På området forskning, energi och transport har kontrollsystemen förstärkts betydligt efter det att revisionsintyg infördes från och med det sjätte ramprogrammet.

Kommissionen håller med om att tillförlitligheten hos revisionsintygen i det sjätte ramprogrammet inte är helt tillfredsställande, med hänsyn till de kvarstående fel som konstaterats vid revisioner. Trots detta är den sammanlagda förekomsten av fel i sjätte ramprogrammet lägre än de fel som konstaterats i ersättningsanspråk som hänför sig till det femte ramprogrammet, vilka inte omfattas av revisionsintyg. Detta tyder på att revisionsintyg bidrar till att betalningsanspråken blir mer korrekta.

I det sjunde ramprogrammet har kommissionen ytterligare förbättrat revisionsintygens tillförlitlighet genom att använda "överenskomna förfaranden". I dessa förfaranden anges detaljerande anvisningar för den granskning som de attesterande revisorerna ska genomföra och samtidigt stimuleras frivillig attestering av kostnadsmetoden.

1.49 Kommissionens övervakning syftar till att förbättra förvaltningsystemen och kontrollsystemen så att de, precis som revisionsrätten rekommenderar, förhindrar eller identifierar och korregerar fel, och att se till att nödvändiga korregerande åtgärder vidtas. Övervakningen är inte i sig avsedd att identifiera enskilda fel.

- a) Revisionsrättens resultat som redovisas i punkterna 5.47 och 5.48 är inbyggda i jordbrukets förfarande för kontroll av överensstämmelse och kan därför inte betraktas som svagheter i det förfarandet. Kommissionen anser att systemet fungerar väl och till fullo uppnår syftet som det utformades för, vilket är att utesluta sådana utgifter från gemenskapsfinansiering som inte har genomförts i enlighet med gemenskapens regler.

Om felaktiga betalningar till stödmottagare kan identifieras som ett resultat av kontrollen av överensstämmelse måste medlemsstaterna följa upp dem med återkrav riktade till dessa stödmottagare. Även om återbetalningar från stödmottagare inte behövs eftersom den finansiella korrigeringen enbart hänför sig till brister i medlemsstaternas förvaltningssystem och kontrollsystem och inte till felaktiga utbetalningar, är dessa korrigeringar viktiga som hjälpmedel för att förbättra medlemsstaternas system och därmed också frö att identifiera och återvinna felaktiga utbetalningar till stödmottagare.

Se även kommissionens svar på punkterna 5.47 och 5.48.

⁽⁴⁸⁾ Detta gäller inte kommissionens tjänst för internrevision och internrevisionsfunktion.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- b) revisioner avseende sammanhållningsutgifter (se punkterna 6.30–6.31),
- c) redovisningsrevisioner i efterhand när det gäller forskning, energi och transport (se punkt 7.34),
- d) förhandsförklaringar med avseende på kvaliteten på förvaltningen och därmed sammanhängande kontrollbesök (se punkterna 9.16–9.17 och 9.20).

1.50 Bristfälliga primära och sekundära kontroller kan inte kompenseras av kommissionens övervakning. Syftet med denna övervakning är att se till att lämpliga kontrollmekanismer på primär och sekundär nivå har införts och används på ett ändamålsenligt sätt. Brister på de lägre nivåerna bör identifieras (till exempel i generaldirektörernas årliga verksamhetsrapporter) och åtgärder vidtas för att komma till rätta med situationen (se punkt 2.40). Övervakning sker på olika nivåer inom kommissionen, både vid de generaldirektorat som hanterar utgifter som omfattas av delad förvaltning och på högsta nivå inom kommissionen när det gäller enskilda generaldirektorat.

1.51 Denna process hindras av faktorer som är direkt kopplade till antalet stödmottagare, reglernas komplexitet, svårigheten att kontrollera efterlevnad och de finansiella korrigeringarnas och ekonomiska sanktionernas avskräckande effekt.

KOMMISSIONENS SVAR

- b) Kommissionen anser att revisionerna av sammanhållningsutgifter som revisionsrätten har granskat i de flesta fall ledde till effektiva korrigerande åtgärder och funktionellt sett nyttiga resultat. I de behöriga generaldirektoratens årliga verksamhetsrapporter anges därtill i detalj revisionsverksamhetens resultat, och i synnerhet tillrättläggande åtgärder, innehållande av stöd och finansiella korrigeringar.

Se även kommissionens svar på punkterna 6.30 och 6.31.

- c) Generaldirektoraten för forskning har ökat sina revisionsinsatser väsentligt under 2007 och har uppfyllt sina årliga mål.

Uppmärksamheten riktas nu mot korrigering av de fel som identifierats. Generaldirektoraten för forskning strävar aktivt efter att förbättra instrumenten för övervakning och utfärdar mer detaljerade administrativa och finansiella riktlinjer. Riktlinjerna förväntas bidra till att återvinningsförfarandet blir mer effektivt och fullständigt (inklusive extrapolering och uppföljning av revisionsrättens resultat).

- d) Generaldirektoratet för rättvisa, frihet och säkerhet har förbättrat vägledningen och har utarbetat en handlingsplan för att slutföra sina övervakningsbesök. Se kommissionens svar på punkterna 9.16, 9.17 och 9.20.

1.50 Beträffande jordbruk identifieras svagheter i medlemsstaternas system för förvaltning och kontroll genom förfaranden för kontroll av överensstämmelse och sådana svagheter kan leda till att finansiella korrigeringar tillämpas mot medlemsstaterna. Sådana korrigeringar är ett viktigt hjälpmedel för att förbättra medlemsstaternas system och därmed för att förhindra eller identifiera och återvinna felaktiga utbetalningar till stödmottagare.

Kommissionen agerar i enlighet med revisionsrättens rekommendationer i fråga om sammanhållningsprojekt. Kommissionen inriktar sitt granskningsarbete på att förbättra de primära kontrollernas effektivitet och investerar samtidigt i preventiva åtgärder som vägledning om goda metoder och utbildning av tjänstemän i nationella myndigheter. Kommissionen vidtar därtill åtgärder för att minska risken för brister i systemen genom att tillämpa finansiella korrigeringar. Kommissionen identifierar system som är behäftade med väsentliga brister och lägger fram de korrigerande åtgärder som genomförs för att avhjälpa dessa brister i de berörda generaldirektoratens årliga verksamhetsrapporter.

Se även kommissionens svar på punkt 2.40.

1.51 Detta är inbyggda risker på vissa politikområden vilka måste beaktas när kontrollstrategin fastställs, i synnerhet i samband med fleråriga program.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Kontrollernas kostnad och nytta bör balanseras och godkännas

1.52 I yttrande nr 2/2004 rekommenderar revisionsrätten att det inom kontrollsystemen för gemenskapens utgifter bör råda en lämplig balans mellan kostnaderna för kontroller och nyttan som kontrollerna medför i form av att risken för fel i transaktioner minskas till en godtagbar nivå (kvarstående risk). Detta innebär att alla deltagare i budgetprocessen måste vara medvetna om följande:

- a) Alla slutliga stödmottagare kan inte kontrolleras på plats, och därför kommer det alltid att finnas en viss kvarstående risk för fel. Den centrala frågan är att fastställa en lämplig (godtagbar) nivå för denna risk, med hänsyn till de olika utgiftstypernas karaktär, befintliga reglers komplexitet och tillgängliga sanktioners avskräckande effekt.
- b) Kontrollkostnaderna är en viktig fråga, både för EU:s budget och för medlemsstaterna eller mottagarländerna.
- c) Balansen mellan kostnad och kvarstående risk när det gäller enskilda utgiftsområden är av sådan betydelse att den bör godkännas på politisk nivå (det vill säga av budgetmyndigheten/den myndighet som beviljar ansvarsfrihet) i unionsmedborgarnas namn.
- d) Om ett system inte kan införas på ett tillfredsställande sätt till acceptabla kostnader och med en godtagbar risk, bör systemet omprövas.

1.53 Att fastställa en ram för intern kontroll som baseras på dessa rationella principer skulle innebära att kontrollsystem kan definieras med avseende på vad de bör åstadkomma ⁽⁴⁹⁾ (mål för output) samt fastställda kriterier, i förhållande till vilka deras effektivitet bedöms och granskas.

1.54 Revisionsrätten uppmanar kommissionen att avsluta sin analys om kontrollkostnaderna och om de olika nivåerna av inneboende risk på utgiftsområdena ⁽⁵⁰⁾. En realistisk, öppen, rationell och kostnadseffektiv syn på riskhantering skulle enligt revisionsrättens uppfattning gagna både bidragsgivare och stödmottagare.

1.52 Kommissionen instämmer i rekommendationerna i revisionsrättens yttrande nr 2/2004, och genomför dem inom ramen för sin handlingsplan för en integrerad ram för intern kontroll, vilket redovisas i lägesrapporten (KOM(2008) 110 slutlig). Kommissionen fortsätter arbetet med att kontrollera fördelarna med och kostnaderna för kontroller enligt punkt 10 i handlingsplanen och kommer i slutet av 2008 att ta upp en förnyad debatt om godtagbar risknivå.

- b)** Det är i synnerhet kostnaderna för kontroller på plats som är höga.

1.53 Kommissionen kommer att överväga denna tanke. Den nuvarande vägledningen på området för sammanhållningspolitik stimulerar redan en resultatriktad syn på kontroller som baseras på registrering av felprocent och hur de varierar över tid. Ett obligatoriskt krav på att övervaka och rapportera felprocent har därtill införts i lagstiftningen för perioden 2007–2013. När det gäller jordbruket sker en noggrann uppföljning av resultaten av de kontroller som krävs enligt IACS.

⁽⁴⁹⁾ Även med avseende på mål för output när det gäller kvarstående risk i stället för som nu input (det vill säga den procentsats ersättningskrav som ska kontrolleras) (se punkt 2.42 b).

⁽⁵⁰⁾ Ett meddelande i denna fråga kommer att offentliggöras av kommissionen i oktober 2008.

KAPITEL 2

Kommissionens system för intern kontroll

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	2.1
Granskningsresultat avseende uttalanden från kommissionens ledning	2.2–2.23
Den sammanfattande rapporten från kommissionen	2.2–2.5
Generaldirektörernas årliga verksamhetsrapporter och förklaringar	2.6–2.23
Processen för utarbetande	2.8
Generaldirektörernas förklaringar	2.9–2.14
Indikatorer för laglighet och korrekthet	2.15
Säkerhet grundad på årliga sammanfattningar	2.16–2.20
Väsentlighetskriterier och kriterier för definiering av reservationer	2.21–2.23
Kommissionens normer för intern kontroll	2.24–2.28
Uppfyllande av baskrav	2.25
Ändamålsenlighet i slutet av 2007	2.26
Ändamålsenlighet och övergången till de ändrade normerna	2.27–2.28
Handlingsplan	2.29–2.36
Allmän bedömning	2.29
Bedömning per åtgärd	2.30–2.33
Genomförandet av åtgärder har fortsatt ...	2.30
... med ett stort undantag	2.31–2.33
En första bedömning av handlingsplanens effekter	2.34–2.36
Allmänna slutsatser och rekommendationer	2.37–2.42
Slutsatser	2.37–2.40
Rekommendationer	2.41–2.42

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

INLEDNING

2.1 I detta kapitel rapporteras om kommissionens framsteg under 2007 för att göra sina system för övervakning och kontroll vid generaldirektoraten mer ändamålsenliga och på så sätt garantera att de transaktioner som finansieras genom EU-budgeten är lagliga och korrekta. Särskilt analyseras i vilken utsträckning

- a) uttalandena från ledningen i generaldirektörernas årliga verksamhetsrapporter och förklaringar och i den sammanfattande rapporten från kommissionen bekräftas av revisionsrättens granskningsresultat (punkterna 2.2–2.14),
- b) kommissionen har lyckats höja säkerheten beträffande laglighet och korrekthet genom att använda indikatorer, relevanta väsentlighetskriterier och årliga sammanfattningar (punkterna 2.15–2.23),
- c) kommissionen har gjort framsteg när det gäller tillämpningen av normerna för intern kontroll och den integrerade ramen för intern kontroll, och i vilken utsträckning kommissionen har kunnat visa deras effekter på utgifterna 2007 (punkterna 2.24–2.36).

2.1

- c) Kommissionen anser att dagens system för intern kontroll, med de begränsningar som anges i 2007 års verksamhetsrapporter, ger en rimlig säkerhet om att de anslagna resurserna har använts för avsedda ändamål och i enlighet med principerna för sund ekonomisk förvaltning. De kontroller som inrättats och uppföljningen av revisionsrättens revisionsresultat ger nödvändig säkerhet i fråga om de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet.

I ljuset av sina egna erfarenheter och för att åtgärda de frågor som revisorer har tagit upp vidtar kommissionen åtgärder för att ytterligare förbättra systemet för intern kontroll. Bland åtgärder som vidtagits under 2007 kan nämnas översynen av normerna för intern kontroll för ändamålsenlig förvaltning, fortsatt genomförande av handlingsplanen för en integrerad ram för intern kontroll och reviderade riktlinjer för de årliga verksamhetsrapporterna.

Kommissionen åtgärdar problem som bland annat de frågor som de delegerade utanordnarna pekat på i sina reservationer. Kommissionen kommer att tydligare förklara de bakomliggande orsakerna när åsikterna går isär mellan revisionsrättens årliga revisionsförklaring, som läggs fram i enlighet med EG-fördraget, och förvaltarens fleråriga synsätt, som beaktar åtgärder som vidtas för att identifiera och korrigera fel som uppträder under året.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

GRANSKNINGSRESULTAT AVSEENDE UTTALANDEN FRÅN
KOMMISSIONENS LEDNING**Den sammanfattande rapporten från kommissionen**

2.2 Genom att anta den sammanfattande rapporten tar kommissionen på sig det politiska ansvaret för det operativa genomförandet av budgeten genom sina generaldirektörer ⁽¹⁾. Kommissionen anser att "de kontroller som inrättats ger nödvändig säkerhet i fråga om de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet, för vilket kommissionen har det övergripande ansvaret enligt artikel 274 i EG-fördraget."

2.3 Kommissionen medger dock att det krävs ytterligare ansträngningar för att avhjälpa en rad svagheter, i synnerhet de som framhållits i de delegerade utanordnarnas reservationer, samt de svagheter på vissa budgetområden som revisionsrätten ansåg otillfredsställande. I detta avseende anser revisionsrätten att omfattningen av några reservationer borde vara större än vad kommissionens generaldirektörer presenterat (punkt 2.12 och **tabell 2.1**).

2.3 Kommissionen välkomnar den förbättrade bedömning som revisionsrätten redovisar i tabell 2.1 beträffande bevis i 2007 års verksamhetsrapporter från kommissionens generaldirektörer för revisionsrättens revisionsförklaring.

Kommissionen anser att omfattningen av potentiella reservationer låg i linje med de kriterier som den hade angivit (se kommissionens svar på punkt 2.12).

I den sammanfattande rapporten tas hänsyn till de reservationer som generaldirektörerna har gjort i de årliga verksamhetsrapporterna för år 2007 och till revisionsrättens iakttagelser i årsrapporten 2006. Kommissionen kan då slå fast att dagens system för intern kontroll, med de begränsningar som anges i 2007 års verksamhetsrapporter, ger en rimlig säkerhet om att de resurser som anslagits till kommissionens verksamheter har använts för avsedda ändamål och i enlighet med principerna för sund ekonomisk förvaltning.

⁽¹⁾ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet och revisionsrätten – Sammanfattande rapport om kommissionens förvaltning 2007, KOM(2008) 338 slutlig av den 4 juni 2008.

Tabell 2.1 – Utvecklingen när det gäller bevis i de årliga verksamhetsrapporterna från kommissionens generaldirektörer för revisionsrättens revisionsförklaring

Verksamhets- område ⁽¹⁾	Generaldirektörens viktigaste reservationer (i förklaringarna)	2005	2006	2007		Dessa viktigaste reservationers inverkan på generaldirektörens säkerhet enligt revisionsrätten ⁽²⁾			Andra betydande brister som framkommit vid revisionsrättens revision och/eller genom kommissionen (som inte ingår i förklaringarna)	2005	2006	2007		Bevis i den årliga verksamhetsrapporten som beaktats för revisionsrättens revisions slutsatser ⁽³⁾		
						2005	2006	2007						2005	2006	2007
Jordbruk och naturreсурser	— Genomförandet av IACS är otillräckligt i Grekland	×	×	×	}				— Förvaltnings- och kontrollsystem i medlemsstaterna för landsbygdsutveckling		×		}			
	— Utgifter för landsbygdsutveckling			×		B	B	B				×		B ⁽³⁾ C ⁽⁶⁾	B ⁽³⁾ C ⁽⁶⁾	B
Sammanhållning	— ESF: förvaltnings- och kontrollsystem (2000/2006)	×	×	×	}				— Risker i samband med avslutandet av programperioden 1994–1999 och/eller väsentliga brister vid genomförandet av förordning (EG) nr 2064/97	×			}			
	— Eruf: förvaltnings- och kontrollsystem (2000/2006)	×	×	×						×	×					
	— Interreg: förvaltnings- och kontrollsystem (2000/2006)		×	×												
	— Sammanhållningsfonden: förvaltnings- och kontrollsystem (2000/2006)	×	×	×												
Forskning, energi och transport	— Otillräcklig säkerhet om/brister i den förvaltning som sker genom nationella organ	×	×		}				— Felfrekvensen för sjätte ramprogrammet för forskning ⁽⁴⁾	×			}			
	— Det saknas bevis för att fastställa den kvarstående felnivån avseende kostnadsredovisningars korrekthet	×	×	×		B	B	B						B	B	B
	— Felfrekvens (stödberättigande) i ersättningskrav för forskningskontrakt	×	×	×												

Verksamhets- område ⁽¹⁾	Generaldirektörens viktigaste reservationer (i förklaringarna)	2005	2006	2007		Dessa viktigaste reservationers inverkan på generaldirektörens säkerhet enligt revisionsrätten ⁽²⁾			Andra betydande brister som framkommit vid revisionsrättens revision och/eller genom kommissionen (som inte ingår i förklaringarna)	2005	2006	2007		Bevis i den årliga verksamhetsrapporten som beaktats för revisionsrättens revisions slutsatser ⁽³⁾		
						2005	2006	2007						2005	2006	2007
Bistånd till tredjeland, utvecklings- samarbete och utvidgning	— Kontraktspartens rättsliga ställning och ansvar inom ramen för genomförandet av EU:s bidrag till UNMIK:s fjärde pelare i Kosovo — Phare: Potentiella oriktigheter i vissa genomför- andeorgans i Bulgarien förvaltning av Phare- medel	×		×	}	A	A	A	— Systemen för övervakning och kontroll av underliggande transaktioners laglighet och kor- rekthet vid verkställande organ måste förbättras ytterligare för att bli helt operativa		×	×	}	B	B	B
Utbildning och medborgarskap	— Inget strukturerat system för efterhandskontroll- er och inga kontroller på plats varken vid gene- raldirektoratet eller vid representationer under större delen av året – 10 av 12 månader — Brister i förvaltnings- och kontrollsystemet för Europeiska flyktingfonden i Italien för program- perioderna 2000–2004 och 2005–2007 — Begränsad säkerhet beträffande lagligheten och korrektheten i de underliggande transaktioner som genomförts av 14 medlemsstater inom ramen för Europeiska flyktingfonden II (2005–2007) — Brister i Europeiska flyktingfondens förvaltnings- och kontrollsystem	e.t. ⁽¹⁾		×	}	e.t.		B	— Brister i kommissionens bedömning av med- lemsstaternas förhandsförsäkran om program- met för livslångt lärande			×	}	e.t.		B
Ekonomi och finans	— Möjligt att kraven på additionalitet inte uppfylls tillräckligt beträffande en finansiell åtgärd som genomförs av ett externt organ — Andelen kvarstående fel beträffande riktigheten i ersättningskrav inom sjätte ramprogrammet — Finansieringen av europeisk standardisering fungerar otillfredsställande	e.t. ⁽¹⁾		×	}	e.t.		B					}	e.t.		A
Administrativa utgifter	— Genomförande av normer för intern kontroll vid EU:s delegationer	×	×		}	A	A	A	— Brister i övervaknings- och kontrollsystemen vid EU:s delegationer ⁽⁴⁾		×		}	A	A	A

Förklaringar:

⁽¹⁾ Revisionsrätten har beslutat gruppera de särskilda bedömningarna inför revisionsförklaringen kring verksamhetsområden. Dessa motsvaras av de olika kapitlen i denna årsrapport men kan inte alltid jämföras direkt med uppgifterna i motsvarande tabell i revisionsrättens årsrapport för 2006.

⁽²⁾ Dessa viktigaste reservationers inverkan på generaldirektörens förklaring enligt revisionsrätten:

A: Rimlig säkerhet om att systemen för intern kontroll garanterar de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet utan eller med obetydliga reservationer.

B: Rimlig säkerhet med reservation om att systemen för intern kontroll garanterar de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet.

C: Ingen säkerhet.

⁽³⁾ Bevis i den årliga verksamhetsrapporten som beaktats för revisionsrättens revisions slutsatser:

A: Tillräckliga bevis för revisionsrättens slutsatser i revisionsförklaringen (klara och otvetydiga).

B: Tillräckliga bevis för revisionsrättens slutsatser i revisionsförklaringen efter korrigeringar.

C: Otillräckliga bevis för revisionsrättens slutsatser i revisionsförklaringen.

⁽⁴⁾ Ingår dock i de årliga verksamhetsrapporterna.

⁽⁵⁾ Gäller GJP-utgifter där IACS tillämpas på ett korrekt sätt.

⁽⁶⁾ Gäller GJP-utgifter som inte omfattas av IACS eller där ICAS inte tillämpas på ett korrekt sätt.

e.t. Ej tillämpligt: gäller inte eller har inte bedömts.

Källa: Revisionsrätten.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

2.4 När det gäller strukturfonderna anger kommissionen att den redovisade aggregerade siffror för de finansiella korrigeringar i form av indragningar och återvinningar som har gjorts på nationell nivå av medlemsstaterna ⁽²⁾. Kommissionen bör dock i sin sammanfattande rapport mer lyfta fram brister och konsekvenser i uppgifterna från medlemsstaterna. Åtgärderna för att förbättra informationens kvalitet bör därför inte begränsas endast till kommissionen, såsom sägs i den sammanfattande rapporten, utan även utvidgas till medlemsstaterna (se även punkterna 1.42, 2.31–2.33 och 3.26–3.28).

2.5 För några av de fleråriga målen avviker kommissionens bedömning från revisionsrättens. Till exempel bedömer kommissionen att dess mål att uppnå ändamålsenlighet i systemet för intern kontroll och att främja ansvarsskyldighet genom årliga verksamhetsrapporter har slutförts. Revisionsrätten noterar dock att även om normerna för intern kontroll har tillämpats kan man ännu inte påvisa ändamålsenligheten i ett antal system för övervakning och kontroll när det gäller att förebygga eller upptäcka och korrigera fel (se även punkt 2.26), och graden och omfattningen av några av reservationerna i de årliga verksamhetsrapporterna bör vara bredare för att helt återspegla deras potentiella effekter (se punkt 2.12).

KOMMISSIONENS SVAR

2.4 I bilagan till årsrapporten om strukturfonderna 2006, som den sammanfattande rapporten (KOM(2008) 338 slutlig) hänvisar till, och i årsredovisningarna 2007 påpekas att det finns luckor och motsägelser i de uppgifter som medlemsstaterna har lämnat in.

I den sammanfattande rapporten 2007 upprepas kommissionens åtagande (se avsnitt 3.1) att överlämna kvartalsrapporter till Europaparlamentet om framstegen med att genomföra handlingsplanen för att stärka kommissionens tillsynsfunktion vid delad förvaltning av strukturåtgärder (KOM(2008) 97 slutlig). Dessa kvartalsrapporter innefattar uppgifter om de korrigeringar och återkrav som kommissionen har begärt på området för delad förvaltning, och den andra kvartalsrapporten innehåller uppgifter om medlemsstaternas tillbakadraganden och återkrav som redovisats 2008 och hänför sig till föregående år. Kommissionens handlingsplan omfattar åtgärder som syftar till att förbättra kvaliteten på de uppgifter som medlemsstaterna lämnar.

Se även kommissionens svar på punkterna 2.32, 2.33, 3.26, 3.27 och 3.28.

2.5 I kommissionens sammanfattande rapport (KOM(2008) 338 slutlig, bilaga 3) bedöms vissa av åtgärderna för att nå målen ha slutförts. Detta innebär dock inte att kommissionen anser att inga ytterligare åtgärder behöver vidtas i framtiden för att förbättra systemen för intern kontroll eller de årliga verksamhetsrapporterna. Kommissionen är fast besluten att kontinuerligt förbättra sitt system för intern kontroll.

Under 2007 slutförde kommissionen exempelvis två särskilda åtgärder inom ramen för målet att främja ansvarighet genom årliga verksamhetsrapporter. En ny åtgärd har införts som syftar till att främja konsekvens när det gäller att hantera renommérisker och ta itu med kopplingen mellan felnivåer, väsentlighet och reservationer.

Åtgärden beträffande de årliga verksamhetsrapporterna och sammanfattningen har genomförts. Generaldirektörerna lämnar nu mer fullständiga förklaringar om situationen, riskerna och om den samlade effekten på säkerheten. På områdena för sammanhållning och jordbruk anser kommissionen exempelvis att reservationerna i generaldirektörens årliga verksamhetsrapporter överensstämde med de fastställda väsentlighetskriterierna och täckte samtliga system där det fanns väsentliga svagheter och att den potentiella effekten av reservationerna hade bedömts på ett lämpligt sätt.

Innan generaldirektörerna undertecknar sina förklaringar bedömer de ändamålsenligheten hos kontrollsystemet som helhet, inte bara hur effektivt det har varit när det gäller att förebygga fel.

Se även kommissionens svar på punkterna 2.12, 2.25 och 2.26.

⁽²⁾ Genom att hänvisa till bilagan till rapporten om strukturfonderna, SEK(2007) 1456.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Generaldirektörernas årliga verksamhetsrapporter och förklaringar

2.6 Vid granskningen av generaldirektörernas årliga verksamhetsrapporter och förklaringar har revisionsrätten bedömt i vilken utsträckning dessa ger en rättvisande bild (det vill säga utan betydande snedvridningar) av hur ändamålsenliga de införda förfarandena är och i synnerhet om systemen för övervakning och kontroll ger tillräcklig säkerhet vad gäller de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet.

2.7 Samtliga årliga verksamhetsrapporter granskades, vilket kompletterades med en ingående analys av rapporterna från 15 generaldirektorat.

Processen för utarbetande

2.8 I riktlinjerna ⁽³⁾ för de årliga verksamhetsrapporterna 2007 underströks det behov kommissionens centrala avdelningar framfört av att klargöra kopplingen mellan ändamålsenligheten i systemen för intern kontroll och den grund som förklaringarna bygger på. I praktiken förklarade flertalet generaldirektörer i detalj de "byggstenar" eller nyckelelement som har legat till grund för deras säkerhet.

Generaldirektörernas förklaringar

2.9 Samtliga generaldirektörer uppgav att de hade uppnått rimlig säkerhet om att de medel som hade tilldelats dem hade använts för avsedda ändamål och att de interna kontroller som de hade infört garanterade de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet – i ett antal fall med reservationer. Revisionsrätten bedömde underlaget för dessa uttalanden genom att jämföra deras omfattning och effekter med resultaten av revisionsrättens egen revision.

⁽³⁾ Meddelande från kommissionens centrala avdelningar (generalsekretariatet, generaldirektoratet för budget samt generaldirektoratet för personal och administration) till generaldirektörerna och avdelningscheferna – Stående instruktioner för utarbetandet av årliga verksamhetsrapporter för 2007, SEK(2007) 1645 av den 12 december 2007.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

2.10 Av de 40 förklaringarna för 2007 innehöll 13 ⁽⁴⁾ en eller flera reservationer varav de flesta gällde brister i de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. Det totala antalet reservationer minskade från 20 (2006) till 17 (2007), men deras sammanlagda ekonomiska effekt ökade.

2.11 För generaldirektoratet för regionalpolitik och generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och lika möjligheter ökade den totala uppskattade ekonomiska kvantifieringen av effekten av deras reservationer från cirka 140 miljoner euro 2006 till närmare 725 miljoner euro 2007 ⁽⁵⁾. För generaldirektoratet för jordbruk och landsbygdsutveckling baseras den nya reservationen för 2007 om utgifter för landsbygdsutveckling på information från medlemsstater där felprocenten överstiger 3 %. Denna information hade dock inte godkänts av de attesterande organen eller godtagits av generaldirektoratet. De viktigaste reservationerna när det gäller de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet visas i **tabell 2.1**.

2.12 Av tabellen framgår att de årliga verksamhetsrapporterna ger klara och entydiga bevis för revisionsrättens slutsatser inför revisionsförklaringen endast på områdena administrativa utgifter samt ekonomi och finans. På de flesta politikområden ligger de årliga verksamhetsrapporterna närmare slutsatserna i de berörda särskilda bedömningarna inom ramen för revisionsförklaringen än tidigare år, i synnerhet när det gäller jordbruk- och sammanhållningspolitiken. Revisionsrätten noterar dock att dessa reservationer bör vara bredare och mer ingående för att fullt ut återspegla deras potentiella effekter, och fortfarande är generaldirektörernas slutsatser om lagligheten och korrektheten i EU-utgifterna på ett antal politikområden mer positiva än resultaten av revisionsrättens egna granskningar.

⁽⁴⁾ Generaldirektoratet för jordbruk och landsbygdsutveckling, generaldirektoratet för regionalpolitik, generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och lika möjligheter, generaldirektoratet för forskning, generaldirektoratet för informationssamhället och medier, generaldirektoratet för näringsliv, generaldirektoratet för energi och transport, generaldirektoratet för miljö, generaldirektoratet för rättvisa, frihet och säkerhet, generaldirektoratet för ekonomi och finans, generaldirektoratet för utvidgning, generaldirektoratet för kommunikation och generaldirektoratet för informationsteknik.

⁽⁵⁾ Det totala beloppet för betalningar i anslutning till systemen med risk är 10 200 miljoner euro (uppskattningsvis 28 % av utgifterna för sammanhållningspolitiken). Generaldirektoraten kvantifierade effekterna av dessa reservationer till 726 miljoner euro (2006 – 140 miljoner euro) baserat på en uppskattad schablonkorrigering på 5 eller 10 %.

2.11 I de årliga verksamhetsrapporterna från generaldirektörerna för regionalpolitik och för sysselsättning, socialpolitik och lika möjligheter anges både beloppen som omfattas av risk, dvs. de betalningar som hänförs till systemen som berörs av svagheter, och kvantifieringen av den finansiella effekten. Kvantifieringen sker genom hänvisning till skalor över schablonkorrigeringar för brister i förvaltning och kontrollsystem. Kommissionen anser att den här metoden ger en rättvis bedömning av den potentiella effekten av de brister som identifierats.

Reservationen för 2007 i fråga om utgifter för landsbygdsutveckling baserades på uppgifter som medlemsstaterna överlämnade före den 31 mars 2008 samt på revisionsrättens granskningsresultat.

För 2008 års budget förväntar sig kommissionen motta godkända uppgifter från medlemsstaterna före mars månads utgång 2009.

2.12 Revisionsrätten avger en årlig revisionsförklaring om räkenskaperna och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet (i enlighet med kraven i EG-fördraget) medan generaldirektörernas yttrande inriktas på om medel har använts för avsett syfte, inom ramen för fleråriga kontroller, och hur ändamålsenliga dessa kontroller har varit för att identifiera och korrigera fel. Generaldirektörerna avger ett yttrande om förvaltningen som bygger på sådan information som kommissionens eget revisionsarbete, revisionsrättens rapporter och anmärkningar och vid behov resultaten av medlemsstaternas kontroller.

Som redan nämnts i svaren på punkterna 2.3 och 2.5 anser kommissionen att reservationerna som gjorts i generaldirektörernas verksamhetsrapporter för 2007 eller avsaknaden av reservationer överensstämde med de fastställda väsentlighetskriterierna och omfattade alla system där det fanns väsentliga brister och att den potentiella effekten av reservationerna hade bedömts på ett lämpligt sätt.

Innan generaldirektörerna undertecknar sina förklaringar bedömer de ändamålsenligheten hos kontrollsystemet som helhet, inte bara hur effektivt det har varit när det gäller att förebygga fel.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

2.13 På politikområdet utbildning och medborgarskap överensstämmer den säkerhet som lämnas av generaldirektörerna i några betydande avseenden inte med revisionsrättens resultat. Revisionsrätten fann väsentliga brister i de förfaranden för förhandsförsäkran som tillhör generaldirektoratet för utbildning och kulturs ansvarsområde (se punkterna 9.17 och 9.25). Dessa brister visas dock inte i form av en reservation av generaldirektören. För generaldirektoratet för kommunikation lämnas en reservation om avsaknaden av strukturerade efterhandskontroller, men revisionsrätten anser att det också finns väsentliga brister i förhandskontrollerna (se punkterna 9.23 och 9.25).

2.14 På politikområdet bistånd till tredjeland, utvecklingssamarbete och utvidgning finner revisionsrätten att de underliggande transaktioner som har en väsentlig felnivå när det gäller laglighet och/eller korrekthet oftast genomförts av verkställande organ (se punkt 8.31) och att systemen för övervakning och kontroll är delvis ändamålsenliga (se punkt 8.32). Generaldirektörerna har inte på ett adekvat sätt återspeglat dessa granskningsresultat i sina reservationer.

KOMMISSIONENS SVAR

2.13 Generaldirektoratet för utbildning och kultur (GD EAC) har baserat sin säkerhet på en heltäckande uppsättning kontroller och inte enbart på förfarandet för förhandsförsäkran.

Det förvaltnings- och kontrollsystem som föreskrivs i den rättsliga grunden för programmet för livslångt lärande för perioden 2007–2013 förbättrar systemet som användes under perioden 2000–2006, och beaktar revisionsrättens rekommendation. Kommissionens kontroller föregående år bidrog tillsammans med de kontroller som genomfördes under 2007 till generaldirektoratets slutsats att kontrollsystem ger rimlig säkerhet. Däremot behöver kontrollsystemet dock förbättras betydligt på nivån för sådana kontroller som de nationella myndigheterna utför.

Dessutom identifieras inte någon väsentlig felnivå i resultaten av de kontroller i efterhand som GD EAC genomfört. Dessa resultat läggs fram i generaldirektoratets årliga verksamhetsrapport 2007.

På grund av bristen på övervakning hade generaldirektoratet för kommunikation redan lämnat en reservation i den årliga verksamhetsrapporten i förhållande till systemet som helhet, och hade vidtagit nödvändiga åtgärder för att förbättra situationen. Som en första åtgärd inrättades den 1 november 2007 en enhet för övervakning som nu innefattar den andra nivån för förhandsbedömning.

Se även kommissionens svar på punkterna 9.17, 9.20, 9.23 och 9.24.

2.14 Revisionsrätten drar slutsatser om väsentlighet baserat på ett urval transaktioner som omfattar flera generaldirektorat. Men varje generaldirektör kan bara dra slutsatser och rapportera om väsentlighet för sitt eget område.

Efter att ha granskat de fel som revisionsrätten har identifierat och tagit hänsyn till framtida möjliga korrigeringar, särskilt som ett resultat av obligatoriska revisioner, anser kommissionen att den kvarstående risken för fel inte är väsentlig.

De fel som revisionsrätten har identifierat avser främst utgifter som gjorts av organisationer som genomför projekten på forskottsbetalningar från kommissionen. Den obligatoriska redovisningsrevision som enligt kommissionens kontrollsystem ska ske före slutbetalning bör ge kommissionen möjlighet att upptäcka och korrigera sådana fel. Kommissionen anser att risken för fel har begränsats i tillräcklig omfattning.

Kommissionen är dock fast besluten att ytterligare förbättra sina system. Kompletterande åtgärder för att ytterligare förstärka kontroller på nivån för genomförandeorganisationer vidtogs under 2007, och bland annat omarbetades uppdragsbeskrivningen för revision av projekt.

Se även kommissionens svar på punkt 8.31.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Indikatorer för laglighet och korrekthet

2.15 Kommissionen har lagt särskild vikt vid att ange indikatorer för korrekthet i de årliga aktivitetsrapporterna om 2007 ⁽⁶⁾. De flesta generaldirektörerna har använt de vägledande mallarna för intern kontroll för att visa hur tillämpliga rättsliga bestämmelser och kontraktsbestämmelser har följts och hur de kan kopplas till rimlig säkerhet ⁽⁷⁾. För ett generaldirektorat är dock inte de grundläggande uppgifter som används tillförlitliga och/eller så är inte kopplingen till laglighet och korrekthet klart fastställd ⁽⁸⁾. Nästan inget generaldirektorat har tagit med jämförbara indikatorer för föregående år eller fastställt mål för laglighet och korrekthet ⁽⁹⁾.

2.15 Kommissionen sammanställde flera interna kontrollmallar som syftar till att beskriva kontrollstrategierna på ett enhetligt sätt samtidigt som dessa anpassats till olika förvaltningsfrågor eller förvaltningssätt. Indikatorer för laglighet och korrekthet som syftar till att underlätta övervakning och rapportering om transaktionernas laglighet och korrekthet blev obligatoriska för de årliga verksamhetsrapporterna 2007. Kommissionen anser att detta utgör ett viktigt första steg men medger att vissa förbättringar måste göras när det gäller indikatorernas tillförlitlighet och tydlighet. De måste vara lätta att använda och användas fullt ut för uppföljning och övervakning.

Säkerhet grundad på årliga sammanfattningar

2.16 I artikel 53 b.3 i den ändrade budgetförordningen ⁽¹⁰⁾ föreskrivs följande: "Medlemsstaterna skall lägga fram en årlig sammanfattning på lämplig nationell nivå över tillgängliga revisioner och förklaringar ⁽¹¹⁾". Enligt instruktionerna från kommissionens centrala avdelningar bör generaldirektörerna lägga fram en preliminär bedömning av den säkerhet som uppnåtts från de årliga sammanfattningarna i de årliga verksamhetsrapporterna för 2007 ⁽¹²⁾.

⁽⁶⁾ Se punkt 2.37 a i årsrapporten för budgetåret 2006.

⁽⁷⁾ SEK(2007) 1645 av den 12 december 2007. Användningen av dessa mallar är obligatorisk, men de kan anpassas till den speciella situationen vid det generaldirektorat eller den avdelning som upprättar den årliga verksamhetsrapporten.

⁽⁸⁾ Till exempel anger generaldirektoratet för handel indikatorer för åtagandegraden för driftsanslag och administrativa anslag utan en tydlig förklaring av deras betydelse.

⁽⁹⁾ I sina årliga förvaltningsplaner anger de inte heller alltid mål för laglighet och korrekthet som ska uppnås i framtiden och visas genom indikatorer i de årliga verksamhetsrapporterna för 2008.

⁽¹⁰⁾ Rådets förordning (EG, Euratom) nr 1995/2006 av den 13 december 2006 om ändring av förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 med budgetförordning för Europeiska gemenskapernas allmänna budget (EUT L 390, 30.12.2006, s. 1).

⁽¹¹⁾ Ska tillämpas för första gången 2008 och gäller attesterade utgifter och revisionsverksamhet under 2007.

⁽¹²⁾ SEK(2007) 1645 av den 12 december 2007, s. 12.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

2.17 Revisionsrätten har tidigare konstaterat att de årliga sammanfattningarna är ytterligare en del av internkontrollen och har uppmanat kommissionen att öka mervärdet i processen genom att identifiera gemensamma problem, möjliga lösningar och bästa tillvägagångssätt och använda dessa uppgifter i sin roll som övervakare ⁽¹³⁾.

2.18 Revisionsrättens revision visade att per den 31 mars 2008 hade 25 av de 27 medlemsstaterna lämnat in en årlig sammanfattning. Av dessa 25 uppfyllde inte åtta medlemsstater minimikraven i budgetförordningen och genomförandebestämmelserna ⁽¹⁴⁾, och ytterligare 12 medlemsstater uppfyllde dem endast delvis. Vidare avgav endast 15 av dessa 25 medlemsstater en förklaring om att den lämnade informationen var fullständig och korrekt. Av dessa 15 gällde två programperioden 2007–2013 för vilken endast förskott, med låg åtföljande risk, har betalats ut.

2.19 Att de årliga sammanfattningarna presenteras så olika och ofta saknar en förklaring om de underliggande uppgifternas fullständighet och korrekthet innebär att de ännu inte ger en tillförlitlig bedömning av hur systemen för övervakning och kontroll fungerar och hur ändamålsenliga de är.

2.20 För detta första år med årliga sammanfattningar anser revisionsrätten att kommissionen på ett lämpligt sätt har övervakat processen, både genom att utfärda tydliga riktlinjer och genom att följa upp orsakerna till att tidsfrister inte hållits och att kriterier för omfattning eller kvalitet inte uppfyllts.

2.18 Kommissionen välkomnar revisionsrättens slutsats att kommissionen på ett lämpligt sätt har övervakat processen med årliga sammanfattningar, både genom att utfärda tydliga riktlinjer och genom att omedelbart följa upp orsakerna till att reglerna inte följts.

Kommissionen har vidtagit nödvändiga åtgärder för att följa upp samtliga fall där minimikraven inte har uppfyllts liksom frågor om kvaliteten på det inlämnade materialet.

Ett överträdelseförfarande har inletts mot den medlemsstat som underlät att lämna in en årlig förklaring i enlighet med kraven i förordningen.

2.19 Totalt sett har resultatet av den första omgången med årliga sammanfattningar varit positivt eftersom nästan alla medlemsstater slutligen uppfyllde kraven och kommissionen anser att detta ger en god grund för förbättring av sammanfattningarnas kvalitet i nästa omgång. Kommissionen kommer att lägga fram en omarbetad vägledning till medlemsstaterna med rekommendationer som syftar till att erhålla årliga sammanfattningar för 2008 som är av högre kvalitet.

⁽¹³⁾ Yttrande nr 6/2007 över medlemsstaternas årliga sammanfattningar, medlemsstaternas "nationella förklaringar" och nationella revisionsorgans revisionsarbete rörande EU-medel (EUT C 216, 14.9.2007, s. 3).

⁽¹⁴⁾ När det gäller omfattning eller korrekt administrativ nivå.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Väsentlighetskriterier och kriterier för definiering av reservationer

2.21 De flesta generaldirektorat har fastställt väsentlighetskriterier ⁽¹⁵⁾ som följer kommissionens riktlinjer och har anpassat dem till sitt speciella förvaltningssätt, sin internkontrollmiljö och till kontrollsystemen i medlemsstaterna ⁽¹⁶⁾.

2.22 Efter en rekommendation från revisionsrätten i årsrapporten för 2006 ⁽¹⁷⁾ har de fyra viktigaste generaldirektoraten med ansvar för det genomförande av EU-budgeten som sker med delad förvaltning ⁽¹⁸⁾ sett över metoden för bedömning av hur medlemsstaternas förvaltnings- och kontrollsystem avseende strukturgärder fungerar. Generaldirektörerna anser nu att alla program eller system om vilka ett lämpligt organ har avgett ett uttalande med avvikande mening har "betydande brister", om det inte finns tillförlitliga revisionsbevis från en annan källa som visar motsatsen ⁽¹⁹⁾.

2.23 Ett generaldirektorat tillämpade dock väsentlighetströsklar som inte överensstämde med den övriga information och säkerhet som lämnas på andra ställen i dess årliga verksamhetsrapport ⁽²⁰⁾.

2.23 I den sammanfattande rapporten har kommissionens centrala avdelningar åtagit sig att ge generaldirektoraten ytterligare vägledning och ta itu med kopplingen mellan felnivåer, väsentlighet och reservationer.

När det dock gäller det fall som tas upp i fotnot 20 var de berörda utgifterna särskilt oväsentliga för kommissionens verksamheter som helhet. Det tillvägagångssätt som tillämpats överensstämmer med principen att generaldirektoraten måste finna en balans mellan kostnader och fördelar när de inrättar sina kontrollsystem. Detta är förenligt med andra uttalanden om den höga säkerhetsnivån.

⁽¹⁵⁾ Anger de omständigheter som när de inte respekteras innebär att en brist eller brister bedöms vara tillräckligt betydande för att leda till en reservation.

⁽¹⁶⁾ Meddelande från kommissionen – 2002 års granskning av genomförandet av verksamhetsbaserad förvaltning inom kommissionen, inklusive ett klargörande angående metoden för utarbetande av årliga verksamhetsrapporter (KOM(2003) 28 slutlig av den 21 januari 2003) och följande.

⁽¹⁷⁾ Se punkterna 2.35 och 2.37 a.

⁽¹⁸⁾ Generaldirektoratet för jordbruk och landsbygdsutveckling (när det gäller utgifter inom garantisektionen vid EUGF), generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och lika möjligheter, generaldirektoratet för regionalpolitik och generaldirektoratet för havsfrågor och fiske.

⁽¹⁹⁾ På jordbruksområdet (EGFJ och EJFLU) användes som väsentlighetskriterium den felnivå som konstaterats hos slutliga stödmottagare, och som kompletterande kriterium den uppskattade finansiella risken för väsentliga brister i förvaltnings- och kontrollsystemen.

⁽²⁰⁾ Generaldirektoratet för översättning har fastställt en väsentlighetsnivå på 5 %. Detta trots en budget för 2007 med icke-differentierade anslag på omkring 17 miljoner euro som i sin helhet utnyttjats genom direkt central förvaltning, och generaldirektörens uttalande om att det befintliga systemet för intern kontroll ger rimlig säkerhet om de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet och att det dessutom är tillräckligt stabilt och ändamålsenligt när det gäller att förebygga/upptäcka/korrigera fel (Årlig verksamhetsrapport 2007, generaldirektoratet för översättning, s. 25).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

KOMMISSIONENS NORMER FÖR INTERN KONTROLL

2.24 Revisionsrätten granskade tillämpningen av utvalda normer för intern kontroll vid ett antal av kommissionens avdelningar. Vid granskningen försökte revisionsrätten inte bara bedöma i vilken grad minimikraven (baskrav) genomförts utan också utvärdera ändamålsenligheten i de system som ska garantera de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. Det senare är särskilt viktigt för 2007 eftersom det gör det möjligt att dra slutsatser om huruvida kommissionens ansträngningar på detta område har varit framgångsrika inför den allmänna över syn av normerna som ska börja gälla 2008.

Uppfyllande av baskrav

2.25 Revisionsrättens bedömning av tillämpningen av normerna för intern kontroll under budgetåret 2007 visar att generaldirektoraten i genomsnitt uppfyller 96 % (95 % för 2006) av baskraven (se **tabell 2.2**). Kommissionens tillämpning av normerna för intern kontroll har sålunda legat på en konstant hög nivå sedan 2004.

Ändamålsenlighet i slutet av 2007

2.26 Trots detta framsteg har kommissionen för 2007 inte på ett övergripande sätt kunnat visa att systemen för övervakning och kontroll är tillräckligt ändamålsenliga när det gäller att minska risken för fel inom vissa politikområden, såsom jordbruk och naturresurser (punkt 5.51), sammanhållning (punkt 6.32) ⁽²¹⁾, forskning, energi och transport (punkt 7.41), bistånd till tredjeland, utvecklingssamarbete och utvidgning (punkt 8.32) samt utbildning och medborgarskap (punkt 9.25).

2.24 Kommissionen har för avsikt att visa att tillämpningen av normerna för intern kontroll verkligen bidrar till förvaltningssäkerhet. Översynen av normerna (som ska börja gälla 2008) vilar på den principen.

2.25 Kommissionen antog under 2000 sina normer för intern kontroll som en del av den reform som inleddes det året. Normerna och deras tillhörande minimikrav var avsedda att göra det möjligt att mäta hur väl utvecklade kommissionens interna kontrollsystem är. Att denna metod har varit framgångsrik visas av de höga procentandelarna för uppfyllande av baskraven som de senaste åren redovisats både av kommissionen och av revisionsrätten.

2.26 Kommissionen medger att åtgärder måste vidtas för att göra systemen för intern kontroll och övervakning mer ändamålsenliga på vissa politikområden. Detta är en fortlöpande process och innefattar ytterligare förbättring av kontrollsystem inklusive samtliga kontrollnivåer.

Se även kommissionens svar på punkterna 5.51, 6.33, 7.42, 8.31 och 9.25.

⁽²¹⁾ Detta resultat återkommer i rapporten från kommissionens tjänst för internrevision om att förebygga och upptäcka bedrägeri i strukturfonderna av den 19 december 2007. Revisionsrätten noterar dock också de potentiellt riskminskande effekterna av de åtgärder som anges i meddelandet från kommissionen till Europaparlamentet, rådet och revisionsrätten – En handlingsplan för att stärka kommissionens tillsynsfunktion vid delad förvaltning av strukturåtgärder, KOM(2008) 97 slutlig av den 19 februari 2008.

Tabell 2.2 – Revisionsrättens analys av tillämpningen av normerna för intern kontroll (med direkt koppling till de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet) vid utvalda generaldirektorat (läget per den 31 december 2007)

Generaldirektorat eller avdelning	Norm 11 Riskanalys och riskhantering		Norm 12 Särskild information om förvaltningen		Norm 14 Anmälان av oriktigheter		Norm 17 Övervakning		Norm 18 Registrering av avvikelser		Norm 20 Identifiering och korrigerig av brister i den interna kontrollen		Norm 21 Granskings- rapporter		Norm 22 Internrevisions- enhet	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007
Allmänna avdelningar																
Publikationsbyrån	A	A	A	A	A	A	B	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Politikområden																
Jordbruk och landsbygdsutveckling	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Ekonomi och finans	B	A	B	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Sysselsättning, socialpolitik och lika möjligheter	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Energi och transport	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Fiske och havsfrågor	B	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	B
Informationssamhället och 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
Yttre förbindelser																
Utvidgning	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Byrån för samarbete – EuropeAid	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Yttre förbindelser	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Humanitärt bistånd	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Interna förbindelser																
Budget	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Byrån för löneadministration och individuella ersättningar	B	B	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Infrastruktur- och logistikbyrån – Bryssel	A	A	A	A	A	A	A	B	A	A	A	A	A	A	A	A
Infrastruktur- och logistikbyrån – Luxemburg	B	B	A	A	A	A	B	B	A	A	A	A	A	A	A	A

Delvis uppfyllande för 2007 noterades också för följande normer och generaldirektorat: norm 11 för EuropeAid, GD Utbildning och kultur, GD Bistånd och GD Näringsliv, norm 12 för GD Skatter och tullar samt rådgivarbyrån för Europapolitik och norm 18 för GD Miljö och GD Hälsa och konsumentskydd.

Bedömning:

Uppfyllande

A: Baskraven uppfylls.

B: Baskraven uppfylls delvis.

Källa: Revisionsrätten.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Ändamålsenlighet och övergången till de ändrade normerna

2.27 År 2007 beslutade kommissionen att ersätta den nuvarande strukturen på normerna för intern kontroll med grundläggande principer och mer detaljerade åtföljande krav som i allt väsentligt motsvarar de tidigare normerna för intern kontroll och baskraven ⁽²²⁾. En analys av de åtta normer för intern kontroll som är relevanta för revisionsrättens bedömning under 2007 visar att det inte skett några väsentliga förändringar i deras nya format.

2.28 En av komponenterna i de ändrade normerna för intern kontroll är bedömningen av den interna kontrollens ändamålsenlighet som innebär att kommissionens avdelningar ska bedöma och visa hur ändamålsenliga deras system för intern kontroll är i praktiken. Bedömningen kommer att baseras på en prioritering av vissa normer och en årlig riskbedömning som görs av ledningen. Eftersom normerna för intern kontroll är beroende av varandra och tillsammans bildar en kontrollram måste kommissionen också varje år kunna visa att systemet för intern kontroll som helhet är ändamålsenligt.

2.27 Syftet med översynen av normerna var att klargöra och förenkla tillämpningen av dem. De nya normerna täcker samma områden men beskrivs med ett språk som är mer lättillgängligt för all personal. Genom den nya ramen undanröjs också de överlappningar som fanns mellan de tidigare normerna och betonas kontrollsystemens ändamålsenlighet.

Se även kommissionens svar på punkt 2.28.

2.28 Kravet att redovisa ändamålsenlighet gäller följande två nivåer:

- Att visa att själva normerna (som gäller finansiella och andra frågor) genomförs på ett ändamålsenligt sätt inom kommissionens avdelningar.
- Att visa att systemen som kommissionen har är ändamålsenliga när det gäller att hantera risken för fel i underliggande transaktioner, och det är denna del som är föremål för den här anmärkningen.

Genomförandet av utvalda prioriterade normer inom varje avdelning kommer att redovisas i de årliga verksamhetsrapporterna för 2008, eftersom det gäller mer än bara att uppfylla kraven. Ändamålsenligheten hos systemet för intern kontroll som helhet när det gäller att garantera de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet är ett ämne som ska tas upp i de delegerade utanordnarnas årliga förklaringar som införts med de årliga verksamhetsrapporterna under år 2001.

HANDLINGSPLAN

Allmän bedömning

2.29 I december 2007 löpte den tvåårsperiod ut som kommissionen hade avsatt för genomförandet av sin handlingsplan för en integrerad ram för intern kontroll ⁽²³⁾. I den sammanfattande rapporten från kommissionen för 2007 ⁽²⁴⁾ görs en positiv bedömning av de framsteg som då hade gjorts när det gällde genomförda åtgärder, samtidigt som man pekar på att det ännu kan dröja tills åtgärdernas ändamålsenlighet kan bevisas i form av en sänkt felnivå i de underliggande transaktionerna.

2.29 Handlingsplanen syftar till att täppa igen vissa luckor i ramen för intern kontroll. De 16 åtgärderna var tänkta att genomföras under en tvåårsperiod som löpte ut den 31 december 2007. Det uppsatta målet nåddes i stort sett (de återstående åtgärderna planeras vara slutförda vid utgången av 2008).

Genomförandet av åtgärderna bör studeras skilt från den effekt som de kommer att få (se kommissionens meddelande av den 27 februari 2008 ⁽¹⁾: "... minskningen av fel och höjningen av säkerheten kommer endast att ske på sikt i och med att åtgärderna börjar få effekt på de underliggande kontrollsystemen."). Kommissionen har åtagit sig att ge ut en årlig konsekvensanalys som omfattar de olika åtgärderna.

⁽²²⁾ Meddelande till kommissionen om ändring av normerna för intern kontroll och bakomliggande ram i syfte att stärka kontrollernas ändamålsenlighet, SEK(2007) 1341 av den 16 oktober 2007.

⁽²³⁾ KOM(2007) 86 slutlig, s. 11.

⁽²⁴⁾ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet och Europeiska revisionsrätten – Rapport om kommissionens handlingsplan för en integrerad ram för intern kontroll, KOM(2008) 110 slutlig, {SEK(2008) 259} av den 27 februari 2008.

⁽¹⁾ KOM(2008) 110 slutlig: Rapport om kommissionens handlingsplan för en integrerad ram för intern kontroll.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Bedömning per åtgärd***Genomförandet av åtgärder har fortsatt ...***

2.30 Baserat på revisionsrättens analys (se **tabell 2.3**) har kommissionen gjort framsteg när det gäller genomförandet av sin handlingsplan under 2007. Sammantaget hade i slutet av 2007 totalt 21 (2006–7) delåtgärder genomförts, och 14 (2006–19) genomförs fortfarande.

2.30 Revisionsrättens analys bekräftar i stort sett den analys kommissionen har gjort i lägesrapporten av den 27 februari 2008 (KOM(2008) 110 slutlig). Genomförandet av åtgärderna är en fortlöpande process och den fullföljs med stor beslutsamhet. En första konsekvensanalys kommer att utarbetas i början av 2009.

Åtgärd 1 bör betraktas som slutförd eftersom reglerna för perioden 2007–2013 nu i stort sett har antagits. Vissa förenklingar uppnåddes, särskilt på området för strukturfondernas programplanering och godtagandet av ersättning genom klumpsummor på flera politikområden.

Beträffande åtgärd 7c (Utvidga kriterierna för attesteringsrevisioner till andra förvaltningssätt och lägga betoningen på användning av "överenskomna förfaranden") understryker kommissionen att genomförandet av åtgärden fortsätter. Överenskomna förfaranden används på politikområdet bistånd till tredjeland och övervägs användas på området för utbildning och kultur.

För åtgärd 8N (kontakt med de högre revisionsorganen) som avser hur dessa organ kan användas för att ge säkerhet har en fallstudie inletts om de nyckelfrågor som de högre revisionsorganen ställs inför när de granskar gemenskapsutgifter. Det arbete som planerats inom ramen för handlingsplanen är nästan slutfört vilket kommissionen har rapporterat. Kontakter med flera olika högre revisionsorgan har tagits, inklusive med de medlemsstater som lämnar en nationell förklaring. Kommissionen har genomfört en fallstudie med det slovenska högre revisionsorganet som har lett till betydande förbättringar i de ekonomiska rapporter som kommissionen lämnar till alla nationella högre revisionsorgan.

Åtgärd 12 (Åtgärda brister i ramen för intern kontroll via de årliga förvaltningsplanerna och årliga verksamhetsrapporterna) bedömer kommissionen vara genomförd eftersom generaldirektoraten måste analysera sina risker inom ramen för den årliga förvaltningsplanen och redovisa de interna kontrollsystemens ändamålsenlighet i den årliga verksamhetsrapporten. Samtidigt som sådan analys och rapportering är ett fortlöpande ansvar som ledningen har, anser kommissionen att de luckor som har identifierats i handlingsplanen har åtgärdats genom de standardiserade rapporteringsförfarandena.

Tabell 2.3 – Översikt över genomförandet av kommissionens handlingsplan för en integrerad ram för intern kontroll

Hänvisning	Område/(del)åtgärder/tidsfrist i handlingsplanen	Kommissionens bedömning av slutförandet per den 31 december 2007	Revisionsrättens bedömning av läget i genomförandet per den 31 december 2007	Kommissionens bedömning av uppnådda effekter (februari 2008) ⁽¹⁾	Revisionsrättens preliminära bedömning av uppnådda effekter per den 31 december 2007 ⁽²⁾
Förenkling och gemensamma kontrollprinciper (åtgärderna 1–4)					
1	Fortsätta att överväga förenkling av bestämmelserna för perioden 2007–2013, i synnerhet vad gäller stödberättigandet för utgifter i strukturfonderna och i forskningsprogrammen (31.12.2006).	Slutfört	Slutfört	■□□□□	Ej mätbart
2	Föreslå intern kontroll som budgetprincip i den ändrade budgetförordningen på grundval av resultaten av det interinstitutionella samrådet (1.6.2006).	Har dragits tillbaka	Ej genomfört	—	—
3a	Fastställa mallar för intern kontroll där den uppsättning kontrollkomponenter som kan förväntas i en given kontrollmiljö anges (31.5.2006).	Slutfört	Genomfört	■■□□□	Ej mätbart
3b	Visa hur generaldirektoraten uppnår ökad säkerhet om strukturerna för intern kontroll av delad förvaltning och inre politik när de tar hänsyn till de mallar och kontrollstrategier som tagits fram på kommissionsnivå (30.9.2006).	Slutfört	Genomfört		
3c	Organisera sakkunnigbedömning (peer review) för att öka kontrollstrategiernas enhetlighet och överensstämmelse inom besläktade generaldirektorat (31.3.2007).	Slutfört	Genomfört		
3d	Visa hur generaldirektoraten kommer att uppnå ökad säkerhet om strukturerna för intern kontroll av externa åtgärder, administrativa utgifter, föranslutningsstöd, EUF och egna medel när de tar hänsyn till de mallar och kontrollstrategier som tagits fram på kommissionsnivå (31.12.2007).	Slutfört	Genomfört		
3e	Organisera sakkunnigbedömning (peer review) för att öka kontrollstrategiernas enhetlighet och överensstämmelse inom besläktade generaldirektorat (31.12.2007).	Slutfört	Genomfört	■□□□□	Ej mätbart
3N	Från och med den sammanfattande rapporten 2006 kommer kommissionen att tydligt ange och till budgetmyndigheten meddela reservationer avseende den övergripande säkerheten, också per sektor eller medlemsstat när så är relevant, tillsammans med motsvarande finansiella korrigeringar eller innehållna betalningar (31.12.2007).	Slutfört	Genomfört		
4	Ta ett interinstitutionellt initiativ om de grundläggande principer som ska beaktas när det gäller vilka risker som ska tolereras i underliggande transaktioner och om definieringen av gemensamma riktmärken för hanteringen av denna risk (31.3.2006).	Har dragits tillbaka	Ej genomfört	—	—
Förvaltningsförklaringar och revisionssäkerhet (åtgärderna 5–8)					
5	Främja användningen av förvaltningsförklaringar på operativ nivå vid förhandlingarna om lagstiftningen 2007–2013 för indirekt centraliserad förvaltning och inrättandet av nationella samordningsorgan som kan ge en översikt över vilka säkerheter som finns genom till exempel en sammanfattning av förklaringar på operativ nivå för varje politikområde (30.6.2006).	Slutfört	Genomfört	■■□□□	Ej mätbart
6a	Utarbeta riktlinjer för att göra förvaltningsdeklarationerna mer ändamålsenliga när det gäller forskning och annan inre politik (30.9.2006).	Kombinerat med åtgärd 7	—	—	—

Hänvisning	Område/(del)åtgärder/tidsfrist i handlingsplanen	Kommissionens bedömning av slutförandet per den 31 december 2007	Revisionsrättens bedömning av läget i genomförandet per den 31 december 2007	Kommissionens bedömning av uppnådda effekter (februari 2008) ⁽¹⁾	Revisionsrättens preliminära bedömning av uppnådda effekter per den 31 december 2007 ⁽²⁾
6b	Breda riktlinjerna för att göra förvaltningsdeklarationerna mer ändamålsenliga på området yttre politik (31.12.2007).	Har dragits tillbaka	Har dragits tillbaka	—	—
7a	Fastställa kriterier för attesteringsrevisioner när det gäller forskning och inre politik och fokusera på användning av gemensamma rutiner (31.12.2006).	Slutfört	Genomfört	□□□□□	Ej mätbart
7b	Granska kriterier, när sådana inte redan införts, för attesteringsrevisioner vid delad förvaltning 2007–2013 och beakta användning av gemensamma rutiner (31.3.2007).	Har dragits tillbaka	Har dragits tillbaka	—	—
7c	Breda kriterierna för attesteringsrevisioner, med fokus på användning av gemensamma rutiner, till att omfatta andra förvaltningssätt när så är lämpligt (31.12.2007).	Pågår	Genomförandet pågår	□□□□□	Ej mätbart
8	Analysera potentialen för ytterligare säkerhet från högre revisionsorgan när det gäller befintlig praxis för EU-medel (31.12.2006).	Slutfört	Genomfört	■□□□□	Ej mätbart
8N	För att bygga vidare på denna åtgärd vill kommissionen gå vidare med kontakterna med de högre revisionsorganen för att se hur deras arbete kan användas för att uppnå säkerhet om genomförandet av kommissionens program i medlemsstaterna. Kommissionen kommer också att inleda en fallstudie av de viktigaste frågor som de högre revisionsorganen ställs inför när de granskar EU-utgifter (31.12.2007).	Nästan slutfört	Genomförandet pågår		
Samordnad granskningsmodell: resultatdelning och prioritering av lönsamhetsaspekten (åtgärderna 9–11)					
9a.1	Bedöma vilka tänkbara åtgärder som behövs för att öka utbytet av revisions- och kontrollresultat och redovisningen av uppföljningen av dem på området inre politik, inbegripet forskning (31.12.2006).	Slutfört	Genomfört	■□□□□	Ej mätbart
9a.1N	För att övervaka inledningen av uppgiftsutbyte i det centrala redovisningssystemet (ABAC) kommer kommissionen när det gäller sjätte ramprogrammet att övervaka användningen av uppgiftsutbyte och förvaltningsrapportering för att identifiera nyckelfaktorer för att bättre lyckas integrera uppgiftsutbyte i den allmänna kontrollprocessen (31.12.2007).	Slutfört	Genomförandet pågår		
9a.2	Bedöma vilka tänkbara åtgärder som behövs för att öka utbytet av revisions- och kontrollresultat och redovisningen av uppföljningen av dem när det gäller strukturfonderna 2007–2013 (31.5.2007).	Nästan slutfört	Genomförandet pågår		
9a.3	Bedöma vilka tänkbara åtgärder som behövs för att öka utbytet av revisions- och kontrollresultat och redovisningen av uppföljningen av dem på andra politikområden (31.12.2007).	Se under delåtgärd 9b	Se under delåtgärd 9b		
9b	För utgifter med direkt förvaltning, införa ett verktyg som är kopplat till ABAC och täcker in hela kommissionen för informationsutbyte om kontroll- och revisionsbesök beträffande alla juridiska personer (31.12.2007).	Slutfört	Genomfört		
9c	Upphandla en kontraktsram för hela kommissionen för stöd till generaldirektoraten i metodfrågor, genomförande av kontrollarbete och uppföljning av kontrollernas kvalitet (30.4.2007).	Slutfört	Genomfört		

Hänvisning	Område/(del)åtgärder/tidsfrist i handlingsplanen	Kommissionens bedömning av slutförandet per den 31 december 2007	Revisionsrättens bedömning av läget i genomförandet per den 31 december 2007	Kommissionens bedömning av uppnådda effekter (februari 2008) ⁽¹⁾	Revisionsrättens preliminära bedömning av uppnådda effekter per den 31 december 2007 ⁽²⁾
10a.1	Bedöma kontrollkostnaderna vid delad förvaltning: definiera en gemensam metod (31.5.2006).	Slutfört	Genomfört	■□□□□	Ej mätbart
10a.2	Bedöma kontrollkostnaderna vid delad förvaltning: inleda ett initiativ för uppgifter som ska lämnas av medlemsstaterna (30.9.2006).	Slutfört	Genomfört		
10a.3	Bedöma kontrollkostnaderna vid delad förvaltning: medlemsstaternas överlämnande av uppgifter (28.2.2007).	Nästan slutfört	Genomförandet pågår		
10a.4	Bedöma kontrollkostnaderna vid delad förvaltning: analys av mottagen information (30.9.2007).	Nästan slutfört	Genomförandet pågår		
10b	Göra en första bedömning av kostnaderna för att kontrollera utgifter vid direkt förvaltning (30.6.2007).	Slutfört	Genomfört		
10N	För att ytterligare undersöka förhållandet mellan kostnaderna för och nyttan med kontroller kommer kommissionen att undersöka effekterna av krav på programutformning och stödberättigande på kontrollkostnader för att få fram en detaljerad analys baserad på praktiska erfarenheter av den tolererbara risken (31.12.2007).	Till större delen slutfört	Genomförandet pågår		
11	Genomföra ett pilotprojekt för att utvärdera nyttan av kontroll på området inre politik (30.6.2007).	Nästan slutfört	Genomförandet pågår		
11N	För att fastställa om återvinnings- och kvittningssystemen fungerar ändamålsenligt, genom att identifiera belopp som återvunnits 2005 och 2006 och hur de överensstämmer med fel som identifierats vid kontroller, kommer kommissionen att för direkt förvaltning utveckla en feltypologi och förhållandet till återvinningar, finansiella korrigeringar och justeringar av betalningar. För delad förvaltning kommer kommissionen att undersöka tillförlitligheten i nationella övervaknings- och rapporteringssystem (31.12.2007).	Till större delen slutfört	Genomförandet pågår	□□□□□	Ej mätbart
Sektorsspecifika brister (åtgärder 12–16)					
12	Vidta åtgärder för att avhjälpa dessa brister via de årliga förvaltningsplanerna och följa upp med rapportering om utvecklingen i de årliga verksamhetsrapporterna (15.6.2007).	Slutfört	Genomförandet pågår	■□□□□	Ej mätbart
12N	För att se till att ytterligare säkerhet verkligen uppnås kommer kommissionen att göra 300 revisioner av sjätte ramprogrammet för forskning under 2007, att jämföra med de 45 som genomfördes 2006. Efter att som ett led i åtgärd 16b ha utarbetat en systematisk metod för analys och stickprovsgranskning av sjätte ramprogrammets stödmottagarpopulation kommer kommissionen också att identifiera och korrigera fel hos de stödmottagare som får den största delen av budgeten. I slutet av 2007 kommer detta också att ge en representativ bild av nivån och typen av fel i forskningsbudgeten som helhet (31.12.2007).	Slutfört	Genomfört		
13.1	I enlighet med Ekofinrådets begäran avsluta analysen av de befintliga kontrollerna av strukturfonderna på sektoriell och regional nivå och värdet av de befintliga redovisningarna och förklaringarna, med hänsyn till de årliga rapporter som enligt artikel 13 ska lämnas senast i juni 2006 liksom till resultaten av kommissionens revisioner (31.3.2007).	Slutfört	Genomfört	■□□□□	Ej mätbart
13.2	I anslutning till de årliga verksamhetsrapporterna uppdatera hur generaldirektoraten uppnår säkerhet genom strukturerna för intern kontroll av strukturfonderna och jordbruksområdet för perioden 2007–2013 (31.12.2007).	Slutfört	Genomförandet pågår		

Hänvisning	Område/(del)åtgärder/tidsfrist i handlingsplanen	Kommissionens bedömning av slutförandet per den 31 december 2007	Revisionsrättens bedömning av läget i genomförandet per den 31 december 2007	Kommissionens bedömning av uppnådda effekter (februari 2008) ⁽¹⁾	Revisionsrättens preliminära bedömning av uppnådda effekter per den 31 december 2007 ⁽²⁾
14a	Sprida god praxis för kontroller på primärutgiftsnivå för hantering av risken för fel i underliggande transaktioner och rekommendera medlemsstaterna att ge mer information till stödmottagare, inklusive information om kontroller och risken för att medel förfaller (30.6.2006).	Slutfört	Genomfört	□□□□□	Ej mätbart
14b	För strukturfonderna och vid indirekt centraliserad förvaltning utforma riktlinjer för perioden 2007–2013 för stödmottagare och/eller mellannivåer om kontroller och ansvaret i kontrollkedjan (31.12.2007).	Nästan slutfört	Genomförandet pågår		
15	För strukturfonderna ingå "förtroendekontrakt" med åtta medlemsstater, om det finns tillräckligt många frivilliga, som en god grund för att förbereda genomförandet av den nya lagstiftningen och förbättra säkerheten om utgifter i enlighet med den befintliga lagstiftningen (31.12.2007).	Nästan slutfört	Genomförandet pågår	■□□□□	Ej mätbart
16a	Fastställa riktlinjer utifrån befintlig praxis för ackreditering, utbildning och övervakning av externa revisorer på området forskning och annan inre politik (30.6.2007).	Slutfört	Genomfört	■□□□□	Ej mätbart
16b	Utarbeta gemensamma metoder för användningen av stickprov i ett riskperspektiv och representativa urval på områdena forskning och annan inre politik, samt extern politik (31.12.2007).	Slutfört	Genomfört		
16c	Samordna revisionsstandarder, rapportering av felfrekvenser etc. för strukturfonderna (31.12.2007).	Nästan slutfört	Genomförandet pågår		

⁽¹⁾ Baserat på kommissionens graderingssystem med en till fem fyllda rutor.

⁽²⁾ Kommissionen säger också att effekterna av de olika (del)åtgärderna i form av färre fel eller höjd säkerhet kommer att ske på sikt i och med att de börjar få effekt på de underliggande kontrollsystemen.

Källa: Revisionsrätten.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

... med ett stort undantag

2.31 I mars 2007 infördes delåtgärd 11N med syftet att bedöma om återvinnings- och kvittningssystemen fungerar ändamålsenligt genom att man identifierade belopp som återvunnits både under 2005 och 2006 och hur de överensstämde med fel som identifierats vid kontroller.

2.32 Trots stora ansträngningar kunde kommissionen inte presentera fullständiga och tillförlitliga siffror för 2005 och 2006. Kommissionen kunde inte heller visa att de belopp som så småningom presenterades gällde de aktuella åren, att de innefattade alla återvinningar som medlemsstaterna hade inlett och att de på ett transparent sätt kunde stämmas av mot offentligt gjorda årsredovisningar.

2.33 Kommissionens initiativ att i det centrala ekonomi- och redovisningssystemet från och med 2008 redovisa fullständiga uppgifter om återvinningar som den gjort är positivt. Revisionsrätten konstaterar dock att denna möjlighet har gått förlorad i fråga om 2007.

En första bedömning av handlingsplanens effekter

2.34 Kommissionen har gjort en första bedömning av effekterna av handlingsplanen fram till och med februari 2008 ⁽²⁵⁾. Övergripande sägs att åtgärderna börjar ge effekt och att smärre variationer kan urskiljas mellan enskilda delåtgärder (se **tabell 2.3**). För att öka insynen bör kommissionen förtydliga grunden för sin konsekvensbedömning.

2.32 I kapitel 6 i noterna till årsredovisningen för 2007 anges den mest sannolika värderingen av återvinningar (se också svar på punkt 3.29). De siffror för finansiella korrigeringar som kommissionen lämnar på området för sammanhållningspolitik är resultat av den egna kontrollverksamheten. Uppgifternas tillförlitlighet har redan förbättrats. Kommissionen vidtar åtgärder för att förbättra medlemsstaternas rapportering av korrigeringar som sker till följd av deras kontrollverksamhet för att se till att siffrorna blir fullständiga.

2.33 Kostnaden för retroaktiv uppdatering av alla register över kreditnotor och återkrav för 2007 bedömdes vara prohibitiv.

2.34 Från 2009 kommer tyngdpunkten i rapporteringen att förskjutas från bedömning av genomförandet till bedömning av effekterna. I den första konsekvensanalysen som ges ut i början av 2009 kommer kommissionen att lämna mer information om den effekt som varje åtgärd bedöms ha givit med hänvisning till särskilda effektindikatorer för varje åtgärd. Kommissionen kan emellertid redan nu visa att vissa åtgärder haft reell effekt, som exempelvis följande:

- (Åtgärd 3) Mallarna för intern kontroll och det förstärkta förfarandet för inbördes granskning har, tillsammans med tydligare riktlinjer till generaldirektoraten, lett till en mätbar förbättring av de årliga verksamhetsrapporterna, vilket framgår av revisionsrättens tabell 2.1.
- (Åtgärd 8N) Fallstudien har lett till förbättringar i de rapporter som lämnas till de högre revisionsorganen vilket i sin tur har lett till att fler högre revisionsorgan använder sig av dessa rapporter i sitt arbete.
- (Åtgärd 12) Revisionsrätten har erkänt att revisionsstrategin för det sjätte ramprogrammet för forskning "sannolikt bidrar till att denna [efterhands] kontroll fungerar bättre".

⁽²⁵⁾ KOM(2008) 110 slutlig, s. 2.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

2.35 Även om revisionsrätten inser att en stor del av handlingsplanen har genomförts finner den inga bevis på förbättringar som är direkt och på ett mätbart sätt kopplade till åtgärderna, i synnerhet de som handlar om transaktionernas laglighet och korrekthet. I den mån effekterna kan mätas på ett objektivet sätt anser revisionsrätten att det endast kan ske över en längre tidsperiod.

2.36 Revisionsrätten noterar att kommissionen avser att lägga fram en första årsrapport i början av 2009 om effekterna av handlingsplanen.

ALLMÄNNA SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Slutsatser

2.37 För 2007 har revisionsrätten konstaterat att kommissionens system för övervakning och kontroll har förbättrats ytterligare; detta gäller i synnerhet den förbättrade processen för utarbetande av de årliga verksamhetsrapporterna och förklaringarna (punkt 2.8), effekterna av relevanta reservationer på den säkerhet som lämnas i generaldirektörernas förklaringar (punkterna 2.10–2.11) och utvecklingen mot större överensstämmelse med slutsatserna från de särskilda bedömningarna inom ramen för revisionsförklaringen (punkt 2.12).

2.38 För några årliga verksamhetsrapporter och förklaringar identifierades dock vid revisionsrättens revisioner fortsatta brister när det gällde hur breda och ingående reservationerna var samt i bedömningen av systemen för övervakning och kontroll och av hur de fungerar (punkterna 2.13–2.14).

KOMMISSIONENS SVAR

2.35 Det tar tid innan förenklingar av regler och förbättringar av kommissionens kontroller får någon effekt när det gäller att förebygga fel. Många åtgärder avser dessutom efterhandskontroller och återvinning av fel under åren efter att de har inträffat. Kommissionen delar revisionsrättens åsikt att effekten endast kan bedömas över en längre tidsperiod vilket konstateras i kommissionens rapport om handlingsplanen från februari 2008 (KOM(2008) 110 slutlig). Se även kommissionens svar på punkt 2.29.

Vissa av åtgärderna i handlingsplanen kommer också att utvecklas vidare som en del av kommissionens handlingsplan för att stärka kommissionens tillsynsfunktion i fråga om strukturfonderna.

2.37 Kommissionen välkomnar de framsteg som revisionsrätten konstaterar och är fast besluten att fortsätta sina ansträngningar. Det interna förfarandet med "inbördes" granskning innan de årliga verksamhetsrapporterna slutförs har bidragit till att rapporterna blivit mer enhetliga och solida. Förfarandet med inbördes granskning kommer att förstärkas ytterligare när de årliga verksamhetsrapporterna för 2008 sammanställs, vilket meddelats i den sammanfattande rapporten.

2.38 Kommissionen har instruerat sina avdelningar att vidta kraftfulla åtgärder för att lösa de bakomliggande orsakerna till reservationerna i 2007 års årliga verksamhetsrapporter. Kommissionen kommer att följa utvecklingen uppmärksam med särskild tyngd på återkommande reservationer. Under 2008 kommer ytterligare vägledning att lämnas till avdelningarna för att främja konsekvens när det gäller att hantera renommériser och ta itu med kopplingen mellan felnivåer, väsentlighet och reservationer.

Generaldirektörerna bedömer hur kontrollramen fungerar som helhet och inte enbart hur ändamålsenlig den är när det gäller att förebygga fel. De beaktar åtgärder som syftar till att identifiera och korrigera fel och tar vederbörlig hänsyn till kostnadseffektiviteten hos kontrollerna, i synnerhet när det gäller kontroller på plats. Kommissionen vidtog flera

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

2.39 Kommissionen har kunnat visa på en konstant hög grad av tillämpning av normerna för intern kontroll sedan 2004 (se punkt 2.25) och hade i slutet av 2007 genomfört över två tredjedelar av delåtgärderna i sin handlingsplan för en integrerad ram för intern kontroll (punkt 2.30).

2.40 Revisionsrätten konstaterar dock att kommissionen inte kan visa att dess åtgärder för att förbättra systemen för övervakning och kontroll har varit ändamålsenliga när det gäller att minska risken för fel inom stora budgetområden. Revisionsrätten finner ännu inga bevis till stöd för de effekter som kommissionen hävdar att handlingsplanen har lett till.

KOMMISSIONENS SVAR

åtgärder som syftade till att de årliga verksamhetsrapporterna 2007 på ett tydligare sätt skulle visa sambandet mellan ändamålsenligheten hos systemen för intern kontroll och grunden för försäkringen. Generaldirektörerna uppmanades exempelvis att beskriva de "byggstenar" som de stöder sig på i sina förklaringar och redovisa orsakerna när de hyser en annan åsikt än revisionsrätten. Dessa skillnader kommer att behandlas under 2008 och generaldirektoraten kommer därefter att återkomma med rapport om dessa frågor i deras årliga verksamhetsrapport för 2008.

Kommissionen anser att reservationerna i generaldirektoratens årliga verksamhetsrapporter 2007 överensstämde med de fastställda väsentlighetskriterierna och täckte samtliga system där det fanns väsentliga svagheter och att den potentiella effekten av reservationerna hade bedömts på ett lämpligt sätt.

2.40 Under de senaste åren har förbättringar av de rättsliga ramarna för gemenskapsfinansierade program, förbättringar av kontrollföreskrifterna, förenkling av finansföreskrifter och tillägg av årliga sammanfattningar i delad och centraliserad indirekt förvaltning varit åtgärder avsedda att förbättra ramen för intern kontroll och minska risken för fel i de underliggande transaktionerna.

Det är svårt att bedöma vilken effekt varje åtgärd som har vidtagits under 2006 och 2007 har haft för risken för fel. Det tar tid innan förändringar av regler och förbättringar av kommissionens kontroller får någon effekt när det gäller att förebygga fel. Många åtgärder avser dessutom efterhandskontroller och avhjälpande av fel under åren efter att de har inträffat. Kommissionen delar revisionsrättens åsikt att effekten endast kan bedömas över en längre tidsperiod. Kommissionen är helt medveten om behovet att visa handlingsplanens effekt. I den sammanfattande rapporten konstateras att kommissionen kommer att göra kraftfulla ansträngningar för att visa att kontrollerna är ändamålsenliga. I den sammanfattande rapporten betonas också att det är viktigt att ta itu med orsakerna till felen och att kommissionens avdelningar kommer att utfärda vägledning i denna fråga.

Handlingsplanen var utformad för att täta igen särskilda luckor och kommissionen vidtar många andra åtgärder för att ytterligare förbättra sitt system för interna kontroller. Revisionsrättens egen bedömning visar att förbättringar sker av systemen för intern kontroll (särskilt bedömningen av årliga verksamhetsrapporter har förbättrats i vissa fall).

Kommissionen kan redan i detta tidiga skede visa att vissa åtgärder har givit effekt och kommer att lägga fram sin första årliga konsekvensanalys i början av 2009. Se även kommissionens svar på punkterna 2.26 och 2.35, och på punkterna 5.51, 6.33, 7.42, 8.31 och 8.32 samt 9.25.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Rekommendationer

2.41 Revisionsrätten rekommenderar att kommissionen fortsätter sina ansträngningar att säkra och visa ändamålsenligheten hos systemen för övervakning och kontroll genom att koncentrera sig på följande områden och

- a) se till att bedömningarna av systemen för övervakning och kontroll i de årliga verksamhetsrapporterna och förklaringarna är enhetliga och överensstämmer med reservationerna (punkterna 2.12–2.14),
- b) samarbeta med medlemsstaterna för att förbättra informationen i de årliga sammanfattningarna och visa hur denna information har använts för att uppnå säkerhet eller tillföra mervärde till den säkerhet som lämnas i årliga verksamhetsrapporter (punkt 2.19),
- c) genomföra en lämplig uppföljning av de relevanta åtgärderna i handlingsplanen för en integrerad ram för intern kontroll i syfte att garantera en verklig effekt på systemen för övervakning och kontroll (punkt 2.35), i synnerhet för delåtgärd 1 (förenkling), delåtgärderna 10a och 10b (kostnadseffektivitet) och delåtgärd 11N (system för återvinning) (punkt 2.31).

2.42 Revisionsrätten rekommenderar att de lagstiftande myndigheterna och kommissionen är beredda att ompröva utformningen av framtida utgiftsprogram och överväger att

- a) förenkla underlaget för beräkning av stödberättigande kostnader och mer använda klumpsummor eller schablonbelopp i stället för att ersätta "faktiska kostnader",

2.41

- a) Även om generaldirektören ensam ansvarar för den årliga verksamhetsrapporten och för eventuell(a) reservation(er), förstärktes förslaget med "inbördes granskning" av utkast till de årliga verksamhetsrapporterna för budgetåret 2007. De årliga verksamhetsrapporterna och förklaringarna utgör nu i stort sett enhetliga bedömningar av system för övervakning och kontroll som helhet och inte enbart hur ändamålsenliga de är när det gäller att förebygga fel. Detta överensstämmer med reservationerna. Kommissionen förbättrar därtill förslaget för årliga verksamhetsrapporter på vissa områden, särskilt för att se till att de är inbördes konsekventa mellan avdelningarna och kommissionen kommer att fortsätta sina ansträngningar i detta avseende.

Se även kommissionens svar på punkterna 2.12–2.14.

- b) Kommissionen kommer att lägga fram en omarbetad vägledning till medlemsstaterna med rekommendationer för att förbättra kvaliteten på deras årliga sammanfattningar för 2008.

Se även kommissionens svar på punkt 2.19.

- c) En konsekvensanalys av handlingsplanen sammanställs i slutet av december 2008 och kommer att läggas fram i början av 2009. I november 2008 kommer kommissionen också att följa upp resultaten av åtgärd 4, 10 och 11 i ett meddelande som syftar till att återuppta diskussionerna om tolererbar risk.

I fråga om sammanhållningspolitik har kommissionen gjort stora ansträngningar att förbättra kvaliteten på de uppgifter som medlemsstaterna lämnar och arbetar nu med att kontrollera att dessa uppgifter är kompletta och korrekta.

Se även kommissionens svar på punkterna 2.31 and 2.35.

2.42

- a) Kommission instämmer i att extra förenkling krävs för frågor som rör stödberättigande kostnader.

I handlingsplanen för en integrerad ram för intern kontroll har kommissionen redan engagerat sig att lägga fram förslag till förenklade regler i framtida lagstiftningsrundor. Kommissionen agerar dock inte ensam och skulle också gärna se att den lagstiftande myndigheten sörjer för att förenklingsåtgärder ingår i framtida lagstiftning.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen har åtagit sig att se till att framtida lagstiftningsförslag innefattar tydliga och okomplicerade regler när det gäller utvidgad användning av klumpsummor eller schablonbelopp.

De nuvarande föreskrifterna för sammanhållningspolitiken medger redan schablonbelopp i vissa fall och kommissionen kommer att utforska möjligheterna att utvidga denna metod, som för nuvarande endast kan tillämpas för ett begränsat antal kostnadskategorier. De är olämpliga för kapitalprojekt vilket beror på anbudsregler och hänsyn till det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet.

Beträffande forskning håller kommissionen med om att ytterligare förenkling krävs när det gäller stödberättigande kostnader, särskilt i fråga om personalkostnader och indirekta kostnader. Kommissionen vill fästa uppmärksamheten på de rättsliga begränsningarna i sjunde ramprogrammet och till svårigheterna att fastställa klumpsummor och schablonbelopp som är representativa.

Förhandsbedömningen av metoden för kostnadsberäkning som införts i sjunde ramprogrammet utgör ett stort steg mot förenkling. Kommissionen hänvisar till de frågor som diskuterats i svaret på punkterna 7.20 och 7.21.

b) omdefiniera kontrollsystemen med betoning på output (riskmålet och den därmed sammanhängande godtagbara felnivån) i stället för som nu input (antalet kontroller som ska göras),

c) gå vidare med utvecklingen av begreppet tolererbar risk.

b) Kommissionen godtar denna rekommendation och kommer att granska hur den ska genomföras i praktiken.

c) Kommissionen kommer att sammanställa ett meddelande i den här frågan under hösten 2008 som syftar till att återuppta den interinstitutionella diskussionen om tolerabel risk.

KAPITEL 3

Budgetförvaltning

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	3.1–3.2
Iakttagelser	3.3–3.29
Underutnyttjande hanterades med hjälp av ändringsbudgetar	3.3–3.6
Utestående budgetåtaganden 5,2 % högre än förra året	3.7–3.11
"År n + 2-regeln" påskyndar betalningarna	3.12–3.17
Kommissionens rapport om den ekonomiska förvaltningen och budgetförvaltningen	3.18–3.20
Finansiella korrigeringar/återvinning som en del av budgetarbetet: informationen om och hanteringen av finansiella korrigeringar behöver förbättras	3.21–3.29
Rättslig och organisatorisk ram	3.21–3.24
Ingen fullständig och tillförlitlig information från medlemsstaterna	3.25–3.29
Slutsatser och rekommendationer	3.30–3.33

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

INLEDNING

3.1 I detta kapitel analyseras frågor om genomförandet av EU:s allmänna budget under 2007 som är det första året i den fleråriga budgetramen för 2007–2013. Det handlar framför allt om graden av budgetgenomförande och nivån på de utestående budgetåtagandena med särskild tonvikt på tillämpningen av "år $n + 2$ -regeln". I kapitlet behandlas även de finansiella korrigeringar och återvinningar som är resultatet av systembrister och felaktiga betalningar under tidigare år och som måste beaktas i budgetarbetet.

3.2 En central uppgift för kommissionen i dess budgetförvaltning är att försäkra sig om att de medel som rådet och parlamentet har fördelat enligt EU:s politiska prioriteringar används i enlighet med bestämmelserna och principen om sund ekonomisk förvaltning. Analysen av budgetgenomförandet är endast en del i ett korrekt budgetgenomförande. Budgeten bör också följa principerna om sparsamhet, effektivitet och ändamålsenlighet, vilket är en fråga mer för revisionsrättens särskilda rapporter än för denna årsrapport.

IAKTTAGELSER

Underutnyttjande hanterades med hjälp av ändringsbudgetar

3.3 De antagna budgetanslagen för 2007 (antagen budget och ändringsbudgetar) uppgick till 126,4 miljarder euro för åtaganden och 113,8 miljarder euro för betalningar, en ökning med 5 % respektive 6 % jämfört med den slutliga budgeten för 2006. De totala åtagandebemyndigandena för året låg 2,5 miljarder euro under budgetramens tak, medan betalningsbemyndigandena fortfarande låg 10 miljarder euro under taket (se **diagram III och IV i bilaga I**).

3.4 De sju ändringsbudgetar som antogs under året resulterade i att anslagen för åtaganden minskade med totalt 0,167 miljarder euro och anslagen för betalningar med 1,65 miljarder euro. Minskningen av anslag för betalningar orsakades huvudsakligen av lägre betalningar än väntat inom områdena konkurrenskraft (0,5 miljarder euro), sammanhållningspolitik (0,7 miljarder euro) och jordbruk och naturresurser (0,5 miljarder euro). Denna minskning av anslagen för betalningar är ett tecken på en god budgetförvaltning, eftersom det visar kapaciteten att reagera på förändringar och innebär att budgetöverskottet ⁽¹⁾ minskar (vilket betyder att egna medel kan betalas tillbaka till medlemsstaterna).

⁽¹⁾ Budgetöverskottet (budgetutfallet) visar hur stor del av budgeten som inte har utnyttjats. Överskottet är inte en reserv och kan inte ackumuleras och utnyttjas kommande år till att finansiera utgifter. Den utnyttjade inkomst som överskottet utgör justeras mot de egna medel som ska uppbäras det följande året.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

3.5 **Diagram III och IV i bilaga I** innehåller detaljuppgifter om anslag för åtaganden och anslag för betalningar samt utfallet för 2007 per rubrik i budgetramen och per politikområde enligt verksamhetsbaserad budgetering.

3.6 Kommissionen producerar en rad dokument (delvis överlappande) med bland annat följande information om genomförandet av Europeiska gemenskapernas budget ⁽²⁾:

- Budgetöverskottet minskade från 1,9 miljarder euro 2006 till 1,5 miljarder euro 2007.
- Utnyttjandegraden för både åtaganden och betalningar – 96 % respektive 98 % – låg kvar på en ungefär lika hög nivå som 2006 (99 % respektive 96 %).
- Ett belopp på 1,2 miljarder euro i utnyttjade betalningsbemyndiganden (exklusive inkomster avsatta för särskilda ändamål) förföll inte utan fördes över från 2007 till 2008 eller omfördelades, vilket är ungefär samma som förra året.
- Minskningen av betalningsbemyndiganden med 0,745 miljarder euro för området sammanhållning (som ingår i avdelningarna 04, 05, 11 och 13 ⁽³⁾) resulterade i en slutlig utnyttjandegrad på nära 100 % (den skulle ha legat på 97 % om inte ändringsbudgeten hade antagits). Medlemsstaternas betalningsprognoser har förbättrats under de senaste åren. Den totala överskattningen minskade från 33 % 2006 till 18 % 2007.

3.6 De dokument som revisionsrätten hänvisar till läggs fram i olika syften (se svaret till punkt 3.20).

- Samtidigt som medlemsstaterna fortsätter att förbättra exaktheten i sina betalningsprognoser är de fortfarande alltför osäkra för att kunna användas i budgetberäkningarna. Om de förbättras ytterligare skulle de emellertid kunna bli ett användbart instrument för att hjälpa till att säkra en fortsatt hög utnyttjandegrad.

⁽²⁾ Detaljuppgifter om budgetgenomförandet 2007 finns i del II i Europeiska gemenskapernas årsredovisning, budgetåret 2007, och i följande dokument från kommissionens generaldirektorat för budget (GD Budget): rapporten om budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen för budgetåret 2007 (*Report on budgetary and financial management – Financial year 2007*) och rapporten om analysen av budgetgenomförandet inom strukturfonderna och Sammanhållningsfonden under 2007 (*Report on the Analysis of the budgetary implementation of the Structural and Cohesion Funds in 2007*), s. 57–58. Det bör dock påpekas att uppgifterna i de olika dokumenten inte är helt samstämmiga och skiljer sig något åt.

⁽³⁾ Dessa avdelningar täcker följande politikområden 04: Sysselsättning och socialpolitik, 05: Jordbruk och landsbygdsutveckling, 11: Fiske och havsfrågor, 13: Regionalpolitik.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Utestående budgetåtaganden 5,2 % högre än förra året

3.7 Utestående budgetåtaganden är en direkt följd av systemet med differentierade anslag, eftersom det tar ett antal år att fullfölja utgiftsprogrammen och åtagandena ingår flera år före motsvarande betalningar. Engångsökningar av åtagandena (till exempel efter utvidgningar) och underutnyttjande (när man inte lyckas utnyttja alla betalningsbemyndiganden) kan leda till att de utestående åtagandena ökar. Eftersom åtaganden avvecklas när betalningar verkställs leder en situation där åtagandena är betydligt större än betalningarna på lång sikt till en strukturell ökning av de utestående åtagandena, och denna ökning ackumuleras varje år ⁽⁴⁾.

3.8 De utestående budgetåtagandena, det vill säga outnyttjade åtaganden som förts över för att utnyttjas under kommande år, framför allt inom fleråriga program, ökade med 6,855 miljarder euro (5,2 %) till 138,6 miljarder euro. För enbart de politikområden som finansieras med differentierade anslag uppgår de utestående åtagandena till 136 miljarder euro, vilket motsvarar 1,9 års åtaganden eller 2,1 års betalningar med 2007 års utnyttjandegrad på de olika politikområdena.

3.9 Strukturfonderna står för den största delen av de utestående åtagandena. På detta område uppgick de utestående åtagandena till 84 miljarder euro ⁽⁵⁾ (cirka 66 % av det totala beloppet), vilket motsvarar 1,9 års åtaganden eller 2,3 års betalningar med 2007 års utnyttjandegrad. År 2007 var dock det första året i den nya programperioden. Därför utgör förskottsbetalningar ungefär 20 % av de totala betalningarna. Av denna anledning är det inte lika meningsfullt som tidigare år att jämföra med referensvärden från förra året för två möjliga indikatorer (utestående åtaganden i slutet av året jämfört med åtagandebemyndiganden eller och betalningar som verkställts under året).

3.7–3.9 Åtagandena budgeteras hela tiden med högre belopp än betalningarna, eftersom betalningar har en längre löptid än åtaganden. Åtagandena ökar därför i allmänhet från år till år.

I sammanhållningspolitiken garanterar år $n + 2/n + 3$ -regeln att åtaganden till största delen är förbrukade inom 2–3 år.

⁽⁴⁾ Se även punkterna 3.9–3.11 i årsrapporten för budgetåret 2006.

⁽⁵⁾ När det gäller sammanhållning se rapporten om analysen av budgetgenomförandet inom strukturfonderna och Sammanhållningsfonden under 2007 från kommissionens GD Budget, s. 35.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

3.10 Av de outnyttjade åtagandena (18,1 miljarder euro) avsåg 13 % Sammanhållningsfonden, trots att denna endast motsvarar ungefär 5 % av de totala åtagandebemyndigandena för 2007. Detta innebär en ökning med 2,7 miljarder euro eller ungefär 15 % jämfört med 2006. Den höga nivån på utestående åtaganden för Sammanhållningsfonden motsvarar 2,5 års åtaganden eller 4,2 års betalningar med 2007 års utnyttjandegrad och speglar även det faktum att denna fond inte omfattas av "år $n + 2$ -regeln" (se punkterna 3.12–3.17). För Sammanhållningsfonden blev utnyttjandegraden för betalningsbemyndiganden lägre än förutsett, särskilt för projekt i Spanien, Tjeckien och Slovenien. Betalningsbemyndigandena minskade med 0,67 miljarder euro genom en ändringsbudget (14 %).

3.11 De utestående åtagandena för strukturfonderna för den föregående programperioden 2000–2006 minskade med 41 % från 78 miljarder euro (2,4 års betalningar med 2007 års utnyttjandegrad) till 46 miljarder euro (1,5 års betalningar med 2007 års utnyttjandegrad ⁽⁶⁾) (7). Stödmottagarna får dock göra betalningar endast fram till utgången av 2008 för att kommissionen ska kunna betala det återstående beloppet. Kommissionen måste se till att avslutningen av den gamla programperioden 2000–2006 inte försenas och därmed inverkar negativt på genomförandet av de godkända nya programmen för perioden 2007–2013. Revisionsrätten konstaterar en stor förbättring för den nya programperioden där åtaganden ingåtts för över 98 % av anslagen för 2007 på detta område ⁽⁸⁾ – vilket beror på att programmen antagits i tid – jämfört med cirka 50 % år 2000 för föregående programperiod.

3.10 Slutdatum för uppkomna utgifter i många av projekten som finansieras över Sammanhållningsfonden är 2010. För den nya programperioden omfattas Sammanhållningsfonden av år $n + 2/n + 3$ -regeln.

3.11 Kommissionen kommer att göra vad den kan för att undvika förseningar när det gäller att avsluta programmen för 2000–2006, som till största delen kommer att ske 2010/2011. För att förbereda avslutningen utfärdade kommissionen riktlinjer under 2006 och har genomfört avslutningsseminarier med medlemsstaterna. Den genomförde också revisioner av medlemsstaternas förberedelser inför avslutningen (se åtgärd 3.1 i kommissionens handlingsplan av den 19 februari 2008 för att stärka kommissionens tillsynsfunktion vid delad förvaltning av strukturstödåtgärder, KOM(2008) 97 slutlig). Om slutdatum för utgifterna inte iakttas kommer kommissionen att dra tillbaka de outnyttjade medlen när den avslutar programmen.

⁽⁶⁾ Se tabell 5 och 6 på s. 13 i rapporten om analysen av budgetgenomförandet inom strukturfonderna och Sammanhållningsfonden under 2007 från kommissionens GD Budget.

⁽⁷⁾ Se tabell 10 på s. 37 i rapporten om analysen av budgetgenomförandet inom strukturfonderna och Sammanhållningsfonden under 2007 från kommissionens GD Budget.

⁽⁸⁾ På grund av att operativa program lämnats in sent eller förhandlingar med berörda medlemsstater varit långdragna har åtagandebemyndiganden på 130 miljoner euro förts över till 2008 när det gäller ett operativt konvergensprogram, nio program för territoriellt samarbete och sex program för gränsöverskridande samarbete via instrumentet för stöd inför anslutningen. Vissa av motsvarande tekniska stödåtgärder sköts också upp till 2008 och 2009. Se rapporten om budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen för budgetåret 2007 och rapporten om analysen av budgetgenomförandet inom strukturfonderna och Sammanhållningsfonden under 2007 (tabell 3, s. 12) från kommissionens GD Budget.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

"År n + 2-regeln" påskyndar betalningarna

3.12 För strukturåtgärder, som i regel genomförs under en flerårsperiod, infördes ett system med automatiskt återdragande av medel genom artikel 31 i rådets förordning (EG) nr 1260/1999 av den 21 juni 1999 om allmänna bestämmelser för strukturfonderna ⁽⁹⁾ för perioden 2000–2006. Detta gjordes för att undvika att de utestående åtagandena ackumuleras allt mer och till slut blir onormalt höga och att detta upprepas varje år. Denna mekanism kallas även år "n + 2-regeln".

3.13 En analys av de utestående åtagandena ("RAL") ⁽¹⁰⁾ per ursprungsår, såsom de redovisas i årsredovisningen ⁽¹¹⁾, visar vilken effekt det har haft på strukturfondsområdet när man ansträngt sig att verkställa betalningar av utestående åtaganden innan regeln om automatiskt återdragande av medel tillämpas. I årsredovisningen är 95 % av de totala utestående åtagandena från de tre sista åren av perioden 2000–2006. Omvänt avser endast 5 % av de utestående åtagandena inom strukturfonderna tidigare år.

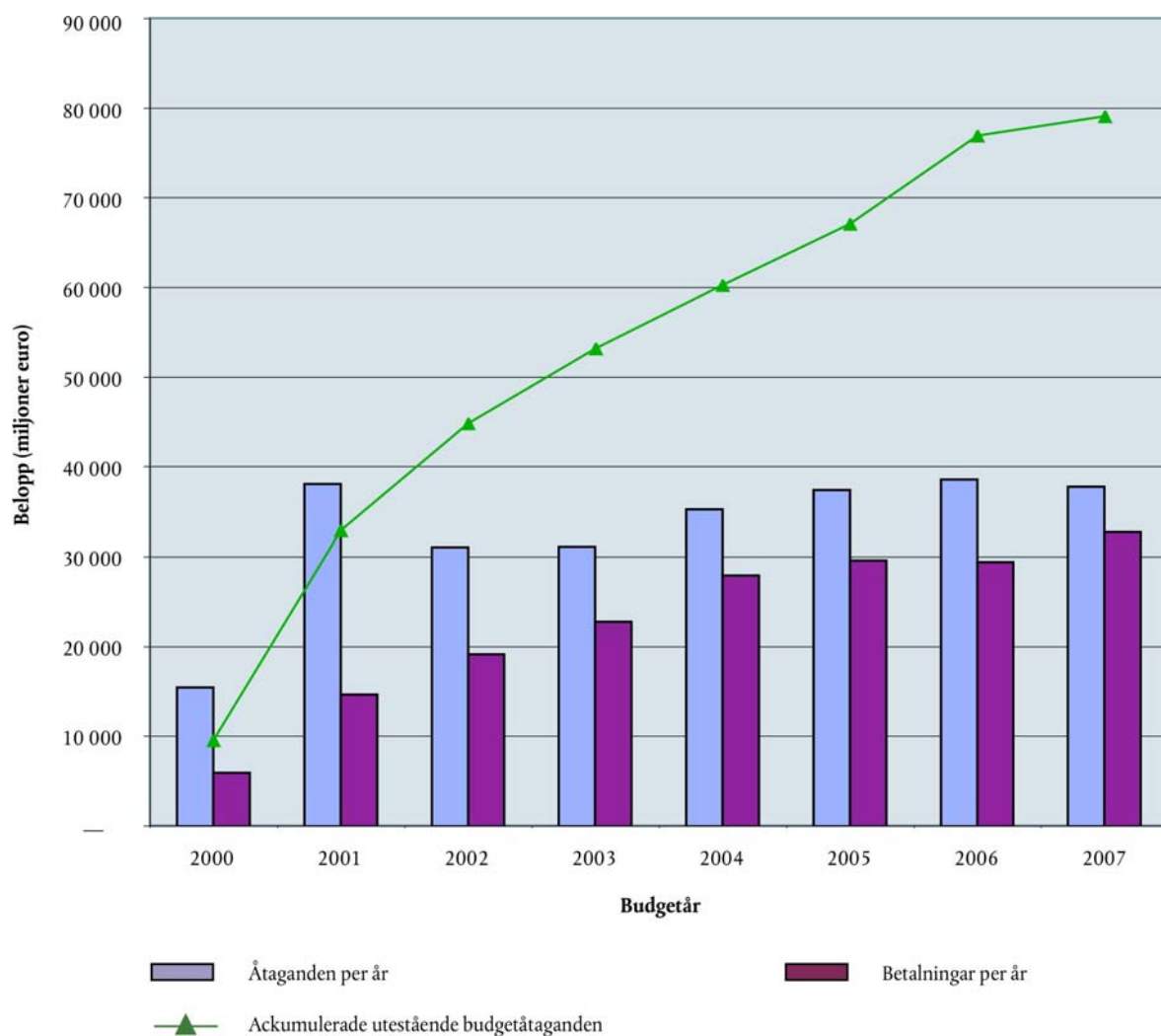
3.14 Betalningarna har visserligen påskyndats av år n + 2-regeln (se punkt 3.15) men de ackumulerade utestående åtagandena inom strukturfondsområdet ökar stadigt (se **diagram 3.1**) och uppgick till 79 miljarder euro i slutet av 2007 (se även punkt 3.7).

3.14 Såsom påpekas i kommissionens svar till årsrapporten 2006 (punkterna 3.9–3.10), har ackumuleringen av utestående åtaganden sedan 1994 också delvis berott på förändringen av åtagande- och betalningssystemet under perioden 2000–2006 och på utvidgningen. Effekten av de olika programperioderna framgår tydligt av diagram 21 på sidan 38 i kommissionens rapport om analysen av budgetgenomförandet inom strukturfonderna och Sammanhållningsfonden under 2007 (Report on the Analysis of the budgetary implementation of the Structural and Cohesion Funds in 2007), maj 2008, som visar den naturliga nedgången i utestående åtaganden (RAL) över tid.

⁽⁹⁾ EGT L 161, 26.6.1999, s. 1.

⁽¹⁰⁾ Den franska förkortningen RAL (*restant à liquider*) används ofta för utestående åtaganden.

⁽¹¹⁾ Se tabell 13b i Europeiska gemenskapernas årsredovisning för budgetåret 2007.

Diagram 3.1 – Utveckling av ackumulerade utestående åtaganden inom strukturfonderna 2000–2007

Källa: Europeiska gemenskapernas årsredovisning, del II: konsoliderade rapporter om genomförandet av Europeiska gemenskapernas budget.

3.15 "År $n + 2$ -regeln" har endast i ett fåtal fall lett till automatiska återdraganden (i genomsnitt ungefär 200 miljoner euro under de tre senaste åren). Med andra ord har "år $n + 2$ -regeln", som bygger på hotet om automatiska återdraganden, haft den avsedda effekten att uppmuntra att åtaganden i god tid avvecklas genom betalning. Det finns emellertid en risk för en oönskad sidoeffekt om betalningsarbetet för att minska utestående åtaganden påskyndas genom att mindre strikta internkontrollrutiner tillämpas, vilket ökar risken när det gäller de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet ⁽¹²⁾.

3.15 Kommissionen är medveten om den risk som nämns i dess revisionsarbete och vidtar lämpliga åtgärder när den konstaterar att medlemsstaterna har vidtagit oacceptabla åtgärder för att undvika ett återtagande enligt $n + 2$.

⁽¹²⁾ Se även punkt 2.25 i årsrapporten för budgetåret 2004.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.16 När mekanismen för automatiska återdraganden mjukas upp i den nya programperioden 2007–2013 genom införandet av en "år $n + 3$ -regel" för vissa medlemsstater kan denna trend delvis brytas under de kommande åren ⁽¹³⁾. Åtaganden avseende medlemsstater som omfattas av "år $n + 3$ -regeln" inom den nya budgetramen utgör 61 % av alla åtaganden 2007–2010.

3.17 På andra politikområden med fleråriga projekt där det inte finns någon regel som motsvarar "år $n + 2$ -regeln" (exempelvis generaldirektoratet för forskning, generaldirektoratet för informationssamhället och medier och generaldirektoratet för energi och transport) tycks inte utestående åtaganden regleras lika snabbt som inom strukturfonderna ⁽¹⁴⁾.

Kommissionens rapport om den ekonomiska förvaltningen och budgetförvaltningen

3.18 Såsom revisionsrätten påpekat tidigare år innehåller kommissionens rapport om den ekonomiska förvaltningen och budgetförvaltningen mycket information om det detaljerade budgetgenomförandet, om utestående budgetåtaganden och om orsakerna till ett lägre anslagsutnyttjande än beräknat. Informationen kan dock förbättras ytterligare, framför allt när det gäller analysen av uppgifterna om utestående åtaganden.

3.19 I den information som lämnas bör även en tydligare åtskillnad göras mellan de olika programperioderna.

3.20 I andra dokument, till exempel årsredovisningen, finns relevanta uppgifter om budgetgenomförandet som saknas i rapporten om budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen (till exempel om budgetutfallet). Större uppmärksamhet bör ägnas åt att samstämmigheten i uppgifterna såsom de presenteras i de olika dokumenten ⁽¹⁴⁾.

KOMMISSIONENS SVAR

3.16 Som påpekas i revisionsrättens rapport för 2006 (punkt 3.17), kommer denna effekt förmodligen att lindras genom tillämpningen av år $n + 2/n + 3$ -regeln på Sammanhållningsfondens projekt under perioden 2007–2013. För den nya fonden för landsbygds utveckling kommer år $n + 2$ -regeln att tillämpas även i fortsättningen.

3.17 Vad gäller EU-finansierade forskningsåtgärder har varje enskilt åtagande sitt eget "slutdatum för genomförande" (FDI) beroende på projektets varaktighet. Projektets varaktighet kan variera från ett par månader till flera år, beroende på typen av åtgärd. Enligt artikel 77 i budgetförordningen ska alla belopp som är utestående sex månader efter FDI återtas. De återtagna beloppen beror på underutnyttjande och i mycket sällsynta fall på att projekt avbrutits i förtid på grund av vetenskapliga eller finansiella problem.

3.18 Kommissionen håller med om att ytterligare förbättringar är möjliga.

3.19 Information lämnas i rapporten om analysen av budgetgenomförandet inom strukturfonderna och Sammanhållningsfonden under 2007.

3.20. Kommissionen anser inte att budgetgenomförandet också ska presenteras i rapporten om budget- och finansförvaltningen, eftersom definitionen av årets avsättningar i denna redovisningsberäkning (vars syfte är att beräkna beloppen som ska återlämnas till medlemsstaterna) i logisk mening skiljer sig från den traditionella genomförandeanalysen. Dessutom är rapporten vad gäller intäktssidan begränsad till egna medel.

⁽¹³⁾ Artikel 93.2 i rådets förordning (EG) nr 1083/2006 (EUT L 210, 31.7.2006, s. 25).

⁽¹⁴⁾ Exempelvis är beloppen för budgetgenomförandet olika i årsredovisningen och rapporten om budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen strävar efter att garantera att de uppgifter som offentliggörs i olika dokument från kommissionen är samstämmiga. Dessa dokument offentliggörs emellertid i olika syften. En meningsfull analys av genomförande och budgetjusteringar som ett led i budgetförvaltningen måste utgå från de finansiella ramarna, med prioritet för antagna och överförda avsättningar. Denna struktur följs varken av årsredovisningen (fokus på genomföranderapportering om användning, frigörelse och överföring av samtliga godkända avsättningar) eller budgeten (indelad efter policyområde, vilket omfattar både administrativa och operativa utgifter). Detta innebär att genomförandedata måste struktureras på ett annat sätt i kommissionens dokument och vissa siffror, som kan verka täcka samma område, bygger i själva verket på (något) olika definitioner.

Finansiella korrigeringar/återvinning som en del av budgetarbetet: informationen om och hanteringen av finansiella korrigeringar behöver förbättras

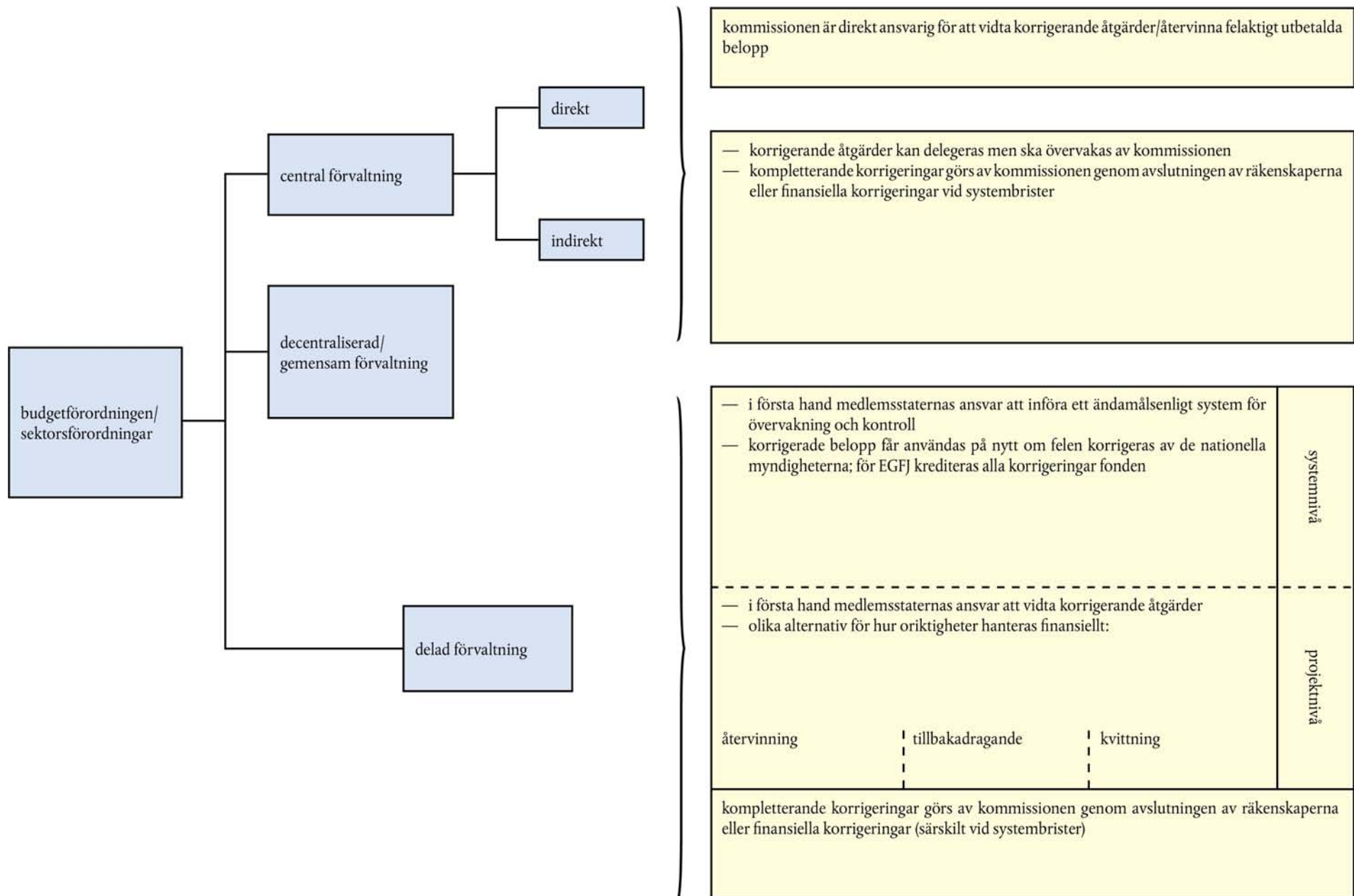
Rättslig och organisatorisk ram

3.21 Enligt artikel 274 första stycket i EG-fördraget "skall kommissionen genomföra budgeten under eget ansvar ... [och] ... medlemsstaterna skall samarbeta med kommissionen för att säkerställa att anslagen används i överensstämmelse med principerna för en sund ekonomisk förvaltning". Kommissionen har alltså det slutliga ansvaret för att budgeten genomförs korrekt.

3.22 Budgetförordningen skiljer mellan olika förvaltningsmetoder för budgetgenomförandet som var och en kräver lämpliga system för övervakning och kontroll för att förhindra eller upptäcka och korrigera fel i betalningar.

3.23 På grund av det sätt på vilket de lagstadgade kraven i fördraget, budgetförordningen och sektorsförordningar hänger samman när det gäller ekonomisk förvaltning och styrning och kontroll, är ansvarsfördelningen och de olika instrumenten för finansiella korrigeringar extremt komplexa. **Diagram 3.2** ger en förenklad översikt över de olika lagstiftningskomponenterna och hur de samspelar.

Diagram 3.2 – Rättslig ram och motsvarande mekanismer för finansiella korrigeringar



REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

3.24 För direkt centraliserad förvaltning (kommissionens avdelningar genomför budgeten, till exempel administrativa utgifter och delar av forskning, energi och transport) och indirekt centraliserad förvaltning (delegerade enheter genomför budgeten, till exempel exekutiva byråer) ansvarar kommissionen ensam för genomförandet, inbegripet beslut om lämpliga korrigerande åtgärder. För utgifter med delad förvaltning – särskilt jordbruk och sammanhållning – ligger ansvaret för att budgeten genomförs korrekt, inbegripet återvinning av felaktiga betalningar, i första hand på medlemsstaterna ⁽¹⁵⁾. När medlemsstaterna inte korrigerar felaktiga utgifter eller inte inför ändamålsenliga system för övervakning och kontroll som ska förhindra att sådana utgifter ersätts eller göra korrigeringar, beslutar dock kommissionen om finansiella korrigeringar genom förfarandet för avslutning av räkenskaperna eller liknande förfaranden ⁽¹⁶⁾.

Ingen fullständig och tillförlitlig information från medlemsstaterna

3.25 Liksom tidigare år påträffades bevis för väsentliga fel på viktiga EU-utgiftsområden med delad förvaltning, och de flesta felen inträffade på slutmottagnivå. Återvinningsmekanismerna och nivån på återvunna medel borde spegla typen och graden av risk. EU:s stödssystem är så komplexa och så olikartade att det är svårt att göra en övergripande bedömning av hur ändamålsenligt korrigeringsmekanismerna fungerar i medlemsstaterna, men revisionsrätten fann inte tillräckliga bevis för att fleråriga korrigeringsmekanismer för vissa EU-åtgärder (till exempel när det gäller sysselsättning och socialpolitik och regionalpolitik) är anpassade till risken på området.

3.25 En återvinning kan endast ske sedan resultaten från revisionen har bekräftats i ett kontradiktoriskt förfarande tillsammans med den granskade, vilket i vissa fall leder till att resultatet dras tillbaka eller ändras. Det är därför oundvikligt att återvinningar blir mindre än de risker som identifierats i revisionerna.

Kommissionen har gjort avsevärda ansträngningar för att förbättra kvaliteten på uppgifter om återvinning som lämnats av medlemsstaterna och arbetar för närvarande med att kontrollera fullständigheten och korrektheten i dessa uppgifter. Tack vare detta har framsteg gjorts med att ta fram underlag som tydligt styrker de fleråriga korrigeringsmekanismernas funktion.

⁽¹⁵⁾ För EGFJ krediteras alla korrigeringar fonden. För strukturfonderna drar medlemsstaterna av de oriktiga utgifter som de upptäcker vid sina kontroller och revisioner från de utgifter som redovisas för det aktuella programmet eller projektet. Detta gör de antingen omedelbart när den oriktiga utgiften upptäcks eller när den felaktiga betalningen har återvunnits från stödmottagaren.

⁽¹⁶⁾ Liknande regler som för delad förvaltning tillämpas vid decentraliserad eller gemensam förvaltning där kommissionen genomför budgeten tillsammans med internationella organisationer eller andra oberoende organ.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.26 För närvarande är informationen om korrigeringsmekanismerna i medlemsstaterna ofullständig och otillförlitlig när det gäller sammanhållningspolitiken. Beträffande jordbruk ifrågasätter revisionsrätten tillförlitligheten i den information som lämnats (se punkt 5.44). Kommissionen har ännu inte fullständig och/eller helt tillförlitlig information om konsekvenserna för mottagarna av EU-betalningar, för EU-budgeten och för de nationella budgetarna.

3.27 Korrigeringsmekanismer innebär inte nödvändigtvis att alltför stora utbetalningar återvinns från enskilda stödmottagare. Om de alltför stora utbetalningarna avser små belopp är det till exempel kanske inte kostnadseffektivt att återkräva dem, eller så har man inte genom kontrollförfarandena kunnat identifiera de enskilda stödmottagare som begärt för stora ersättningsbelopp (som när korrigeringen baseras på en felprocent som extrapoleras från en granskning av ett stickprov). När medlemsstater åläggs finansiella korrigeringar på grund av brister i sina system för övervakning och kontroll återkrävs beloppen vanligtvis inte heller från stödmottagarna.

3.28 I de fall som nämns i punkt 3.27 finansieras korrigeringarna i sista hand av de nationella skattebetalarna och inte av de stödmottagare som begärt för hög ersättning. Därmed minskar den direkta avskräckande effekten av kontroll- och sanktionssystemet så att fel kanske uppstår på nytt. Återvinningsförfarandenas ändamålsenlighet bör dock även bedömas utifrån deras bidrag till att främja förbättringar av systemen för övervakning och kontroll (och därmed minska risken för framtida fel).

KOMMISSIONENS SVAR

3.26 Kommissionen lade till ett nytt kapitel om återvinningen av felaktiga utbetalningar i kommentarerna till årsredovisningarna från Europeiska gemenskaperna för budgetåret 2007. Syftet med kapitlet är att ge en översikt över vilka förfaranden som finns för återvinning av felaktiga utbetalningar och att redovisa en bästa uppskattning av det totala belopp som återvunnits.

Finansiella korrigeringar på medlemsstatsnivå på sammanhållningspolitikens område rapporteras till kommissionen varje år och uppgifter offentliggörs i årsrapporten om strukturfonderna. Som påpekades i svaret till punkt 3.25 vidtar kommissionen åtgärder för att förbättra pålitligheten och fullständigheten i denna information. Information om enskilda fall av återvinningar från mottagare lämnas genom det obligatoriska rapportförfarandet enligt förordning (EG) nr 1681/94, förutom att vara tillgänglig i medlemsstaternas övervakningssystem. Kommissionen fokuserar på att få komplett och pålitlig information för att kunna visa att EU:s budget har skyddats genom att man uteslutit finansiering som inte följer reglerna.

När det gäller jordbruksutgifter anser kommissionen att informationen som den har mottagit från medlemsstaterna är komplett och tillräckligt pålitlig, eftersom inga avvikelser med allvarlig effekt har påträffats. Kommissionen inser emellertid att det finns utrymme för förbättringar och har reviderat de relevanta riktlinjerna för budgetåret 2008 i enlighet därmed. Kommissionen kommer också att fortsätta följa situationen noggrant (se svaret till punkt 5.44).

3.27–3.28 Medlemsstaterna uppmanas att i tillämpliga fall återvinna för stora utbetalningar, och det finns stöd för att de i allmänhet gör så. Om fel kan tillskrivas brister i förvaltnings- och kontrollsystem, kan det eventuellt vara olämpligt att återvinna från mottagare som inte var skyldiga till den uppkomna situationen. Om korrigeringar i form av schablonbelopp eller extrapolerade belopp tillämpas, kommer de nationella myndigheterna enbart att kunna genomföra återvinningsåtgärder mot enskilda stödmottagare för vilka det föreligger bevis på oegentligheter. Huvudsyftet med korrigeringsmekanismerna är att undanta utgifter från gemenskapsfinansiering som inte har utförts i enlighet med gemenskapens regler, och således skydda gemenskapens budget från utgifter som inte ska belasta den. När medlemsstaternas förvaltningar svarar för kostnaden skyddar schablonbelopp eller extrapolerade korrigeringar gemenskapens budget, och uppmuntrar myndigheterna att förhindra en upprepning av sådana brister. Korrigeringar med schablonbelopp eller extrapolerade belopp är därför ett viktigt sätt att förbättra medlemsstaternas förvaltnings- och kontrollsystem för att därigenom förhindra felaktiga utbetalningar till slutmottagare eller se till att sådana betalningar upptäcks och korrigeras.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.29 Efter sin granskning av de system och förfaranden som ska garantera att felaktiga utbetalningar återvinns och att det rapporteras om återvinningarna, anser revisionsrätten att kommissionen bör ⁽¹⁷⁾:

- göra en förteckning över och beskriva alla de återvinningsförfaranden som används både av medlemsstaterna och kommissionen så att insynen ökar beträffande befintliga korrigeringsmekanismer,
- skapa en tydlig koppling mellan de fel som upptäcks genom kontroller och de återvinningar eller korrigeringar (kvittningar) av ersättningsbelopp som stödmottagare begärt, och inrätta en tillfredsställande övervakning av och rapportering om denna process,
- koppla samman återvinningar och korrigeringar av belopp med det år då felen eller oriktigheterna inträffade, så att det blir möjligt att bedöma ändamålsenligheten hos den fleråriga korrigeringsmekanismen,
- kvantifiera de belopp som återvunnits från slutmottagare som begärt för höga ersättningsbelopp och de finansiella korrigeringar som betalats genom de nationella budgetarna, det vill säga av skattebetalarna,
- försäkra sig om att medlemsstaterna i god tid lämnar fullständig och tillförlitlig information om återvinning, tillbakadragande och ännu ej avslutade återvinningar, särskilt när det gäller strukturfonderna,
- bedöma i vilken utsträckning de finansiella korrigeringarna främjar förbättringar av systemen för övervakning och kontroll i medlemsstaterna,

KOMMISSIONENS SVAR

3.29 Kommissionen bekräftar sitt åtagande att fortsätta förbättra den tillgängliga informationen om återvinningar och finansiella korrigeringar som utförs antingen av kommissionen själv eller av medlemsstaterna.

- Information i kommissionens årsredovisning:

Noterna till årsredovisningen för budgetåret 2007 innehåller ett kapitel om återvinning av felaktiga utbetalningar. Där lämnas en översikt över de förfaranden som finns för återvinning av felaktiga utbetalningar.

I kapitlet redovisas också en bästa uppskattning av det totala beloppet för återvinningar, som bygger på den information som för närvarande finns tillgänglig. Denna information omfattar ännu inte alla återvinningar som gjorts genom avdrag från senare utbetalningar som hanteras direkt av kommissionen. Den omfattar endast medlemsstaternas uppgifter om återvinningar inom sammanhållningspolitikens område.

För att ytterligare förbättra informationen om fel som korrigeras på kommissionsnivå introducerade kommissionen 2008 ändringar till det finansiella redovisningssystemet ABAC, så att man kan göra en tydlig koppling mellan de fel och oegentligheter som upptäcks i samband kontrollerna och respektive återvinning eller justering av belopp som erhållits av stödmottagare. Ändringen kommer också att göra det möjligt att koppla återvinningar och justeringar av begärda belopp till det år när felen eller oegentligheterna begicks, för att på så vis göra det möjligt för kommissionen att övervaka effektiviteten av de fleråriga återvinningssystemen på det vis som rekommenderas av revisionsrätten.

- Information som erhålls från medlemsstaterna:

Inom jordbrukssektorn redovisas de belopp som återvunnits från slutmottagarna till kommissionen, och tas upp i årsredovisningen för 2007 samt i noterna till årsredovisningen för 2007 tillsammans med de finansiella korrigeringar som ålagts medlemsstaterna. Alla beslut som gäller finansiella korrigeringar offentliggörs i Europeiska unionens officiella tidning och den årliga verksamhetsrapporten från GD Jordbruk och landsbygdsutveckling innehåller komplett information om de finansiella relationerna mellan kommissionen och medlemsstaterna och medlemsstaternas återvinning av felaktiga utbetalningar från slutmottagarna.

Även för utgifter som rör strukturåtgärder rapporteras de finansiella korrigeringar som beslutats av kommissionen i årsredovisningen. För korrigeringar som gjorts på nationell nivå ska medlemsstaterna förse kommissionen med årsrapporter om korrigeringar som de har gjort genom indrivning och återvinning av stöd och om ännu ej avslutade återvinningar i slutet av året. Kommissionen presenterade informationen den erhöll från medlemsstaterna för 2006 i en bilaga till årsrapporten för 2006 om strukturfonderna

⁽¹⁷⁾ Vissa av dessa punkter nämns i vice ordförande Kallas svar på skriftlig fråga nr 21 från Europaparlamentet (budgetkontrollutskottet) i samband med förfarandet för beviljande av ansvarsfrihet för budgetåret 2006.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

(SEK(2007) 1456) och kommer att offentliggöra uppgifter för 2007 i rapporten för 2007. Särskilda åtgärder i handlingsplanen för att stärka kommissionens tillsynsfunktion vid delad förvaltning av strukturåtgärder (KOM(2008) 97 slutlig) avser behovet att ytterligare förbättra denna rapportering. Dessa åtgärder omfattar kontroller på plats för att utvärdera pålitlighet och fullständighet för den inlämnade informationen.

Kommissionen utvärderar löpande effektiviteten i medlemsstaternas övervaknings- och kontrollsystem och rapporterar om sina slutsatser, särskilt i de berörda generaldirektoratens årliga verksamhetsrapport. När allvarliga brister påträffas kommer kommissionen på samma sätt som tidigare att ställa in betalningarna och göra finansiella korrigeringar om medlemsstaterna inte vidtar de överenskomna åtgärderna för att förbättra systemen.

I fråga om jordbruksutgifterna har revisionsrätten tidigare konstaterat att medlemsstaternas övervaknings- och kontrollsystem har förbättrats (se exempelvis revisionsrättens årsrapport för 2006). Kommissionen anser att dessa förbättringar, åtminstone delvis, är en konsekvens av att dess rekommendationer tillämpats av medlemsstaterna och de finansiella korrigeringar som medlemsstaterna tvingats göra.

- bedöma vilken typ av korrigeringar som är lämplig att användas av kommissionen respektive av medlemsstaten och besluta hur ofta de ska användas, utifrån deras kostnadseffektivitet ⁽¹⁸⁾.

- Kontrollens kostnader:

Kommissionen håller på att slutföra sin utvärdering av kostnaderna för kontroll av jordbruket, Eruf och direkt centraliserad förvaltning. Resultaten kommer att ligga till grund för ett meddelande från kommissionen mot slutet av år 2008 i syfte att åter starta den interinstitutionella diskussionen om acceptabel risk.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

3.30 Jämfört med början på den förra programperioden har en betydande förbättring skett för 2007 när det gäller utnyttjandet av åtagandebemyndiganden under det första året av den nya programperioden. Utnyttjandegraden för betalningsbemyndiganden låg 2007 kvar på en hög nivå. För sammanhållningpolitiken minskade de ursprungliga betalningsbemyndigandena med 0,745 miljarder euro genom ändringsbudgetar.

⁽¹⁸⁾ Se revisionsrättens yttrande nr 2/2004 över en modell för "samordnad granskning (single audit)" (samt ett förslag till ram för gemenskapens interna kontroll), (EUT C 107, 30.4.2004, s. 1).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.31 Medlemsstaterna förbättrade sina utgiftsprognoser när det gäller strukturfonderna så att överskattningen minskade från 33 % 2006 till 18 % 2007 ⁽¹⁹⁾.

3.32 De utestående budgetåtagandena avseende differentierade utgifter låg kvar på en mycket hög nivå och överskred de totala budgeterade åtagandebemyndigandena för 2007. Systemet med automatiskt återdragande av medel har medfört en relativ förbättring i detta avseende på området för strukturåtgärder. Det finns emellertid en risk för att påskyndade betalningar leder till att mindre strikta internkontrollrutiner tillämpas när det gäller de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. Kommissionen måste hålla denna aspekt i åtanke när den överväger att införa liknande regler på andra områden med flerårig verksamhet såsom forskning, energi och transport, samt informationssamhället och medier.

3.33 Informationen om förvaltningen av korrigerande åtgärder och deras effekt behöver förbättras betydligt så att det blir möjligt att bedöma ändamålsenligheten hos de fleråriga korrigeringsmekanismerna för gemenskapens utgifter.

KOMMISSIONENS SVAR

3.31 Samtidigt som medlemsstaterna fortsätter att förbättra exaktheten i sina betalningsprognoser är de fortfarande alltför osäkra för att kunna användas i budgetberäkningar. Om de förbättras ytterligare skulle de emellertid kunna bli ett användbart instrument för att hjälpa till att säkra en fortsatt hög utnyttjandegrad.

3.32 Kommissionen är medveten om den risk som omnämns i dess revisionsarbete och vidtar lämpliga åtgärder när den konstaterar att medlemsstaterna har infört oacceptabla åtgärder för att undvika ett återdragande enligt n + 2.

3.33 Kommissionen har förbättrat och förbättrar ytterligare den tillgängliga informationen (se § 6.5 i redovisningen för 2007).

För strukturfonderna lämnas komplett information om de korrigeringar som gjorts av kommissionen i redovisningen för 2007. Fyllig information gavs också i bilagan till 2006 års årsrapport om strukturfonderna. Den informationen kommer att förbättras ytterligare i rapporten för 2007, framför allt vad gäller korrigeringar som utförts av medlemsstaterna.

För jordbrukets del har all relevant information redan offentliggjorts och kan granskas och kontrolleras. Det inkluderar de korrigeringar som kommissionen ålagt medlemsstaterna och medlemsstaternas återvinning av felaktiga utbetalningar från slutmottagarna.

⁽¹⁹⁾ För Sammanhållningsfonden ökade däremot överskattningen från 32 % 2006 till 54 % 2007.

KAPITEL 4

Inkomster

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	4.1–4.3
Inkomsternas särskilda kännetecken	4.1–4.3
Särskild bedömning inom ramen för revisionsförklaringen	4.4–4.45
Revisionens omfattning och inriktning	4.4–4.10
Traditionella egna medel	4.4–4.7
Egna medel från moms och BNI	4.8–4.10
De underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet	4.11–4.15
Traditionella egna medel	4.11–4.14
Egna medel från moms och BNI	4.15
Bedömning av systemen för övervakning och kontroll	4.16–4.39
Traditionella egna medel	4.16–4.19
Egna medel från moms	4.20–4.25
Egna medel från BNI	4.26–4.39
Allmänna slutsatser och rekommendationer	4.40–4.45
Traditionella egna medel	4.42
Egna medel från moms	4.43
Egna medel från BNI	4.44–4.45
Uppföljning av tidigare iakttagelser	4.46

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

INLEDNING

Inkomsternas särskilda kännetecken

4.1 Inkomsterna i Europeiska unionens budget utgörs av egna medel och övriga inkomster. Den viktigaste skillnaden 2007 jämfört med 2006 är att korrigeringar och återvinning för Europeiska garantifonden för jordbruket (EGFJ) och Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU) liksom den tillfälliga avgiften för omstrukturering nu redovisas som inkomster avsatta för särskilda ändamål istället för att nettas mot utgifter (2 448 miljoner euro eller 2,1 % av inkomsterna) ⁽¹⁾.

4.2 Som framgår av **tabell 4.1, diagram 4.1 och 4.2** är egna medel utan jämförelse den viktigaste källan till finansieringen av budgetutgifter (93,5 %).

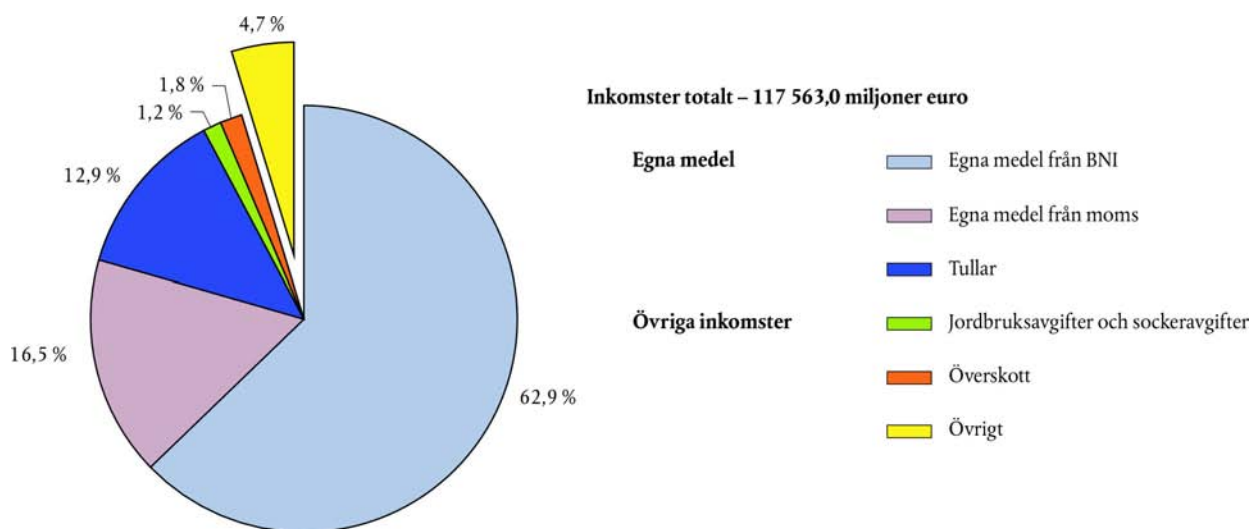
Tabell 4.1 – Inkomster budgetåren 2006 och 2007

(miljoner euro)					
Typ av inkomst och motsvarande budgetrubrik	Faktiska inkomster 2006	Budgetens utveckling 2007		Faktiska inkomster 2007	Förändring i % (2006 till 2007)
		Ursprunglig budget	Slutlig budget		
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)
1 Traditionella egna medel (minus 25 % avdrag för upp- bördskostnader)	15 028,3	17 307,7	16 532,9	16 573,0	10,3
— Jordbruksavgifter (kapitel 1 0)	1 291,8	1 486,7	1 486,8	1 404,0	8,7
— Socker- och isoglukosavgifter (kapitel 1 1)	151,6	533,1	– 37,7	– 31,0	– 120,4
— Tullar (kapitel 1 2)	13 584,9	15 287,9	15 083,8	15 200,0	11,9
2 Egna medel från moms	17 206,2	17 827,4	19 478,5	19 441,0	13,0
— Egna medel från moms under innevarande bud- getår (kapitel 1 3)	17 219,8	17 827,4	18 517,2	18 468,0	7,2
— Saldon från tidigare år (kapitel 3 1)	– 13,6	0,0	961,3	973,0	7 254,4
3 Egna medel från BNI	70 132,1	79 152,8	74 022,0	73 914,0	5,4
— Egna medel från BNI under innevarande år (kapitel 1 4)	68 602,1	79 152,8	71 153,1	71 057,0	3,6
— Saldon från tidigare år (kapitel 3 2)	1 530,0	0,0	2 868,9	2 857,0	86,7
4 Saldon och justeringar	– 15,3	0,0	0,0	59,0	485,6
— Korrigering för Förenade kungariket (kapitel 1 5)	– 6,0	0,0	0,0	61,0	1 116,7
— Slutlig beräkning av korrigeringen för Förenade kungariket (kapitel 3 5)	– 4,0	0,0	0,0	– 2,0	50,0
— Mellanliggande beräkning av korrigeringen för Förenade kungariket (kapitel 3 6)	– 5,3	0,0	0,0	0,0	100,0
5 Övriga inkomster	6 071,7	1 209,3	3 812,3	7 576,0	24,8
— Överskott, saldon och justeringar (kapitel 3 0)	2 502,8	0,0	2 108,5	2 109,0	– 15,7
— Diverse inkomster (avdelningarna 4–9)	3 568,9	1 209,3	1 703,8	5 467,0	53,2
Totalsumma	108 423,0	115 497,2	113 845,7	117 563,0	8,4

Källa: Budgetar och ändringsbudgetar för 2007. Europeiska gemenskapernas årsredovisning, 2007.

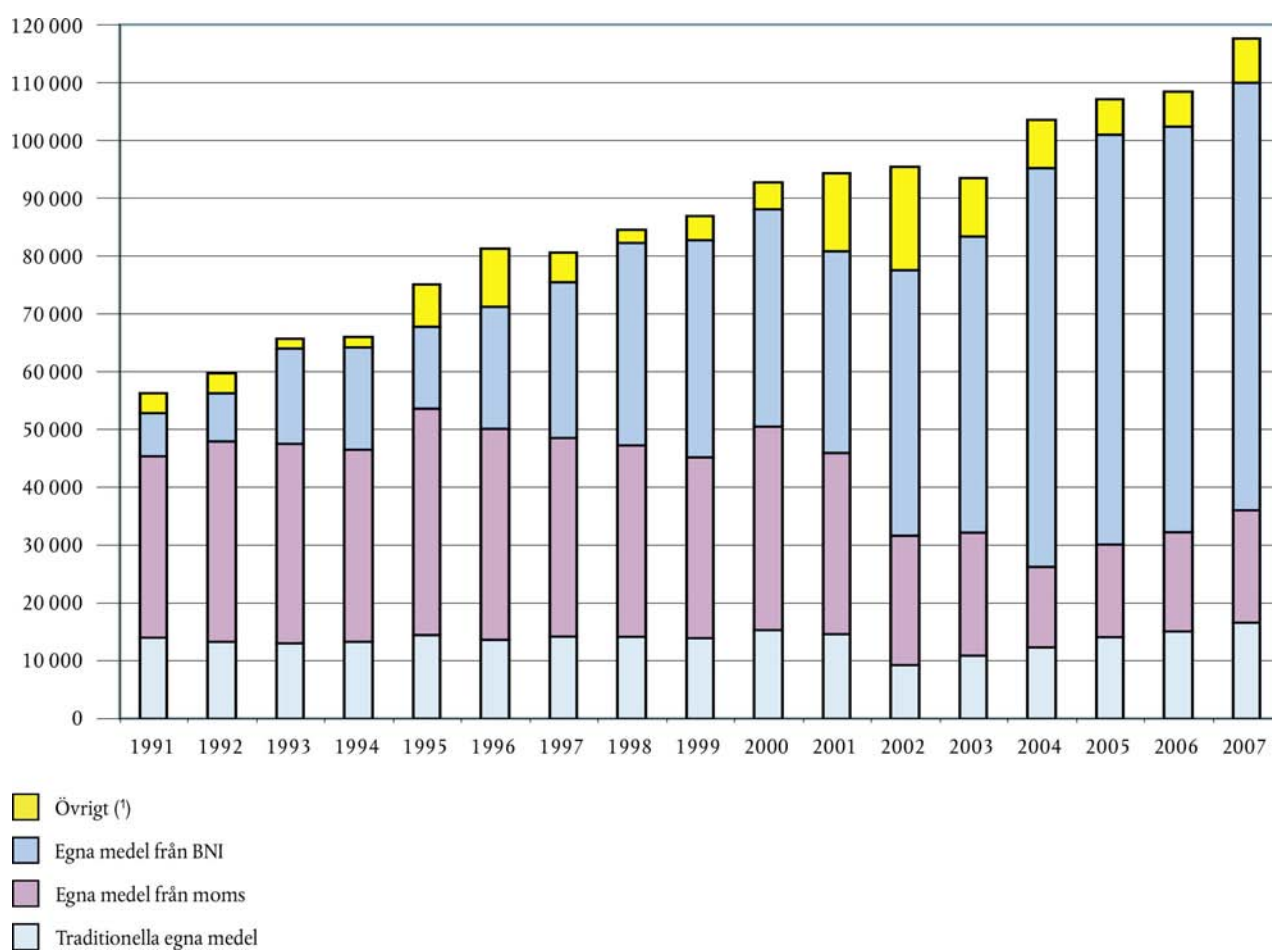
⁽¹⁾ Artikel 34 i rådets förordning (EG) nr 1290/2005 av den 21 juni 2005 om finansieringen av den gemensamma jordbrukspolitiken (EUT L 209, 11.8.2005, s. 1).

Diagram 4.1 – Fördelning av faktiska inkomster 2007



Källa: Europeiska gemenskapernas årsredovisning, 2007.

Diagram 4.2 – Utveckling av källor till faktiska inkomster 1991–2007



⁽¹⁾ Innehåller överskott från det föregående budgetåret och diverse inkomster.

Källa: Europeiska gemenskapernas årsredovisning, 2007.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

4.3 Det finns tre kategorier egna medel: traditionella egna medel ⁽²⁾ (tullar, jordbruksavgifter och sockeravgifter, 14,1 %), egna medel beräknade på grundval av mervärdesskatt (moms) som uppbärs i medlemsstaterna (16,5 %) och egna medel beräknade på grundval av medlemsstaternas bruttonationalinkomst (BNI, 62,9 %) ⁽³⁾.

SÄRSKILD BEDÖMNING INOM RAMEN FÖR
REVISIONSFÖRKLARINGEN**Revisionens omfattning och inriktning***Traditionella egna medel*

4.4 De största riskerna vid uppbärande av traditionella egna medel är att skattebetalarna undanhåller tullar och avgifter, att det finns oupptäckta fel som leder till att tullar och avgifter inte kan fastställas eller beräknas fel och att det förekommer fel i medlemsstaternas redovisning av fastställda tullar och avgifter, vilket minskar eller försenar de belopp som görs tillgängliga för kommissionen. Revisionsrättens revision av räkenskapernas underliggande transaktioner kan inte omfatta odeklarerad import eller import som har undgått tullens övervakning.

4.5 Revisionsrätten granskade ett slumpmässigt urval av 30 importdeklarationer i var och en av sex medlemsstater ⁽⁴⁾. Revisionsrätten utförde också en bedömning av systemen för övervakning och kontroll i dessa medlemsstater liksom vid kommissionen.

4.6 Detta revisionsarbete omfattade en granskning av organiseringen av tullens övervakning och de nationella redovisningssystemen för traditionella egna medel samt en utvärdering av den övervakarroll som rådgivande kommittén för gemenskapernas egna medel har ⁽⁵⁾. I revisionen ingick även en granskning av kommissionens räkenskaper över traditionella egna medel och en analys av flödet av tullar för att uppnå rimlig säkerhet om att de redovisade beloppen var fullständiga och korrekta.

⁽²⁾ De traditionella egna medlen uppbärs av medlemsstaterna för Europeiska unionens räkning och medlemsstaterna behåller 25 % för att täcka uppbördskostnader.

⁽³⁾ De egna medlen från moms och BNI är bidrag som härrör från tillämpningen av enhetliga procentsatser på medlemsstaternas harmoniserade bedömningsunderlag för moms eller på medlemsstaternas BNI som beräknats i enlighet med gemenskapens regler.

⁽⁴⁾ Revisionsrätten väljer ut medlemsstater som ska granskas ingående enligt ett roterande schema, där de största bidragsgivarna granskas oftare. För 2007 granskades Bulgarien, Danmark, Tyskland, Spanien, Rumänien och Portugal.

⁽⁵⁾ Rådgivande kommittén för gemenskapernas egna medel inrättas i artikel 20 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 1150/2000 (EUT L 130, 31.5.2000, s. 1). Kommittén består av företrädare för medlemsstaterna och för kommissionen och utgör en länk mellan kommissionen och medlemsstaterna i ärenden som gäller egna medel. Den undersöker frågor som gäller genomförandet av systemet för egna medel och granskar prognoser över egna medel.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

4.7 Dessutom gjordes en särskild granskning av tullager, både vid kommissionen och i sju medlemsstater ⁽⁶⁾.

Egna medel från moms och BNI

4.8 De största riskerna för dessa två medel uppstår för att nationella räkenskaper upprättas på grundval av statistiska uppgifter och prognoser och för att det rättsliga ramverket är så komplext.

4.9 Egna medel från moms och BNI baseras på makroekonomisk statistik. De uppgifter som ligger till grund för statistiken kan inte granskas direkt. Därför tog revisionen av moms och BNI avstamp i kommissionens mottagande av de makroekonomiska aggregaten som medlemsstaterna hade utarbetat, och därefter bedömdes kommissionens system för behandlingen av uppgifterna till dess att de tas upp i de slutliga räkenskaperna. Revisionen omfattade sålunda upprättandet av den årliga budgeten och korrektheten i medlemsstaternas bidrag. Revisionen omfattade även kommissionens system för övervakning och kontroll som ska ge rimlig säkerhet om att dessa medel fastställs och uppbärs på ett korrekt sätt samt de roller som rådgivande kommittén för gemenskapernas egna medel ⁽⁷⁾ och BNI-kommittén ⁽⁸⁾ har.

4.10 Den 7 juni 2007 antog rådet ett nytt beslut om systemet för Europeiska gemenskapernas egna medel (2007/436/EG, Euratom) ⁽⁹⁾ som träder i kraft retroaktivt den 1 januari 2007. Genom detta beslut infördes en enhetlig uttagssats för momsbaserade egna medel (0,30 %) och extra minskningar av de moms- och BNI-baserade bidragen från vissa medlemsstater för perioden 2007–2013 ⁽¹⁰⁾. I enlighet med detta ska medlemsstaternas moms- och BNI-baserade bidrag räknas om retroaktivt efter det att ratificeringsförfarandet har avslutats, vilket beräknas ske i början av 2009.

⁽⁶⁾ Belgien, Tjeckien, Frankrike, Italien, Slovakien, Sverige och Förenade kungariket.

⁽⁷⁾ Se fotnot 5.

⁽⁸⁾ BNI-kommittén inrättas genom artikel 4 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 1287/2003: "BNI-förordningen" (EUT L 181, 19.7.2003, s. 1). Kommittén består av företrädare för kommissionen och för medlemsstaterna. Varje år granskar kommittén BNI-uppgifter som rapporterats av medlemsstaterna och lämnar ett yttrande över hur lämpliga dessa uppgifter är som beräkningsgrund för egna medel med avseende på tillförlitlighet, jämförbarhet och fullständighet.

⁽⁹⁾ EUT L 163, 23.6.2007, s. 17.

⁽¹⁰⁾ Reducerade uttagssatser för momsbaserade bidrag för Österrike, Tyskland, Nederländerna och Sverige och bruttominskning av BNI-baserade bidrag för Nederländerna och Sverige.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

De underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet***Traditionella egna medel***

4.11 Traditionella egna medel uppbärs av medlemsstaterna som bokför dem i den nationella finansmyndighetens redovisning ("A-räkenskaperna") och sedan gör dem tillgängliga för gemenskaperna. När tullar och avgifter inte har betalats och ingen säkerhet har ställts, eller när säkerhet har ställts men invändningar har rests mot fastställda anspråk, kan medlemsstaterna hålla inne dessa medel genom att bokföra dem på ett särskilt konto ("B-räkenskaperna").

4.12 Revisionsrätten konstaterade att medlemsstaternas redogörelser till kommissionen inte innehöll några väsentliga fel vad gäller lagligheten och korrektheten. Det noterades dock brister som, även om de inte är tillräckligt väsentliga för att påverka den övergripande slutsatsen, ändå bör rättas till.

4.13 När det gäller A-räkenskaperna avspeglade de uppgifter i Danmark som de ekonomiska aktörerna matar in i det elektroniska tullklareringssystemet ofta inte den faktiska importen och var därför inte tillförlitliga. Detta har lett till en för liten nettobetalning till kommissionen. I Portugal har de tullar och avgifter som uppbärs genom indrivningsförfaranden redovisats och gjorts tillgängliga för kommissionen med systematiska förseningar.

4.14 Liksom tidigare år påvisade revisionsrättens revision problem med B-räkenskaperna, i synnerhet följande:

- Det förekom fall där varor hade lossats för fri omsättning utan att tullskulden hade betalats eller säkerhet ställts.
- Icke ifrågasatta tullskulder som åtminstone delvis omfattades av säkerheter bokfördes i B-räkenskaperna trots att de delar som omfattades av säkerheten borde ha gjorts tillgängliga.

4.13 Kommissionen följer upp konstaterandena med de berörda myndigheterna. Åtgärder kommer att vidtas för att få in sådana egna medel som inte gjorts tillgängliga och sådana räntor som ska betalas på grund av förseningar.

4.14 B-räkenskaperna förs ofta lokalt av enskilda tullkontor. Risken för att enstaka fel uppkommer i dessa räkenskaper kan därför vara hög. Med anledning av detta prövar kommissionen i samband med sina inspektioner regelbundet B-räkenskapernas riktighet. Under 2007 gav kommissionen dessutom medlemsstaterna vägledning om korrekt användning av räkenskaperna.

- Kommissionen kommer att ta upp konstaterandet med den berörda medlemsstaten.
- Kommissionen har som ett resultat av en inspektion under 2007 redan tagit upp frågan med den medlemsstat där bokföringsfelet begicks systematiskt. Den kommer att ta upp de tre övriga enskilda fall som revisionsrätten hänvisat till med de berörda medlemsstaterna.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- En samlad säkerhet som en lagerhavare ställde bedömdes inte vara någon samlad säkerhet, vilket ledde till att skulder för uppbörd efter tullklarering systematiskt och felaktigt fördes in i B-räkenskaperna.

Egna medel från moms och BNI

4.15 Vid revisionsrättens revision konstaterades att beräkningen av medlemsstaternas bidrag och medlemsstaternas betalning av dem inte innehöll några väsentliga fel.

Bedömning av systemen för övervakning och kontroll**Traditionella egna medel**

4.16 Vid revisioner på plats som revisionsrätten utförde bekräftades att de granskade systemen för övervakning och kontroll av tull och av redovisningen av traditionella egna medel som helhet fungerande väl. Revisionsrätten granskade även de inspektioner som kommissionen har utfört där det konstaterats att systemen för uppbörd av egna medel som helhet var tillfredsställande. Kommissionen fortsatte dock att rapportera brister i förvaltningen av B-räkenskaperna.

Tullager

4.17 Det suspensiva förfarandet för tullager gör det möjligt att lagra icke-gemenskapsvaror utan att de omfattas av importtullar eller handelspolitiska åtgärder medan de lagras i lokaler eller enligt ett inventariesystem som godkänts som tullager ⁽¹¹⁾.

4.18 På grundval av information från medlemsstaterna uppskattar revisionsrätten att 20 % av de traditionella egna medlen uppbärs från varor som tidigare lagrats i tullens lagringsutrymmen inom gemenskapen. Den största risken är att varor kan avlägsnas från tullens övervakning och omdirigeras till den inre marknaden utan att skatter och avgifter betalas eller utan att varorna omfattas av andra importrelaterade åtgärder. För att begränsa denna risk bör endast tillförlitliga handlare få tillåtelse att driva tullager ⁽¹²⁾ och driften måste övervakas av medlemsstaternas tullmyndigheter. I gemenskapens rättsliga bestämmelser fastställs dock ingen miniminivå för verifiering av att lagstiftningen på tullområdet efterlevs.

⁽¹¹⁾ Artiklarna 84–90 och artiklarna 98–113 i gemenskapens tullkodex (rådets förordning (EEG) nr 2913/92 (EGT L 302, 19.10.1992, s. 1)) samt artiklarna 496–535 i tillämpningsföreskrifterna för gemenskapens tullkodex (kommissionens förordning (EEG) nr 2454/93 (EGT L 253, 11.10.1993, s. 1)).

⁽¹²⁾ Artikel 86 i gemenskapens tullkodex.

KOMMISSIONENS SVAR

- Kommissionen kommer att följa upp frågan med den berörda medlemsstaten men anser att det är möjligt att det rör sig om ett lokalt fel. Vid kommissionens inspektion år 2005 av lagring i tullager avslöjades inga liknande fel. Vidare bekräftades det att de nationella anvisningarna stod i överensstämmelse med gemenskapsreglerna på området.

4.18 Risken för att varor undandras från tullövervakning begränsas också av att tullmyndigheterna har möjlighet att kräva att säkerhet ställs för betalning av alla tullskulder som kan uppstå för varorna (artikel 88 i gemenskapens tullkodex). Om de väljer att inte göra detta och därefter visar sig oförmögna att uppbära en tullskuld, kommer kommissionen att hålla den berörda medlemsstaten ansvarig för gemenskapens egna medel.

Det är som regel medlemsstaternas sak att fastlägga metoderna för tullkontroller och frekvensen för dessa kontroller. Det är endast för ett litet antal fall där särskilt stora risker anses föreligga som det fastställs miniminivåer för verifiering i gemenskapens bestämmelser.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

4.19 Revisionsrätten granskade de system som finns inrättade för att godkänna och övervaka tullager. Som helhet konstaterade revisionsrätten att dessa system fungerar väl. Följande brister påträffades dock:

- I en tredjedel av de granskade ärendehandlingarna avseende godkännanden fanns det inga bevis på att lagerbokförings-systemen uppfyllde gemenskapens krav ⁽¹³⁾. Revisionsrätten fann brister i lagerbokföringen och avvikelser mellan lagerbokföringen och de faktiska lagren i tullager.
- I fyra av de sju medlemsstater som besöktes konstaterades vid revisionen att urvalet av varor som skulle granskas av tullen inte var riskbaserat ⁽¹⁴⁾ på så sätt att riskprofiler ingick i det datoriserade tullklareringssystemet.
- Följande brister i systemen för intern kontroll påträffades, vilka innebär en risk för otillåtet frigörande på den inre marknaden och förlust av intäkter. Två tullager hade felaktigt använt samma licensnummer vilket gjorde att importerade varor kunde placeras i ett annat tullager än det som uppgivits för tullen. I ett annat fall hade en lagerhavare som vid varje utförsel skulle ha visat upp varorna för tullen använt förenklade utförselförfaranden som inte godkänts och kringgick på så sätt kontroller.
- Revisionsrätten konstaterade att frekvensen av revisioner efter klarering vid tullager var så låg att detta medförde en ökad risk för att intäkter gick förlorade på grund av preskription ⁽¹⁵⁾. Dessutom fanns det få bevis för att det gjordes riskbaserade urval av högrisktullager som ska genomgå sådan revision.

4.19

- Kommissionen kommer att ta upp konstaterandena med de berörda medlemsstaterna. Om de fastställda bristerna inte avhjälps, kommer medlemsstaterna i fråga att uppmanas att vidta korrigeringsåtgärder.
- Konstaterandet kommer att tas upp med de berörda medlemsstaterna.
- Den berörda medlemsstaten har åtgärdat problemet med att två tullager använde samma tillståndsnummer. Den har sparat alla varor och därvid fastställt att alla tullar som skulle betalas hade redovisats på ett korrekt sätt. Den håller på att förbättra sina system för intern kontroll, för att förhindra att problemet dyker upp igen. Vad beträffar fallet med användning utan tillstånd av förenklade förfaranden har den berörda medlemsstaten uppmanats att vidta korrigeringsåtgärder.
- Kommissionen har som ett resultat av en inspektion under 2006 redan tagit upp frågorna med en av de berörda medlemsstaterna. Den fortsätter att följa upp dessa frågor med den medlemsstaten och kommer att ta upp dem med de tre andra berörda medlemsstaterna.

Egna medel från moms

Reservationer

4.20 Reservationer är ett sätt att hålla tveksamma delar i medlemsstaternas momsredovisningar öppna för korrigerings efter den lagstadgade tidsgränsen på fyra år. Av de 35 reservationer som hävdades 2007 ⁽¹⁶⁾ gällde nio 1997 eller tidigare. 21 reservationer

4.20 Ytterligare två reservationer gällande tiden före 1998 väntas hävas snart. Under 2008 kommer kommissionen dessutom att vid ett besök i en av medlemsstaterna tillsammans med denna utforma en strategi för åtgärder för att en reservation som gjordes 1989 för den medlemsstaten ska kunna hävas.

⁽¹³⁾ Artiklarna 515–516 i tillämpningsföreskrifterna för gemenskapens tullkodex, senast ändrade genom kommissionens förordning (EG) nr 1875/2006 (EUT L 360, 19.12.2006, s. 64).

⁽¹⁴⁾ Artikel 4f i tillämpningsföreskrifterna för gemenskapens tullkodex.

⁽¹⁵⁾ Enligt artikel 221.3 gemenskapens tullkodex får underrättelse till gäldenären inte ske senare än tre år efter den dag då tullskulden uppkom.

⁽¹⁶⁾ Därutöver förekom sex fall, tre i Tyskland och tre i Italien, där en reservation delvis hävts.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

som gällde 1997 eller tidigare (däribland två som gällde 1989 och 1993) var fortfarande utestående den 31 december 2007 (se **tabell 4.2**).

Tabell 4.2 – Momsreservationer per den 31 december 2007

Medlemsstater	Antal utestående reservationer per 31.12.2006	Reservationer som gjorts 2007	Reservationer som hävts 2007	Antal utestående reservationer per 31.12.2007	Tidigaste år som reservationerna gäller
Belgien	8	4	4	8	1989
Danmark	1	0	1	0	
Tyskland	17	9	8	18	1999
Grekland	16	3	9	10	1998
Spanien	5	1	0	6	1999
Frankrike	3	1	0	4	1993
Irland	12	0	0	12	1998
Italien	13	3	2	14	1995
Luxemburg	1	0	0	1	1997
Nederländerna	1	1	0	2	2002
Österrike	8	1	1	8	1995
Portugal	10	2	5	7	1996
Finland	6	1	0	7	1995
Sverige	11	1	3	9	1995
Förenade kungariket	4	3	2	5	1998
Cypern	0	3	0	3	2004
Tjeckien	0	1	0	1	2004
Estland	0	0	0	0	
Lettland	0	1	0	1	2004
Litauen	0	2	0	2	2004
Ungern	0	5	0	5	2004
Malta	0	6	0	6	2004
Polen	0	3	0	3	2004
Slovakien	3	2	0	5	2004
Slovenien	0	0	0	0	
Bulgarien	0	0	0	0	
Rumänien	0	0	0	0	
Totalt	119	53	35	137	

Källa: Europeiska kommissionen.

4.21 Det finns inget effektivt instrument som garanterar att medlemsstaterna lämnar tillräcklig information inom tydligt fastställda tidsgränser, och som gör det möjligt för kommissionen att besluta att häva utestående reservationer. Rådet upprepade i sin rekommendation om beviljande av ansvarsfrihet för 2006 sin uppmaning till kommissionen att i samarbete med medlemsstaterna fortsätta sina ansträngningar för att se till att reservationerna hävs inom rimliga tidsramar.

4.21 De nuvarande arrangemangen för hantering av reservationer utgör en medelväg som återspeglar det samarbetsinriktade förhållningssätt som förbindelserna mellan kommissionen och medlemsstaterna måste präglas av. Kommissionen håller emellertid på att se över dessa arrangemang så att de blir mer proaktiva. Reservationerna kommer att indelas i kategorier, vilket kommer att göra det lättare att identifiera de fall där åtgärder är som mest nödvändiga. Det håller också på att införas ett system med besök i medlemsstater som uteslutande inriktas på att fastlägga strategier för att uppnå framsteg som leder till att reservationer kan hävas. Kommissionen kommer dessutom att vara mer proaktiv i sina överväganden om huruvida inledande av överträdelseförfaranden kan vara till nytta i särskilda fall.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

4.22 Under 2007 resulterade ändringarna av momsbasen för EU-27, efter det kontrollarbete som kommissionen utförde i medlemsstaterna, i en ökning av de aggregerade medlen från moms med ungefär 50 miljoner euro. Uppjusteringar av Greklands BNI (se punkt 4.28), vilka i sin tur hade en inverkan på fastställandet av övre gränser ⁽¹⁷⁾, resulterade dessutom i en ökning av medlemsstatens momsbaserade bidrag med omkring 300 miljoner euro.

4.23 Revisionsrätten granskade de handlingar som styrkte hävandet av de 35 reservationerna 2007. Kommissionens arbete med att häva reservationer var i allmänhet tillfredsställande. Följande problem påträffades dock: – När kommissionen godkänner en medlemsstats reviderade uppgifter och sedan häver den aktuella reservationen bör den omedelbart mata in dessa reviderade uppgifter i sin databas för finansiella uppgifter och justera beloppet för de egna medel som ska betalas in. I fyra fall av hävda reservationer matades korrigeringsarna inte in i databasen, och de momsbaserade egna medlen har därmed inte beräknats korrekt.

Övervakning av tillämpningen av momsdirektivet

4.24 Generaldirektoratet för skatter och tullar har ansvar för att se till att momsdirektivet tillämpas korrekt. När kommissionen anser att en medlemsstat inte uppfyller sina skyldigheter enligt detta direktiv kan kommissionen efter att ha gått igenom ett administrativt förfarande föra ärendet vidare till domstolen (överträdelseförfarande – artikel 226 i fördraget om upprättandet av europeiska gemenskapen). År 2007 förekom fem sådana fall, av vilka tre hade en negativ effekt på egna medel från moms. I de två fall som faktiskt fördes vidare till domstolen 2007 tog det i genomsnitt 29 månader från registreringen tills talan väcktes. De tre övriga fallen, som går tillbaka till 2003–2005, hade inte förts upp i domstolen vid utgången av 2007 trots att beslutet att göra det togs i juni 2007.

4.23 Korrigeringsarna i databasen har nu företagits: de sammanlagda finansiella verkningarna uppgår till något mindre än 12 miljoner euro för de fem år som reservationerna var för handen. Det har dessutom införts förfaranden genom vilka samråden mellan olika avdelningar om innehållet i rapporter om kontroller utvidgas. Dessa förfaranden torde ge garantier för att problemet inte dyker upp igen.

4.24 Det rättsliga ramen i medlemsstaterna är ofta detaljrik och komplex, vilket gör en ingående analys nödvändig. Kommissionen ägnar särskild uppmärksamhet åt att förbereda ärenden som gäller tolkning av gemenskapslagstiftningen om indirekt beskattning, på grund av de egna medel som dessa ärenden involverar och på grund av kravet på enhetlighet för ändring av lagstiftningen. På samma gång lyckas den se till att ärenden som involverar egna medel i det stora hela förs framåt i samma takt som andra detaljrika, komplexa ärenden gällande felaktig tillämpning av gemenskapslagstiftningen. Även om detta nu inte kan sägas påverka kommissionens handläggning av ärenden, gör den i sina ansträngningar att korrigera överträdelser alltid anspråk på att få in de belopp som enligt reglerna ska betalas plus ränta för den tid som förflutit.

Mer allmänt har kommissionen nyligen ändrat sina förfaranden, för att möjliggöra ett mer frekvent beslutsfattande och därmed minska sådana förseningar som uppkommer när meddelanden med nya uppgifter från medlemsstaterna inkommer först en kort tid innan det är meningen att nästa steg i ett förfarande ska tas. Ett mer frekvent beslutsfattande gör det möjligt att föra ärenden framåt så snart de nya uppgifterna analyserats. Kommissionen riskerar att förlora mål i domstolen av förfaranderelaterade skäl om den inte till fullo beaktar uppgifterna från medlemsstaterna. Att förbereda den framställning som ska inges till domstolen kan ibland också visa sig vara besvärligt, på grund av de faktiska omständigheternas, den tillämpliga lagstiftningens och de juridiska frågornas komplexitet.

⁽¹⁷⁾ Enligt artikel 2.1 c i beslut 2000/597/EG, Euratom (EGT L 253, 7.10.2000, s. 42) får det beräkningsunderlag som ska användas för beräkningen av medlemsstaternas bidrag från moms inte överstiga 50 % av BNI för varje medlemsstat.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

4.25 Under dessa perioder tillämpades inte momsdirektivet korrekt. Detta kan mycket väl ha lett till att medlemsstaterna fick in ett minskat momsbelopp och kan därmed ha inverkat på de momsbaserade egna medlen.

4.25 *Alla eventuella inverknings på de momsbaserade egna medlen kommer att beaktas retroaktivt, när domstolen avgjort de berörda målen.*

Egna medel från BNI**Årliga BNI-uppgifter**

4.26 Före den 22 september varje år ska medlemsstaterna förse kommissionen (Eurostat) med uppgifter om aggregerad BNI och dess komponenter (BNI-enkäten) som omfattar det föregående året och eventuella ändringar av uppgifterna för tidigare år. Till sammans med dessa uppgifter ska medlemsstaterna lämna en rapport om BNI-uppgifternas kvalitet (BNI-kvalitetsrapporten) som ska beskriva hur aggregatet räknas fram, beskriva eventuella viktiga skillnader när det gäller de metoder och statistiska grunduppgifter som används och förklara justeringar jämfört med tidigare BNI-beräkningar ⁽¹⁸⁾. De årliga BNI-uppgifter medlemsstaterna har lämnat kan ge upphov till justeringar av de BNI-saldon som fastställs för tidigare år ⁽¹⁹⁾.

4.27 Vid sitt sammanträde den 25 oktober 2007 ansåg BNI-kommittén att uppgifterna om medlemsstaterna i EU-15, med hänsyn tagen till de befintliga reservationerna, kunde användas som beräkningsgrund för egna medel. När det gäller medlemsstaterna i EU-12 kunde BNI-kommittén inte avge något yttrande om uppgifterna eftersom analysen av BNI-förteckningarna ⁽²⁰⁾ just hade påbörjats (se punkt 4.38).

4.28 De uppgifter som förts in i BNI ⁽²¹⁾-enkäten 2007 för Grekland visade en retroaktiv ökning på mellan 8,5 % och 9,9 % för åren 1995–2005. I BNI-enkäten 2006 hade Grekland lämnat reviderade uppgifter som visade ökning med mellan 13 % och 26 %, vilket innebär en mycket väsentlig revidering av uppgifterna. Eftersom BNI-kommittén ansåg att den inte hade tillräcklig information om de reviderade uppgifterna och de underliggande metodförändringarna som Grekland rapporterat ansåg kommittén att den existerande oreviderade BNI-serien skulle användas för egna medel till dess att kommissionen helt och hållet hade verifierat de nya uppgifterna och rapporterat resultatet av sin verifiering till BNI-kommittén ⁽²²⁾.

⁽¹⁸⁾ Artiklarna 2.2–2.3 i "BNI-förordningen".

⁽¹⁹⁾ I artikel 10.8 i förordning (EG, Euratom) nr 1150/2000 fastställs att eventuella förändringar av bruttonationalinkomsten för tidigare budgetår ska medföra att varje berörd medlemsstat anpassar det saldo som fastställs. Där fastställs också att förändringar av bruttonationalinkomsten inte längre ska beaktas efter den 30 september det fjärde året efter ett givet budgetår, såvida inte rättelserna avser punkter som har anmälts inom denna tid av kommissionen eller den berörda medlemsstaten.

⁽²⁰⁾ Artikel 3 i BNI-förordningen. "Medlemsstaterna skall [...] förse kommissionen (Eurostat) med en förteckning över de förfaranden och statistiska grunduppgifter som används för att beräkna BNI och dess komponenter enligt ENS 95."

⁽²¹⁾ Bruttonationalinkomst (motsvaras på engelska av *Gross National Income*, GNI, tidigare *Gross National Product*, GNP).

⁽²²⁾ Se punkterna 4.24–4.26 i revisionsrättens årsrapport för budgetåret 2006.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

4.29 År 2007 lämnade Grekland endast en sammanfattad BNI-enkät utan några BNI-komponenter och en kort förklarande not istället för en kvalitetsrapport. Trots att BNI-kommittén ansåg att de nya BNI-uppgifterna från Grekland som rapporterades 2007, med hänsyn tagen till reservationerna, var tillräckliga för att använda för egna medel (se punkt 4.27) uppmanade den Greklands nationella statistiska institut (NSI) och Eurostat att fortsätta sitt samarbete om de kvarstående frågorna, t.ex. angående mer detaljerade uträkningar.

4.30 Kommissionen hade utfört besök på plats på förhand i juni och september 2007 för att verifiera den grekiska förteckningen och räknade ut uppskattningar av de reviderade BNP ⁽²³⁾ uppgifterna för referensåret 2000. Den totala ökningen stämde med den revidering som gjordes i BNI-enkäten 2007.

4.31 Kommissionen och Greklands nationella statistikkontor utformade en handlingsplan för det arbete som återstod för att slutföra beräkningen av nationalräkenskapskomponenterna. I november 2007 påpekade kommissionen hur viktigt det var att kontrollera avstämningen mellan fullständiga revideringar och ändringar kopplade till specifika reservationer, liksom att Greklands nationella statistikkontor måste tillhandahålla ett fullständigt underlag när det gäller dem. Enligt handlingsplanen måste Greklands nationella statistikkontor också överlämna de officiella detaljerade uppgifterna i enlighet med ENS 95 för överlämnande av nationalräkenskapsdata ⁽²⁴⁾ den 10 december 2007.

4.32 I avsaknad av de kompletta uppgifter om BNI som krävs enligt BNI-förordningen (se punkt 4.29) och eftersom detaljuppgifterna om BNI-komponenterna och det underlag angående reservationer som krävs enligt handlingsplanen (se punkt 4.31) inte fanns tillgängliga i februari 2008 kunde revisionsrätten inte granska beräkningen av BNI för åren 1995–2006 och heller inte kontrollera om de BNI-komponenter som Grekland hade reviderat omfattades av särskilda reservationer för perioden 1995–2001. Därför kunde revisionsrätten inte bedöma riktigheten i justeringarna av BNI-saldon för dessa tidigare år.

KOMMISSIONENS SVAR

4.29–4.32 De viktigaste korrigeringarna av Greklands BNP-uppgifter som föreslogs av kommissionen härrörde från dess besök i Grekland. De presenterades utförligt särskilt i dokument GNIC/094 och diskuterades vid sammanträdet den 6 september 2007 i BNI-kommittén. Medlemsstaternas nationalräkenskapsexperter i kommittén understödde de föreslagna korrigeringarna. De BNI-uppgifter för 1995–2006 som Grekland meddelade i oktober 2007 ligger i linje med dessa korrigeringar. BNI-kommittén gav vid sitt sammanträde den 25 oktober 2007 uttryck för sitt stöd för processen och ställde sig bakom resultatet av det verifieringsarbete som Eurostat utfört i samarbete med medlemsstaternas BNI-expert och i nära samråd med BNI-kommittén. Kommissionen håller på att följa upp den handlingsplan som genomförs i syfte att slutföra beräkningen av de grekiska nationalräkenskapskomponenterna. Det nationella statistikinstitutet i Grekland skickade den 14 december 2007 uppgifterna i ENS 95-leveransprogrammet till Eurostat. Eurostat kontrollerade och kommenterade uppgifterna. Greklands nationella statistikinstitut skickade den 4 mars 2008 reviderade uppgifter i vilka Eurostats kommentarer beaktats och uppgifter för 2007 infogats. Eurostat kommer att avlägga rapport till BNI-kommittén och revisionsrätten om resultatet av de utestående frågorna i dess verifieringar. Med anledning av BNI-kommitténs begäran har kommissionen fortsatt sitt samarbete med Greklands nationella statistikinstitut rörande vissa mer detaljerade beräkningar. Kommissionen tror att de flesta reservationerna kommer att kunna hävas snart. Den kommer att fortsätta att hålla BNI-kommittén och revisionsrätten underrättade om utvecklingen i denna fråga.

⁽²³⁾ Bruttonationalprodukt (*Gross Domestic Product, GDP*).

⁽²⁴⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1392/2007 av den 13 november 2007 om ändring av rådets förordning (EG) nr 2223/96 om överlämnande av nationalräkenskapsdata (EUT L 324, 10.12.2007, s. 1).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Reservationer

4.33 I början av 2007 fanns 43 utestående specifika BNI-reservationer ⁽²⁵⁾ som gällde perioden 1995–2001. Under 2007 hävde kommissionen 18 reservationer och därmed återstod 25 vid årets slut (se **tabell 4.3**). Dessa utestående reservationer hänger antingen samman med att förlegade källor har legat till grund för vissa uppskattningar eller med aspekter som gäller metod och insamling ⁽²⁶⁾. Med undantag för Grekland (se punkt 4.29) har medlemsstaterna tagit itu med de flesta av de orsaker som ligger till grund för reservationerna genom att de sänt in de årliga BNI-uppgifterna under 2007 eller tidigare år.

Tabell 4.3 – Särskilda reservationer avseende BNI per den 31 december 2006

Medlemsstat	Antal utestående särskilda reservationer per 31.12.2006	Särskilda reservationer fastställda 2007	Särskilda reservationer hävda 2007	Antal utestående särskilda reservationer per 31.12.2007
Belgien	0	0	0	0
Danmark	3	0	3	0
Tyskland	0	0	0	0
Grekland	7	0	0	7
Spanien	5	0	5	0
Frankrike	3	0	3	0
Irland	4	0	4	0
Italien	4	0	0	4
Luxemburg	8	0	0	8
Nederländerna	0	0	0	0
Österrike	0	0	0	0
Portugal	0	0	0	0
Finland	3	0	3	0
Sverige	0	0	0	0
Förenade kungariket	6	0	0	6
Totalt	43	0	18	25

Källa: Europeiska kommissionen.

4.34 För perioden 2002–2004 finns det allmänna reservationer när det gäller BNI-uppgifter från medlemsstaterna i EU-15 i avvaktan på analysen av de uppdaterade BNI-förteckningarna. I slutet av 2007 hade ingen allmän reservation utfärdats för medlemsstaterna i EU-10 eftersom deras BNI-uppgifter för 2004 kommer att vara preliminära som beräkningsunderlag för egna medel fram till september 2008.

4.34 I juni 2008 utfärdade kommissionen allmänna reservationer för EU-10-medlemsstaternas BNI-uppgifter för referensåren 2004–2006.

⁽²⁵⁾ Reservationer som gäller egna medel från BNI gör det möjligt att justera BNI-uppgifter efter fyraårsgränsen. Alla medlemsstaters uppgifter omfattas av en allmän reservation, medan specifika delar i BNI-förteckningen omfattas av en särskild reservation.

⁽²⁶⁾ Det vill säga åsidosättande av Europeiska nationalräkenskapssystemet 95 (ENS 95) (från och med 2002) eller ENS 79 (från 1995 till 2001), frågor gällande omvandlingen av uppgifter från ENS 95 till ENS 79 och bristande metoder för uppskattning av vissa komponenter.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

4.35 Revisionsrätten granskade ett urval om tio särskilda reservationer som hävdades under 2007 och som gällde Spanien, Danmark och Frankrike. Revisionsrätten konstaterade att kommissionens arbete för att möjliggöra hävande av reservationer varken krävde skrivbordsgranskningar för att bekräfta tillförlitligheten i informationen från medlemsstaten genom jämförelse med externa källor, eller kontrollbesök på plats för att direkt verifiera nationalräkenskapsaggregaten. Av dessa anledningar anser revisionsrätten att kontrollerna inte var tillräckliga för att ge rimlig säkerhet om att de ändrade underliggande uppgifterna var korrekta.

4.36 Kommissionen tog i många fall lång tid på sig att begära in kompletterande information eller uppgifter från medlemsstaterna och sedan analysera den mottagna informationen.

4.37 I Eurostats förfarande för förvaltning av BNI-reservationer finns inga specifika regler om väsentlighetskriterier vid fastställande av särskilda reservationer så att man konsekvent kan ta hänsyn till kostnads-nyttoprincipen ⁽²⁷⁾.

Verifiering av BNI-förteckningar i medlemsstaterna

4.38 Vissa medlemsstater ⁽²⁸⁾ lämnade inte in den fullständiga versionen (med processtabeller) av uppdaterade eller nya BNI-förteckningar till kommissionen i slutet av 2007 trots att tidsfristen var den 31 december 2006 ⁽²⁹⁾. Denna försening inverkar på planeringen av kommissionens verifieringsbesök på plats som skulle utföras under perioden 2007–2009. Besök gjordes i tre medlemsstater (Grekland, Malta och Estland) under 2007.

KOMMISSIONENS SVAR

4.35 Kommissionen utförde skrivbordsgranskningar som gav tillräckligt mycket information för att medge hävande av de särskilda reservationer som avses. Granskningarna visade inte att det fanns något behov av kontrollbesök på plats eller av jämförelser med externa källor.

4.36 Anledningen till att arbetet med att häva särskilda reservationer rörande BNI tog lång tid var kommissionens begränsade resurser. Takten i arbetet har nu ökat, och de återstående reservationerna väntas kunna hävas snart.

4.37 Kommissionen fastställer reservationer rörande specifika frågor på grundval av en expertbedömning. Sådana bedömningar görs med beaktande av alla tillgängliga kvalitativa och kvantitativa uppgifter. Kommissionen anser att detta förfaringsätt är förnuftigt och till fullo står i överensstämmelse med den i rådets förordning (EG, Euratom) nr 1287/2003 nämnda principen om kostnadseffektivitet. Vad beträffar de exempel på reservationer som revisionsrätten tar upp i fotnot 27 var det inte möjligt att kvantifiera BNI-inverkningsarna förrän mot slutet av de berörda medlemsstaternas arbete med att undersöka reservationerna.

4.38 Kommissionen var tvungen att ändra sin BNI-verifieringsplan på grund av att vissa medlemsstater lämnade in sina BNI-förteckningar för sent. Den har gång på gång särskilt i BNI-kommittén uppmanat medlemsstaterna att lämna in sina BNI-förteckningar och processtabeller inom de överenskomna tidsfristerna. Den omständigheten att det var nödvändigt att ändra planen för BNI-verifieringsbesöken hade med tanke på de gällande BNI-reservationerna ingen inverkan på BNI-uppgifternas kvalitet eller på användningen av dessa uppgifter i budgetförfarandena.

⁽²⁷⁾ Till exempel var den potentiella inverkan av reservationer om fastighetsskötare och provision till fastighetsmäklare inte väsentlig. Efter medlemsstaternas granskning uppskattades inverkan till omkring 0,01–0,02 % av BNI. I sådana fall respekteras inte principen om att undvika att lägga alltför stora resurser på att beräkna oväsentliga poster, som fastställs i artikel 5.2 b i BNI-förordningen.

⁽²⁸⁾ Luxemburg sände inte sin förteckning och sina processtabeller, Österrike, Cypern, Frankrike, Malta och Förenade kungariket sände inte processtabellerna.

⁽²⁹⁾ 31.12.2007 för Sverige (som sände sin förteckning och sina processtabeller i slutet av januari 2008) och 31.12.2009 för Rumänien och Bulgarien.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

4.39 Under 2007 utfördes direkt verifiering av BNI-aggregat endast i Greklands fall. Syftet med besöken i Malta och Estland var främst att få förtydliganden om vilka källor och metoder som använts för beräkningen av BNI. Revisionsrätten har tidigare uppmanat kommissionen att göra direkta verifieringar för att få säkerhet om att medlemsstaterna verkligen använder de förfaranden de beskriver i sina BNI-förteckningar ⁽³⁰⁾.

Allmänna slutsatser och rekommendationer

4.40 På grundval av sitt revisionsarbete och med hänsyn till revisionens omfattning (se punkterna 4.4 och 4.9) drar revisionsrätten följande slutsats:

- Medlemsstaternas redogörelser och betalningar av traditionella egna medel,
- kommissionens beräkning av medlemsstaternas bidrag utifrån uppgifter om moms och BNI som tagits emot av medlemsstaterna,
- andra slags inkomster

innehåller inga väsentliga fel.

4.41 Revisionsrättens bedömning av systemen för övervakning och kontroll på dessa områden är att de är ändamålsenliga (se **bilaga 4.1**). Revisionsrätten vill dock rikta uppmärksamheten på de brister som beskrivs i detta kapitel, som inte väsentligt påverkar ändamålsenligheten i systemen som helhet, men som ändå förtjänar att beaktas ytterligare.

KOMMISSIONENS SVAR

4.39 Kommissionens valideringsmetod grundar sig huvudsakligen på verifiering och förbättring av tillförlitligheten och lämpligheten hos de källor och metoder som används vid BNI-sammanställningen och av dessa källors och metoders förenlighet med Europeiska nationalräkenskapssystemet (ENS 95). Kommissionen kommer under 2008 och 2009 att fortsätta att göra direkta verifieringar i den mening som revisionsrätten avser.

4.41 Trots att revisionsrätten gör den bedömningen att systemen för övervakning och kontroll på det hela taget är tillfredsställande gör den i bilaga 4.1 också den bedömningen att förvaltningen av moms- och BNI-reservationer enbart delvis är ändamålsenlig. Revisionsrättens skäl för detta förbehåll hänför sig huvudsakligen till förvaltningen av sedan lång tid utestående reservationer. Kommissionen håller i nära samarbete med de berörda medlemsstaterna på att vidta åtgärder för att komma till rätta med detta problem. Hur som helst anser den revisionsrättens bedömning vara väl sträng.

Trots att revisionsrätten gör den bedömningen att systemen för övervakning och kontroll på BNI-området på det hela taget är ändamålsenliga gör den i bilaga 4.1 också den bedömningen att kommissionen vid sina kontroller i medlemsstaterna av BNI bör använda direkt verifiering i större utsträckning. Kommissionen anser att dess åtgärder för att häva BNI-reservationer grundar sig på en noggrann kontroll av de underliggande uppgifterna (se även kommissionens svar på punkt 4.35 i revisionsrättens rapport). Under 2007 började kommissionen dock – som en del av dess nya treårscykel för verifiering av BNI-uppgifter – med direkta verifieringar i den mening som revisionsrätten avser. Den kommer att fortsätta med detta under 2008 och 2009.

⁽³⁰⁾ Se punkt 4.1 i revisionsrättens årsrapport för 2006.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Traditionella egna medel

4.42 Kommissionen bör fortsätta sina ansträngningar för att se till att B-räkenskaperna används korrekt (punkterna 4.11 och 4.16). Revisionen av tullagerförfarandet visade att de underliggande kontrollerna behöver förstärkas (punkt 4.19).

Egna medel från moms

4.43 Kommissionen har fortfarande inga ändamålsenliga sätt att se till att medlemsstaterna i tid förser den med korrekt information som kan göra det möjligt för kommissionen att häva utestående reservationer som gäller beräkningen av egna medel från moms. Kommissionen bör undersöka vidare vilka åtgärder som kan vidtas för att utöva tryck på de medlemsstater som sedan mycket länge har utestående reservationer (punkt 4.21).

Egna medel från BNI

4.44 De uppdaterade uppgifterna för Grekland var inte tillräckligt detaljerade för att revisionsrätten skulle kunna verifiera att justeringarna av BNI-saldon var korrekta, i synnerhet för perioden 1995–2001 (punkt 4.32).

4.45 18 reservationer hävdades 2007 utan att det gjordes vare sig skrivbordskontroller av tillförlitligheten i den information som medlemsstaterna sändt genom jämförelse med externa källor eller kontrollbesök på plats för direkt verifiering (punkt 4.35). Kommissionen bör försöka tillämpa ett sådant kontrolltänkande vid sina framtida besök på plats som gäller verifiering av förteckningar 2008, detta i syfte att få en bättre bild av jämförbarheten, tillförlitligheten och fullständigheten i medlemsstaternas BNI-uppgifter (punkt 4.39).

4.42 Kommissionen inspekterar regelbundet medlemsstaternas system för tullkontroll och deras förvaltning av B-räkenskaperna. Den kommer att ta upp de brister som revisionsrätten konstaterat med de berörda medlemsstaterna. Där så är lämpligt kommer den också att vidta åtgärder för att få in sådana egna medel som inte gjorts tillgängliga och sådana räntor som ska betalas på grund av förseningar.

4.43 De nuvarande arrangemangen för hantering av reservationer utgör en medelväg som återspeglar det samarbetsinriktade förhållningssätt som förbindelserna mellan kommissionen och medlemsstaterna måste präglas av. Kommissionen kommer att indela reservationerna i kategorier och att genomföra besök i medlemsstater uteslutande med inriktning på att fastlägga strategier som leder till att reservationer kan hävas. Den kommer också att vara mer proaktiv i sina överväganden om huruvida inledande av överträdelseförfaranden kan vara till nytta i särskilda fall.

4.44 Kommissionen genomförde ett kontrollbesök i Grekland i juni 2007 vid vilket experter från andra medlemsstater deltog. De detaljerade korrigeringarna av Greklands BNP-uppgifter redovisades till fullo vid sammanträdet den 6 september 2007 i BNI-kommittén. Medlemsstaternas nationalräkenskapsexperter i kommittén understödde de föreslagna korrigeringarna (se även kommissionens svar på punkterna 4.29–4.32 i revisionsrättens rapport).

4.45 Kommissionen utförde skrivbordsgranskningar som gav tillräckligt mycket information för att medge hävande av de särskilda reservationer som avses i punkt 4.35 i revisionsrättens rapport. Resultatet av granskningarna visade inte att det fanns något behov av kontrollbesök på plats eller av jämförelser med externa källor.

Kommissionens validering av medlemsstaternas BNI-uppgifter grundar sig huvudsakligen på verifiering och förbättring av tillförlitligheten och lämpligheten hos de källor och metoder som används vid BNI-sammanställningen och av dessa källors och metoders förenlighet med Europeiska nationalräkenskapssystemet (ENS 95). Kommissionen kommer under 2008 och 2009 att fortsätta att göra direkta verifieringar i den mening som revisionsrätten avser.

UPPFÖLJNING AV TIDIGARE IAKTTAGELSER

4.46 Resultaten av revisionsrättens uppföljning av tidigare iakttagelser i de senaste årsrapporterna finns i **bilaga 4.2**.

BILAGA 4.1

Bedömning av systemen för övervakning och kontroll ⁽¹⁾

Typ av inkomst	Nyckelinternkontroll					Samlad bedömning
	Kommissionens kontroller i medlemsstaterna ⁽²⁾	Kommissionens skrivbordsgranskningar	Förvaltning av inkomster	Förvaltning av reservationer ⁽³⁾	Nationell tullövervakning i de granskade medlemsstaterna	
Traditionella egna medel				e.t.		
Moms					e.t.	
BNI					e.t.	

⁽¹⁾ Se den begränsning av omfattning och inriktning som anges i punkterna 4.4 och 4.9.

⁽²⁾ När det gäller kommissionens kontroller av BNI i medlemsstaterna bedöms den granskning av källor och metoder som fastställs i förteckningarna som ändamålsenlig medan den direkta verifieringen inte används tillräckligt och därför endast är delvis ändamålsenlig.

⁽³⁾ Förbättringar krävs när det gäller förvaltningen av momsreservationer, i synnerhet för att kunna häva sedan länge har utestående reservationer.

Förklaring

	Ändamålsenligt
	Delvis ändamålsenligt
	Ej ändamålsenligt
e.t.	Ej tillämpligt

Uppföljning av revisionsrättens tidigare iakttagelser

Revisionsrättens iakttagelse	Åtgärder som vidtagits	Revisionsrättens analys	Kommissionens svar
<i>Traditionella egna medel: tullkvoter på jordbruksområdet</i>			
I punkt 4.13 i årsrapporten för budgetåret 2006 noterade revisionsrätten att säkerheter som ställs vid import eller export av jordbruksprodukter inom tullkvotssystemet som handläggs med import- eller exportlicens och som senare förverkas blir en tillgång för den berörda medlemsstaten. Revisionsrätten anser att sådana säkerheter bör ingå i gemenskapens egna medel och de aktuella beloppen ställas till kommissionens förfogande. Kommissionen uppmanades att klargöra denna situation.	Kommissionen försåg revisionsrätten med detaljuppgifter om de säkerheter som ställts vid import eller export av jordbruksprodukter med import- eller exportlicens och som senare förverkats under de senaste sju åren. På grundval av denna information uppskattar revisionsrätten det årliga genomsnittet till omkring 16 miljoner euro, av vilka 3 miljoner euro inom tullkvotssystemet	Kommissionen bör i enlighet med sitt svar på punkt 4.13 ta upp revisionsrättens påpekanden i lämpligt forum för att få klarhet i frågan. Detta planeras nu till 2008.	Frågan har förts upp på dagordningen för sammanträdet i juli 2008 i rådgivande kommittén för gemenskapernas egna medel, så att den kan diskuteras ytterligare med medlemsstaterna.
<i>Traditionella egna medel: potentiella tullar som diskuteras av kommissionen och Tyskland</i>			
I punkt 3.23 i årsrapporten för budgetåret 2004 påpekade revisionsrätten att Tyskland år 2003 hade strukit poster på sammanlagt 40,1 miljoner euro från sina B-räkenskaper utan att ge en fullständig förklaring till minskningen. År 2005 angav revisionsrätten att en diskussion fortfarande pågick mellan kommissionen och Tyskland om 22,7 miljoner euro i potentiella tullar. Denna pågick fortfarande 2006.	Saldot på 22,7 miljoner euro diskuterades fortfarande under 2007. Kommissionen har bett Tyskland att inkomma med uppgifter om fördelningen mellan skulder för vilka säkerheter har ställts och skulder för vilka ingen säkerhet har ställts i B-räkenskaperna och använda dessa uppgifter för att utvärdera sannolikheten för att beloppen slutligen kommer att återvinnas.	Det slutliga beloppet som ska återvinnas bör fastställas för att denna fråga ska kunna avslutas.	Tyskland har som revisionsrätten angett ombetts att inkomma med uppgifter om fördelningen mellan skulder för vilka säkerheter har ställts och skulder för vilka ingen säkerhet har ställts i B-räkenskaperna, för att man ska få visshet om att det inte finns några ytterligare belopp som ska betalas.
<i>Egna medel från BNI: revideringspolicy (inklusive uppföljning av den grekiska revideringen)</i>			
I årsrapporten för budgetåret 2006 gjorde revisionsrätten några iakttagelser om den grekiska revideringen (punkterna 4.24–4.26) och rekommenderade i punkt 4.32 kommissionen att a) fastställa regler för hur medlemsstaterna ska meddela BNI-revideringar så att kommissionen och BNI-kommittén förvarnas om större revideringar, b) införa en samordnad policy för revidering av nationella räkenskapsuppgifter med krav på regelbunden riktmärkning,	a)–b) Den 26 april 2007 avgav BNI-kommittén ett övergripande positivt utlåtande om de riktlinjer som kommittén för valuta-, finans- och betalningsbalansstatistik har föreslagit, framför allt när det gäller större revideringar som beror på ändringar av begrepp, definitioner och klassificeringar inom Europeiska unionen (bland annat gemensam riktmärkning vart femte år). Vissa medlemsstater önskar dock behålla rätten att utföra revideringar utanför den överenskomna tidtabellen. Den 13 november 2007 välkomnade Ekofinrådet riktlinjerna för kommunikation om större statistiska revideringar som fastställts av kommittén för valuta-, finans- och betalningsbalansstatistik och uppmanade medlemsstaterna att följa dessa riktlinjer.	a)–b) Trots de framsteg som gjorts med att fastställa regler för kommunikation om större revideringar har det ännu inte införts en gemensam revideringspolicy i Europeiska unionen. Eurostat bör fortsätta att diskutera denna fråga med medlemsstaterna.	a)–b) Kommissionen kommer att övervaka tillämpningen av de riktlinjer för kommunikation om större revideringar från medlemsstaternas sida som kommittén för valuta-, finans- och betalningsbalansstatistik föreslagit. Den kommer att fortsätta diskussionerna med medlemsstaterna om en gemensam revideringspolicy. Eurostat lade fram ett nytt dokument vid mötet i arbetsgruppen för nationalräkenskaperna i maj 2008. Arbetsgruppen välkomnade de principer som redovisas i dokumentet. Det kommer att läggas fram även vid sammanträdet i kommittén för valuta-, finans- och betalningsbalansstatistik i juni 2008.

Revisionsrättens iakttagelse	Åtgärder som vidtagits	Revisionsrättens analys	Kommissionens svar
c) se till att slutsatserna från kontrollen av Greklands förteckning finns tillgängliga i tid så att de rättade uppgifterna kan tas med i räkenskaperna för budgetåret 2007.	c) Se punkterna 4.28–4.32 i texten ovan.	c) Trots att BNI-kommittén ansåg att de nya grekiska BNI-uppgifterna var lämpliga som beräkningsgrund för egna medel är sifferuppgifterna inte slutgiltiga (det finns särskilda reservationer för perioden 1995–2001, allmänna reservationer för åren 2002–2004 och för de följande åren gäller fyraårsregeln). Eurostats arbete bör fortsätta under 2008 i samarbete med Grekland för att avsluta verifieringen av den grekiska BNI-förteckningen och BNI-uppgifterna och för att häva de särskilda reservationerna.	c) <i>Med anledning av BNI-kommitténs begäran i oktober 2007 har Eurostat fortsatt sitt samarbete med Greklands nationella statistikinstitut. Eurostat tror att de flesta reservationerna kommer att kunna hävas under 2008. Kommissionen kommer att fortsätta att hålla BNI-kommittén och revisionsrätten underrättade om utvecklingen i denna fråga.</i>

KAPITEL 5

Jordbruk och naturresurser

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	5.1–5.7
Särskilda kännetecken för verksamhetsområdet jordbruk och naturresurser	5.3–5.7
Särskild bedömning inom ramen för revisionsförklaringen	5.8–5.58
Revisionens omfattning och inriktning	5.8–5.11
De underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet	5.12–5.16
Bedömning av systemen för övervakning och kontroll	5.17–5.49
Politikområdet jordbruk och landsbygdens utveckling	5.17–5.48
Politikområdena miljö, fiske, hälsa och konsumentskydd	5.49
Allmänna slutsatser och rekommendationer	5.50–5.58
Uppföljning av tidigare iakttagelser	5.59–5.67
Den gemensamma organisationen av marknaden för råttobak	5.59–5.60
Kommissionens förvaltning och övervakning av åtgärderna för bekämpning av mul- och klövsjuka	5.61–5.65
Kommissionens beräkning av jordbruksinkomster	5.66–5.67

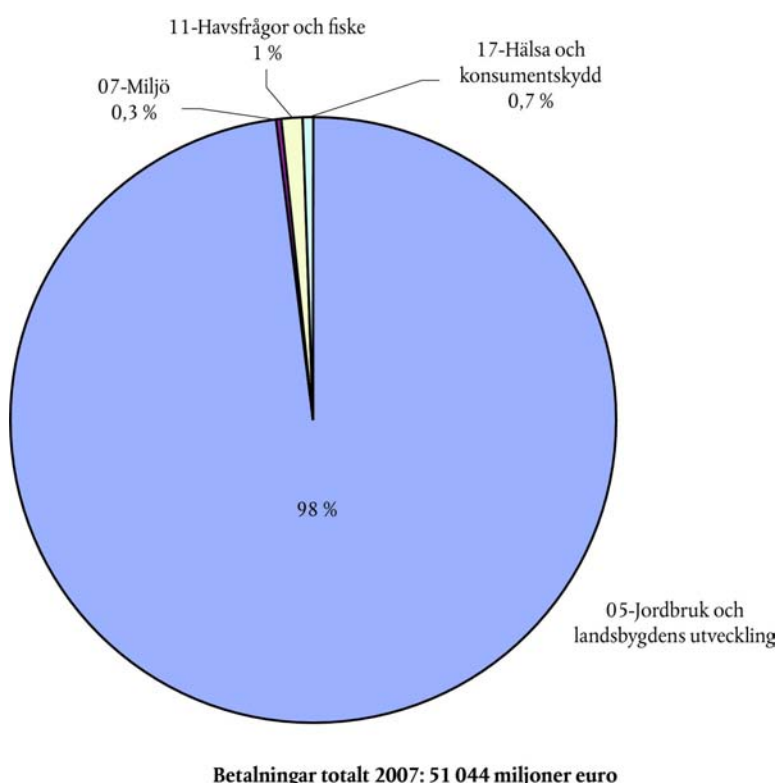
REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

INLEDNING

5.1 Detta kapitel behandlar revisionsrättens iakttagelser inom verksamhetsområdet jordbruk och naturresurser, vilket omfattar följande politikområden: 05 – Jordbruk och landsbygds utveckling, 07 – Miljö, 11 – Fiske och havsfrågor och 17 – Hälsa och konsumentskydd. Åtagandena för 2007 uppgick till 53 253 miljoner euro och betalningarna till 51 044 miljoner euro ⁽¹⁾. Fördelningen av betalningarna per politikområde presenteras i **diagram 5.1**. Mer detaljerad information om utgifterna för året återfinns i **bilaga I** i denna rapport. Dessa utgifter faller huvudsakligen under rubriken Skydd och förvaltning av naturresurser ⁽²⁾ i budgetramen. Granskningsresultaten när det gäller utgifterna för EUGFJ-utveckling under året 2007 när det gäller programperioden 2000–2006 (3 449 miljoner euro) finns i kapitel 6 – Sammanhållning.

Diagram 5.1 – Jordbruk och naturresurser (exklusive administrativa utgifter) – betalningarna uppdelade per politikområde



Källa: Europeiska gemenskapernas årsredovisningar för budgetåret 2007, volym II, bilaga B.

⁽¹⁾ Källa: Europeiska gemenskapernas årsredovisning för budgetåret 2007, volym II, bilaga B.

⁽²⁾ Politikområdet hälsa och konsumentskydd omfattar också utgifter under rubrik 2 och 3b i budgetramen.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.2 Enligt fördraget har kommissionen det övergripande ansvaret för genomförandet av EU-budgeten. Så gott som samtliga utgifter för jordbruk och landsbygds utveckling genomförs med delad förvaltning. På andra områden används budgetanslagen enligt centraliserad direkt eller indirekt förvaltning, med undantag för Europeiska fiskerifonden där anslagen används enligt delad förvaltning med fleråriga program.

KOMMISSIONENS SVAR

5.2 Gemenskapslagstiftningen innehåller ett väl utbyggt system för förvaltning och kontroll av jordbruksutgifter som är indelat i fyra nivåer:

- a) En obligatorisk förvaltningsstruktur i medlemsstaterna med tyngdpunkt på inrättandet av ackrediterade utbetalningsställen.
- b) System för ingående kontroller och preventivt verkande påföljder.
- c) Efterhandskontroller gjorda av oberoende revisionsorgan av utbetalningsställen årsredovisningar och deras interna kontrollförfaranden samt kontroller gjorda av särskilda avdelningar om andra stödåtgärder än direktutbetalningar inom ramen för det integrerade administrations- och kontrollsystemet (även kallat "IACS").
- d) Avslutandet av räkenskaperna genom kommissionens försorg (såväl ett årligt beslut om avslutande av räkenskaperna som flerårig kontroll av överensstämmelse).

Tillsammans utgör dessa fyra nivåer grunden för kommissionens arbete med att uppnå rimlig säkerhet om risken för fel som kan uppstå i fråga om lagligheten och korrektheten i de underliggande transaktionerna inom jordbruksområdet förvaltas effektivt.

Särskilda kännetecken för verksamhetsområdet jordbruk och naturresurser

5.3 Systemet med samlat gårdsstöd som finansieras genom EGFJ. Systemet med samlat gårdsstöd infördes för att bryta sambandet mellan jordbruksproduktion och betalningar till jordbrukare ("frikoppling"). För att kvalificera sig för det samlade gårdsstödet måste jordbrukare först få "stödrättigheter". De nationella myndigheterna gjorde en beräkning av hur många stödrättigheter varje enskild jordbrukare skulle få och hur mycket de skulle vara värda enligt en av de modeller som finns inom gemenskapslagstiftningen ⁽³⁾. Varje stödrättighet, tillsammans med en hektar av stödberättigande mark som redovisas av jordbrukaren och som uppfyller kraven på god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden (GAEC), ger rätt till en betalning inom systemet med samlat gårdsstöd, åtminstone till slutet av 2013. Systemet med samlat gårdsstöd har blivit alltmer betydande och utgör nu 55 % av utgifterna (28 199 miljoner euro) jämfört med 12 %

⁽³⁾ Med den historiska modellen baseras varje jordbrukares stödrättigheter på det genomsnittliga stödbelopp som har mottagits och den genomsnittliga areal som använts för jordbruk under referensperioden 2000–2002. Med regionmodellen har alla stödrättigheter inom en region samma schablonvärde och jordbrukaren beviljas en stödrättighet för varje stödberättigande hektar som uppgivits det första ansökningsåret. Blandmodellen är en kombination av en historisk del och ett schablonmässigt belopp och om den är dynamisk minskar den historiska delen varje år tills modellen blir ett övervägande schablonbaserat system.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

(6 260 miljoner euro) som betalats ut som kopplat direktstöd och 10 % (4 869 miljoner euro) för interventionsåtgärder på jordbruksmarknader. Systemet tillämpas i medlemsstater och de resterande 10 medlemsstaterna ⁽⁴⁾ ska tillämpa det från och med 2010.

5.4 *Kopplat direktstöd* som finansieras genom EGFJ: Införandet av systemet med samlat gårdsstöd innebär att de flesta jordbrukare får betalt oberoende av hur mycket de faktiskt producerar. Trots detta är några bidragssystem fortfarande ⁽⁵⁾ eller kan komma att bli ⁽⁶⁾ kopplade till produktionen för att undvika att produktionen upphör helt. Beloppet för dessa bidrag minskar i takt med att systemet med samlat gårdsstöd utvidgas till att gälla för fler jordbruksprodukter och medlemsstater.

5.5 *Interventionsåtgärder på jordbruksmarknader* som finansieras genom EGFJ: De huvudsakliga åtgärderna är interventionslagring och exportbidrag. Utgifterna har minskat kraftigt på senare år på grund av politiska beslut som fattats inom ramen för de nyligen gjorda reformerna av den gemensamma jordbrukspolitiken, och också på grund av att efterfrågan och marknadspriser på jordbruksprodukter har stigit.

5.6 *Utgifterna för landsbygdsens utveckling* finansieras genom EJFLU och täcker ett stort antal åtgärder såsom miljöprogram för jordbruk, kompensationsbidrag för jordbruk i mindre gynnade områden, investeringar i gårdar samt infrastruktur i landsbygdsområden.

5.7 *Politikområdena miljö, fiske och havsfrågor liksom hälsa och konsumentskydd* förvaltas direkt av kommissionen inom särskilda kontrollsystem. De täcker skyddsåtgärder för miljö och konsumenter, åtgärder för djurs välbefinnande liksom internationella fiskeavtal och Europeiska fiskerifonden.

⁽⁴⁾ De medlemsstater som anslöt sig till EU 2004 och 2007, med undantag för Slovenien och Malta, tillämpar för tillfället en förenklad version av systemet med samlat gårdsstöd som kallas systemet för enhetlig arealersättning, eftersom jordbrukarna inte fick några EU-subventioner under referensperioden.

⁽⁵⁾ Det särskilda kvalitetsbidraget för durumvete, bidraget för proteingrödor, grödspecifikt stöd för ris, arealstöd för nötter och stöd för energigrödor är även fortsättningsvis kopplade. Stöd för bomull och stöd för stärkelsepotatis är även fortsättningsvis delvis kopplade.

⁽⁶⁾ De berörda systemen är i synnerhet jordbruksgrödor, får och getter, nötkött, humle och utsäde. Stödet för tobak kan förbli delvis kopplat och ett särskilt stöd för förvaltning av olivodlingar kan beviljas om medlemsstaten så beslutar.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

SÄRSKILD BEDÖMNING INOM RAMEN FÖR
REVISIONSFÖRKLARINGEN**Revisionens omfattning och inriktning**

5.8 För att uppnå säkerhet om att de transaktioner som ligger till grund för att EU:s räkenskaper är lagliga och korrekta granskade revisionsrätten ett representativt statistiskt urval av 196 transaktioner som täcker samtliga utgifter som behandlas i detta kapitel (se punkt 5.1).

5.9 När det gäller bedömningen av systemen för övervakning och kontroll har revisionsrätten utfört en omfattande revision av fastställandet av stödrättigheter inom systemet med samlat gårdsstöd och betalningar som skett i samband med dessa i alla medlemsstater som tillämpar systemet med samlat gårdsstöd, med undantag av Slovenien och Malta. Under 2007 undersökte revisionsrätten tillförlitligheten hos de system för övervakning och kontroll som gäller ersättningsanspråk inom systemet med samlat gårdsstöd på vissa utvalda utbetalningsställen i Finland, Frankrike, Grekland, Nederländerna, Italien, Portugal, Sverige, Spanien (Andalusien) och Förenade kungariket (England) (7).

5.10 Revisionsrätten granskade också systemen för övervakning och kontroll för kopplade direktstöd i sex medlemsstater (8). Vid granskningen bedömdes hur de administrativa kontrollerna av fordringarna fungerade och hur utbetalningsställena valde ut jordbruksföretag för kontroll av ett urval som utgjorde minst 5 % av fordringarna och hur de genomförde dessa kontroller på jordbruksföretagen, beroende på systemet. Dessutom upprepade revisionsrättens revisorer ett antal redan utförda kontroller på plats.

5.11 Revisionsrätten granskade även de attesterande organens intyg och rapporter samt revisionsförklaringarna från utbetalningsställets direktörer och motsvarande yttranden från attesterande organ avseende 34 utbetalningsställen. När det gällde ytterligare fem utbetalningsställen med intyg med reservation undersöktes grunderna för reservationen. Revisionsrätten besökte fyra attesterande organ för att bedöma omfattningen och kvaliteten av deras arbete. Dessutom granskades de tre besluten om kontroll av överensstämmelse som fattades 2007 (9).

(7) De tio medlemsstater som först tillämpade systemet med samlat gårdsstöd granskades 2006. Se punkterna 5.15–5.38 i årsrapporten för budgetåret 2006.

(8) Tyskland (Bayern), Italien (AGEA) och Portugal som införde systemet för samlat gårdsstöd 2005 och Frankrike, Grekland och Spanien (Kastilien-León) som införde systemet 2006.

(9) Kommissionens beslut nr 2007/243/EG (EUT L 106, 24.4.2007, s. 55), kommissionens beslut nr 2007/647/EG (EUT L 261, 6.10.2007, s. 28) och kommissionens beslut nr 2008/68/EG (EUT L 18, 23.1.2008, s. 12).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

De underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet

5.12 På grundval av det granskningsarbete som revisionsrätten utfört drar revisionsrätten slutsatsen att det finns en väsentlig felnivå när det gäller laglighet och/eller korrekthet inom de underliggande transaktionerna på verksamhetsområdet som helhet. Revisionsrättens granskning visade att frekvensen och effekterna av felaktigheterna när det gäller betalningar varierade mellan politikområdena. Revisionsrätten upprepar att det särskilt ofta förekommer felaktiga betalningar inom landsbygdens utveckling och påpekar att den årliga verksamhetsrapporten för generaldirektören för jordbruk med tanke på detta innehåller en övergripande reservation när det gäller dessa utgifter.

5.13 Av de 196 transaktioner som granskades var 61 felaktiga. Ungefär två tredjedelar (40) av felen bedömdes som "allvarliga". Förekomsten av fel var väsentlig med avseende på stödberättigande, exakthet och inträffande, vilket gör att det uppskattade värdet av den totala felprocenten ligger inom intervallet 2–5 %. Denna uppskattning skiljer sig inte i någon betydande grad från förra årets värde, men innefattar inte vissa allvarliga fel som inte kunde kvantifieras. Felfrekvensen var betydligt högre i de transaktioner på området landsbygdens utveckling som revisionsrätten granskade jämfört med de transaktioner som finansierades av EGFJ som revisionsrätten granskade. Landsbygdens utveckling står för en oproportionerligt stor del av den totala felprocenten: för utgifter inom EGFJ uppskattar revisionsrätten felprocenten till något under 2 %. Exemplen nedan visar vilka typer av fel som huvudsakligen påträffades.

5.12 och 5.13 Kommissionen eftersträvar att utveckla övervaknings- och kontrollsystemen till effektiva verktyg för upptäckt och korrigering av fel, med hänsyn till kostnaderna för och fördelarna med de kontroller som måste genomföras på plats.

Vad gäller jordbruket och landsbygdens utveckling, kan kommissionen bara bekräfta revisionsrättens uppgifter om att den totala felnivån troligen inte i någon väsentlig mening avviker från fjolårets, vilket framgår av dess revisionsförklaring för år 2006. Enligt kontrollstatistik från medlemsstaterna ligger den felfrekvens som återfinns på mottagarnivå inom EGFJ, som står för 85 % av de totala utgifterna för jordbruk och landsbygdsutveckling, under väsentlighetsgränsen.

Kommissionen delar revisionsrättens uppfattning att landsbygdsutvecklingsutgifterna riskerar att uppvisa en högre felfrekvens än EGFJ-utgifterna, framför allt på grund av åtgärderna för ett miljövänligt jordbruk. Medlemsstaterna har visserligen för första gången tillhandahållit detaljerad kontrollstatistik på kommissionens anmodan, men uppgifterna är ofullständiga och har ännu inte verifierats och godkänts av de attesterande organen. Generaldirektören för GD Jordbruk och landsbygdsutveckling lämnar därför en reservation för landsbygdsutveckling i direktoratets årliga verksamhetsrapport för 2007 och inväntar vidare diskussioner om godtagbar felfrekvens med olika institutioner.

De utgifter för jordbruk och landsbygdsutveckling för 2007 som troligen kommer att uteslutas från gemenskapsfinansiering genom framtida överensstämmelsebeslut uppgår enligt beräkningarna till 439 miljoner euro tillsammans med de 152 miljoner euro i uppbörd som kommer från slutliga stödmottagare ⁽¹⁾.

Som framgår av den årliga verksamhetsrapporten för 2007 är man på GD Hälsa och konsumentskydd förvissad om att generaldirektoratets transaktioner inte dras med några omfattande fel i fråga om lagligheten och korrektheten, under förutsättning att frekvensen för kvarstående fel är 1,6 %, vilket ligger under väsentlighetsgränsen på 2 %.

Som framgår av den årliga verksamhetsrapporten för 2007 från GD Miljö har kontrollsystemen och mekanismerna för att fånga upp brister fortlöpande utvecklats och de kompletteras när så krävs. Varningsmekanismerna avslöjade inga brister, felaktigheter eller risker som skulle kunna beskrivas som betydande och leda till reservationer, enligt riktlinjerna för väsentliga kriterier i rundskrivelsen om den årliga verksamhetsrapporten. Detta gäller emellertid inte efterhandsrevisioner, där det antal betalningskrav som rekommenderas av efterhandsrevisorerna och den regelbundna ökningen av dessa krav under senare år har lett till en reservation avseende de utgifter som deklarerats av mottagarna av verksamhetsbidrag, eftersom väsentlighetsgränsen överträdde med 0,63 %.

⁽¹⁾ Under 2007 drevs 607 miljoner euro in genom finansiella rättelser och 247 miljoner euro drevs in från de slutliga stödmottagarna i medlemsstaterna (se kapitel 6 i synpunkterna på räkenskaperna för 2007).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

5.14 Följande fel inom EGFJ upptäcktes i revisionsrättens urval:

- a) Systemet med samlat gårdsstöd: jordbrukare begärde för mycket och/eller stödrättigheter beräknades felaktigt och resulterade i felaktiga betalningar.

- b) Systemet med samlat gårdsstöd: för stora betalningar till vissa sökande olivoljeproducenter på grund av att de tilldelats extra stödrättigheter från den nationella reserven trots att de inte var berättigade till det (Spanien). Den stödmottagare som granskades tilldelades ett belopp som väsentligt översteg de genomsnittliga betalningarna för referensperioden (1999–2002), men uppfyllde inte investeringskriterierna för det program genom vilket dessa extra stödrättigheter delades ut.

- c) Systemet med samlat gårdsstöd: i sin årsrapport för budgetåret 2006 ⁽¹⁰⁾ påpekade revisionsrätten att uppgifter inom GIS-systemet för olivodlingar som används för att beräkna stödrättigheter inom systemet med samlat gårdsstöd, i Grekland, Spanien och Italien varken är kompletta eller tillförlitliga och skulle kunna påverka integrationen av bidragssystemet för olivoljeproduktion i systemet med samlat gårdsstöd. Dessa brister kvarstår i Italien och Grekland, där fyra av fem transaktioner som granskades innehöll fel, vissa av dem med mycket för höga betalningar som följd.

5.14 Medan de transaktioner som blivit föremål för revision har valts ut som representativa för hela politikområdet, tillåter inte de påträffade felen några automatiska slutsatser om hur enskilda stödåtgärder fungerar. De fel som revisionsrätten iakttagit och som förtecknas nedan har endast delvis godtagits av kommissionen och berörda medlemsstater.

- a) De revisioner som genomförts av kommissionen visar att beräkningen av stödberättigande utgifter utförts i enlighet med tillämplig lagstiftning och att administrativa kontroller och kontroller på plats i allmänhet fungerar väl. Problem följs upp i kontrollen av överensstämmelse.

Vad gäller betalningar som beror på felaktiga beslut om att tilldela stödrättigheter, ska en jordbrukare enligt gällande regler inte återbetala det berörda beloppet om det felaktiga beslutet om att tilldela stödrättigheter fattats av den nationella förvaltningen, och om det inte rimligen kunde ha upptäckts av jordbrukaren. Kommissionen ser i kontrollen av överensstämmelsen ett bra instrument för att täcka fondens risk och ta hänsyn till jordbrukarens legitima förväntningar.

- b) Revisionsrättens slutsatser i detta avseende var kända av kommissionen tack vare dess egen revision och är redan föremål för kontroll av överensstämmelsen.

- c) På grundval av sina egna revisionsresultat har kommissionen redan inlett en kontroll av överensstämmelsen med avseende på systembristerna i det grekiska kontrollsystemet, inklusive beräkningen av stödrättigheter ⁽²⁾.

Uppgifterna om olivodling från det geografiska informationssystemet, GIS, används endast som dubbelkontroll före betalning för olivoljeproduktion. Eftersom de tillhandahållna stödrättigheterna grundar sig på betalningarna för olivoljeproduktion, föreligger det inte någon direkt koppling mellan GIS och värdet av de tilldelade stödrättigheterna. Stödrättigheter är lagliga och korrekta om det har beräknats på grundval av det belopp som betalats ut under referensperioden ⁽³⁾. Revisionsrättens systemrevision av Greklands sätt att fastställa stödrättigheter visar att de rättigheter som härrör från olivoljesektorn systematiskt undervärderades.

⁽¹⁰⁾ Punkterna 5.82–8.84.

⁽²⁾ Skrivelser från juni 2006 och april 2007.

⁽³⁾ Rådets förordning (EG) nr 1782/2003.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- d) Kopplade direktstöd: betalningar som varit mycket för höga på grund av avvikelser beträffande areal upptäcktes när det gäller nötter och torkade druvor (Spanien och Grekland) och i ett fall upptäcktes stora oförklarliga skillnader mellan antalet får som registrerats av jordbrukaren och som låg till grund för det utbetalda EU-stödet och det antal får som man kunnat konstatera fanns (Spanien).
- e) Andra system utanför IACS: felen gäller olagliga avdrag från betalningar till jordbrukare ⁽¹¹⁾ och underlåtenhet att kräva ränta på skulder (flera medlemsstater), brister när det gäller kontroller av exportbidrag (Portugal) och ris som saknas i offentliga lager (Grekland).

5.15 När det gäller transaktioner inom landsbygdens utveckling upptäckte revisionsrätten följande typer av fel:

- a) Miljöprogram för jordbruk – i nio av tretton granskade fall uppfyllde jordbrukarna inte alla villkor för stödberättigande (Frankrike och Irland).
- b) Räntesubventioner: de förfaranden som finns säkrar inte adekvata verifieringskedjor, vilket leder till att man inte kan kontrollera om EU-stödet som betalats ut till stödmottagaren var korrekt (Frankrike). Dessutom beaktades inte oriktigheter som upptäcktes vid inspektioner i medlemsstaterna vid beräkningen av betalningsansökningarna till kommissionen, vilket resulterade i redovisning av felaktiga utgifter som ska betalas med EU-medel.

5.16 När det gäller miljö, fiske och hälsa och konsumentskydd visade granskningen av betalningarna på följande fel:

- a) Projekt som finansierats genom Life-instrumentet innehöll icke stödberättigande utgift.
- b) Otillräckligt underlag redovisades för att visa att det fakturerade arbetet verkligen hade utförts (Spanien).

KOMMISSIONENS SVAR

- d) Genomförandet av stödsystemet för torkade druvor i Grekland är föremål för upprepade och fortlöpande kontroller av överensstämmelsen.

- e) Kommissionen och de berörda medlemsstaterna delar inte revisionsrättens uppfattning att avdragen från betalningarna till jordbrukare var olagliga.

Vad gäller exportbidragsfallet, noterar kommissionen att transaktionen inte innehöll något kvantifierbart fel.

5.15

- a) Många av de fel som har betydande budgetkonsekvenser gäller bokföringen av nitratreduktionen på enskilda gårdar istället för enskilda åkrar och frånvaron av fasta stängsel till skydd för vattendrag. Vad gäller den senare frågan om inhägnader, anser kommissionen att åtgärdens mål, nämligen att hindra djur från att fritt ströva omkring, också kan uppnås med hjälp av rörliga staket.

- b) Kommissionen är medveten om den fråga som revisionsrätten tar upp och erkänner betydelsen av sund ekonomisk förvaltning av räntesubventionsordningar och förekomsten av lämpliga verifieringskedjor. Kommissionen följer upp frågan tillsammans med de franska myndigheterna, samt, om så krävs, i samband med avslutandet av räkenskaperna.

5.16

- a) En sådan icke stödberättigande utgift kan endast upptäckas i samband med slutbetalningen eller en efterhandsrevision.
- b) Sådana fel kan endast upptäckas vid efterhandsrevisioner.

⁽¹¹⁾ Artikel 23 i kommissionens förordning (EG) nr 1227/2000 (EGT L 143, 16.6.2000, s. 1), enligt vilken de resterande beloppen i sin helhet ska betalas till stödmottagarna.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- c) Ett program för utrotning av sjukdom tilldelades en betalning utan tillräckligt verifierande underlag. Dessutom respekterades inte de tak för bidragsberättigande kostnader som fastställts per test och man underlät att utföra rekommenderade tekniska kontroller (Tyskland).

KOMMISSIONENS SVAR

- c) Kommissionen har nyligen antagit ett beslut ⁽⁴⁾ som skärper kraven på ekonomistyrningen ⁽⁵⁾. Kommissionen anser att det tak som avses är det tak som tillämpas på de Elisa-test ⁽⁶⁾ som genomförts i en enskild medlemsstat. Kommissionen delar inte revisionsrättens tolkning att detta bör tillämpas på varje enskilt test. Fastän den berörda medlemsstaten var berättigad till 50 % finansiering för det berörda programmet, skars det faktiska finansieringsbeloppet genom ett kommissionsbeslut ned till en nivå som låg avsevärt under det uppskattningen. Den rekommenderade kontrollen (för att undvika dubbel betalning av testkostnaderna mellan utrotnings- och nödprogram) genomfördes och avslöjade omedelbart att sådana kostnader inte var stödberättigade enligt nödprogrammet. Därför behövdes heller inga fler ingående kontroller.

Bedömning av systemen för övervakning och kontroll**Politikområdet jordbruk och landsbygdens utveckling**

5.17 Betalningarna för jordbruk och landsbygdens utveckling genomförs med delad förvaltning och för dem gäller följande huvudsakliga kontrollsysten:

- a) Kontroller av betalningsansökningar och betalningar inom det integrerade systemet för administration och kontroll (IACS) ⁽¹²⁾.
- b) Sektorspecifika kontroller, till exempel för landsbygdens utveckling.
- c) Fysiska kontroller av jordbruksprodukter som exporteras inom ett EU-subventionerat exportssystem ⁽¹³⁾.
- d) Efterhandskontroller av betalningar, där affärshandlingar hos ekonomiska aktörer och hos förädlingsföretag som hanterar jordbruksprodukter granskas ⁽¹⁴⁾.
- e) Förfarandet för granskning och godkännande av räkenskaper som utförs i efterhand under kommissionens ansvar (se punkt 5.39).

5.17 Se svar på punkt 5.2.

⁽¹²⁾ Rådets förordning (EEG) nr 3508/92 (EGT L 355, 5.12.1992, s. 1) och rådets förordning (EG) nr 1782/2003 (EUT L 270, 21.10.2003, s. 1) om djurbidrag och arealstöd.

⁽¹³⁾ Rådets förordning (EEG) nr 386/90 (EGT L 42, 16.2.1990, s. 6).

⁽¹⁴⁾ Rådets förordning (EEG) nr 4045/89 (EGT L 388, 30.12.1989, s. 18) som handlar om betalningar som överstiger ett specificerat tröskelvärde för exportbidrag, förädlings- och bearbetningsbidrag, bomull, olivolja och tobak samt vissa åtgärder för landsbygdens utveckling.

⁽⁴⁾ Sanco 1182/2008 rev3.

⁽⁵⁾ För närvarande fastställda i kommissionens beslut 2002/677/EG.

⁽⁶⁾ Genom ELISA-test (Enzyme Linked Immuno Sorbent Assay testing) kan klassisk svinpest diagnostiseras.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

5.18 IACS täcker de två viktigaste systemen som granskades på medlemsstatsnivå – systemet med samlat gårdsstöd och kopplat direktstöd. Vissa delar är specifika för varje enskilt system medan andra är gemensamma för båda. De särskilda bestämmelser som gäller områden som landsbygdens utveckling (av vilka vissa delar även kontrolleras av IACS), exportbidrag och efterhandskontroller av betalningar ligger också på medlemsstaternas ansvar. Kommissionen har ansvar för förfarandena för avslutning av räkenskaperna som syftar till att fastställa de slutgiltiga belopp som ska betalas med EU-medel. Revisionsrättens bedömning av varje enskilt kontrollsystem redovisas under punkterna 5.19–5.49.

Det integrerade systemet för administration och kontroll (IACS)

5.19 IACS består i varje medlemsstat av en databas över jordbruksföretag och stödansökningar, system för identifiering av jordbruksskiften och registrering av djur i samband med kopplat stöd samt ett register över stödrättigheter i de medlemsstater som tillämpar systemet med samlat gårdsstöd, ett nytt system inom IACS. I systemet ingår flera kontroller av stödberättigande: en administrativ kontroll av alla betalningsansökningar, dubbelkontroller mot databaser för att förhindra att samma mark/djur uppges i flera betalningsansökningar och kontroller på jordbruksföretaget utförda av utbetalningsställena i en utsträckning om minst 5 %.

5.20 IACS är effektivt när det gäller att begränsa riskerna för oriktiga betalningar, om korrekta och tillförlitliga uppgifter läggs in och systemet genomförs på rätt sätt. IACS är alltså det centrala förvaltnings- och kontrollverktyget för

- systemet med samlat gårdsstöd (se punkterna 5.21–5.26),
- kopplat direktstöd (se punkterna 5.27 och 5.28),
- gemensamma delar (se punkterna 5.29 och 5.30).

IACS täcker nu nästan 85 % av EGFJ sedan nya stödsystem infördes i systemet med samlat gårdsstöd. Syftet med utvidgningen av IACS är att förbättra den ekonomiska förvaltningen av högriskområden. När det gäller EJFLU, och särskilt när det gäller miljövänligt jordbruk och mindre gynnade områden, täcks vissa grundläggande delar såsom areal och antal djur av IACS medan andra kriterier täcks av särskilt utformade kontroller.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Systemet med samlat gårdsstöd

5.21 Korrekt beräkning och tilldelning av stödrättigheter av de nationella myndigheterna är en förutsättning för korrekta betalningar av det samlade gårdsstödet till stödmottagarna under det första såväl som under de påföljande åren. Medlemsstaterna måste också respektera sina övergripande nationella tak. Revisionsrätten fann återigen ⁽¹⁵⁾ att flera medlemsstater inte korrekt har tillämpat vissa centrala delar i systemet som gäller fastställandet och förvaltningen av de stödrättigheter som omfattas av IACS. Revisionsrätten anser därför att systemen för beräkning av stödrättigheter endast varit ändamålsenliga till viss del och att de ännu inte ger rimliga garantier för att de årliga betalningarna inom systemet med samlat gårdsstöd som baseras på de tilldelade stödrättigheterna är korrekta.

5.22 Några betydande brister vars ekonomiska inverkan är svår att bedöma upptäcktes exempelvis vid beräkningen av stödrättigheterna:

- a) I Förenade kungariket (England) var de fyra stödrättigheter som granskades felaktigt beräknade, huvudsakligen för förändringar i jordbruksskiften inte tagits med i beräkningen. Dessa fel hade ingen betydande påverkan på 2007 års betalningar, eftersom England tillämpar den "dynamiska" modellen ⁽¹⁶⁾, men om dessa första stödrättigheter inte korrigeras kommer de att leda till att alltför stora/små belopp betalas ut under de kommande åren.
- b) Nederländerna tilldelade inledningsvis stödrättigheter som översteg det nationella taket på 4,9 miljoner euro och har enskilda betalningar med detta som grund. De totala betalningarna understeg visserligen det nationella taket, men för stora belopp betalades till enskilda jordbrukare. Vid revisionsrättens besök (januari 2008) hade inga formella åtgärder för att kräva återbetalning vidtagits.

5.21 I de fall där felaktiga beräkningar av stödrättigheter har medfört en risk för fonden, kommer kommissionen att ta upp detta i samband med kontrollen av överensstämelsen. På grund av rimliga förväntningar på operatörsnivå kommer det kanske inte alltid att vara möjligt att korrigera felaktiga tilldelningar av stödrättigheter. Dessutom kräver handeln med stödrättigheter och vidare reformer rättsäkerhet i fråga om de tilldelade stödrättigheterna. Därför tas frågan upp i samband med "hälsokontrollen".

5.22

- a) Problemet var redan känt av kommissionen tack vare dess egen revision och är redan föremål för en kontroll av överensstämelsen som inleddes 2006.

De brittiska myndigheternas åtgärder för att förbättra situationen och minska eller undvika de konsekvenser som revisionsrätten nämner utgör en del av förfarandet.

- b) Enligt de uppgifter som kommissionen har tillgång till uppgick de totala utbetalningarna till jordbrukare till 294 miljoner euro och översteg alltså inte det nationella taket på 312 miljoner euro. Vad gäller enskilda överutbetalningar, har de nederländska myndigheterna åtagit sig att driva in de felaktigt utbetalda beloppen från mottagarna.

⁽¹⁵⁾ Punkt 5.66 i årsrapporten för budgetåret 2006, punkt 5.66.

⁽¹⁶⁾ Enligt denna modell består betalningen för varje stödrättighet av två delar: i) ett belopp som baseras på en historisk referensperiod för varje jordbrukare och ii) ett schablonbelopp som är detsamma för alla jordbrukare. Förhållandet för år 2005 var 90:10, men varje år ökar det och 2012 kommer det att nå 100 %. Om alltför många stödrättigheter har tilldelats jordbrukaren kommer han att få allt större summor genom schablonbeloppet, vilket uppväger förlusten av den individuella delen av bidraget.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

- c) De nederländska och grekiska myndigheterna inkluderade nötkreatur som inte berättigar till bidrag under referensperioden när de beräknade jordbrukarens referensbelopp. Dessutom tilldelade de grekiska myndigheterna referensbelopp till jordbrukare som odlar jordbruksgrödor utan att ta hänsyn till de minskningar som gjorts under referensperioden.
- d) Vid beräkningen av antalet stödrättigheter bortsåg de grekiska och spanska myndigheterna systematiskt från villkoren gällande grovfoderarealer för jordbrukare som under referensperioden enbart mottog bidrag som inte krävde någon mark och tilldelade dem *särskilda stödrättigheter* ⁽¹⁷⁾ i stället för *stödrättigheter som baserades på landareal* ⁽¹⁸⁾. Detta innebär att bidragsbeloppet per hektar blev mycket högre och därmed minskades också den landareal som måste hållas i god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden.
- e) Omotiverat indragande av stödrättigheter ledde till att möjliga stödmottagare gick miste om bidrag (Grekland).

5.23 Medlemsstaterna ska upprätta en *nationell reserv* ⁽¹⁹⁾ från vilken de kan tilldela stödrättigheter till nya jordbrukare eller till jordbrukare som befinner sig i en särskild situation eller som omfattas av omstrukturerings- och utvecklingsprogram.

5.24 Vid revisionen framkom flera brister när det gäller hur den nationella reserven utnyttjades:

- a) Flera fall av felaktig användning av den nationella reserven (Frankrike): två icke stödberättigande program (som tillsammans uppgick till totalt 42,4 miljoner euro), underlåtenhet att respektera den föreskrivna tidsfristen för fyra andra program, transaktioner avseende kortfristig hyra av utrustning som godkänts som investeringar och underlåtenhet att systematiskt tillämpa obligatoriska regler för nya jordbrukare som börjat med jordbruket under referensperioden, vilket ledde till att 20,8 miljoner euro för mycket tilldelades.

- c) *Vad gäller systemet med samlat gårdsstöd i Grekland och Nederländerna, inleddes kontrollerna av överensstämmelsen i april 2007 respektive maj 2008.*
- d) *Revisionsrättens slutsatser i detta avseende var kända av kommissionen tack vare dess egen revision och är redan föremål för kontroll av överensstämmelsen som för Greklands vidkommande inleddes i april 2007 och för Spaniens del i juli 2007.*
- e) *Problemet är redan föremål för en kontroll av överensstämmelsen som inleddes i april 2007.*

5.24

- a) *Med utgångspunkt i sina egna revisionsresultat har kommissionen genom en skrivelse från april 2008 redan inlett en kontroll av överensstämmelsen i dessa resultat.*

⁽¹⁷⁾ Stödrättigheter som omfattas av särskilda villkor finns angivna i artiklarna 47 och 48 i förordning (EG) nr 1782/2003, huvudsakligen för de fall där en jordbrukare beviljades djurbidrag men inte hade några hektar eller där stödrättigheten per hektar ger ett belopp som överstiger 5 000 euro.

⁽¹⁸⁾ Kapitel 3, avsnitt 1 i förordning (EG) nr 1782/2003.

⁽¹⁹⁾ Artikel 42 i förordning (EG) nr 1782/2003.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- b) Oriktig tilldelning av stödrättigheter för nya olivträd för produktion av olivolja som planterats efter den utsatta tidsfristen och som inte täcktes av ett särskilt program (Italien).

5.25 När de italienska myndigheterna tilldelade stödrättigheter till olivoljeproducenter accepterade de 153 000 fall av särskilda svårigheter enbart baserat på att regionen eller provinsen intygade att området ifråga hade upplevt svårigheter. De uppgifter som finns tillgängliga gör det inte möjligt att uppskatta det totala värdet av de oriktiga betalningarna.

5.26 När det gäller förvaltning och övervakning av stödrättigheter inom systemet med samlat gårdsstöd upptäcktes följande brister:

- a) Felaktig tillämpning av påföljder vid sena ansökningar (Nederländerna, Portugal och Förenade kungariket (England)).
- b) I Förenade kungariket (England) kan två jordbrukare ansöka om stöd för ett och samma jordbruksskifte inom olika landarealbaserade EU-stödsystem. I 9 fall av 12 upptäcktes det vid de besök som gjordes på plats hos "nya mottagare" av direktstöd från EU och som revisionsrätten lyfte fram i sin årsrapport för budgetåret 2006 ⁽²⁰⁾ att området som uppgavs för systemet med samlat gårdsstöd helt eller delvis inte var stödberättigat, antingen på grund av att det inte var i goda jordbruksförhållanden att det inte huvudsakligen användes för jordbruk eller att stödmottagaren inte var berättigad till bidrag eftersom han eller hon inte ägnade sig åt jordbruk på området ifråga.
- c) Portugal har tilldelat stödrättigheter och betalat stöd inom systemet med samlat gårdsstöd till jordbrukare som uppgav att de hade mark som utgjorde en del av de gemensamma territorierna (*baldios*). Dessa marker är vanligtvis offentligt ägda och mycket dåliga betesmarker som till största delen täcks av buskar och träd. Det finns ingen begränsning av hur många träd som får finnas på sådana marker och det finns ingen förpliktelse för jordbrukarna att respektera god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden för dessa områden. Under 2007 betalade Portugal 3,5 miljoner euro för *baldio*-mark. I Italien upptäcktes att den areal som godkänts som permanent betesmark som berättigar till betalningar inom systemet med samlat gårdsstöd var större än den stödberättigande delen som faktiskt täcks av gräs eller örtartat foder.

KOMMISSIONENS SVAR

- b) Kommissionen kommer att följa upp frågan i samband med sin kontroll av överensstämmelsen.

5.25 Med utgångspunkt i sina egna revisionsresultat har kommissionen genom en skrivelse från augusti 2006 redan inlett en kontroll av överensstämmelsen i fråga om dessa resultat.

5.26

- a) De påföljder som beslutades för Portugals del var för allvarliga, men detta utgör ingen risk för fondens vidkommande.
- b) Med utgångspunkt i sina egna revisionsresultat har kommissionen genom skrivelser från juli 2007 och april 2008 redan inlett en kontroll av överensstämmelsen i fråga om dessa resultat.

Vad gäller frågan om "nya stödmottagare" efter revisionsrätten årsrapport för 2006, har kommissionen inlett särskilda undersökningar med avseende på de medlemsstater som har valt regionala modeller och detta kan därför komma att beröras av den fråga som revisionsrätten tar upp. Revisionerna pågår fortfarande och fondens risker kommer att täckas genom finansiella korrigeringar. Frågan om uteslutning av vissa stödmottagare från direktbetalningar tas dessutom också upp i kommissionens förslag till "hälsokontroll".

- c) Vad gäller Portugal, kommer kommissionen att följa upp frågan i samband med sin kontroll av överensstämmelsen. Vad gäller Italien, har kommissionen med utgångspunkt i sina egna revisionsresultat inlett en kontroll av överensstämmelsen i fråga om dessa resultat.

⁽²⁰⁾ Punkterna 5.25–5.27.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- d) Stöd betalades ut till 275 jordbrukare i Frankrike och 33 i Spanien (Andalusien) som inte hade några stödrättigheter. Inga åtgärder för att återvinna beloppen har vidtagits.

Kopplat direktstöd

5.27 Det kopplade direktstöd som förvaltades genom IACS uppgick sammanlagt till ca 5 500 miljoner euro 2007. När det gäller stöd där betalningarna grundas på antalet djur fungerar systemen i allmänhet tillfredsställande, vilket visar hur tillförlitligt IACS är för detta ändamål. Revisionsrätten fann dock ett antal systembrister när det gäller administrativa kontroller och kontroller på plats av arealstöden (se **bilaga 5.1.1**):

- a) Brister vid administrativa kontroller som leder till fel såsom: Felaktig registrering av ansökningsuppgifter (Grekland), betalningar genom flera sinsemellan oförenliga stödsystem för samma skifte (Italien) och underlåtenhet att korrekt tillämpa påföljder och sanktioner, vilket ledde till för höga betalningar (Grekland, Italien, Spanien och Portugal).
- b) Brist på underlag när det gäller orsaker till att vissa kriterier för riskanalysen har valts ut och avsaknad av en årlig förnyad bedömning av riskparametrarna från utbetalningsställets sida inför urvalet av jordbruksföretag som ska kontrolleras på plats enligt 5 %-regeln (Portugal och Spanien).

5.28 När revisionsrätten upprepade redan utförda kontroller upptäcktes ett antal specifika kvalitetsbrister när det gäller hur inspektionerna på plats genomfördes. Områden eller skiften som inte var stödberättigande och som borde ha uteslutits av nationella inspektörer upptäcktes också (Grekland, Italien, Spanien och Portugal). I Italien mottog en jordbrukare stöd för ett skifte med pistageträd. Trots att skiftet kontrollerades på plats av de italienska myndigheterna 2005 upptäckte revisionsrätten vid sin granskning att det sedan länge växte vanlig skog på skiftet och att det alltså inte var stödberättigande.

KOMMISSIONENS SVAR

- d) Enligt de uppgifter som kommissionen har tillgång till beror de skillnader som revisionsrätten konstaterat i Frankrikes fall på skillnader i urvalsparametrarna för de två ärenden som jämförts av revisionsrätten och inga utbetalningar har gjorts till jordbrukare som inte innehar stödrättigheter. I Spaniens fall har inga utbetalningar gjorts till jordbrukare utan stödrättigheter. I närapå samtliga fall hade dessa jordbrukare tidigare lämnat in en begäran om korrigering som ännu inte genomförts vid utbetalningstillfället. I fall där rättigheter dragits in kom utbetalningsstället med återkrav.

5.27 Vad gäller tabell 5, är kommissionen oenig med revisionsrättens utvärdering av systemen i Italien.

Som framgår av revisionsrättens rapport upptäcktes de flesta brister som uppdagats även i samband med kommissionens avslutande av räkenskaper och lämpliga uppföljningar har gjorts.

- a) Vad gäller den felaktiga tillämpningen av sanktioner i Italien, Spanien och Portugal, har kommissionen med utgångspunkt i sina egna revisionsresultat inlett en kontroll av överensstämmelsen.
- b) Behovet av en årlig utvärdering fastslås i förordning (EG) nr 796/2004. Som en del av sitt revisionsarbete följer kommissionen upp förbättringen av riskanalysen både över åren, och med avseende på effektiviteten, under det berörda året. När den finner att riskanalysen fortfarande inte fungerar och innebär en risk för fonden, uppmanas medlemsstaten att vidta åtgärder för att förbättra situationen och en kontroll av överensstämmelsen görs.

Därutöver har kommissionen förenklat förordningen och från och med 2008 fastställs riskfaktorerna inte längre i kommissionens förordning.

5.28 Kommissionen utför revision av medlemsstaternas kontrollsystem och de brister som innebär en risk för fonden följs upp i samband med kontrollen av överensstämmelsen. Detta är fallet för de medlemsstater som omnämns av revisionsrätten.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

System för övervakning och kontroll inom IACS

5.29 Som det beskrivs i punkt 5.19 är ändamålsenligheten i de system för övervakning och kontroll som finns inom IACS en viktig del av systemets övergripande ändamålsenlighet. Detta gäller alla de viktigaste stödsystemen som omfattas av IACS. En allmän bedömning av systemets tillförlitlighet i de medlemsstater som besöktes (de två största systemen: systemet med samlat gårdstöd respektive kopplat direktstöd) redovisas i **bilaga 5.1.2.** och i **bilaga 5.1.1.**

5.30 *Administrativa kontroller för att fastställa arealernas stödberättigande:* Hur ändamålsenliga de administrativa kontrollerna är beror på kvaliteten på de uppgifter som finns registrerade i systemet för identifiering av jordbruksskiften ⁽²¹⁾, användningen av datoriserad geografisk informationsteknik för det geografiska lagret inom systemet för identifiering av jordbruksskiften som kallas geografiskt informationssystem (GIS) och användningen av aktuella ortofoton från flyg- eller satellitfoto.

- a) De administrativa kontrollerna i Förenade kungariket (England) ger inte tillräckliga garantier för att EU-stödet betalas ut på ett korrekt sätt. Förenade kungariket (England) utnyttjar inte möjligheten att använda ortofoton från flyg- eller satellitfoto till stöd för det geografiska informationssystemet GIS. Det engelska systemet för identifiering av jordbruksskiften innehåller inte alltid uppgifter om referensskiftets stödberättigande områden.
- b) I Grekland är de administrativa kontrollerna också bristfälliga. Systemet för identifiering av jordbruksskiften ofullständigt och innehåller betydande fel i hänvisningarna till skiftena.
- c) I Frankrike och Nederländerna drar utbetalningsställena inte i tillräcklig utsträckning av icke-stödberättigande delar som syns på ortofoton från det stödberättigande området som finns registrerat i systemet för identifiering av jordbruksskiften. De uppdaterar inte heller dessa system med resultaten av inspektioner på plats. I Portugal sker uppdateringen med avsevärda förseningar. Frankrike och Sverige använder sig av ortofoton som i vissa fall är mer än 5 år gamla.
- d) I Frankrike, Portugal och Sverige kontrolleras inte om områden som deklarerats för utnyttjande av arealuttagsrättigheter är stödberättigande ⁽²²⁾ på ett tillförlitligt sätt.

5.29 Kommissionen godtar inte den allmänna utvärderingen av IACS effektivitet i tabell 5 när det gäller Frankrike, Nederländerna och Storbritannien.

5.30 Kvaliteten i systemet för identifiering av skiften (nedan kallat LPIS) är av yttersta vikt. Kommissionen arbetar ständigt med gemensamma forskningscentret för att på bästa sätt utnyttja de tekniska resurserna för uppdatering av LPIS-systemet i medlemsstaterna och därmed optimera effektiviteten i de administrativa kontrollerna.

- a) Bruket av ortofotografiska bilder är inte föreskrivet i lag. I fråga om de övriga brister inom LPIS-GIS i England som revisionsrätten tar upp har kommissionen med utgångspunkt i sina egna revisionsresultat redan inlett en kontroll av överensstämmelsen.
- b) Bristerna inom LPIS i Grekland är föremål för överensstämmelsebeslut. På begäran av kommissionen har de grekiska myndigheterna antagit en åtgärdsplan som bl.a. inbegriper införandet av ett nytt LPIS-GIS senast den 31 december 2008.
- c) De uppgifter som revisionsrätten avser har även kommit fram i samband med kommissionens revisioner. Medlemsstaterna uppmanas vidta åtgärder för att förbättra situationen och kontroller av överensstämmelsen har inletts för att täcka den finansiella risk som följer av dessa brister.
- d) Kommissionen kommer att genomföra en lämplig uppföljning i samband med kontrollen av överensstämmelsen när revisionsrätten väl har försett den med alla relevanta uppgifter.

⁽²¹⁾ Systemet för identifiering av jordbruksskiften är en databas där all jordbruksareal i medlemsstaterna finns registrerad med individuella identifieringsnummer.

⁽²²⁾ I artikel 53 i förordning (EG) nr 1782/2003 anges hur arealuttagsrättigheter ska fastställas.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Medlemsstaternas kontroller inom IACS och inspektionsresultat

5.31 I de inspektionsresultat från IACS som utbetalningsstäl-lena rapporterat till kommissionen bedöms laglighet och korrekt-het i de ansökningar som jordbrukarna har lämnat in, och resultaten kontrollerades för första gången av de attesterande organen 2007. De attesterande organens arbete täcker dock inte stödmottagarna när det gäller kontroll och godkännande av sta-tistiken från IACS. Kommissionen har inte heller kontrollerat statistikens tillförlitlighet. Dessutom visade revisionsrättens ana-lys av de 28 attesterande organens arbete när det gäller sådana kontroller att två av de bedömningar som de attesterande orga-nen utförde varit negativa och att man utifrån en tredje inte kun-nat bedöma situationen. Revisionsrätten fann också att de avstämmningar som anges i kommissionens gällande riktlinjer antingen inte hade utförts alls, eller inte hade utförts på det sätt som avses eller att den tillgängliga informationen inte gjorde det möjligt att dra några slutsatser om arbetets kvalitet.

Landsbygdens utveckling

5.32 Vissa villkor för stödberättigande är inte tillräckligt klart definierade i den nationella lagstiftningen och reglerna, särskilt när det gäller åtgärder för miljövänligt jordbruk, är ofta kompli-cerade. Detta leder till att kvaliteten på de kontroller som görs för att förvisa sig om att jordbrukarna uppfyller de gällande kraven påverkas negativt. Det har återigen visat sig att kontrollerna är bristfälliga. De huvudsakliga bristerna som upptäcktes var:

- a) Otillräckliga kontroller av giltigheten när det gäller anbud inom privat upphandling. De kontroller som utfördes gav inte någon rimlig säkerhet beträffande de föreskrivna upp-handlingsförfarandenas laglighet, vilket kan påverka hela projektets stödberättigande (Rumänien).

5.31 Från och med budgetåret 2007 ska de attesterande organen enligt kommissionens riktlinjer mer systematiskt analysera effektiviteten i utbetalningsstäl-lenas interna kontrollsystem inklusive kontroller på plats samt verifiera och godkänna denna statistik. Kommissionen har således fullföljt revisionsrättens rekommendation i dess årsrapport avse-ende budgetåret 2005 (punkt 5.46) om att de attesterande organen skulle anstränga sig mer för att verifiera och godkänna statistiken.

När det gäller att inrikta ansträngningarna på stödmottagarna, gran-skar de attesterande organen ett urval av inspektionsrapporterna på fäl-tet och kontrollerar sedan att de nödvändiga korrigeringarna av ansökningarna (till följd av kontrollen) också görs av stödmottagarens uppgifter i IACS.

I omkring 90 % av fallen gjorde de attesterande organen en bedömning och fattade ett positivt beslut i omkring 85 % av dem, vilket måste anses vara ett godtagbart resultat första året då denna kontroll är obligato-risk. Kommissionen medger att det finns utrymme för förbättring på detta område och den har sett över sina riktlinjer för budgetåret 2008.

Kommissionen analyserar systematiskt IACS-statistikens samstämmig-het och förenlighet med regelverkets krav. Uppgifternas tillförlitlighet verifieras i kommissionens kontroller av överensstämmelsen.

5.32 Vad gäller definitionen av villkoren för stödberättigande i natio-nell lagstiftning och deras komplexitet, delar kommissionen revisions-rättens syn att de bör vara så enkla som möjligt för att minska risken för felaktigheter och begränsa kontrollkostnaderna. Åtgärder för ett miljö-vänligt jordbruk är emellertid komplexa till sin natur och det finns endast ett mycket begränsat utrymme för förenkling utan att detta äventyrar syf-tet med dessa åtgärder.

Vad gäller kontrollsystemet, har åtgärder vidtagits för att stärka och strama upp kontrollreglerna på området och samtliga kriterier för stöd-berättigande måste nu kunna kontrolleras enligt ett antal verifierbara indikatorer som det åligger medlemsstaterna att fastställa ⁽⁷⁾. Kommis-sionen har dessutom utvecklat riktlinjer om kontrollen av åtgärder för ett miljövänligt jordbruk.

- a) De resultat som revisionsrätten hänvisar till kommer att följas upp av kommissionen i samband med kontrollen av överensstämmel-sen.

⁽⁷⁾ Artikel 5 i förordning (EG) nr 1975/2006.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

- b) Inga dubbelkontroller mot specifika databaser över djur (ovanliga raser) utfördes för att verifiera antalet djur som jordbrukaren uppgett och som utgör grunden för betalningar när det gäller åtgärder för miljövänligt jordbruk (Frankrike).
- c) Bristande kontroll av det stödberättigande området när det gäller åtgärder för miljövänligt jordbruk i de fall där området inte överensstämmer med uppgifterna i IACS databas. Som en följd av detta kan inte alla villkor för stödberättigande kontrolleras (Irland).
- d) Underlåtenhet att systematiskt kontrollera om detaljerade åtaganden för miljövänligt jordbruk som anpassats till gården uppfyller de övergripande kraven för åtgärderna (t.ex. den tillåtna maxgränsen för kemikalier).
- e) Ofullständiga och dåligt dokumenterade administrativa kontroller och kontroller på plats där man litat för mycket på stödmottagarnas uppgifter inför godkännandet av betalningarna (Irland).
- f) Otillräckligt beaktande av de riskfaktorer som enligt gemenskapslagstiftningen ska beaktas vid urvalet av vilka jordbrukare som ska kontrolleras på plats (Frankrike och Irland).
- g) Otillräcklig kontroll av förekomsten av privat medfinansiering. Projekt godkändes ofta utan det intyg från ett finansiellt institut som krävdes, vilket ökade risken för att EU-medel betalas ut till stödmottagare som inte kan betala sin del av investeringen (Rumänien).
- h) Otillräckliga verifieringskedjor för projekt som får räntesubventioner gjorde det omöjligt att kontrollera vilka som slutligen mottog EU-stödet. Till följd av detta kunde revisorerna inte kontrollera om de summor som uppgetts var korrekta eller om stödmottagarna uppfyllde alla krav för stödberättigande (se även punkt 5.15.b) – Frankrike).
- c) *De uppgifter som revisionsrätten hänvisar till i punkterna c, d och e kommer att följas upp i samband med kontrollen av överensstämmelsen.*
- f) *Vad gäller riskparametrarna, har kommissionen förenklat lagstiftningen och från och med 2008 är riskfaktorerna inte längre på förhand fastställda.*
- g) *Risken minimeras i och med att ett kontoutdrag som utfärdats senast fem dagar före utbetalningen fogas till varje ansökan som avser projekt som inbegriper självfinansiering.*
- h) *Kommissionen är medveten om den fråga som revisionsrätten tar upp och erkänner betydelsen av sund ekonomisk förvaltning av räntesubventionsordningar och förekomsten av lämpliga verifieringskedjor. Kommissionen följer upp frågan tillsammans med de franska myndigheterna, samt, om så krävs, i samband med avslutandet av räkenskaperna.*

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Efterhandskontroller av betalningar till ekonomiska aktörer och förädlingsföretag

5.33 Medlemsstaterna ska genomföra årliga program för efterhandskontroller av betalningar för att kontrollera affärshandlingar som gäller exportbidrag, förädlings- och bearbetningsbidrag samt vissa landsbygdsens utvecklingsstöd. Medlemsstaterna ska försäkra sig om att transaktionerna verkligen har genomförts och verkställts på ett riktigt sätt och vidta åtgärder för att återvinna belopp som gått förlorade till följd av oegentligheter eller oäktsamhet. Dessa kontroller utförs i enlighet med förordning (EEG) nr 4045/1989. Kommissionen har en övervakande och samordnande roll.

5.34 Kontrollerna av programmen har i större utsträckning genomförts i god tid under 2007. Men det finns ett begränsat antal kontroller som inte fullförts från tidigare kontrollperioder så långt tillbaka som 2000/2001 ⁽²³⁾. Dessa kontroller riskerar att aldrig fullföljas på ett riktigt sätt, eftersom stödmottagarna bara har laglig skyldighet att behålla det relevanta underlaget under en begränsad period, och de betalningar som undersöks under en kontrollperiod normalt sett bara berör betalningar från upp till 2 år tillbaka i tiden. Det vill säga att ofullständiga kontroller från perioden 2000/2001 berör betalningar som gjorts tidigast 1998/99. Dessutom kommer inte kommissionen att ha tillgång till resultaten från kontroller av betalningar som gjorts 2006/2007 förrän den 31 december 2009.

5.35 Revisionsrätten fann en begränsad kontroll av åtgärder för landsbygdsens utveckling, både när det gäller kommissionen och medlemsstaterna, trots att landsbygdsens utveckling står för 11 % av de utgifter som täcks av förordningen och 57 % av alla potentiella felaktigheter som rapporterats för kontrollperioden 2006/2007.

5.36 Revisionsrättens analys av de attesterande organens rapporter pekar också på ett behov av att förbättra utbetalningsstäl- lenas kontroll och rapportering när det gäller uppföljningen av potentiella felaktigheter som anmäls.

5.34 På gemenskapsnivå hade det nödvändiga minimiantalet granskningar (enligt granskningsrapporterna 2006/2007) för var och en av de föregående granskningsperioderna uppnåtts, med undantag för 2002/2003 och 2004/2005. Detta berodde dock främst på eftersläpning i Italien.

Enligt uppgifter som inkom från de italienska myndigheterna den 29 maj 2008 har minimiantalet granskningar på gemenskapsnivå uppnåtts för var och en av de föregående granskningsperioderna. Medlemsstaternas är emellertid fortfarande skyldiga att avhjälpa eftersläpningen.

5.35 Under 2007 genomförde enheten för landsbygdsutveckling främst granskningar av åtgärder som inte omfattas av förordning (EG) nr 4045/89, såsom åtgärder rörande miljövänligt jordbruk. Enheten med övergripande ansvar för förordning (EG) nr 4045/89 genomförde emellertid två revisioner i början av 2008 som avser landsbygdsutveckling tillsammans med enheten för landsbygdsens utveckling inom ramen för 2007 års arbetsprogram.

Viktigare är emellertid det faktum att i medlemsstaterna gällde 18 % av det totala antalet granskningar under granskningsperioden 2006/2007 åtgärder för landsbygdsutveckling och detta anses vara en lämplig nivå.

5.36 För de berörda utbetalningsställena gjorde de attesterande organen en bedömning i 90 % av fallen och i 80 % av dessa var utlåtandet efter utbetalningsstäl- lenas uppföljning positivt.

I de reviderade riktlinjer som lades fram för medlemsstaterna inför bud- getåret 2008 har revisionsrättens observationer beaktats.

⁽²³⁾ Totalt 916 av de nästan 20 000 planerade kontrollerna hade i slutet av 2007 inte fullföljts.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Exportbidrag

5.37 De exportbidrag som betalas till exportörer av jordbruksprodukter från EU täcker skillnaden mellan priserna inom EU och priserna på världsmarknaden. 1 445 miljoner euro betalades ut 2007, dvs. 42 % mindre än föregående år, vilket beror på politiska beslut som fattats inom ramen för de nyligen gjorda reformerna av den gemensamma jordbrukspolitiken och också på höjda priser på världsmarknaden. Enligt förordning (EEG) nr 386/90 ska medlemsstaterna utföra fysiska kontroller av 5 % av exportvarorna för att garantera att de beskrivits korrekt och att de berättigar till exportbidrag. De ska också göra utbyteskontroller på den plats där godset lämnar EU om detta sker på en annan plats än den där godset visades upp för fysisk kontroll. Kommissionen ska övervaka kontrollernas kvalitet och antal.

5.38 Revisionsrätten pekade i sin särskilda rapport nr 4/2007 ⁽²⁴⁾ på brister beträffande systemet med fysiska kontroller och utbyteskontroller av exportbidragssändningar. Rådet och kommissionen vidtog snabbt åtgärder enligt rekommendationerna genom att ändra den relevanta lagstiftningen ⁽²⁵⁾. När det gäller de särskilda brister som gäller återinförsel till EU:s territorium av exportvaror som transporterats med icke-reguljära sjöfartslinjer har däremot inga åtgärder vidtagits ännu.

Kommissionens förfarande för avslutning av räkenskaperna

5.39 Eftersom förvaltningen av jordbruksutgifterna huvudsakligen delas mellan medlemsstaterna och kommissionen betalas stödet ut av medlemsstaterna, vilka sedan ersätts av kommissionen. Ersättningarna betraktas som förskott, trots att de rapporteras som betalningar i kommissionens årsredovisning. Det slutliga godkännandet av utgifterna fastställs genom ett förfarande i två steg som kallas avslutning av räkenskaperna. De två stegen består av ett årligt finansiellt beslut och fleråriga beslut om överensstämmelse som fattas av kommissionen.

5.37 Antalet fysiska kontroller och ersättningskontroller och deras kvalitet verifieras med hjälp av revisioner på plats och analys av de årliga deklARATIONERNA från medlemsstaterna.

5.38 Kommissionen anser att när det är fastställt att produkter som omfattas av exportbidrag har lämnat tullområdet inom 60 dagar, fortsätter resten av transporten till tredje land (destinationslandet) över internationellt territorium eller tredjelandsterritorium, vilket kan inbegripa transitering enligt artiklarna 9 och 10 i förordning (EG) nr 800/1999 med den berörda transiteringen över delar av gemenskapens tullområde som omfattas av tullinspektion, vilket troligen inträffar oftare efter EU:s utvidgning 2004. Det är inte juridiskt möjligt att låta varorna eller produkterna i fråga förbli på tullområdet under en annan tullordning även om bidrag erhållits.

5.39 Kommissionens ersättning till medlemsstaterna definieras enligt gällande lagstiftning som månatliga utbetalningar och inte som förskott ⁽⁸⁾.

⁽²⁴⁾ Antogs av revisionsrätten den 21 juni 2007 (EUT C 252, 26.10.2007, s. 1).

⁽²⁵⁾ Rådets förordning (EG) nr 14/2008 (EUT L 8, 11.1.2008, s. 1) och kommissionens förordning (EG) nr 159/2008 (EUT L 48, 22.2.2008, s. 19).

⁽⁸⁾ Första stycket i artikel 5.1 i rådets förordning (EG) nr 1258/1999 föreskriver att "[d]e ekonomiska resurser som krävs för att täcka [...] utgifter[na] [...] skall göras tillgängliga för medlemsstaterna av kommissionen genom förskott [...]". Rådets förordning (EG) nr 1290/2005 av den 21 juni 2005 om finansieringen av den gemensamma jordbrukspolitiken har ersatt förordning (EG) nr 1258/1999 och i artikel 14.1 som ersätter artikel 5.1 i den förra förordningen föreskrivs följande: "De medel som behövs för att finansiera de utgifter som avses i artikel 3.1 skall ställas till medlemsstaternas förfogande genom månadsvisa utbetalningar, nedan kallade 'månadsbetalningar', på grundval av betalningar som under en referensperiod har verkställts av de godkända utbetalande organen."

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Finansiellt godkännande

5.40 Den 30 april 2008 antog kommissionen tre beslut om finansiellt godkännande av utgifter som betalats inom EGFJ, EJFLU och det tillfälliga instrumentet för landsbygds utveckling och godkände räkenskaperna för alla utbetalningsställen, utom de som anges i **bilaga 5.3**. Dessa beslut byggde på intyg som tillhandahölls av oberoende revisorer (attesterande organ). Vid revisionsrättens granskning upptäcktes inga utgifter som kommissionen hade godkänt men som inte skulle ha godkänts (utan avskiljts) i besluten om finansiellt godkännande.

5.41 De finansiella besluten är dock begränsade till trovärdigheten, fullständigheten och korrektheten i utbetalningsställets räkenskaper. De underliggande betalningarnas laglighet och korrekthet ("överensstämmelse") ligger utanför vad som omfattas av de attesterande organens substansgranskning, och ansökningar om EU-bidrag kontrolleras vanligtvis inte på plats av de attesterande organen. Finansiella beslut betyder därför inte att de utgifter som blivit "godkända" inte innehåller några oriktiga betalningar.

5.42 Under 2007 ökades de attesterande organens arbete. Förutom de nya åtgärderna för kontroll och godkännande av statistiken från IACS (se punkt 5.31) infördes också krav på yttranden om revisionsförklaringarna från utbetalningsställets direktörer och om förfarandena för intern kontroll. Revisionsrättens granskning visade att mervärdet av dessa nya delar hittills varit begränsat. Dessutom kvarstod i tre fall en motsägelse mellan revisionsförklaringarna från utbetalningsställets direktörer och de revisionsintyg med reservation som de attesterande organen utfärdade.

5.41 Den revisionsförklaring som lämnas gäller inte enbart räkenskapsfrågor. Varje förklaring innehåller också ett utlåtande om huruvida utbetalningsställets interna kontrollsystem har fungerat tillfredsställande under det berörda budgetåret och i detta sammanhang bedöms även kontrollerna på plats.

Dessutom lämnar de attesterande organen ett separat utlåtande om den revisionsförklaring som lämnas av varje utbetalningsställets direktör samt en analys av effektiviteten i kontrollerna på plats och inspektionsstatistikens tillförlitlighet.

5.42 Tillsammans med övriga element som revisionsrätten tar upp i sina iakttagelser är de attesterande organens verifierings- och valideringsarbete, som införts på rekommendation av revisionsrätten i dess årsrapport om budgetåret 2005 (punkt 5.46) och 2006 (punkt 5.8), ett positivt steg på vägen mot än mer förbättrad redovisning från utbetalningsställena som leder till ökad öppenhet och ett egenansvar för kontrollresultaten. Detta bekräftas också av konferensen för utbetalningsställets direktörer och av oberoende attesterande organ.

Varje attesterande organ analyserar och vidararapporterar om hur väl varje enskilt utbetalningsställe efterlever ackrediteringskriterierna i förordning (EG) nr 885/2006 och lämnar ett utlåtande därom. Skillnaden i lägesbeskrivning mellan revisionsförklaringen och det attesterande organets syn visar på värdet av bedömningen av revisionsförklaringen i och med att det attesterande organet, som föreskrivet, har bedömt denna förklaring mot bakgrund av sitt eget revisionsarbete. De tre berörda utbetalningsställena är nu föremål för prövning. Vad gäller övriga 79 utbetalningsställen, överensstämde de två dokumenten.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.43 Trots att det var första gången som spanska utbetalningsställen gjorde betalningar inom systemet med samlat gårdsstöd utförde de spanska attesterande organen inte de kontroller av stödrättigheter som krävdes.

5.44 Grundat på granskningen av de attesterande organens arbete ⁽²⁶⁾ återupprepar ⁽²⁷⁾ revisionsrätten sina tvivel om fordringarnas riktighet. Två attesterande organ inkluderar reservationer i sina intyg och 15 tar upp brister i utbetalningsställets fordringsförvaltningsförfaranden. 12 attesterande organ tillhandahöll inte tillräcklig information om det arbete som utfördes och två kontrollerade inte räkenskaperna ordentligt. Kommissionen har inlett förfarandet med att tillämpa korrigerande åtgärder ⁽²⁸⁾ för de brister som rapporterats, men den ekonomiska effekten av dessa åtgärder är ännu osäker. Revisionsrätten konstaterar också att de olika sätt som utbetalningsställen fastställer datumet för bokföring av fordringarna på leder till att fordringarnas totala värde varierar.

5.45 Kommissionen åtar sig i sitt svar till revisionsrättens årsrapport för budgetåret 2006 ⁽²⁹⁾ att kontrollera de belopp som finns med i tabellerna över fordringar som dras från EU:s budget i det första beslutet om finansiellt godkännande för 2006 som fattades den 27 april 2007. De tre revisioner som kommissionen genomförde 2007 innefattade ca 7 % av de belopp som anges i detta beslut om finansiellt godkännande.

Beslut om överensstämmelse

5.46 Beslut om överensstämmelse fattas efter det att kommissionen utfört ytterligare kontroller av de utgifter som medlemsstaterna har deklarerat. De omfattar ett antal år och har som syfte att undanta utgifter från EU-finansiering om kommissionen konstaterar att de "inte har betalats enligt EU-reglerna" ⁽³⁰⁾.

KOMMISSIONENS SVAR

5.43 De attesterande organen kontrollerade uppgifterna från de autonoma regionerna för beräkning av stödrättigheterna, men inte den beräkning som gjorts på övergripande nationell nivå. Kommissionen har sett över riktlinjerna för budgetåret 2008 för att bringa klarhet i om systemet administreras centralt på nationell nivå, men den centrala aktören administrerar inte systemet med samlat gårdsstöd (vilket är fallet i Spanien) och det attesterande organet inom den centrala betalningsmyndigheten skulle fortfarande behöva beröra detta i sin rapport.

5.44 Kommissionen anser att tillräckligt har gjorts i åtminstone ett av dessa båda fall. Kommissionen anser även att den erhållit tillräckliga uppgifter om gäldenärerna för bokföringen och avslutandet av räkenskaperna. I inget av fallen ansågs budgetkonsekvenserna allvarliga sett till de totala räkenskaperna (alltså i fråga om beslutet).

Kommissionen medger emellertid att det finns utrymme för förbättring på detta område, och den har sett över sina riktlinjer i enlighet med detta för budgetåret 2008. Den kommer också att fortfara med sin ingående bevakning av läget (med hjälp av sju revisionsresor till betalningsmyndigheter och sex revisionsresor till attesterande organ under 2008).

5.45 Under 2007 genomfördes två revisioner av skulder med avseende på den italienska betalningsmyndigheten AGEA. Beslutet om ansvarsfrihet för AGEA:s räkenskaper som avskildes för budgetåret 2006 fattades den 30 april 2008. Detta innebär att de revisioner som genomfördes under 2007 omfattade omkring 41 % av de belopp som omfattas av det första och andra beslutet om avslutande av räkenskaperna för budgetåret 2006 (det senare beslutet fattat efter revisionsrättens revision).

⁽²⁶⁾ Se bilaga III till kommissionens förordning (EG) nr 885/2006 (EUT L 171, 23.6.2006, s. 90).

⁽²⁷⁾ Punkt 5.61 i årsrapporten för budgetåret 2006.

⁽²⁸⁾ Artikel 11 i förordning (EG) nr 885/2006.

⁽²⁹⁾ Punkt 5.61 i årsrapporten för budgetåret 2006.

⁽³⁰⁾ Artikel 31 i rådets förordning (EG) nr 1290(2005 (EUT L 209, 11.8.2005, s. 1).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.47 Revisionsrätten pekade i sin årsrapport för budgetåret 2006 och i tidigare rapporter på de delvis inneboende begränsningar som finns i systemet för granskning och godkännande, såsom att besluten om överensstämmelse grundar sig på retroaktivitet och flerårighet och det faktum att det är medlemsstaterna och inte stödmottagarna som slutligen ådrar sig de finansiella korrigeringarna. Dessutom innebär kommissionens metod att beräkna korrigeringar i överensstämmelsebesluten, vilken till stor del baseras på schablonkorrigeringar, att det inte finns någon giltig koppling mellan de belopp som återbetalats på detta sätt och de faktiska belopp som betalats ut på felaktiga grunder ⁽³¹⁾. Dessa begränsningar finns fortfarande kvar 2007.

5.48 Vid revisionsrättens granskning av beslut om överensstämmelse 2007 konstaterades följande:

- a) Utgifter undantogs inte från EU-finansiering när så skulle ha skett och utgifterna hade inte ingått i någon granskning av överensstämmelse i tillräckligt god tid för att man skulle kunna få tillbaka hela det belopp som eventuellt hade betalats ut på felaktiga grunder.

KOMMISSIONENS SVAR

5.47 Vad revisionsrätten beskriver som begränsningar är i själva verket mekanismer som finns inneboende i gemenskapslagstiftningen och inte något som revisionsrätten hade invändningar emot i samband med antagandet av rådets förordning (EG) nr 1290/2005.

Medan budgetkonsekvenserna först avgörs i slutet av förfarandena, är de preliminära resultaten av kommissionens revisioner under ett givet år redan kända i slutet av samma år. Kommissionens granskningar täcker medlemsstaternas förvaltnings- och kontrollsystem, men de ger inte bara upplysningar om de kontrollerade utgifterna, utan indirekt även om framtida utgifter. Vanligen inbegriper korrigeringarna dessutom även utgifter som bestridits efter revisionstillfället och är därför inte enbart retroaktiva.

Målet med kontrollen av överensstämmelsen är att ur gemenskapsfinansieringen lyfta ut sådana utgifter som inte har betalats ut i enlighet med gemenskapens regler. Förfarandet är däremot inte en mekanism för att återvinna oriktiga utbetalningar till stödmottagarna, vilket enligt principen om delad förvaltning är medlemsstaternas odelade ansvar.

När oriktiga utbetalningar till stödmottagare upptäcks genom kontroll av överensstämmelsen, måste medlemsstaterna följa upp dem genom indrivningsåtgärder mot stödmottagarna. Även när indrivning från stödmottagare inte är nödvändig, eftersom den finansiella korrigeringen endast gäller brister i medlemsstaternas förvaltnings- och kontrollsystem och inte felaktiga utbetalningar, är dessa korrigeringar ett viktigt sätt att förbättra medlemsstaternas system och därmed förebygga eller skydda och återvinna felaktiga utbetalningar till stödmottagarna.

Med hjälp av schablonbelopp kan hänsyn tas till bristernas omfattning inom de nationella kontrollsystemen för att beskriva den finansiella risken för gemenskapen. Därför anser kommissionen att det föreligger en giltig koppling mellan denna typ av korrigering och antalet felaktiga utbetalningar till stödmottagarna.

5.48

- a) Kommissionen anser att de utgifter som den har lyfts ut ur gemenskapsfinansieringen till följd av dess kontroller av överensstämmelsen är tillräckliga för att täcka riskerna för fonden.

Den regel som begränsar möjligheten till finansiella korrigeringar (24-månadersregeln) är ett medvetet val som gjorts av gemenskapens lagstiftare för att säkerställa rättsäkerheten för medlemsstaterna. Tillämpningen av denna regel karakteriseras av att vissa utgifter inte kan bli föremål för finansiella korrigeringar även om brister uppdagas. Kommissionen har vid upprepade tillfällen föreslagit en förlängning av tidsfristen, men dessa förslag har avvisats av rådet och Europaparlamentet.

⁽³¹⁾ Punkt 5.63 i revisionsrättens årsrapport för budgetåret 2006.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

- b) I två fall av de korrigeringar som undersöktes hade det gått sex år mellan den första granskningen och beslutet om avslutning, vilket innebär att icke stödberättigande utgifter uteslöts från räkenskaperna först vid slutet av förfarandet.

- b) *De två fall som tas upp av revisionsrätten var mycket komplexa och är inte representativa för kommissionens kontroller av överensstämmelsen.*

Politikområdena miljö, fiske, hälsa och konsumentskydd

5.49 Politikområdena miljö, fiske och havsfrågor liksom hälsa och konsumentskydd förvaltas direkt av kommissionen inom särskilda kontrollsystem. Vid revisionsrättens granskning av dessa politikområden upptäcktes följande brister i systemen:

- a) När det gäller åtgärder på miljöområdet innehöll projekt som finansierades genom den största fonden (Life-projekt) icke stödberättigande utgifter och det förekom fortfarande betydande förseningar med de avslutande revisionerna. Situationen förbättrades dock under 2007. I verksamhetsrapporten från GD Miljö tas dessa brister upp genom upprättandet av en särskild reservation.
- b) När det gäller politikområdet fiske leder bristen på lämplig lagstiftning och dåligt underlag avseende utgifter för datainsamling för fiskeriförvaltning till att risken för oriktiga betalningar ökar. Å andra sidan har ekonomiska förpliktelser som uppkommit på grund av vissa fall av förnyade bilaterala fiskeavtal inte lett till att man i tid gjort åtaganden för motsvarande anslag.

5.49

- b) *De regler som revisionsrätten hänvisar till i fråga om insamling av uppgifter för fiskeförvaltningen har ändrats under 2008 ⁽⁹⁾. Kommissionens genomförandeförordning och -beslut på området kommer att antas under loppet av 2008. Den nya rättsliga grunden innehåller tydliga regler och torde ge svar på revisionsrättens farhågor. Vad gäller nuvarande situation, har förfaranden införts för att tackla de brister som revisionsrätten upptäckt i dokumentationen.*

Alla budgetåtaganden som täcker fiskeavtalen kan inte göras förrän efter antagandet av den rättsliga grunden (rådets beslut eller förordning). Detta förklarar att budgetåtagandet ligger efter det rättsliga åtagandet (provisorisk tillämpning av det nya protokollet), eftersom antagandet av den rättsliga grunden inte har gjorts före det provisoriska ikraftträdandet av det nya protokollet (vilket ofta är fallet, trots att långa förhandlingar och försenade antaganden är att vänta). Kommissionen kommer även fortsättningsvis att överväga möjligheten att utnyttja andra sätt att gå till väga för att beakta revisionsrättens iakttagelser samtidigt som den håller i minnet de specifika problem som utmärker fiskeavtalen.

⁽⁹⁾ Rådets förordning (EG) nr 199/2008.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Den 24 juni nådde rådet en politisk överenskommelse om kommissionens förslag om fisketillstånd för gemenskapsfartyg utanför gemenskapens territorialvatten. I den nya förordningen förutses fortsatt transnationellt fiske innan rådet formellt antar det nya protokollet.

- c) På området hälsa och konsumentskydd gjordes betalningar för veterinära åtgärder trots att inget nödvändigt verifierande underlag fanns.

- c) Revisionsrättens uttalande avser mottagandet av vaccin och tester för vilka ingen skriftlig leveransbekräftelse har begärts av kommissionen. Med stöd i sina kontakter med medlemsstaterna och sina interna kontrollförfaranden (t.ex. genom att två tjänstemän genom underskrift intygar att sakerna är "i sin ordning") anser kommissionen emellertid att denna bristande formella dokumentation av mottagandet av dessa varor och tester inte äventyrar betalningen.

Genom ett nyligen antaget kommissionsbeslut ⁽¹⁰⁾ skärps kraven på finansiell rapportering i kommissionens beslut 2002/677/EG.

Allmänna slutsatser och rekommendationer

5.50 På grundval av sin revision drar revisionsrätten slutsatsen att felnivån avseende laglighet och/eller korrekthet är väsentlig i de underliggande transaktionerna inom verksamhetsområdena som helhet (se punkterna 5.12 och 5.13).

5.50–5.51 Kommissionen eftersträvar att utveckla övervaknings- och kontrollsystemen till effektiva verktyg för upptäckt och korrigerande av fel, med hänsyn till kostnaderna för och fördelarna med de kontroller som måste genomföras på plats.

Vad gäller jordbruket och landsbygdsutveckling, kan kommissionen bara bekräfta revisionsrättens uppgifter om att den totala felnivån troligen inte i någon väsentlig mening avviker från fjolårets, vilket framgår av dess revisionsförklaring för 2006. Enligt kontrollstatistik från medlemsstaterna ligger den felfrekvens som återfinns på mottagnivå inom EGFJ, som står för 85 % av de totala utgifterna för jordbruk och landsbygdsutveckling, under väsentlighetsgränsen.

Det integrerade administrativa kontrollsystemet som täcker huvuddelen av jordbruksutgifterna begränsar effektivt risken för felaktiga utgifter när exakta och tillförlitliga uppgifter matas in och systemet används på rätt sätt.

De utgifter för jordbruk och landsbygdsutveckling för 2007 som troligen kommer att lyftas ut ur gemenskapsfinansieringen genom överensstämmelsebeslut uppgår till 439 miljoner euro, tillsammans med 152 miljoner euro som återvunnits från stödmottagare.

⁽¹⁰⁾ Sanco 1182/2008 rev3.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.51 Revisionsrättens övergripande bedömning av systemen för övervakning och kontroll för de politikområden som behandlas i detta kapitel är att de är delvis ändamålsenliga.

5.52 Revisionsrätten drar dock slutsatsen att IACS fortfarande är ändamålsenligt när det gäller att begränsa risken för oriktiga utgifter, förutsatt att det tillämpas på rätt sätt och att riktiga och tillförlitliga uppgifter registreras för de betalningar inom systemet med samlat gårdsstöd som baseras på tilldelade stöd rättigheter (se punkterna 5.20 och 5.21). Att vissa stödssystem, såsom de som gäller olivolja (se punkt 5.14), nyligen införlivats i systemet med samlat gårdsstöd är en positiv utveckling, trots att detta på kort sikt kan leda till en högre felfrekvens.

5.53 Ungefär 20 % av de betalningar som granskades på stöd-mottagnivå visade sig återigen innehålla felaktiga betalningar och ett begränsat antal av dessa hade en avsevärd ekonomisk inverkan. Dessutom upptäckte revisionsrätten feltolkningar av bestämmelserna i lagstiftningen. Om de inte korrigeras kommer alla de fel som uppstår under flera års tid att leda till en betydande ackumulerad effekt.

KOMMISSIONENS SVAR

Som framgår av den årliga verksamhetsrapporten för 2007 är man på GD Hälsa och konsumentskydd övertygad om att direktoratets transaktioner inte präglas av några omfattande fel vad gäller lagligheten och korrektheten. Som framgår av den årliga verksamhetsrapporten för 2007 är frekvensen för kvarstående fel 1,6 %, vilket ligger under väsentlighetsgränsen på 2 %.

Som framgår av den årliga verksamhetsrapporten för 2007 från GD Havsfrågor och fiske kan en rimlig försäkras om lagligheten och korrektheten i de utgifter som generaldirektoratet haft, och de brister och svagheter som uppdagats är inte tillräckligt allvarliga för att motivera en reservation.

GD Miljö reserverade sig särskilt i den årliga verksamhetsrapporten, eftersom generaldirektoratet ifrågasatte om de utgifter som deklarerats av mottagarna av verksamhetsbidrag var stödberättigande.

5.51 Som framgår av den årliga verksamhetsrapporten för 2007 från GD Havsfrågor och fiske om effektiviteten i det interna kontrollsystemet, föreligger en rimlig försäkras om att generaldirektoratets interna kontrollsystem fungerar effektivt.

Som framgår av den årliga verksamhetsrapporten för 2007 känner sig ledningen för GD Miljö förvissad om att det allmänna tillståndet i den interna kontrollen och den finansiella och administrativa ledningen av GD Miljö är gott. Detta antagande bekräftas också av de delegerade utanordnarnas analys och förvaltningsrapporterna till generaldirektoratet som begärts in från samtliga enheter i januari 2008. GD Miljös internrevision har inte uppdagat några väsentliga brister i det finansiella kontrollsystemet eller några allvarliga fel i förvaltningssystemet vid sina revisioner under 2007. De brister som framhölls av ledningen under 2007 berodde på specifika omständigheter och kommer att åtgärdas under 2008.

5.52 och 5.53 De revisioner som genomförts av kommissionen visar att beräkningen av stödberättigande utgifter i allmänhet utförts i enlighet med tillämplig lagstiftning och att administrativa kontroller och kontroller på plats i allmänhet fungerar väl. Problem som noterats följs upp i samband med kontrollen av överensstämmelsen.

Vad gäller felens frekvens och inverkan, visar den IACS-statistik som erhållits från medlemsstaterna (utom Grekland) och som verifierats och godkänts av de attesterande organen att felfrekvensen, budgetåret 2007 inräknat, stadigt minskar och att felens finansiella inverkan är begränsad till blott 0,83 % av de berörda utgifterna.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.54 Syftet med systemen för avslutning av räkenskaperna (lik-som efterhandskontroller av betalningar) är att undanta utgifter som inte följer EU-bestämmelserna, men för närvarande uppnås inte detta syfte på stödmottagnivå. I stället får medlemsstaterna stå för betalningarna, vilket leder till att ingen giltig koppling kan göras mellan de belopp som undantagits och de faktiska belopp som har betalats ut på felaktiga grunder.

5.55 Kommissionens beslut om överensstämmelse är inte fullständiga för något år efter 2000. Eftersom inga beslut gällande 2007 ännu har fattats kan utgifterna komma att bli föremål för korrigeringar under de följande åren, till följd av kontroller som kommissionen genomför. Generellt sett ändrar dock korrigeringarna som gjorts på senare år inte vanligtvis storleksordningen på betalningarna som medlemsstaterna rapporterat.

5.56 Revisionsrätten rekommenderar att de brister i systemen som leder till sådana fel åtgärdas. De frågor som man först måste ta itu med ifråga om tillförlitlighet när det gäller betalningar som gjorts inom systemet med samlat gårdsstöd är följande:

- a) Förbättra identifieringen, registreringen och förvaltningen av stödrättigheterna.

KOMMISSIONENS SVAR

5.54 Målet med kontrollen av överensstämmelse är att ur gemenskapsfinansieringen lyfta ut sådana utgifter som inte har betalats ut i enlighet med gemenskapens regler. Förfarandet är däremot inte en mekanism för att återvinna oriktiga utbetalningar till stödmottagarna, vilket enligt principen om delad förvaltning är medlemsstaternas odelade ansvar.

När oriktiga utbetalningar till stödmottagare upptäcks genom kontroll av överensstämmelsen, måste medlemsstaterna följa upp dem genom indrivningsåtgärder mot stödmottagarna. Även när indrivning från stödmottagare inte är nödvändig, eftersom den finansiella korrigeringen endast gäller brister i medlemsstaternas förvaltnings- och kontrollsystem och inte felaktiga utbetalningar, är dessa korrigeringar ett viktigt sätt att förbättra medlemsstaternas system och därmed förebygga eller skydda och återvinna felaktiga utbetalningar till stödmottagarna.

Därför anser kommissionen att det föreligger en giltig koppling mellan denna typ av korrigering och omfattningen av de felaktiga utbetalningarna till stödmottagarna.

5.55 I slutet av år 2007 hade endast 24 av omkring 1 400 revisioner som genomförts under år 2003 och tidigare år, med möjlighet till finansiella korrigeringar för perioden före 2002, ännu inte avslutats. De finansiella korrigeringar som följer på dessa revisioner avseende utgifter från perioden före år 2002 uppskattas till omkring 6 miljoner euro. Det betyder att arbetet för att bedöma överensstämmelsen för utgifterna från år 2001 och tidigare år i stor utsträckning har slutförts.

Vad gäller omfattningen av de finansiella korrigeringarna, uppgår de utgifter för jordbruk och landsbygdsutveckling för 2007 som troligen kommer att lyftas ut ur gemenskapsfinansieringen genom överensstämmelsebeslut till 439 miljoner euro, tillsammans med 152 miljoner euro som återvunnits från stödmottagare ⁽¹¹⁾.

5.56 De huvudsakliga brister som omtalas av revisionsrätten är redan kända och följs upp i samband med kontrollen av överensstämmelsen. Bristerna beror inte på oklarheter i lagstiftningen utan på brister i genomförandet av dem.

- a) Medlemsstaterna uppmuntras att förbättra sina system och att upprätthålla ett nära samarbete med kommissionen och gemensamma forskningscentret i de berörda frågorna.

⁽¹¹⁾ Under 2007 drevs 607 miljoner euro in genom finansiella rättelser och 247 miljoner euro drevs in från stödmottagarna i medlemsstaterna (se kapitel 6 i synpunkterna på räkenskaperna för 2007).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- b) Ta bort icke stödberättigande områden och mottagare från databasen och se till att uppgifterna om jordbruksskiftena (t.ex. ortofoton) är aktuella.

- c) Göra reglerna kring åtgärderna tydligare och enklare – särskilt de regler som gäller användningen av den nationella reserven.

5.57 Ytterligare kraftansträngningar behövs också för att se till att stödmottagarna uppfyller sina skyldigheter när det gäller landsbygdens utveckling, ett område där det särskilt ofta förekommer felaktiga betalningar på grund av att reglerna och villkoren för stödberättigande ofta är komplicerade.

5.58 Slutligen är det nödvändigt att avhjälpa de brister som upptäckts i systemen inom politikområdena för miljö, fiske, hälsa och konsumentskydd.

KOMMISSIONENS SVAR

- b) Riktlinjer för registrering av stödberättigande områden och införskaffandet av aktuella uppgifter utarbetades av kommissionens tjänstegrenar (GD Jordbruk och landsbygdsutveckling och gemensamma forskningscentret) redan år 2002. Dessa riktlinjer har diskuterats med medlemsstaterna vid olika tillfällen. Om det konstateras att bristande efterlevnad av riktlinjerna kan leda till felaktiga utbetalningar, vidtas åtgärder i samband med kontrollen av överensstämmelsen och medlemsstaterna uppmanas att utarbeta en åtgärdsplan för att lösa frågan. Kommissionens tjänstegrenar (GD Jordbruk och landsbygdsutveckling och gemensamma forskningscentret) tillhandahåller nödvändig hjälp i detta arbete.

- c) Förenklingar i förslaget om "hälsokontroll": genom att ytterligare frikoppla vissa delutbetalningar och tillåta medlemsstater att gradvis övergå till mer likformiga utbetalningssatser per stödrättighet, kommer systemet med samlat gårdsstöd att bli effektivare och enklare.

5.57 I sitt revisionsprogram för 2008 har kommissionen prioriterat revision av ett miljövänligt jordbruk.

Kommissionen delar revisionsrättens uppfattning att landsbygdsutvecklingsåtgärder riskerar att uppvisa en högre felfrekvens än EGFJ-utgifterna, framför allt på grund av den inneboende komplexiteten i åtgärderna för ett miljövänligt jordbruk. Åtgärder för ett miljövänligt jordbruk är emellertid komplexa till sin natur och det finns endast ett mycket begränsat utrymme för förenkling utan att detta äventyrar syftet med dessa åtgärder.

Kommissionen anser därför att en högre risk för fel bör kunna tolereras på grund av dessa åtgärders mervärde och deras stora komplexitet.

Ändå har viktiga förbättringar gjorts i systemet för kontroll av landsbygdsutvecklingen under EJFLU:s programplaneringsperiod 2007–2013. Exempelvis ska medlemsstaterna nu säkerställa att samtliga kriterier för stödberättigande i gemenskapslagstiftningen eller programmen för landsbygdsutveckling kan kontrolleras i enlighet med en uppsättning verifierbara indikatorer som de har i uppgift att sammanställa. Eftersom kriterierna för stödberättigande ofta är komplexa, har i detta sammanhang olika regler och riktlinjer utarbetats av kommissionens tjänstegrenar i syfte att bispringa medlemsstaterna i tolkningsarbetet.

Tillämpningen av IACS har dessutom ytterligare stärkts för areal- och djurrelaterade landsbygdsutvecklingsåtgärder under axel 2 som står för 44 % av de totalt planerade utgifterna.

5.58 GD Hälsa och konsumentskydd hänvisar till sitt uttalande i punkt 5.51.

Se svaret under punkt 5.51 i fråga om fisket.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

UPPFÖLJNING AV TIDIGARE IAKTTAGELSER

Den gemensamma organisationen av marknaden för råttobak

5.59 I revisionsrättens särskilda rapport nr 7/2004 ⁽³²⁾ identifierades att antal brister, i synnerhet otillförlitliga uppgifter, bristfälliga marknadsanalyser och att man inte hade lyckats nå de uppsatta målen, såsom att uppmuntra omställning av produktionen till andra sektorer. Revisionsrätten gav ett antal rekommendationer som stöddes av parlamentet och rådet.

5.60 Den gemensamma organisationen av marknaden för råttobak har sedan dess reformerats inom ramen för 2003 års allmänna reform av den gemensamma jordbrukspolitiken. Kommissionen har till stor del beaktat revisionsrättens rekommendationer, särskilt vad gäller insamling och användning av mer fullständiga och tillförlitliga uppgifter. Vidare införs nu stegvis en komplett frikoppling av stödet från produktionen. Detta kommer i kombination med finansieringen av omställningsåtgärderna – när det har införts fullt ut – att avhjälpa bristerna i marknadsåtgärderna. Dessa åtgärder utgör också i sig själva ett incitament för producenterna att frivilligt avstå från tobaksproduktion.

Kommissionens förvaltning och övervakning av åtgärderna för bekämpning av mul- och klövsjuka

5.61 Revisionsrätten konstaterade i sin särskilda rapport nr 8/2004 ⁽³³⁾ att kommissionen och rådet redan hade avhjälpt många av de brister i regelverket som lyftes fram i revisionsrättens granskning. Revisionsrätten rekommenderade trots detta ytterligare åtgärder, nämligen

5.61

- a) att man regelbundet utvärderar förebyggande åtgärder och bekämpningsåtgärder, när det inte råder kris, och att man förstärker övervakningen av hur de tillämpas,
- b) att man undersöker möjligheterna att göra uppfödarna mer delaktiga i att snabbt anmäla sjukdomen och respektera begränsningarna av förflyttningar,

⁽³²⁾ EUT C41, 17.2.2005, s. 1.

⁽³³⁾ EUT C 54, 3.3.2005, s. 1.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- c) att man förtydligar finansieringsramen för epizootiska sjukdomar och samtidigt så mycket som möjligt minskar de ekonomiska riskerna för EU-budgeten.

5.62 Kommissionen gjorde 2006 en stor utvärdering av förebyggande åtgärder och bekämpningsåtgärder och tog ett antal initiativ som delvis beaktar revisionsrättens rekommendationer.

5.63 Revisionsrätten anser trots detta att ytterligare ansträngningar behövs för att

- a) förenkla lagstiftningen för djurens hälsa och välbefinnande ⁽³⁴⁾,

KOMMISSIONENS SVAR

- c) *I meddelandet från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om en ny strategi för djurhälsa för Europeiska unionen (2007–2013) enligt principen "Det är bättre att förebygga än att behandla" (KOM(2007) 539 slutlig) avsåg kommissionen att utveckla harmoniserade EU-kriterier för ansvarighet och kostnadsdelning. Detta ska uppnås genom en översyn av EU:s finansiella instrument för utgifter inom veterinärområdet (rådets beslut 90/424/EEG) inom ramen för den nya djurhälsostrategins åtgärdsplan. Det förberedande arbetet har redan inletts. Ytterligare åtgärder, inklusive en hållbarhetsstudie som kommer att innehålla en samrådsprocess, planeras.*

5.62 *I december 2004 inledde kommissionen en extern utvärdering i syfte att göra en grundlig genomgång av resultaten av EU:s insatser för djurhälsa och fastställa vilken inriktning detta arbete bör ges i framtiden. Med utgångspunkt i utvärderingsresultaten och ett omfattande samråd med berörda parter, lade kommissionen fram sitt förslag till en ny djurhälsoplan i september 2007 ⁽¹²⁾. Det var första gången som kommissionen satte upp strategiska syften och mål för djurhälsoarbetet.*

5.63 *Rådet (i december 2007), Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (i januari 2008) och Europaparlamentet (i maj 2008) har välkomnat utarbetandet av en strategi för EU:s djurhälsopolitik och stödjer de övergripande syftena, målen och principerna i djurhälsostrategin för perioden 2007–2013. På grundval av diskussionsresultaten i dessa interinstitutionella fora kommer kommissionen inom en nära framtid att anta sin åtgärdsplan för djurhälsan och förklara målen med strategin under de närmaste fem åren och tiden därefter.*

- a) *Inom ramen för kommissionens politik för bättre lagstiftning har viktiga åtgärder redan vidtagits för att förenkla den befintliga rättsliga ramen, inklusive exempelvis det nya direktivet 2006/88/EG om djur och produkter från vattenbruk ⁽¹³⁾ och förslaget till rådets direktiv om förenkling av förfarandena för förteckning och*

⁽¹²⁾ KOM(2007) 539 antaget den 19 september 2007 http://ec.europa.eu/food/animal/diseases/strategy/docs/animalhealth_strategy_en.pdf

⁽¹³⁾ Rådets direktiv 2006/88/EG av den 24 oktober 2006 om djurhälsokrav för djur och produkter från vattenbruk och om förebyggande och bekämpning av vissa sjukdomar hos vattenlevande djur (EUT L 328, 24.11.2006, s. 14).

⁽³⁴⁾ Se kommissionens meddelande om en ny strategi för djurhälsa (2007–2013) KOM(2007) 539/slutlig, 19.9.2007.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

offentliggörande av information på det veterinära och zootekniska området ⁽¹⁴⁾ som för närvarande befinner sig i slutfasen av rådets antagandeprocess. Som framgår av förklaringen i kommissionens meddelande om den nya strategin för djurhälsa, avser kommissionen även att lägga fram ett förslag till en ny djurhälsolag som avsevärt skulle förenkla befintlig lagstiftning.

- b) utöka den personal som arbetar med att kontrollera EU-lagstiftningens tillämpning och i detta ta med EU:s utvidgning i beräkningen,

- b) På området livsmedelssäkerhet och djurhälsa arbetar kommissionens kontor för livsmedels- och veterinärfrågor för att inrätta effektiva kontrollsystem och utvärdera förenligheten med EU:s normer inom EU och i tredjeländer i samband med deras export till EU. Kontoret för livsmedels- och veterinärfrågor gör detta främst genom inspektioner i medlemsstaterna och i tredjeländer som exporterar till EU.

Kontoret för livsmedels- och veterinärfrågor genomför totalt omkring 250 till 270 inspektionsresor om året.

Anställningsprocessen pågår i enlighet med kraven på att främst anställa sakkunniga från de nya medlemsstaterna.

- c) avhjälpa de brister som fortfarande finns i beredskapsplanerna och som har lyfts fram i rapporterna från kontoret för livsmedels- och veterinärfrågor,

- c) Denna punkt kommer att följas upp.

- d) förbättra organisationen och uppföljningen av beredskapsövningar i realtid,

- d) Kommissionen samlar för närvarande in uppdaterade uppgifter från medlemsstaterna för att kunna genomföra en lämplig uppföljning av denna rekommendation.

- e) minska de ofta förekommande förseningarna med att anmäla förflyttningar av nötkreatur och att registrera dem i den centrala databasen och förbättra lagstiftningen för identifiering och förflyttning av grisar,

- e) De brister som rapporterats av kontoret för livsmedels- och veterinärfrågor hänger samman med genomförandet av berörda gemenskapslagar om identifiering av djur, registrering av besättningar och flyttning. De innebär inte ett ifrågasättande av reglerna i respektive förordningar och direktiv.

⁽¹⁴⁾ Förslag till rådets direktiv om förenkling av förfarandena för förteckning och offentliggörande av information på det veterinära och zootekniska området och om ändring av direktiv 64/432/EEG, 77/504/EEG, 88/407/EEG, 88/661/EEG, 89/361/EEG, 89/556/EEG, 90/427/EEG, 90/428/EEG, 90/429/EEG, 90/539/EEG, 91/68/EEG, 92/35/EEG, 92/65/EEG, 92/66/EEG, 92/119/EEG, 94/28/EG, 2000/75/EG, beslut 2000/258/EG samt direktiv 2001/89/EG, 2002/60/EG och 2005/94/EG, KOM(2008) 120 slutlig – 2008/0046 (CNS).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- f) införliva de livsmedelshygieniska kraven som antogs 2004 i bestämmelserna för importerat kött.

5.64 När det gäller att göra uppfödarna mer delaktiga i att snabbt anmäla sjukdomen har framstegen hittills varit begränsade.

5.65 I fråga om förtydligande av finansieringsramen antog kommissionen 2005 åtgärder som fastställde gränser för kompensation som baserades på marknadspriser. Ytterligare åtgärder är dock nödvändiga, med tanke på att betalningar av nationellt stöd varierar stort mellan medlemsstaterna.

Kommissionens beräkning av jordbruksinkomster

5.66 Revisionsrätten konstaterade i sin särskilda rapport nr 14/2003⁽³⁵⁾ om kommissionens beräkning av jordbruksinkomster att EU-statistiken inte innehöll tillräckligt uttömmande information om jordbrukshushållens disponibla inkomster och därför inte gjorde det möjligt att bedöma jordbrukshushållens levnadsstandard. Detta trots att tre olika instrument fanns tillgängliga, vilka samtliga hade som syfte att bestämma jordbruksinkomster, men inte var utformade för samma ändamål. Revisionsrätten rekommenderade kommissionen att utvärdera den statistik som fanns tillgänglig om jordbruksföretag och jordbrukshushåll och att exakt definiera det statistiska ramverket för att övervaka vilka framsteg som görs för att uppnå målen inom den gemensamma jordbrukspolitiken, särskilt målet att uppnå en rimlig levnadsstandard för jordbrukare. Europaparlamentet och rådet stödde revisionsrättens rekommendationer.

KOMMISSIONENS SVAR

- f) Kommissionen förberedde ett lämpligt förslag redan hösten 2007 (SANCO/10018/2007) och fick ett positivt utlåtande från medlemsstaterna vid det möte som SCoFCAH⁽¹⁵⁾ höll den 10 september 2007. Dokumentet är nu på väg att formellt antas av kommissionen för att sedan offentliggöras i Europeiska unionens officiella tidning.

5.64 Samtliga utbrott av smittsamma djursjukdomar (klassisk svinpest, mul- och klövsjuka, fågelinfluensa osv.) som har ägt rum inom EU de senaste fem åren har givit upphov till mycket begränsade kostnader för gemenskapsbudgeten och har successivt utrotats. Ett av skälen till dessa resultat är att anmälan av sjukdomarna i allmänhet har gjorts i god tid. Medlemsstaterna har ofta inte (helt) kompenserat dessa jordbrukare som inte till fullo har samarbetat med myndigheterna eller inte rapporterat sjukdomen i tid för att komma bort från sådant beteende.

5.65 De lagstadgade taken ger en allmän uppfattning om vilken kompensation medlemsstaterna ger.

Under alla omständigheter gäller den grundläggande regeln att kompensationen inte får överskrida djurets marknadsvärde. Genom en korrekt tillämpning av lagstiftningen undgår man både över- och undervärderingar.

Lagstiftningen om kompensation och statligt stöd är harmoniserad och är identisk för Europeiska unionens samtliga medlemsstater. Den skillnad som konstaterats på fältet beror på att befintliga instrument använts på olika sätt.

⁽³⁵⁾ EUT C 45, 20.2.2004, s. 1.

⁽¹⁵⁾ SCoFCAH: ständiga kommittén för livsmedelskedjan och djurhälsa.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.67 Under tiden har kommissionen tagit ett antal initiativ, bl.a. att harmonisera de statistiska metoderna som används av medlemsstaterna, särskilt ifråga om informationssystemet för jordbruksföretagens redovisningsuppgifter (ISJR). Kommissionen har vidare tagit ett antal initiativ för att förbättra tillförlitligheten hos andra instrument som finns tillgängliga, nämligen räkenskaper för jordbruket (EEA) och statistik över inkomster för jordbruks-hushållen (IAHS). Kommissionen utförde också genomförbarhetsstudier för att fastställa ett mer omfattande europeiskt statistiskt ramverk. Framstegen har hittills varit små, till stor del beroende på bristande samförstånd mellan medlemsstaterna om vilken prioritet man ska ge projektet, med tanke på de av allt att döma oöverstigligena kostnaderna för att samla in mer fullständig information om jordbruksinkomster, inklusive inkomster som kommer från verksamhet utanför jordbruket. Revisionsrätten konstaterar återigen att det behövs fullständigare statistik och indikatorer för att närmare kunna följa vilken effekt den gemensamma jordbrukspolitiken har. Ungefär två tredjedelar av budgetmedlen är ämnade för inkomststöd till jordbrukare.

KOMMISSIONENS SVAR

5.67 *Utvärderingen av genomförbarhetsstudien har inkluderats i gemenskapens statistikprogram 2008–2012. En inledande diskussion i ständiga kommittén för jordbruksstatistik visar att medlemsstaterna är försiktiga på grund av befintliga begreppsliga, tekniska och finansiella svårigheter. Man beslöt att bibehålla ISJR och räkenskaperna för jordbruket som primära källor för information om jordbruksinkomster.*

Bedömning av systemen för övervakning och kontroll – Kopplat direktstöd – förvaltad inom IACS

Medlemsstat	Arealstöd				Djurbidrag				Samlad bedömning
	Administrativa förfaranden och kontroller för att garantera korrekta betalningar	Riskanalys och urvalsförfaranden för inspektioner	Inspektionsmetod, kvalitetskontroll och rapportering av enskilda resultat	Utarbetande av och tillförlitlighet hos statistiken över inspektioner och resultat	Administrativa förfaranden och kontroller för att garantera korrekta betalningar	Riskanalys och urvalsförfaranden för inspektioner	Inspektionsmetod, kvalitetskontroll och rapportering av enskilda resultat	Utarbetande av och tillförlitlighet hos statistiken över inspektioner och resultat	
Tyskland (Bayern)					e.t.	e.t.	e.t.	e.t.	
Spanien (Kastilien-León)	1	2	3			14	4		
Italien (AGEA)	5	e.k.	3		e.t.	e.t.	e.t.	e.t.	
Portugal		e.k.	6		e.k.		7		
Frankrike		8				9	10		
Grekland	1/11		12	13	e.t.	e.t.	e.t.	e.t.	

Förklaring

	Ändamålsenligt
	Delvis ändamålsenligt
	Ej ändamålsenligt
e.t.	Ej tillämpligt
e.k.	Ej kontrollerat

Resultat av granskningen av transaktioner

Urvalsgrundad uppskattning av andelen felaktiga transaktioner	31 %
Felprocent	mellan 2 % och 5 %

- 1 Det geografiska informationssystemet (GIS), som ligger till grund för EU:s stödssystem, innehåller inte alltid fullständiga och tillförlitliga uppgifter om referensskiftena är stödberättigande eller inte.
- 2 De spanska myndigheterna har inte producerat några bevis på att någon utvärdering har gjorts av hur välgrundade riskkriterierna var och hur deras specifika viktning för år 2006 genomfördes.
- 3 Resultaten från de nationella kontrollerna på plats och deras införlivande i GIS är inte tillförlitliga (inspektörerna upptäckte inte permanenta icke stödberättigande delar eller annat bruk av marken än vad som deklarerats och GIS uppdaterades inte, vilket har lett till att jordbrukarna har fått för mycket betalt).
- 4 Vissa administrativa brister upptäcktes vid kontroller på plats av djur, vad gäller kontrollrapporternas format och registren över jordbruksföretagen.
- 5 AGEA:s övervakning garanterar inte att man har kontroll över att det delegerade ansvaret för kontroll och förvaltning sköts på ett bra sätt. Revisionsrätten upptäckte ändringar som gjorts efter det att tidsfristen gått ut och utbetalningar som skett innan man fått de slutgiltiga resultaten från kontrollerna på plats.
- 6 Vissa brister i förfarandena för kontroller på plats upptäcktes (icke stödberättigande områden som inte identifierades och kriterier för stödberättigande som inte kontrollerades).
- 7 Vissa brister i förfarandena för kontroller på plats upptäcktes (kontroll av djurregistren utfördes inte korrekt eller dokumenterades inte).
- 8 Riskparametrarna för traditionella kontroller på plats utvärderades inte. Dessa kontroller utgör 20 % av kontrollerna på plats och resten av kontrollerna på plats utförs genom fjärranalys, och dessa utvärderas.
- 9 Ingen utvärdering av ändamålsenligheten hos de riskparametrar som använts de föregående åren.
- 10 Kontrollförfarandena anger att räkningen av de djur som finns på plats ska utgå ifrån och noteras på ett utdrag från den nationella databasen och det räcker inte att djuren räknas utan kontroll mot uppgifterna i databasen.
- 11 Fel i registreringen av ansökningsuppgifter upptäcktes och ansökningsuppgifter ändrades efter sista inlämningsdatum.
- 12 Kontrollrapporterna innehåller inget underlag för de mätmetoder, resultat och felmarginaler som tillämpades.
- 13 Den 1 april 2008 hade kontrollstatistiken för 2006 fortfarande inte lämnats in till kommissionen (tidsfristen gick ut i juli 2007).
- 14 Utvärderingen av stödssystemen för djur omfattade bara den särskilda viktningen av riskfaktorer och inte vad dessa faktorer bestod av.

IACS Övervakningsmoment – Systemet med samlat gårdsstöd (*)

Medlemsstat	Administrativa förfaranden och kontroller för att garantera korrekta utbetalningar	Riskanalys och urvalsförfaranden för inspektioner	Inspektionsmetod, kvalitetskontroll och rapportering av enskilda resultat	Förberedande av och tillförlitlighet hos statistiken över inspektioner och resultat	Samlad bedömning
Finland	4/13/15/21	23	25		
Frankrike	2/4/6/7/11/12/13/15/17	22/23		26	
Nederländerna	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			
Förenade kungariket (England)	1/6/13/14/15/17/18/19/20	24		26	

	Ändamålsenligt
	Delvis ändamålsenligt
	Ej ändamålsenligt

- 1 Inga ortofoton finns tillgängliga för administrativa dubbelkontroller, vilket visserligen inte är obligatoriskt, men som avsevärt ökar tillförlitligheten av de uppgifter som används vid dubbelkontrollerna.
- 2 Icke stödberättigande delar som syns på flygfoton eller som uppges av jordbrukaren utesluts inte från det stödberättigande området som registrerats i systemet för identifiering av jordbruksskiften.
- 3 Skogsskiften utesluts inte systematiskt från det stödberättigande området.
- 4 Stödberättigande av nya skiften kontrolleras inte systematiskt.
- 5 Det finns ingen definierad minimistorlek för stödberättigande av jordbruksskiften.
- 6 Systemet för identifiering av jordbruksskiften uppdateras inte i tillräckligt stor utsträckning med resultat från kontroller på plats och/eller uppgifter i den topografiska databasen.
- 7 De administrativa dubbelkontrollerna bygger delvis på inaktuella ortofoton.
- 8 IACS-databasen över stödrättigheter är inte tillförlitlig. Inga tillförlitliga siffror finns tillgängliga ifråga om aktuellt antal och värde av stödrättigheter som registrerats i databasen för 2006 och 2007. Stödrättigheter som inte uppfyllde minimikraven på aktivitet drogs inte in.
- 9 Inga slutliga administrativa dubbelkontroller skedde på nationell nivå innan utbetalningarna godkändes.
- 10 Nederländerna tilldelade inledningsvis stödrättigheter som översteg det nationella taket på 4,9 miljoner euro. Betalningar till enskilda jordbrukare gjordes med detta som grund.
- 11 Utbetalningar inom systemet med samlat gårdsstöd till jordbrukare som inte hade stödrättigheter godkändes.
- 12 Utbetalningar blockeras inte systematiskt till dess att alla missförhållanden klarats ut eller alla nödvändiga underlag fanns tillgängliga.
- 13 Förfarandena för registrering av betalningsansökningar ger inte tillräckliga bevis för datum för mottagandet och/eller kontrollerades inte tillräckligt.
- 14 Påföljder för sena ansökningar tillämpades felaktigt.
- 15 Utbetalningar där den fastställda arealen inte var tillräckligt stor för alla de deklarerade stödrättigheterna systematiskt beräknades felaktigt.
- 16 EU-bestämmelserna om påföljder i fall där för stora områden deklarerats tillämpades inte.
- 17 Inga eller otillräckliga administrativa dubbelkontroller av om areal som deklarerats som uttagen uppfyller de rättsliga kraven.
- 18 Otillräcklig förvaltningskontroll av ändringar i databasen.
- 19 Olika jordbrukare kan ansöka om stöd för ett och samma jordbruksskifte inom olika EU-stödssystem.
- 20 Referensskiftesområdet kan deklarerats som upp till 2 % större än vad det är i verkligheten.
- 21 Grönsaksodlingar betalades med upp till högst 0,3 ha per ansökning utan stödrättigheter (719,62 ha, 134 535,85 euro).
- 22 Urval av inspektioner delvis baserat på inaktuella ansökningsuppgifter och/eller baserat på ofullständig mängd ansökningar.
- 23 Inspektionstakten ökades inte under året.
- 24 För de inspektioner som valdes på basis av riskanalys var felfrekvensen lägre än för inspektioner som valdes på slumpmässiga grunder.
- 25 Mätmetoderna var inte tillräckligt precisa.
- 26 Betydande avvikelser mellan statistik som rapporterats till kommissionen och de underliggande uppgifter som lämnats till revisorerna.

(*) Aspekter som gäller tvärvillkor ingår inte.

Uppföljning av de viktigaste iakttagelserna i revisionsförklaringen

	Revisionsrättens iakttagelser i dess årsrapport för budgetåret 2006	Åtgärder som vidtagits	Revisionsrättens analys	Kommissionens svar
IACS	För det femte året i rad innehåller generaldirektörens förklaring en reservation om otillräckligt genomförande av IACS i Grekland. För 2006 har kommissionen och revisionsrätten bekräftat fortsatta brister i genomförandet av nyckelkontroller (5.11 (*)).	Enligt kommissionens svar fortsätter den med ett intensivt revisionsprogram och kommer så länge det är nödvändigt att ålägga Grekland finansiella korrigeringar. Kommissionen genomför dessutom en nära uppföljning och övervakning av den grekiska handlingsplanen som de grekiska myndigheterna har upprättat på uttrycklig begäran av och i nära samarbete med kommissionen i syfte att avhjälpa de ovan nämnda bristerna. Handlingsplanen innehåller strikta tidsfrister för att genomföra de olika åtgärderna, vilket bör ge resultat från och med budgetåret 2007 (ansökningsåret 2006).	Brister i de administrativa kontrollerna av det kopplade direktstödet har upptäckts i 2007 års DAS-revision i Grekland, Italien, Spanien och Portugal: felaktig registrering av ansökningsuppgifter, utbetalningar genom flera sinsemellan oförenliga stödsystem för samma skifte och underlåtenhet att korrekt tillämpa påföljder och sanktioner, vilket leder till för höga utbetalningar (5.27 a (**)). I Grekland är systemet för identifiering av jordbruksskiften inte komplett och innehåller betydande fel i hänvisningarna till skiftena. Dessutom innehåller det geografiska lagret inom systemet för identifiering av jordbruksskiften (GIS) i några länder endast flygfoton som är mer än fem år gamla (Frankrike och Sverige). I Portugal sker uppdateringen med avsevärda förseningar (5.30 b, 5.30 c (**)). Den årliga verksamhetsrapporten från generaldirektören för jordbruk för budgetåret 2007 innehåller återigen en reservation om otillräckligt genomförande av IACS i Grekland.	<i>De frågor som omnämns i årsrapporten för 2007 följs i allmänhet upp redan genom kontrollerna av överensstämmelsen.</i>
Systemet med samlat gårdsstöd	Förenade kungariket delade ut stödrättigheter till markägare som arrenderade ut sin mark under största delen av året (5.20 (*)). I strid med reglerna utvidgade vissa medlemsstater bestämmelsen om konsolidering av stödrättigheter till att gälla samtliga fall där en jordbrukare år 2005 hade färre hektar än stödrättigheter (5.24 (*)). Systemet med samlat gårdsstöd har lett till ett antal sidoeffekter. Stöd har givits till markägare och nya stödmotagare (5.28 (*)), i många medlemsstater har "jordbrukare" fått behålla sina oväntade vinster (5.30 (*)) och olämpliga investeringskriterier har lett till diskutabla tilldelningar av extra stödrättigheter (5.34 (*)).	Enligt kommissionens svar kommer de frågor som angavs i den årliga rapporten för budgetåret 2006 att följas upp med förfaranden för bedömning av överensstämmelse.	Vid granskningen upptäcktes systematiska brister i beräkningen av stödrättigheter till följd av — tilldelning av fler stödrättigheter än det nationella taket tillät (Nederländerna) (5.22b (**)), — tilldelning av stödrättigheter för icke stödberättigande produktion, mark, eller investering (5.26 b, 5.22 c, d (**)), — underlåtenhet att följa eller felaktig tillämpning av bestämmelser/särskilda regler (5.22 e, 5.24 b, 5.25 (**)). När revisionsrätten upprepade redan utförda kontroller upptäcktes ett antal särskilda brister i kvaliteten på kontrollerna på plats och man identifierade områden eller skiften som skulle ha utslutits av de nationella inspektörerna. (Grekland, Italien, Spanien och Portugal) (5.28 (**)). Revisionsrätten drar dock slutsatsen att IACS fortfarande är ändamålsenligt när det gäller att begränsa risken för oriktiga utgifter, förutsatt att programmet tillämpas på rätt sätt och att riktiga och tillförlitliga uppgifter registreras för de betalningar inom systemet med samlat gårdsstöd som baseras på tilldelade stödrättigheter. Att vissa stödsystem, såsom de som gäller olivolja, nyligen inför livats i systemet med samlat gårdsstöd är en positiv utveckling, trots att detta på kort sikt kan leda till en högre felfrekvens (5.52 (**)).	<i>Se svar på punkt 5.22b.</i> <i>De frågor som omnämns i årsrapporten för 2007 följs i allmänhet redan upp genom kontrollerna av överensstämmelsen.</i>

	Revisionsrättens iakttagelser i dess årsrapport för budgetåret 2006	Åtgärder som vidtagits	Revisionsrättens analys	Kommissionens svar
Olivolja	Kontroller på plats i de största producentländerna visade att det finns generella problem som påverkar tillförlitligheten och riktigheten i GIS-systemet och alltså även den korrekta beräkningen av stöd rättigheter inom systemet med samlat gårdsstöd (5.84 (*)).	Enligt kommissionens svar i årsrapporten för budgetåret 2006 har finansiella korrigeringar för ungefär 180 miljoner euro redan tillämpats av kommissionen sedan budgetåret 2000 och mer betydande korrigeringar är på väg att genomföras. Från och med den 1 januari 2006 har stödet till olivoljeproduktion frikopplats helt och integrerats i systemet med samlat gårdsstöd (bara Spanien har bibehållit ett litet inslag av kopplat stöd).	Att GIS-systemet för olivodlingar tillämpas på ett korrekt sätt har betydelse för hur produktionsstödsystemet integreras i systemet med samlat gårdsstöd. Detta har bekräftats i Grekland och Italien där fyra av fem av de transaktioner inom systemet med samlat gårdsstöd som granskats innehöll fel, av vilka några har lett till mycket för höga betalningar (5.14 c (**)).	Ytterligare finansiella korrigeringar av stödet till olivoljeproduktion har genomförts under 2007 och 2008. Se även svar på punkt 5.14c.
Efterhandskontroller	Den enhet som ansvarade för granskningar av efterlevnad inom landsbygdsutveckling utförde inga granskningar som täckte frågorna i förordning (EEG) nr 4045/89 (5.50 (**)). Kommissionen vet fortfarande inte hur många av de potentiella felaktigheter som ursprungligen rapporterades i enlighet med förordning (EEG) nr 4045/89 som ledde till återvinning eller varför de inte gjorde det (5.52 (**)). Eftersläpningen i slutförandet av efterhandskontroller av betalningar kvarstod i Tyskland, Italien och Spanien (5.53 (**)).	ej tillämpligt Kommissionen har infört ett krav på att de attesterande organen ska kontrollera och rapportera om utbetalningsställenas uppföljning av de potentiella felaktigheter som rapporteras (5.40–5.45 (**)). Ett begränsat antal kontroller från föregående kontrollperioder så långt tillbaka som 2000/2001 har fortfarande inte slutförts (5.34 (**)).	Revisionsrätten konstaterade (återigen) att antalet kontroller av åtgärder på området för landsbygdsutveckling var begränsat, både när det gäller kommissionen och medlemsstaterna (5.35 (**)). Revisionsrättens analys av de attesterande organens rapporter pekar på ett behov av att förbättra utbetalningsställenas kontroll och rapportering när det gäller uppföljningen av potentiella felaktigheter som anmälts (5.36 (**)). Kontrollerna av programmen har i större utsträckning genomförts i tid under 2007 (5.34 (**)).	Se svar på punkt 5.35. Se svar på punkt 5.36.
Räkenskapsavslutningen	Syftet med systemen för avslutning av räkenskaper, liksom efterhandskontroller av utbetalningar, är att undanta utgifter som inte följer gemenskapsbestämmelserna. Men för närvarande uppnås inte detta syfte på stödmottagarnivå (5.76 (**)).	ej tillämpligt	Revisionsrätten upprepar sin åsikt från den föregående årsrapporten om systemet för räkenskapsavslutning.	Kommissionen är inte enig med revisionsrätten och hänvisar till sitt svar under punkt 5.47.
Exportbidrag	Revisionsrättens egen granskning av fysiska kontroller och utbyteskontroller (exportbidrag) ledde till särskild rapport nr 4/2007 av den 21 juni 2007. En analys som utfördes av revisionsrätten visar att informationen om fysiska kontroller och utbyteskontroller inte är tillförlitlig (5.55 (**)).	Rådet och kommissionen vidtog snabbt åtgärder enligt rekommendationerna i den särskilda rapporten genom att ändra den relevanta lagstiftningen (5.38 (**)).	Avseende de särskilda brister som gäller återinförsel till EU:s territorium av exportvaror som transporterats med icke-reguljära sjöfartslinjer har inga åtgärder vidtagits ännu (5.38 (**)).	Se svar på punkt 5.38.
Landsbygdsutveckling	När det gäller utgifter för miljövänligt jordbruk finner revisionsrätten fortfarande en hög förekomst av fel till följd av att jordbrukare inte uppfyller sina åtaganden eller att myndigheterna inte kontrollerar de viktigaste villkoren för stödberättigande (5.44 (**)).	Kommissionen anser att den höga felfrekvens som revisionsrätten fann inom åtgärderna rörande miljövänligt jordbruk inte är representativ för alla utgifter för landsbygdsutveckling.	Revisionsrätten upprepar att det särskilt ofta förekommer felaktiga betalningar inom landsbygdsutveckling och påpekar att den årliga verksamhetsrapporten för budgetåret 2007 för generaldirektören för jordbruk med tanke på detta innehåller en övergripande reservation när det gäller dessa utgifter (5.12 (**)). Ytterligare ansträngningar behövs för att se till att stödmottagarna uppfyller sina skyldigheter när det gäller landsbygdsutveckling, ett område där det särskilt ofta förekommer felaktiga utbetalningar på grund av att reglerna och villkoren för stödberättigande ofta är komplicerade (5.57 (**)).	Se svar på punkt 5.12. Se svar på punkt 5.57.

(*) Punkt i Europeiska revisionsrättens årsrapport för budgetåret 2006.

(**) Punkt i Europeiska revisionsrättens årsrapport för budgetåret 2007.

BILAGA 5.3

Betalningsställen avskilda räkenskaper för 2007

Medlemsstat	Betalningsställe	Avskilda räkenskaper ⁽¹⁾		
		EGFJ (miljoner euro)	EJFLU (miljoner euro)	Tillfälligt instrument för landsbygdsutveckling (miljoner euro)
Österrike	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
Grekland	OPEKEPE	2 378,00	194,00	
Finland	MAVI	580,00	217,00	
Italien	ARBEA	101,00		
Malta	MRAE	2,00		4,00
Nederländerna	Dienst Regeling	1 050,00		
Portugal	IFADAP	6,00		
Portugal	INGA	528,00		
Portugal	IFAP	197,00	90,00	
Total		4 868,00	830,00	45,00

⁽¹⁾ Räkenskaper som kommissionen inte ansåg sig kunna godkänna i sina beslut av den 30 april 2008, av anledningar som härrör från de berörda medlemsstaterna, och vilka kräver kompletterande utredning.

Källa: Kommissionens beslut 2008/395/EG, 2008/396/EG och 2008/397/EG (EUT L 139, 29.5.2008).

KAPITEL 6

Sammanhållning

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	6.1–6.20
Sammanhållningspolitikens särskilda kännetecken	6.2–6.20
Politiska mål och instrument: 2000–2006	6.4–6.6
Hur pengarna används	6.7–6.8
System för övervakning och kontroll	6.9–6.14
Finansiella korrigeringar	6.15
Typer av fel i sammanhållningsprojekt	6.16–6.17
Perioden 2007–2013	6.18–6.20
Särskild bedömning inom ramen för revisionsförklaringen	6.21–6.36
Revisionens omfattning och inriktning	6.21
Granskningsresultat	6.22–6.31
De underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet	6.22–6.27
Bedömning av systemen för övervakning och kontroll	6.28–6.31
Allmänna slutsatser och rekommendationer	6.32–6.36
Allmänna slutsatser	6.32
Rekommendationer	6.33–6.36
Uppföljning av tidigare iakttagelser	6.37

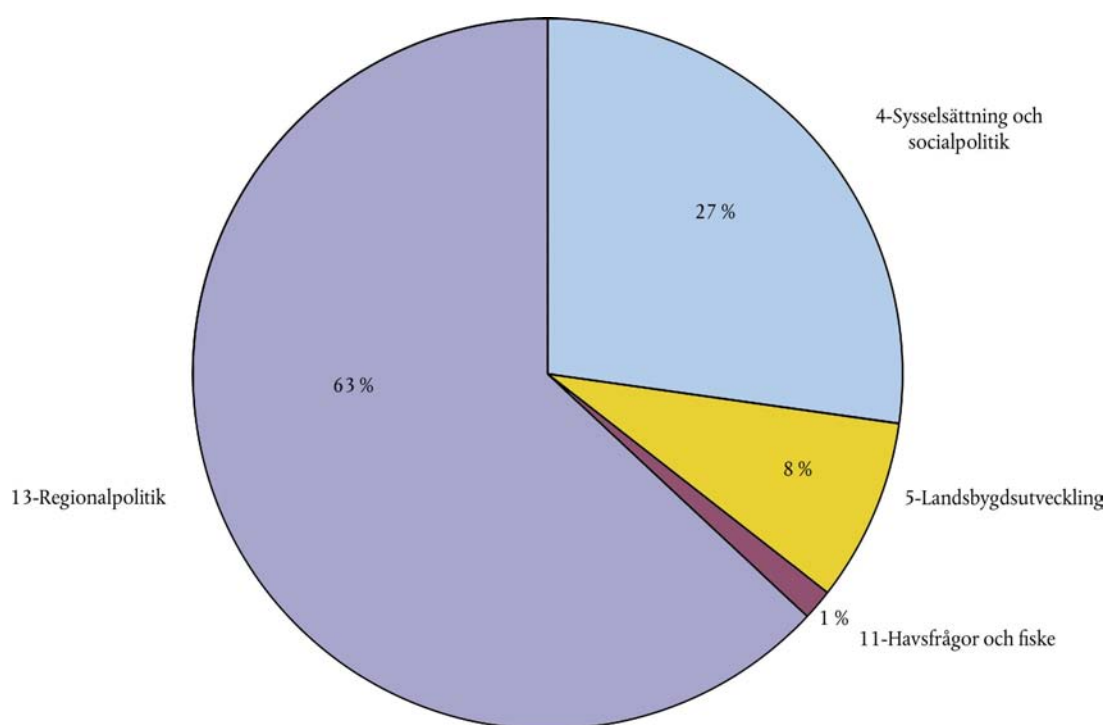
REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

INLEDNING

6.1 I detta kapitel presenteras revisionsrättens resultat på två politikområden som främjar ekonomisk och social sammanhållning: 4 – Sysselsättning och socialpolitik och 13 – Regionalpolitik. Här rapporteras också om utgifterna 2000–2006 för landsbygdsutveckling och fiske (delar av politikområdena 5 – Jordbruk och landsbygdsutveckling och 11 – Fiske). År 2007 uppgick åtagandena till sammanlagt 45 575 miljoner euro, medan betalningarna uppgick till sammanlagt 42 015 miljoner euro. Betalningarnas fördelning mellan de olika politikområdena visas i **diagram 6.1**.

Diagram 6.1 – Sammanhållning – betalningarnas fördelning mellan de olika politikområdena



Totala betalningar 2007: 42 015 miljoner euro

Källa: Årsredovisningen för 2007.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Sammanhållningspolitikens särskilda kännetecken

6.2 EU:s utgifter för sammanhållning planeras i fleråriga "programperioder"; de betalningar som hör till respektive programperiod fortsätter några år efter det att programperioden har löpt ut. Detta kapitel gäller betalningar som avser programperioden 2000–2006, eftersom de omfattar huvuddelen av utgifterna (84 %) ⁽¹⁾. Förhållanden som gäller perioden 2007–2013 behandlas i punkterna 6.18–6.20.

6.3 EU:s finansiering av sammanhållningspolitiken sker i form av medfinansiering: medlemsstaterna måste också bidra till kostnaderna för de projekt som får stöd. Gemenskapens stöd kommer från en rad "fonder" i budgeten: strukturfonderna (se punkt 6.5) och Sammanhållningsfonden (se punkt 6.6).

Politiska mål och instrument: 2000–2006

6.4 Under programperioden 2000–2006 inriktades utgifterna för sammanhållningspolitiken på tre mål, nämligen

- a) strukturell anpassning i områden där utvecklingen släpar efter (mål 1),
- b) ekonomisk och social omställning i områden med strukturella problem (mål 2),
- c) modernisering av systemen för utbildning, yrkesutbildning och sysselsättning (mål 3),

samt på en rad mer specifika "gemenskapsinitiativ" som till exempel gällde interregionalt samarbete i EU och stadsförnyelse.

6.5 Finansieringen tillhandahålls genom fyra strukturfonder:

- a) Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) stöder mål 1 och 2 genom medfinansiering av infrastrukturinvesteringar, skapande eller bevarande av arbetstillfällen, lokala utvecklingsinitiativ och små och medelstora företags verksamhet.

⁽¹⁾ De betalningar som hör till perioden 2007–2013 bestod endast av förskott och omfattade 16 % av utgifterna.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

- b) Europeiska socialfonden (ESF) stöder mål 1, 2 och 3 genom att bevilja ekonomiskt stöd till arbetslöshetsbekämpning, utveckling av personalresurser och främjande av integrering på arbetsmarknaden.
- c) Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket – garantisektionen (EUGFJ-garanti) medfinansierar landsbygdsutvecklingsprojekt.
- d) Fonden för fiskets utveckling (FFU) medfinansierar åtgärder som bidrar till att en hållbar balans uppnås mellan fiskeresurser och utnyttjandet av dessa samt till att fiskerisektorns konkurrenskraft och utveckling stärks.

6.6 Dessutom stöder Sammanhållningsfonden förbättring av miljö- och transportinfrastruktur i medlemsstater med en bruttonationalprodukt per invånare som är lägre än 90 % av genomsnittet i Europeiska unionen ⁽²⁾.

Hur pengarna används

6.7 Strukturfonderna medfinansierar *projekt* inom ramen för *operativa program*. Under perioden 2000–2006 fanns det 545 operativa program som varierade i storlek från mindre än 500 000 euro till mer än 8 miljarder euro. Projektutgifterna inom dessa program varierade från några hundra euro till en enskild stödmottagare till hundratals miljoner euro till ett stort infrastrukturprojekt. Inom Sammanhållningsfonden finns det inga operativa program utan endast projekt under programperioden 2000–2006. Under denna period fanns det 1 094 projekt inom Sammanhållningsfonden. De varierade i storlek från 50 000 euro till över 1 miljard euro.

6.8 En strukturfonds eller Sammanhållningsfondens medfinansiering av ett projekt sker i allmänhet i form av en *ersättning* av kostnaderna ⁽³⁾ på grundval av en *kostnadsredovisning* som görs av projektledaren ⁽⁴⁾. En projektledare lämnar vanligtvis flera löpande kostnadsredovisningar och en slutlig sådan när projektet är avslutat.

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 1164/94 (EGT L 130, 25.5.1994, s. 1).

⁽³⁾ Beroende på projektets typ och komplexitet kan det finnas många poster och typer av kostnader som styrker en begäran om ersättning.

⁽⁴⁾ Projektledare är slutliga stödmottagare och slutmottagare och kan vara allt från enskilda privatpersoner, sammanslutningar, privata eller offentliga företag till lokala, regionala eller nationella organ.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

System för övervakning och kontroll

6.9 Ansvar för att utgifterna för sammanhållningspolitiken är korrekta börjar i medlemsstaterna, men kommissionen har det slutgiltiga ansvaret för att budgeten genomförs korrekt.

6.10 Det finns två kontrollnivåer när det gäller sammanhållningsprojekt. Den första nivån är kontrollsystemet i medlemsstaten som ska förhindra eller upptäcka och korrigera felaktiga ersättningar av projektkostnader och andra oriktigheter. Den andra nivån är kommissionens övervakning som ska se till att medlemsstaterna har infört kontrollsystem som fungerar såsom krävs och som minskar risken för kontrollbrister i medlemsstaterna.

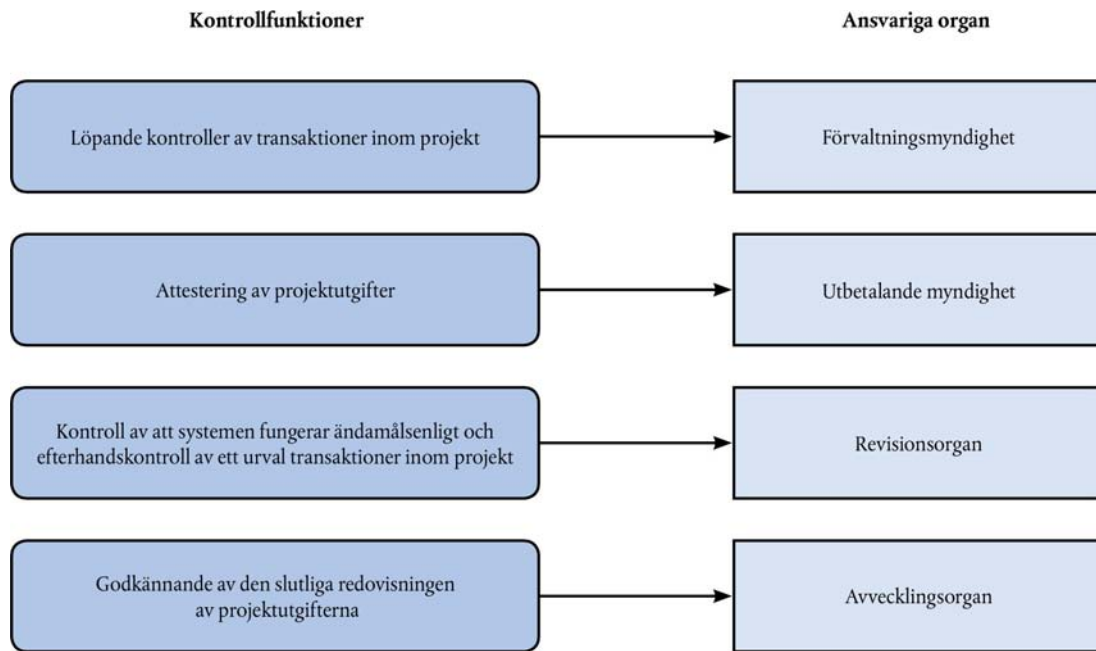
6.11 Under programperioden 2000–2006 omfattar kontrollsystemet i medlemsstaterna fyra nyckelkontrollfunktioner. De måste vara tydligt fastställda och ges till organ som, med undantag av revisionsorganet och avvecklingsorganet, ska vara oberoende av varandra. Se **figur 6.2**.

6.12 Arrangemangen varierar i medlemsstaterna. I vissa medlemsstater har kontrollfunktionerna centraliserats på nationell nivå. I andra medlemsstater delegeras kontrollfunktionerna via förmedlande organ till en enhet på regional eller lokal nivå eller till en sektorspecifik enhet (decentraliserade kontroller).

6.13 Kommissionens övervakning består främst av efterhandsgranskningar och av beslut om finansiella korrigeringar när allvarliga kontrollbrister upptäcks.

6.9 Medlemsstaterna är i enlighet med sektorsförordningarna ansvariga för att se till att utgifter som deklarerats till kommissionen för medfinansiering är korrekta. Kommissionen har vid delad förvaltning en tillsynsfunktion, nämligen att övervaka att medlemsstaternas kontrollsystem fungerar effektivt och vidta korrigeringar, när den konstaterar att detta inte är fallet, i syfte att uppfylla sina förpliktelser att genomföra budgeten (artikel 53b.4 i budgetförordningen). Kommissionen utövar sin tillsyn inom ramen för sin revision, men också genom förhandlingar om program, övervakningskommittéer, årliga möten med tillsynsmyndigheter och revisionsmyndigheter samt genom att tillhandahålla vägledning och anordna seminarier. En ytterligare förstärkning av kommissionens övervakning infördes i och med den handlingsplan som antogs av kommissionen den 19 februari 2008.

6.13 Kommissionen hänvisar till sitt svar under punkten 6.9.

Figur 6.2 – Nyckelkontroller i medlemsstaterna

6.14 Kommissionens revisioner kan vara ett ändamålsenligt övervakningsinstrument om

6.14

- a) de grundas på en bedömning av risken för brister i en medlemsstats kontrollsystem,
- b) de ger ett operativt användbart resultat, det vill säga om de ger antingen en god grund för korrigerande åtgärder eller rimlig säkerhet om att sådana åtgärder inte krävs,
- c) lämpliga korrigerande åtgärder vidtas i tid och grundas på granskningsresultatet.

- c) *Korrigeringar till följd av kommissionens revisioner kan t.ex. vara de effektiva insatser mot systembrister som de nationella myndigheterna genomför, de finansiella korrigeringar som dessa myndigheter verkställer eller den finansiella korrigering som kommissionen verkställer under programmets genomförande eller vid dess slut.*

Revisionsrätten bedömer dessa revisioner utifrån de ovannämnda kriterierna.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Finansiella korrigeringar

6.15 Kommissionen har hävdat att merparten av de fel som revisionsrätten upptäcker och sedan rapporterar om i årsrapporterna sannolikt upptäcks och korrigeras av det fleråriga korrektionssystemet ⁽⁵⁾. Kommissionen har dock inte möjlighet att presentera tillräckliga bevis för att medlemsstaterna gör korrigeringar. Systemen för att tillämpa de finansiella korrigeringarna diskuteras i kapitel 3 (se punkterna 3.21–3.29 och diagram 3.2) och de faktiska finansiella korrigeringar som görs i kapitel 1 (se punkterna 1.36 och 1.38).

Typer av fel i sammanhållningsprojekt

6.16 Det finns en stor risk för att kostnaderna för sammanhållningsprojekt redovisas felaktigt och därmed för att de ersätts på oriktiga grunder. I denna rapport avses med felaktig ersättning en för hög ersättning. Den kan vara resultatet av

- a) ett fel avseende stödberättigande – den utgift som ersatts är inte förenlig med de regler för stödberättigande som fastställts i de särskilda bestämmelser som reglerar utgiften,
- b) ett fel avseende inträffande – den utgift som ersatts inbegriper en kostnad som i praktiken inte har uppkommit eller som inte dokumenterats,
- c) ett fel avseende exakthet – kostnaden har beräknats felaktigt,
- d) ett fel som beror på flera fel – den utgift som ersatts påverkas av fler än en av feltyperna ovan.

6.17 Ett projekt kan också påverkas av *fel avseende regelefterlevnad*. De gäller huvudsakligen fel i förfaranden för offentlig upphandling och underlåtenhet att uppfylla publicitetskrav. Dessa fel klassificeras som icke kvantifierbara fel. Allvarliga fall av underlåtenhet att följa förfaranden för offentlig upphandling som påverkar betalningsvillkoren klassificeras dock som fel avseende stödberättigande (se punkterna 1.9–1.11).

6.15 Kommissionen har gjort betydande ansträngningar för att förbättra kvaliteten på de uppgifter som lämnas av medlemsstaterna och håller för närvarande på att undersöka hur fullständiga och korrekta dessa uppgifter är. Såsom anges i kommissionens svar under punkten 3.25 har det alltså gjorts framsteg när det gäller tillhandahållandet av tillräckliga bevis för hur det fleråriga korrektionssystemet fungerar.

6.16 Det är stor risk för fel i samband med utbetalningar inom ramen för sammanhållningspolitiken, eftersom så många organ är inblandade i genomförandet på olika nivåer och så många stödmottagare och medfinansierade insatser är förbundna med de samlade resurserna. Det går emellertid att hantera denna risk på ett tillfredsställande sätt så länge som förvaltningskontrollerna i första ledet och attesteringen fungerar effektivt.

⁽⁵⁾ Se till exempel kommissionens svar i punkt 6.39 i årsrapporten för budgetåret 2006.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Perioden 2007–2013

6.18 När det gäller programperioden 2007–2013 finns det tre mål (konvergensmålet, målet för regional konkurrenskraft och sysselsättning och målet europeiskt regionalt samarbete). Det finns tre fonder: regionala utvecklingsfonden, socialfonden och Sammanhållningsfonden. Programmen syftar till att göra medlemsstaterna och deras regioner och städer attraktivare, främja innovation, entreprenörskap, sysselsättning och en kunskapsbaserad ekonomi, utveckla de regionala ekonomierna och skapa nya och bättre arbetstillfällen.

6.19 År 2007, det första året under den nya programperioden, var i princip en förberedelsefas under vilken inga kostnader redovisades för ersättning. Betalningarna för året uppgick till 6,8 miljarder euro och utgjordes av utbetalningar av förhandsfinansiering på 2 % för godkända program (2,5 % för projekt inom Sammanhållningsfonden i de nya medlemsstaterna). Efter som det inte betalades några ersättningar för budgetåret 2007, omfattade revisionsrättens detaljerade revision endast projekt och program från perioden 2000–2006.

6.20 I de förordningar som gäller programperioden 2007–2013 ⁽⁶⁾ har kontrollbestämmelserna förbättrats och förstärkts ytterligare, och kommissionens respektive medlemsstaternas ansvar har förtydligats ännu mer. Revisionsbestämmelserna har utvidgats avsevärt för den nya programperioden. Medlemsstaterna är skyldiga att tillsammans med systembeskrivningen för varje operativt program lämna ett revisionsstrategidokument och en försäkran om regelefterlevnad till kommissionen för godkännande ⁽⁷⁾. Årliga kontrollrapporter som bygger på systemgranskning och revision av ett representativt urval av transaktioner som resulterar i ett årligt revisionsuttalande krävs också.

⁽⁶⁾ Särskilt rådets förordning (EG) nr 1083/2006 (EUT L 210, 31.7.2006, s. 25) och kommissionens förordning (EG) nr 1828/2006 (EUT L 371, 27.12.2006, s. 1).

⁽⁷⁾ Detta krävs dock inte när det gäller mindre program (mindre än 750 miljoner euro och 40 % EU-finansiering).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

SÄRSKILD BEDÖMNING INOM RAMEN FÖR
REVISIONSFÖRKLARINGEN**Revisionens omfattning och inriktning**

6.21 Revisionsrätten granskade 180 delbetalningar⁽⁸⁾ som gjordes 2007 (för programperioden 2000–2006) till 176 strukturfondsprojekt (99 Eruf, 56 ESF och 21 EUGF) och 4 projekt inom Sammanhållningsfonden. De 176 strukturfondsprojekten genomfördes inom 16 operativa program från 10 medlemsstater. För varje operativt program upprättade respektive medlemsstat minst ett kontrollsystem, såsom visas i **figur 6.2**. Revisionsrätten bedömde dessa kontrollsystem med avseende på efterlevnad av förordningar och deras ändamålsenlighet i fråga om att kunna hantera risker avseende laglighet och korrekthet. Revisionsrätten analyserade även delar av kommissionens övervakningsverksamhet, närmare bestämt 20 revisioner som utförts av kommissionen.

Granskningsresultat***De underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet***

6.22 I **tabellerna 6.1 och 6.2** sammanfattas resultaten när det gäller lagligheten och korrektheten i EU:s finansiering av sammanhållningsprojekt.

6.23 **Tabell 6.1** visar att endast 46 % av projekten i revisionsrättens representativa statistiska urval konstaterades vara utan fel avseende lagligheten och korrektheten (31 % år 2006).

6.24 I **tabell 6.2** analyseras de felaktiga ersättningsarna per typ. Fördelningen är ungefär densamma som 2006.

6.23 Tillämpningen av vissa bestämmelser om stödberättigande kostnader kan ge upphov till olika tolkningar. Av de 97 projekt som revisionsrätten anger i tabell 6.1 som felaktiga anser kommissionen att omständigheterna i sju av de projekt som revisionsrätten anger som felaktiga inte ger tillräcklig grund för genomförande av finansiella korrigeringar eller andra uppföljande åtgärder.

⁽⁸⁾ Revisionen av varje betalning inbegriper kontroll av ett stort antal underliggande fakturor och andra dokument.

Tabell 6.1 – Korstabulering av regelefterlevnad och ersättningarnas korrekthet ⁽¹⁾

Projekt där fel avseende regelefterlevnad	Projekt där		Totalt
	ersättningen var felaktig	ersättningen var korrekt	
förekom	29 fall 16 %	27 fall 15 %	56 fall 31 %
inte förekom	41 fall 23 %	83 fall 46 %	124 fall 69 %
Totalt	70 fall 39 %	110 fall 61 %	180 fall 100 %

(¹) Fel avseende regelefterlevnad är icke kvantifierbara fel (se punkterna 1.9–1.11).

Tabell 6.2 – Analys av de felaktiga ersättningarna per typ

Ersättningens korrekthet	Fond				Totalt
	ERUF	ESF	EUGFJ	Sammanhållningsfonden	
Fel avseende stödberättigande	18 fall 18 %	7 fall 13 %	3 fall 14 %	2 fall 50 %	30 fall 17 %
Fel avseende inträffande	5 fall 5 %	0 fall 0 %	3 fall 14 %	0 fall 0 %	8 fall 4 %
Fel avseende exakthet	8 fall 8 %	4 fall 7 %	0 fall 0 %	0 fall 0 %	12 fall 7 %
Fel som beror på flera fel	5 fall 5 %	15 fall 27 %	0 fall 0 %	0 fall 0 %	20 fall 11 %
Korrekt ersättning	63 fall 64 %	30 fall 54 %	15 fall 72 %	2 fall 50 %	110 fall 61 %
Totalt	99 fall 100 %	56 fall 100 %	21 fall 100 %	4 fall 100 %	180 fall 100 %

6.25 I revisionsrättens urval för granskning var den vanligaste orsaken till felaktiga ersättningar från Eruf fel avseende stödberättigande, närmare bestämt

a) inkludering av kostnader som inte borde ha ersatts på grund av sin karaktär,

b) allvarliga brister när det gällde att följa upphandlingsregler.

6.25 Kommissionen följer upp undersökningsresultaten för att säkerställa att lämpliga åtgärder vidtas.

b) Kommissionen har också konstaterat att överträdelser av upphandlingsreglerna är en av de viktigaste orsakerna till de fel som konstaterats. Det är därför kommissionen har koncentrerat sin egen revision på detta riskområde och har vidtagit andra åtgärder, såsom att utarbeta en handledning för medlemsstaterna om vilka finansiella korrigeringsnivåer som ska tillämpas.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Exempel:

Ett universitet beläget i ett mål 1-område lät utföra arbete inom ett robotteknikprojekt vid ett laboratorium utanför mål 1-området. Detta var inte tillåtet enligt den nationella lagstiftningen om statligt stöd till forskning, i enlighet med vilken Eruf medfinansierade projektet, vilket gjorde att utgifterna var icke stödberättigande.

Ägarna till en semesterby genomförde inte ett öppet anbuds-förfarande för renoveringsarbete, för vilket de tog emot bidrag som uppgick till sammanlagt 63 % av kostnaderna, inbegripet en skatterabatt på 33 % och ett bidrag på 25 % från Eruf. Eftersom EU:s regler för offentlig upphandling gäller för privata företags projekt från och med en finansiering med offentliga medel på 50 %, innebär detta brott mot reglerna att projektet inte var berättigat till EU-stöd.

6.26 När det gäller ESF var de vanligaste felen

- a) brist på bevis för att de indirekta kostnaderna eller personal-kostnaderna faktiskt var relevanta för projektet,
- b) överskattning av personalkostnaderna eller de indirekta kostnaderna,
- c) inkludering av icke stödberättigande kostnader (fel avseende stödberättigande).

Exempel:

I ett projekt fanns det inte tillräckliga bevis för att kostnaderna för extern personal var relevanta för projektet: det fanns månatliga uppgifter som visade personalens dagliga närvaro men inga dagliga tidkort med beskrivningar av personalens konkreta dagliga verksamhet. Eftersom det inte förekom någon detaljerad tidsregistrering som kunde motivera de debiterade arbetsdagarna, kan de aktuella kostnaderna inte debiteras projektet. Utgifterna ansågs därför icke stödberättigande.

I ett annat projekt hade personalkostnaderna överskattats: kostnaderna för flera anställda debiterades helt och hållet det medfinansierade ESF-projektet, men personalen i fråga ägnade sig även åt andra verksamheter utanför det medfinansierade projektet.

6.26 Kommissionen följer upp undersökningsresultaten för att säkerställa att lämpliga åtgärder vidtas.

- a) och b)** Kommissionen stöter ofta på denna typ av fel. I rambestämmelserna för perioden 2007–2013 förutses en förenkling, där allmänna omkostnader kan deklarerats schablonmässigt som en andel av de direkta kostnaderna, utan närmare motivering.
- c)** Kommissionen har redan rekommenderat medlemsstaterna att öka informationen till stödmottagarna. Tillsammans med bättre dagliga förvaltningskontroller borde detta bidra till att minska riskerna för denna typ av fel.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

6.27 En väsentlig felnivå konstaterades i ersättningen till sammanhållningsprojekt för programperioden 2000–2006 under budgetåret 2007. Den andel projekt i urvalet som påverkades av kvantifierbara och/eller icke kvantifierbara fel (se punkterna 1.9–1.11) är 54 % ⁽⁹⁾. Revisionsrätten uppskattar att minst 11 % av det totala belopp som ersatts inte borde ha ersatts.

Bedömning av systemen för övervakning och kontroll

6.28 Revisionsrättens resultat när det gäller förvaltnings- och övervakningssystemen i medlemsstaterna för de 16 operativa program som den bedömde finns i **bilaga 6.1**. I elva fall bedömde revisionsrätten att förvaltningssystemen var "delvis ändamålsenliga", i tre fall att de var "ej ändamålsenliga" och i två fall att de var "ändamålsenliga". Den fortsatt höga felnivå som konstaterades vid revisionsrättens substansgranskning av de underliggande transaktionerna tyder också på att systemen generellt sett i medlemsstaterna endast var delvis ändamålsenliga när det gällde att hantera risker avseende lagligheten och korrektheten i ersättningar.

6.29 De största brister som revisionsrätten konstaterade var följande:

- a) Förvaltningsmyndigheter – gjorde inte tillräckliga löpande kontroller av utgifternas faktiska förekomst, identifierade inte kostnadsredovisningar som saknade lämpligt verifierande underlag och identifierade inte brister i upphandlingsförfaranden.
- b) Utbetalande organ – identifierade inte när förvaltningsmyndigheter inte hade utfört lämpliga löpande kontroller.
- c) Revisionsorgan – utförde inte tillräckliga kontroller för att uppnå säkerhet om att kontrollsystemen fungerar ändamålsenligt.

KOMMISSIONENS SVAR

6.27 Många av de icke mätbara felen skulle inte ha påverkat ersättningen, även om de upptäckts i förväg. Bland de exempel som kan nämnas är förseningar i offentliggörandet av meddelanden om kontraktstilldelning och bristande dokumentation i kommittéer som ska utvärdera anbud.

Den uppskattning som revisionsrätten gjort beträffande de belopp som inte borde ha ersatts rör fall där kommissionen inte anser att de av revisionsrätten fastställda omständigheterna utgör tillräcklig grund för att genomföra finansiella korrigeringar, åtminstone inte på den nivå som föreslås.

6.28 Revisionsrättens undersökningsresultat utgör en avsevärd förbättring i förhållande till 2006, då revisionsrätten bedömde att 13 av 19 system var ineffektiva. Förra året sade revisionsrätten att dess stickprov gav en allmän bild av kontrollsystemens effektivitet i medlemsstaterna. Dess bedömning var att systemen var allmänt ineffektiva eller endast måttligt effektiva. Den allmänna bilden av revisionsrättens stickprov från 2007 ser bättre ut, eftersom den visar att inte alla system är ineffektiva, men att de uppvisar klara effektivitetsskillnader.

Bedömningen i de årliga verksamhetsrapporter som lämnats av kommissionens generaldirektorat var, när det gäller tre av programmen, positivare än den bedömning som revisionsrätten gjort i bilaga 6.1.

6.29

- c) Det arbete som utförts av avvecklingsorganen bedöms av revisionsrätten ha varit effektivt i 14 av de 16 program som varit föremål för revision.

⁽⁹⁾ Se **bilaga 6.2**. År 2006 var motsvarande andel 69 %.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

6.30 Revisionsrätten bedömde 20 revisioner som utförts av generaldirektoraten med ansvar för strukturåtgärder (generaldirektoratet för regionalpolitik, generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och lika möjligheter, generaldirektoratet för jordbruk och landsbygdsutveckling och generaldirektoratet för havsfrågor och fiske). I de flesta fall hade revisionerna planerats och utförts på ett tillfredsställande sätt, men i sex av fallen hade lämpliga korrigeringar vidtagits sent. I tre fall försvårade brister i revisionsdokumentationen bedömningen av granskningsresultatet. Detta minskar ändamålsenligheten hos detta centrala övervakningsförfarande.

6.31 Huvudsyftet med kommissionens övervakning är att se till att medlemsstaterna inför och driver kontrollsystem i enlighet med tillämpliga förordningar. De resultat som anges ovan tyder på att detta mål inte uppnås fullständigt.

Allmänna slutsatser och rekommendationer**Allmänna slutsatser**

6.32 På grundval av sitt revisionsarbete (se punkt 6.21) drar revisionsrätten slutsatsen att ersättningen av utgifter till sammanhållningsprojekt påverkas av en väsentlig felnivå när det gäller laglighet och/eller korrekthet. Revisionsrättens bedömning av systemen för övervakning och kontroll i medlemsstaterna är att de är "delvis ändamålsenliga" och att kommissionens övervakningssystem också är "delvis ändamålsenliga" när det gäller att se till att utgiftsersättningar är lagliga och korrekta.

KOMMISSIONENS SVAR

6.30 Kommissionen anser att i de flesta fall vidtogs lämpliga korrigeringar i rimlig tid för att revisionsresultaten skulle kunna följas upp och att revisionsunderlaget var tillfredsställande. Resultaten av revisionerna var därför till operativ nytta. Kommissionen har inom ramen för handlingsplanen för strukturerade åtgärder förbundit sig att vidta åtgärder för att öka verkningarna av sitt revisionsarbete genom att oftare ställa in betalningar och göra finansiella korrigeringar.

6.31 Revisionsrättens undersökningsresultat visar att kommissionens åtgärder ännu inte har haft de önskade effekterna, dvs. att förhindra att fel begås i samband med ersättningar. Undersökningsresultaten säger inget om huruvida kommissionens åtgärder minskar de risker som beror på svaga kontrollsystem i medlemsstaterna. Kommissionen undersöker huruvida de kontrollsystem som inrättats av medlemsstaterna fungerar effektivt eller inte. När den får bevis för att det finns brister vidtar den åtgärder för att minska riskerna. Till de åtgärder som vidtas hör bland annat att uppmana medlemsstaterna att utarbeta handlingsplaner, ställa in betalningar och göra finansiella korrigeringar. Ansvariga generaldirektorat gör i sina årliga verksamhetsrapporter en noggrann bedömning av alla system, uppdelad efter kategorier, och anger vilka korrigeringar åtgärder de avser att vidta när det gäller program som uppvisat betydande brister.

6.32 På detta stadium, när genomförandet av programperioden 2000–2006 håller på att avslutas, har kommissionen begränsade möjligheter att vidta åtgärder för att förhindra felaktigheter och inriktar sig därför på att minska de risker som är förbundna med svaga nationella förvaltnings- och kontrollsystem.

De generaldirektorat som ansvarar för strukturpolitiken har i sina årliga verksamhetsrapporter angett sina bedömningar av hur effektivt systemen fungerar i 545 nationella program. Bedömningen visar en klar uppdelning enligt följande: cirka 37 % av systemen fungerar väl, cirka 51 % av systemen fungerar, men behöver förbättras, och cirka 12 % av systemen är ineffektiva. Kommissionen har lagt ned betydande resurser för att uppnå en hög revisionstäckning. Genom att tillämpa handlingsplaner har den medverkat till betydande förbättringar i de nationella systemen. Den har vidare ställt in betalningar och gjort finansiella korrigeringar. Genomförandet av den handlingsplan som antogs i februari 2008 innebär en ytterligare förstärkning av kommissionens tillsynsfunktion.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Rekommendationer

6.33 Liksom förra året finns det fortfarande ett behov av att stärka förebyggandet av fel på ett tidigt stadium av projekten genom att man arbetar med projektledarna och ser till att kontrollerna på primär nivå fungerar ändamålsenligt, vilket innebär följande:

- a) Förvaltningsmyndigheter/förmedlande organ bör i ett tidigt skede kontakta projektledarna och bekanta dem med kraven, hjälpa dem att upprätta sina system och göra dem medvetna om riskerna för fel.
- b) Förvaltningsmyndigheter/förmedlande organ bör välja ut och utbilda personal som kan upptäcka fel i kostnadsredovisningarna för projekt och i stödmottagarnas rutiner samt förse dem med checklistor som täcker alla risker.
- c) Kommissionen bör på ett ändamålsenligt sätt övervaka de primära kontrollerna i medlemsstaterna på grundval av en riskanalys efter en bedömning av ändamålsenligheten hos de olika förvaltningsmyndigheternas/förmedlande organens kontroller.
- d) Kommissionen och medlemsstaterna bör särskilt uppmärksamma att återkopplingsmekanismerna fungerar ändamålsenligt (förvaltningsmyndigheten/det förmedlande organet till stödmottagare, utbetalningsstället till förvaltningsmyndigheten, revisionsorganet till förvaltningsmyndigheten och utbetalningsstället) i syfte att eliminera de systematiska orsakerna till upptäckta fel.

6.34 Revisionsrätten upprepar också rekommendationen till kommissionen att om möjligt använda de förenklingar som fastställts i de förordningar och bestämmelser som reglerar utgifter, utan att undergräva utgifternas ändamålsenlighet. Detta skulle minska risken för fel och även projektledarnas administrativa börda.

6.35 När kommissionen förbereder och genomför perioden 2007–2013 bör den dessutom maximalt utnyttja det arbete som utförts av revisionsorganen i medlemsstaterna men samtidigt övervaka detta arbete och se till att det är fullvärdigt genom att både gå igenom och på nytt utföra det konkreta revisionsarbetet på grundval av de rapporter som skickats till kommissionen. Detta kommer att kräva betydande insatser och motsvarande resurser.

6.33 I den handledning om förvaltningskontroller som kommissionen utfärdade i juni 2008, i enlighet med handlingsplanen från februari 2008, framhålls vikten av att förvaltningsmyndigheterna tillämpar förebyggande åtgärder, och att detta bör ske genom effektiv kommunikation med stödmottagarna och genom att man ger utförlig vägledning och tillämpar bästa tillgängingssätt vid de administrativa kontroller och kontroller på platsen som genomförs för att man ska få en rimlig förvisning om att de deklarerade utgifterna är korrekta.

a) och b) Dessa rekommendationer återfinns i handledningen och genomförandet av rekommendationerna följs upp av kommissionen.

c) Kommissionen gör detta och kommer att fortsätta att göra detta i enlighet med punkt 1.1 i handlingsplanen.

d) Detta beaktas genom de krav som ställs i förordningarna för perioden 2007–2013 och tillgodoses genom det arbete som utförs av revisionsmyndigheten. En särskild hänvisning görs också till detta i handledningarna om förvaltningskontroller och om den attesterande myndighetens uppgifter.

6.34 Denna rekommendation har införts som punkt 4.3 i kommissionens handlingsplan och håller på att genomföras.

6.35 Efter förenlighetsbedömningen av de system som upprättats för perioden 2007–2013 är kommissionens revisionsstrategi för perioden att se över revisionsmyndigheternas arbete för att fastställa om den kan förlita sig på deras arbete och därmed på deras årliga revisionsutlåtanden i enlighet med artikel 73 i rådets förordning (EG) nr 1083/2006.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

6.36 Kommissionen bör använda de korrigeringsinstrument som den har till sitt förfogande på ett ändamålsenligt sätt och se till att EU-medlen används korrekt genom att

- a) säkerställa systematisk tillämpning av de rättsliga bestämmelserna avseende korrigeringsinstrument av fel och systemens överensstämmelse med gällande bestämmelser,
- b) fullt ut utnyttja alla de instrument som fastställts inom detta område, till exempel inställning av betalningar, finansiella korrigeringsinstrument och återkrav.

Detta kommer att kräva en betydande ökning av mängden arbete på fältet i medlemsstaterna och kan därför inte göras om man inte är beredd att ta de resursmässiga konsekvenserna.

UPPFÖLJNING AV TIDIGARE IAKTTAGELSER

6.37 I **bilaga 6.3** sammanfattas resultaten av revisionsrättens uppföljning av de viktigaste iakttagelserna i de senaste årsrapporterna.

KOMMISSIONENS SVAR

6.36 I enlighet med punkt 8 i handlingsplanen har kommissionen vidtagit åtgärder för att göra sitt revisionsarbete mer ändamålsenligt genom att oftare ställa in betalningar och göra finansiella korrigeringsinstrument. Under perioden 2007–2013 kommer den att använda det parallella förfarande som står till förfogande för inställande av betalningar under en sexmånadersperiod.

- b) Kommissionens strategi för perioden 2007–2013 är att revidera det arbete som revisionsmyndigheterna har utfört i medlemsstaterna för att fastställa om den kan förlita sig på deras arbete. Om kommissionen drar en positiv slutsats kommer den inte att behöva upprepa arbetet genom egna revisioner hos stödmottagarna (i enlighet med principen om samordnad granskning).

BILAGA 6.1

Bedömning av systemen för övervakning och kontroll

Program	Nyckelinternkontroll				Samlad bedömning:
	Förvaltningsmyndighet	Utbetalningsställe	Revisionsorgan	Avvecklingsorgan	
EUGFJ – Portugal					
EUGFJ – Spanien					
ESF – Danmark – mål 3					
ESF – Grekland – Hälsa					
ESF – Italien – Kampanien					
ESF – Portugal – Norte					
ESF – Spanien – Entreprenörsinitiativ					
Eruf – Spanien – Konkurrenskraft					
Eruf – Tjeckien – Näringsliv och företagande					
Eruf – Tyskland – Mecklenburg- Vorpommern – mål 1					
Eruf – Grekland – Informationssamhället					
Eruf – Frankrike – Martinique					
Eruf – Förenade kungariket/Irland – Peace II					
Eruf – Italien – Forskning					
Eruf – Tjeckien – Infrastruktur					
Eruf – Slovakien – Grundläggande infrastruktur					

Förklaring

	Ändamålsenligt
	Delvis ändamålsenligt
	Ej ändamålsenligt

BILAGA 6.2

Resultat av granskningen av transaktioner

Urvalsgrundad uppskattning av andelen felaktiga transaktioner	54 %
Felprocent	över 5 %

Uppföljning av de viktigaste iakttagelserna i revisionsförklaringen

Revisionsrättens iakttagelse	Åtgärder som vidtagits	Revisionsrättens analys	Kommissionens svar															
1. Kommissionens åtgärder för att förbättra förvaltningen av sammanhållningsprojekt																		
Under de senaste åren har revisionsrätten vid upprepade tillfällen upptäckt en väsentlig förekomst av fel i sammanhållningsprojekt. Revisionsrätten har bedömt att kontrollsystemen i medlemsstaterna är icke ändamålsenliga eller måttligt ändamålsenliga och konstaterat att kommissionens egen övervakning inte är ändamålsenlig när det gäller att förhindra fel i medlemsstaterna. (Se till exempel punkterna 6.37–6.45 i årsrapporten för budgetåret 2006, punkterna 6.38–6.45 i årsrapporten för budgetåret 2005, punkterna 5.47–5.54 i årsrapporten för budgetåret 2004 och punkterna 5.55, 5.56 och 5.66–5.69 i årsrapporten för budgetåret 2003.)	I början av 2008 antog kommissionen en handlingsplan för att stärka kommissionens tillsynsfunktion vid delad förvaltning av strukturfunderna (KOM(2008) 97 slutlig, offentliggjord 19.2.2008).	Revisionsrätten välkomnar kommissionens initiativ och noterar de åtgärder som redan inletts. Dock anser revisionsrätten att det är för tidigt att bedöma effekterna av kommissionens åtgärder. Revisionsrätten kommer att rapportera om detta i årsrapporten för budgetåret 2008.																
2. Revisionsförklaringen för 2005: kommissionens uppföljning av revisionsrättens iakttagelser																		
År 2005 fann revisionsrätten väsentliga fel i de redovisade projektkostnaderna för samtliga granskade program. Av de 95 projekt från programperioden 2000–2006 som granskades var 60 behäftade med väsentliga fel. Samma sak gällde programmen från perioden 1994–1999, där 33 av de 65 granskade projekten innehöll väsentliga fel. (Punkterna 6.13–6.15 och 6.26–6.28 i årsrapporten för budgetåret 2005.)	I sitt svar gav kommissionen klart besked om att den skulle följa upp revisionsrättens resultat och se till att de korrigeringar som krävs också genomförs. (Kommissionens svar i punkterna 6.13 och 6.26 i revisionsrättens årsrapport för budgetåret 2005.)	Revisionsrätten granskade kommissionens uppföljning av iakttagelserna efter de 15 revisioner som utfördes av revisionsrätten och som rapporterades i revisionsförklaringen för budgetåret 2005. Åtta av dem gällde Eruf, en Sammanhållningsfonden och sex ESF (¹). Revisionsrättens analys visar att åtta fall följdes upp i tid och på ett tillfredsställande sätt, sex fall var delvis tillfredsställande och ett fall var ej tillfredsställande. <table><tr><th>Bedömning: Uppföljningen var</th><th>GD Regional- politik</th><th>GD Syssel- sättning</th></tr><tr><td>Tillfredsställande</td><td>5</td><td>3</td></tr><tr><td>Delvis tillfredsställande</td><td>4</td><td>2</td></tr><tr><td>Ej tillfredsställande</td><td>0</td><td>1</td></tr><tr><td>Totalt</td><td>9</td><td>6</td></tr></table> De största problem som revisionsrätten upptäckte var följande: a) Betydande förseningar i uppföljningen. b) Iakttagelser om system och formella fel följdes inte upp.	Bedömning: Uppföljningen var	GD Regional- politik	GD Syssel- sättning	Tillfredsställande	5	3	Delvis tillfredsställande	4	2	Ej tillfredsställande	0	1	Totalt	9	6	Kommissionen sörjer för att lämpliga korrigerande åtgärder vidtas i alla ärenden som påtalas av revisionsrätten. Kommissionen medger att förseningar har ägt rum i vissa fall, men instämmer inte i revisionsrättens bedömning när det gäller flera av fallen. Kommissionen kan t.ex. inte ålägga medlemsstaterna att korrigera enstaka fel som revisionsrätten fastställt i sina revisioner 2005, i de fall där den berörda medlemsstaten i efterhand har lagt fram tillräckliga bevis eller argument.
Bedömning: Uppföljningen var	GD Regional- politik	GD Syssel- sättning																
Tillfredsställande	5	3																
Delvis tillfredsställande	4	2																
Ej tillfredsställande	0	1																
Totalt	9	6																

⁽¹⁾ Eruf och Sammanhållningsfonden förvaltas av generaldirektoratet för regionalpolitik och ESF av generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och lika möjligheter.

KAPITEL 7

Forskning, energi och transport

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	7.1–7.11
Särskilda kännetecken för politikområdet för forskning, energi och transport	7.2–7.11
	7.12–7.43
Särskild bedömning inom ramen för revisionsförklaringen	
Revisionens omfattning och inriktning	7.12–7.13
De underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet	7.14–7.23
Sanktioner	7.23
Bedömning av systemen för övervakning och kontroll	7.24–7.39
Skrivbordsgranskningar av kostnadsredovisningar före ersättning av kostnader	7.26–7.30
Revisionsintyg för kostnadsredovisningar	7.31–7.33
Kommissionens redovisningsrevisioner i efterhand	7.34–7.39
Allmänna slutsatser och rekommendationer	7.40–7.43
	7.44–7.49
Uppföljning av tidigare iakttagelser	
Uppföljning av de viktigaste iakttagelserna i revisionsförklaringen	7.44
Uppföljning av särskild rapport nr 6/2005 om det transeuropeiska transportnätet	7.45–7.49

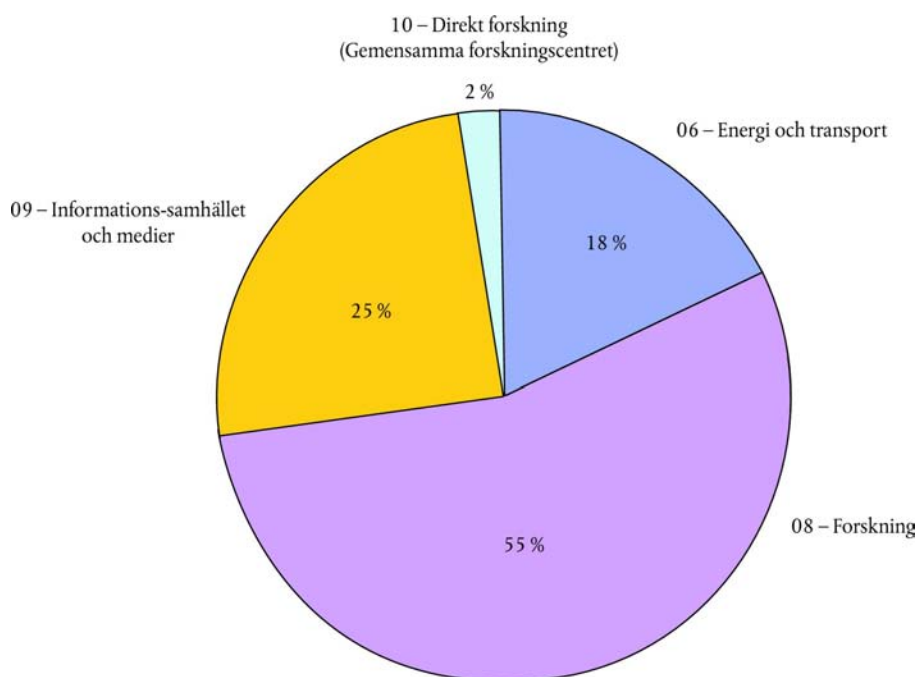
REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

INLEDNING

7.1 Detta kapitel omfattar revisionsrättens granskningsresultat på följande politikområden: 06-Energi och transport, 08-Forskning, 09-Informationssamhället och medier och 10-Direkt forskning. Åtagandena uppgick 2007 till 6 795 miljoner euro (7 340 miljoner 2006) och betalningarna till 4 484 miljoner euro (6 493 miljoner 2006). Fördelningen av betalningar per politikområde beskrivs i **diagram 7.1**. Mer detaljerade uppgifter om kostnaderna för året presenteras i **bilaga I** i denna rapport.

Diagram 7.1 – Forskning, energi och transport – Fördelningen av betalningar per politikområde



Totalt betalningar 4 484 miljoner euro Källa: Årsredovisningen för budgetåret 2007.

Källa: Årsredovisningen för budgetåret 2007.

Särskilda kännetecken för politikområdet för forskning, energi och transport

7.2 Forskningspolitiken syftar till att uppnå ett europeiskt forskningsområde som ska bidra till genomförandet av Lissabonstrategin för sysselsättning, internationell konkurrenskraft och ekonomisk och social sammanhållning genom att främja EU som ett område för utbildning, forskning och innovation.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

7.3 Energi- och transportpolitiken syftar – med vissa miljömässiga restriktioner – till att främja ekonomisk tillväxt, säkerhet och en tryggad försörjning genom att fokusera på att genomföra EU:s inre marknad fullt ut, förskjuta tyngdpunkten mot hållbara transportmedel och utveckla det integrerade transeuropeiska nätverket.

7.4 Politiken för informationssamhället och medier koncentreras på EU:s strategiska initiativ i2010 ⁽¹⁾, att stödja innovation och konkurrenskraft genom forskning och utveckling av informations- och kommunikationstekniker och genom att bidra till en starkare audiovisuell sektor inom Europa.

7.5 Den största delen av kostnaderna är ämnad för projekt för forskning och teknisk utveckling inom alla politikområden ⁽²⁾. Medel till forskningen tillhandahålls genom fleråriga ramprogram som har flera finansieringssystem och stödjer olika temaområden och typer av projekt.

7.6 Utdelningen av medel sker genom direkt centraliserad förvaltning ⁽³⁾ och kommissionen gör vanligtvis betalningar till stödmottagare utan inblandning av nationella, regionala eller lokala myndigheter i medlemsstaterna. Stödmottagare kan vara forskningsinstitut, universitet, offentliga förvaltningar, företag eller enskilda individer.

7.7 I forskningsprojekten deltar vanligtvis stödmottagare eller deltagare ⁽⁴⁾ som arbetar med projekt som ett konsortium i flera medlemsstater. Varje samarbetspartner i projekten undertecknar en bidragsöverenskommelse med kommissionen. En samarbetspartner i varje projekt utnämns till "projektsamordnare" och håller kontakt med kommissionen och övervakar kontraktets ekonomiska och administrativa delar.

⁽¹⁾ Strategin i2010 samlar all EU-politik, alla initiativ och åtgärder, som syftar till att främja utvecklingen och användningen av digitala tekniker. i2010 är en del av Lissabonstrategin för att göra Europa till en mer konkurrenskraftig och dynamisk kunskapsbaserad ekonomi. Den största delen av medlen kommer från ramprogrammen för forskning.

⁽²⁾ Gemensamma forskningscentret, ett av kommissionens generaldirektorat, får medel inom ramen för kostnader för direkt forskning (2 % av de totala betalningarna för 2007). Forskningscentret har sju forskningsinstitut och tillhandahåller vetenskapligt och tekniskt stöd för att ta fram, utveckla, genomföra och övervaka EU-politiska åtgärder.

⁽³⁾ Fyra av kommissionens generaldirektorat bär huvudansvaret för förvaltningen av forskningsmedlen. Generaldirektoratet för forskning och generaldirektoratet för informationssamhället och medier är de största avdelningarna som berörs. Generaldirektoratet för energi och transport och generaldirektoratet för näringsliv berörs också. Inom det sjunde ramprogrammet ska generaldirektoraten för forskning genomföra en del av sin budget genom indirekt centraliserad förvaltning.

⁽⁴⁾ Projekten har i genomsnitt ca 20 deltagare, men antalet kan uppgå till 95.

7.5–7.10 Det interna kontrollsystem som används vid förvaltning av ramprogrammen för forskning kan delas in i följande fyra steg:

Bedömning av förslag

Det övergripande syftet med kontrollen är att välja ut endast de förslag som uppvisar vetenskaplig excellens och som uppenbart avser de operativa mål som fastställs i de specifika arbetsprogram som har antagits av parlamentet och rådet.

Val av förslag och kontraktsförhandling

Syftet med förhandlingsfasen är att enas om ett kontrakt för vart och ett av de godkända vetenskapliga forskningsförslagen. Sådana kontrakt är det rättsligt bindande instrumentet för att säkerställa såväl den vetenskapliga som den finansiella förvaltningen av projektet.

Förvaltning av projekt och kontrakt

Syftet med denna fas är att säkerställa att alla krav som är tillämpliga enligt avtalsbestämmelser och regler, såväl av operativ som av finansiell karaktär, är uppfyllda – och detta innan eventuella betalningar görs.

Redovisningsrevisioner och andra efterhandskontroller

Syftet med denna fas är att se till att de huvudsakliga systemfelen, som annars inte skulle ha upptäckts genom förhandskontroller, upptäcks och korrigeras på flerårsbasis. Efterhandskontroller bidrar i hög grad till att säkerställa transaktionernas laglighet och korrekthet på flerårsbasis och syftar till att hålla nivån av återstående fel under väsentlighetströskeln.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

7.8 Stödet till forskningsprojekten varierar mellan 20 000 euro som betalas ut till enskilda forskare och 30 miljoner euro för stora integrerade projekt som involverar stora konsortier av samarbetspartner. Trots att antalet stödmottagare överstiger 15 000 går omkring 40 % av det totala stödbeloppet till de 200 största mottagarna.

7.9 Kostnaderna för programmet för energi och transport och de transeuropeiska nätverken går till stora energi- och transportprojekt (67 projekt under 2007, med ett genomsnittligt stöd på 2,4 miljoner euro). Stödmottagarna är vanligtvis myndigheter i medlemsstaterna men kan också vara företag inom den offentliga eller privata sektorn.

7.10 Stödet till projekt betalas oftast ut i delbetalningar, när det gäller både forskning och transeuropeiska nätverk. Ett förskott betalas vid undertecknandet av bidragsöverenskommelsen eller kontraktet, vilket följs av löpande och slutliga betalningar som ersättning för stödberättigande kostnader som rapporterats av stödmottagarna i periodiska kostnadsredovisningar.

7.11 Den största risken när det gäller laglighet och korrekthet är att stödmottagarna redovisar de stödberättigande kostnaderna för högt i sina kostnadsredovisningar och att detta inte förebyggs eller upptäcks och i efterhand korrigeras genom systemen för övervakning och kontroll som kommissionen förfogar över (revisionsintyg för kostnadsredovisningar, skrivbordsgranskningar före ersättning och efterhandsrevisioner).

7.11 Risken att stödmottagarna överskattar kostnaderna beror till stor del på de komplexa finansieringsmekanismerna i det tillämpliga regelverket, som bygger på ersättning av faktiska kostnader. De fel som detta leder till kan framför allt upptäckas genom kontroller på plats och skrivbordsgranskningar. Kommissionen har därför anpassat sitt interna kontrollsystem för att i högre grad säkerställa utgifternas laglighet och korrekthet på flerårsbasis genom ett större antal revisioner och avsevärt högre täckning för budgeten (se även svaren på punkterna 7.15, 7.16, 7.20, 7.21, 7.26 och 7.29).

Effekten av det fleråriga revisionsprogrammet kommer att öka gradvis under den fyraåriga genomförandeperioden.

SÄRSKILD BEDÖMNING INOM RAMEN FÖR
REVISIONSFÖRKLARINGEN

Revisionens omfattning och inriktning

7.12 Den särskilda bedömningen ⁽⁵⁾ bygger på:

- a) Substansgranskning ⁽⁶⁾ av de underliggande transaktionerna i ett representativt statistiskt urval på 180 betalningar ⁽⁷⁾ som kommissionen gjort under 2007.

⁽⁵⁾ Kapitel 10 i denna rapport omfattar forskningskostnader inom politikområdet Näringsliv.

⁽⁶⁾ Kontroller av fakturor och annat verifierande underlag. Kostnadsredovisningar som lämnats in till kommissionen för ersättning avser huvudsakligen kostnader för personal och indirekta kostnader, liksom resekostnader, kostnader för förbrukningsvaror och andra direkta kostnader.

⁽⁷⁾ Dessa består av 59 förskott (39 inom sjätte ramprogrammet, 13 inom sjunde ramprogrammet, 1 inom transeuropeiska transportnätet och 6 inom andra program) som kommissionen betalar till stödmottagarna efter det att bidragsöverenskommelsen har undertecknats, 12 betalningar som inte går till projekt, såsom fakturor för tjänster som tillhandahållits av externa experter för utvärdering av projektförslag, samt 109 löpande och slutliga betalningar (85 inom sjätte ramprogrammet, 11 inom femte ramprogrammet, 6 inom transeuropeiska transportnätet, 1 inom transeuropeiska energinätet och 6 inom andra program).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

- b) Utvärdering av hur vissa utvalda delar av systemen för övervakning och kontroll har fungerat.
- i) Skrivbordskontroller av kostnadsredovisningar före ersättning av kostnader som genomförs av GD Energi och transport.
- ii) Revisionsintyg för kostnadsredovisningar.
- iii) Efterhandsrevisioner av kostnadsredovisningar.

7.13 Revisionsrätten följde också upp tidigare iakttagelser:

- a) De huvudsakliga fel som rapporterades i 2005 års revisionsförklaring var:
- b) Brister i systemet för revisionsintyg.
- c) Konstanta förseningar av kommissionens betalningar till stödmottagarna.

De underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet

7.14 Revisionsrätten konstaterade att det fanns en väsentlig felnivå när det gäller laglighet och/eller korrekthet i urvalet av granskade betalningar. Resultatet av revisionsrättens substansgranskning sammanfattas i **tabell 7.1** och i **bilaga 7.1**.

Tabell 7.1 – Resultat av substansgranskningen

Betalningstyp	Betalningar som innehöll kvantifierbara fel	Betalningar med enbart icke kvantifierbara fel	Betalningar med korrekta ersättningsbelopp men med brister i förfarandet	Samtliga betalningar som innehöll fel	Betalningar utan fel	Totalt
Förskott	0	0	8	8	51	59
Löpande och slutliga ersättningar	61	6	10	77	32	109
Övrigt	0	0	1	1	11	12
Totalt	61	6	19	86	94	180

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.15 Tabellen visar att 86 betalningar (48 %) i revisionsrättens urval innehöll fel. De flesta felen gäller ersättningar som kommissionen felaktigt betalat ut därför att stödmottagarna redovisat sina stödberättigande kostnader för högt i kostnadsredovisningarna.

7.16 De huvudsakliga feltyperna var:

- a) För högt redovisade stödberättigande personalkostnader och indirekta kostnader (45 % av de felaktiga betalningarna).
- b) Redovisning av andra icke stödberättigande kostnader (20 % av de felaktiga betalningarna).
- c) Otillräckligt verifierande underlag för att motivera de redovisade kostnaderna (16 % av de felaktiga betalningarna).
- d) Redovisning av budgeterade belopp i stället för de verkliga kostnaderna (6 % av de felaktiga betalningarna).
- e) Redovisning av kostnader som inte kunde härledas till projektet (13 % av de felaktiga betalningarna).

7.17 I de fall där felen var icke kvantifierbara består felet i att man inte har beaktat ett villkor för betalning som har en direkt ekonomisk påverkan, men där det exakta beloppet inte kan fastställas på grund av bristande verifierande underlag för de redovisade kostnaderna. I ett fall kunde den granskade stödmottagaren inte tillhandahålla tillräckliga bevis som underlag till kostnadsredovisningen, vilket strider mot bidragsöverenskommelsen. I avsaknad av nödvändigt verifierande underlag kan felets påverkan inte kvantifieras.

7.18 De fall där felet bestod i brister i förfarandena berör huvudsakligen problem med revisionsintyg för kostnadsredovisningar (se punkterna 7.31–7.33) och försenade betalningar från kommissionen till stödmottagarna (se även **bilaga 7.2**).

7.19 Felen uppstår inom en komplex rättslig ram med ett stort antal kriterier för stödberättigande. En central kontraktsenlig skyldighet för stödmottagarna är att de endast får begära ersättning för verkliga, stödberättigande kostnader som är nödvändiga för att genomföra projektet. Att denna skyldighet inte uppfylls är en gemensam nämnare för de flesta fel som revisionsrätten upptäckte.

KOMMISSIONENS SVAR

7.15 och 7.16 Kommissionens egna revisioner bekräftar att det fortfarande föreligger en väsentlig felnivå, vilket framför allt beror på att stödmottagarna överskattar de stödberättigande kostnaderna, något som har redovisats ingående i de årliga verksamhetsrapporterna för generaldirektoraten för forskning.

För att komma till rätta med det här problemet har kommissionen gjort en betydande förstärkning av sina efterhandskontroller inom ramen för den gemensamma revisionsstrategin (se även svaret på punkt 7.11).

7.18 Kommissionen delar revisionsrättens bedömning vad gäller de brister som har upptäckts i revisionsintygen. Kommissionen har inlett en rad olika korrigeringar åtgärder (se även svaren på punkterna 7.32 och 7.33).

Revisionsintygen har emellertid redan visat sig ha en förebyggande effekt, och har haft stor betydelse för att minska jelfrekvensen för sjätte ramprogrammet jämfört med femte ramprogrammet, när det inte begärdes några revisionsintyg.

Alla generaldirektorat för forskning har ökat andelen betalningar i tid. Denna fråga kommer att följas upp noggrant och får högsta prioritet för att åstadkomma ytterligare förbättring.

7.19 Kommissionen delar revisionsrättens bedömning vad gäller den tillämpliga komplexa rättsliga ramen och kriterierna för stödberättigande. Denna komplexitet är också den främsta felkälla som har konstaterats i kommissionens egna kontroller.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.20 Revisionsrättens urval av betalningar gällde flera av de stora stödmottagarna, vilka alla deltar i ett stort antal EU-projekt. Sådana stödmottagare har ofta komplicerade system för räkenskaper och administration. Med tanke på detta tillåter reglerna en viss flexibilitet. Ett exempel på detta är användningen av genomsnittliga procentsatser för beräkning av personalkostnader som kan hänföras till ett projekt, förutsatt att det inte leder till belopp som är betydligt högre än de verkliga kostnaderna.

7.21 Eftersom dessa stödmottagare kan tillämpa samma genomsnittsmetod på alla sina kostnadsredovisningar innebär bevis på felaktiga betalningar till dem en risk att betydande belopp som inte är stödberättigande oriktigt har ersatts av kommissionen.

7.22 Till exempel fann revisionsrätten att en av de stora stödmottagarna (ansvarig för fem transaktioner i revisionsrättens urval) hade använt sig av en metod för att beräkna personalkostnader och indirekta kostnader som ledde till att stödberättigande kostnader redovisades ungefär 10 % för högt. En annan stor stödmottagare, som fick två projekt granskade av revisionsrätten, använde en metod för kostnadsredovisning som ledde till att stödberättigande kostnader redovisades 5–6 % för högt.

Sanktioner

7.23 Ett utökat sanktionssystem var en av de viktigaste korrigerande åtgärder som infördes i början av det sjätte ramprogrammet 2002⁽⁸⁾. Kommissionen krävde inte några sanktioner under det sjätte ramprogrammet. Stödmottagarna kan alltså lämna in kostnadsredovisningar där de verkliga kostnaderna anges för högt med vetskapen att de i praktiken som mest riskerar att betala tillbaka den del av stödet som översteg de faktiska kostnaderna, utan vare sig ränta eller andra ekonomiska påföljder.

⁽⁸⁾ I tillägg till återbetalning av medlen har kommissionen rätt att begära kompensation (avtalsvite) från en stödmottagare som har visat sig redovisa stödberättigande kostnader för högt och därigenom mottagit ett felaktigt bidrag från EU. En stödmottagare som konsekvent har brutit mot sina kontraktssenliga skyldigheter kan också bli belagd med schablonmässigt beräknade finansiella påföljder.

KOMMISSIONENS SVAR

7.20 och 7.21 Stödmottagare får använda sig av genomsnittliga procentsatser för beräkning av personalkostnader, om detta är i linje med deras normala redovisningsrutiner.

För att på ett effektivt sätt hantera de risker som revisionsrätten nämner i punkt 7.21 omfattar den gemensamma revisionsstrategin för sjätte ramprogrammet alla de 200 största deltagarna inom sjätte ramprogrammet, som tillsammans tar emot 40 % av den totala budgeten för sjätte ramprogrammet.

En extrapolering för ogranskade kontrakt bör också begränsa risken att felaktiga utbetalningar av betydande belopp som inte är stödberättigande inte ersätts av kommissionen.

I de fall där stödmottagarna använder sig av genomsnittliga procentsatser kan de kostnader som uppges till sin natur avvika från de verkliga kostnaderna. Kommissionen måste undersöka avvikelser både uppåt och nedåt i ett tillräckligt stort urval för att kunna göra en rättvisande bedömning av de genomsnittliga procentsatsernas korrekthet. Granskningen av transaktioner i system med genomsnittskostnader är en fråga där det förs en diskussion mellan kommissionen och revisionsrätten.

För sjunde ramprogrammet har kommissionen inlett ett system med frivillig förhandsattestering av en stödmottagares metod för att beräkna genomsnittliga kostnader, vilket framför allt kommer att beröra stora stödmottagare. De praktiska genomförandeåtgärderna för detta förhandsattesteringssystem håller för närvarande på att slutföras.

7.22 Vad gäller fallet med den andra stödmottagaren som revisionsrätten tar upp hade dessa problem upptäckts på egen hand genom kommissionens kontrollsystem. Kommissionen följer nu upp båda dessa ärenden nog.

7.23 Kommissionen skiljer mellan olika typer av sanktioner:

Den huvudsakliga kontraktssenliga sanktionen, som förekom redan i de tidigare ramprogrammen, innebär att kontrakt upphör att gälla om kontraktsförpliktelserna överträds.

Under sjätte ramprogrammet införde kommissionen möjligheten att tillämpa avtalsviten. Att följa upp avtalsviten utgör ett led i revisionsstrategin, där det fastslås att sådana viten ska tillämpas i samtliga fall då de uppföljande revisionerna skulle visa att kontraktsparten hade underlåtit att korrigera fel efter tidigare revisioner. Revisionsstrategin för sjätte ramprogrammet började genomföras 2007 och de första uppföljande revisionerna anordnas under 2008. Beroende på resultaten kommer avtalsviten att tillämpas i motsvarande utsträckning.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Bedömning av systemen för övervakning och kontroll

7.24 För att minska risken för oriktiga betalningar genomför kommissionen olika kontroller i varje stadium av projektcykeln (*diagram 7.2*):

- a) Kontroller av urvalsförfaranden som garanterar att stöd tilldelas stödberättigade mottagare och att stödet grundar sig på sakliga hänsyn.
- b) Kontroller av betalningar till stödmottagare för att minska risken för oriktiga betalningar.

7.25 Revisionsrätten utvärderade de skrivbordsgranskningar av kostnadsredovisningarna som GD Energi och transport utförde före betalning av kostnadsersättning och kommissionens efterhandsrevisioner av ersatta kostnader. Revisionsrätten utvärderade också tillförlitligheten hos systemet för revisionsintyg när det gäller att garantera kostnadernas laglighet och korrekthet. En sammanfattning av resultaten presenteras i *bilaga 7.1*.

Skrivbordsgranskningar av kostnadsredovisningar före ersättning av kostnader

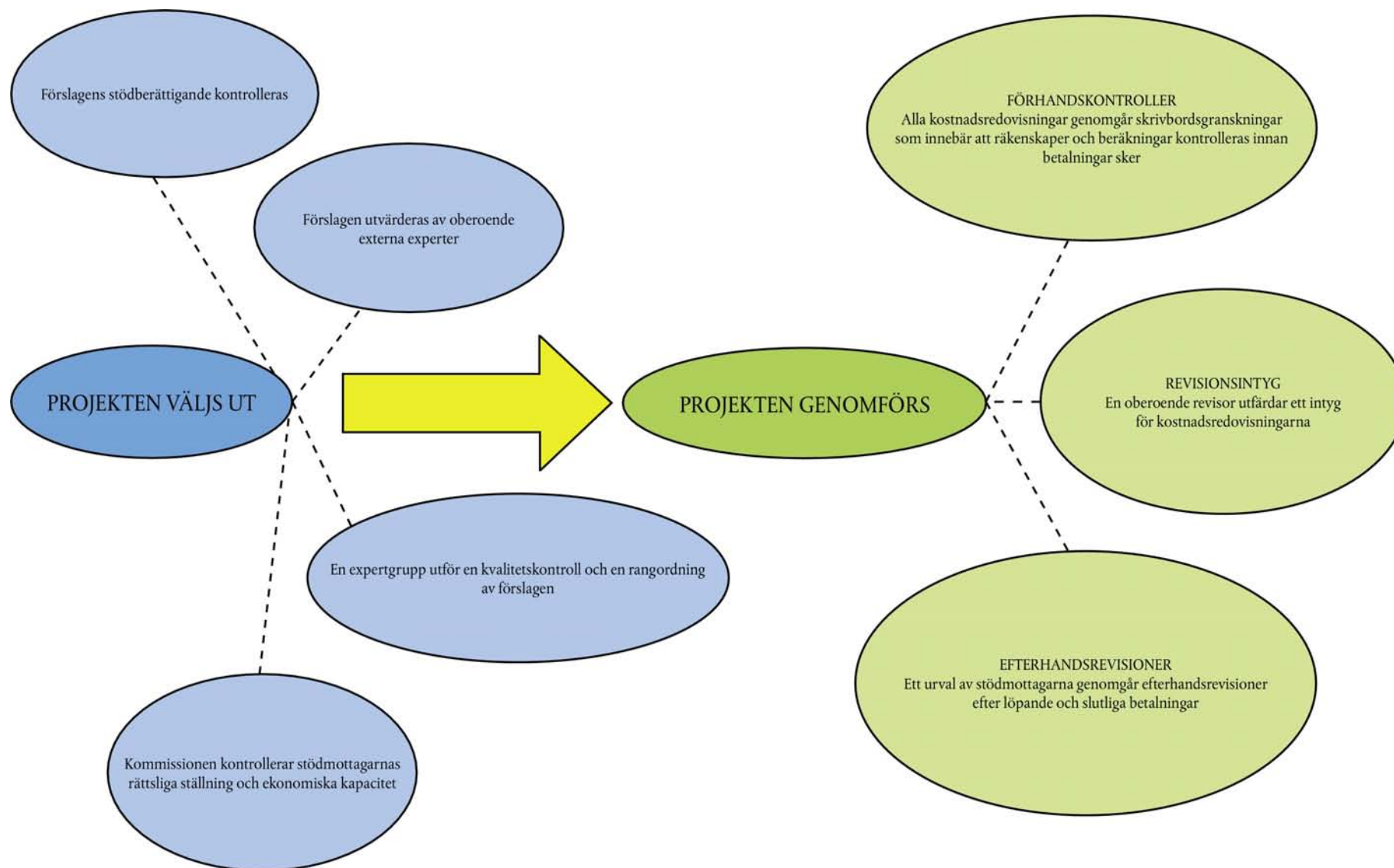
7.26 Kommissionen utför kontroller av räkenskaperna och kontrollräkningar för att se till att inlämnade kostnadsredovisningar och redovisningsintyg följer bidragsöverenskommelsen. I vissa fall kan kommissionen göra kontrollerna mer omfattande och även kontrollera fakturor eller lönespecifikationer från stödmottagarna för enskilda utgiftsposter.

7.27 Revisionsrätten granskade riktlinjer och förfaranden samt rapportering och övervakningsprocedurer för kontrollerna inom GD Energi och transport. Revisionsrätten granskade hur kontrollerna genomfördes i fråga om de femton ersättningar⁽⁹⁾ som betalades ut via GD Energi och transport och som ingick i substansgranskningsurvalet.

7.26 Finansieringsmekanismerna i det tillämpliga regelverket är såpass komplexa att det begränsar omfattningen av de skrivbordsgranskningar som rimligtvis kan göras före ersättningen av utgifter. Kommissionen har därför gjort en betydande förstärkning av sina efterhandskontroller och infört en gemensam revisionsstrategi (se svaret på punkt 7.11).

⁽⁹⁾ 8 forskning, 7 transeuropeiska nätverket.

Diagram 7.2 – Ramprogrammen för forskning – nyckelkontroller



REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.28 GD Energi och transport har utförliga riktlinjer som täcker frågor som urvalsmetod och metoder för utökade kontroller. Generaldirektoratet har också detaljerade skriftliga rutiner och använder sig av standardiserade checklistor.

7.29 Förfarandena för rapportering och övervakning för skrivbordsgranskningar inom GD Energi och transport är desamma som dem som konstaterades av revisionsrätten 2006. De begränsar sig till sammanställd information om de kostnader som godkänts eller inte godkänts. Det finns ingen detaljerad information om feltyper eller felfrekvenser, vilket skulle kunna bidra till en mer målinriktad strategi.

7.30 Revisionsrätten fann ett fall (ersättning till en stödmottagare inom forskning) där kontrollerna inte hade fungerat på ett tillfredsställande sätt. Stödmottagaren hade använt sig av budgeterade procentsatser för personalkostnader i stället för de verkliga kostnaderna som grund för kostnadsredovisningen, vilket ledde till att kostnaderna redovisades 16 % för högt. Detta kunde ha upptäckts genom rimlighetskontroller innan betalningen godkändes.

Revisionsintyg för kostnadsredovisningar

7.31 När det gäller de 62 transaktioner som granskats på stödmottagarnivå och där ett intyg hade utfärdats jämförde revisionsrätten resultaten från sina egna kontroller med intygen.

7.32 I 32 (52 %) av fallen hade den attesterande revisorn avgett ett uttalande utan reservation, medan revisionsrätten upptäckte allvarliga fel i kostnadsredovisningarna. Detta bekräftar revisionsrättens tidigare iakttagelse att denna kontrollåtgärd inte alltid ger tillräcklig säkerhet om kostnadernas laglighet och korrekthet.

7.33 De komplexa bidragsreglerna för sjätte ramprogrammet ger utrymme för många olika tolkningar, vilket leder till osäkerhet bland stödmottagare och attesterande revisorer när det gäller frågor om stödberättigande (särskilt för personalkostnader och indirekta kostnader). Detta i kombination med att det inte finns någon obligatorisk modell för revisionsintyg för sjätte ramprogrammet gör att denna centrala del i systemen för övervakning och kontroll blir mindre ändamålsenlig. De åtgärder som kommissionen vidtagit för att förbättra kvaliteten på revisionsintygen för sjunde ramprogrammet, såsom obligatoriska förfaranden och en obligatorisk rapport, befinner sig i de inledande stadierna av genomförande.

KOMMISSIONENS SVAR

7.29 Den nuvarande kontrollstrategin har lett till att skrivbordsgranskningar på förhand används i betydligt mindre utsträckning. Dessa kontrollsystem har i hög grad förstärkts i och med att revisionsintygen infördes från och med sjätte ramprogrammet och efterhandskontrollerna har intensifierats i och med att revisionsstrategin för sjätte ramprogrammet infördes. Den djupgående analysen av efterhandsrevisionernas resultat ger adekvat information om feltyper och felfrekvenser. Detta rapporteras av samtliga generaldirektorat för forskning i deras respektive årliga verksamhetsrapporter.

7.30 Kommissionen kommer att korrigera felet genom att utfärda ett betalningskrav.

7.32 och 7.33 Kommissionen instämmer i att tillförlitligheten för sjätte ramprogrammets revisionsintyg inte är helt tillfredsställande, sett till den nivå av kvarstående fel som har konstaterats i revisionerna. Den totala felnivån i sjätte ramprogrammet är ändå lägre än vad som var fallet med kostnadsredovisningar utan intyg för femte ramprogrammet. Detta tyder på att revisionsintygen faktiskt bidrar till att förbättra kostnadsredovisningarnas korrekthet.

Vad gäller sjätte ramprogrammet finns det ingen obligatorisk intygs-mall. De flesta revisionsintyg som har lämnats in har ändå utformats i enlighet med den föreslagna mallen.

För sjunde ramprogrammet har kommissionen förbättrat revisionsintygens tillförlitlighet ytterligare genom att använda "överenskomna förfaranden" där det i detalj anges vilket revisionsarbete som ska utföras av de attesterande revisorerna och frivillig attestering av kostnadsmetoden uppmuntras.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionens redovisningsrevisioner i efterhand

7.34 Under 2007 ökade den mängd kostnader som omfattades av redovisningsrevisioner i efterhand (**tabell 7.2**), som svar på revisionsrättens tidigare kritik. Men det krävs fortfarande ansträngningar för att minska antalet granskningar som inte fullföljs och för att utan alltför stora förseningar återvinna utestående belopp där stödmottagaren begärt för hög ersättning.

7.35 Det finns fortfarande brister i delgivningen av revisionsresultat mellan generaldirektoraten för forskning, som fortsätter att använda sig av sina egna IT-verktyg utan automatisk inmatning till kommissionens centrala system för spårning av revisioner.

7.36 Generaldirektoraten för forskning började 2007 tillämpa en gemensam strategi för efterhandsrevision inom sjätte ramprogrammet som utformats för att öka säkerheten om kostnadernas laglighet och korrekthet.

7.37 Strategin innehåller flera initiativ som troligtvis kommer att bidra till att kontrollerna utförs på ett mer ändamålsenligt sätt. Till exempel ska man använda gemensamma riskkriterier och urvalsmetoder för kontroller, med fokus på de stora stödmottagarna. Strategin innehåller också åtgärder för bättre kvalitet på kontrollförfarandena, inrättande av en ny arbetsgrupp för att göra revisionsresultaten till gemensam kunskap, utveckling av en gemensam revisionshandbok, gemensamma granskningsteam och månatliga samordningsmöten för att diskutera fall och anta gemensamma ståndpunkter.

7.34 Under 2007 har generaldirektoraten för forskning ökat sina revisionsinsatser betydligt och uppfyllt sina årliga mål.

Efter en ökad revisionsinsats under 2007 läggs nu fokus på att korrigera de upptäckta felen. Generaldirektoraten för forskning arbetar aktivt för att förbättra kontrollverktygen och ger noggrannare administrativa och finansiella riktlinjer. Dessa förväntas leda till att återkravsprocessen blir effektivare och mer fullständig (vilket inbegriper extrapolering och uppföljning av revisionsrättens iakttagelser).

7.35 Betydande insatser görs för att åstadkomma en effektiv delgivning av information om revisionsresultat. En gemensam uppsättning revisionsresultat för delgivning av information mellan generaldirektoraten för forskning har funnits sedan maj 2008.

Uppgifter om revisionerna för femte och sjätte ramprogrammet har nu överförts till kommissionens centrala system för revisionsspårning, och arbete pågår för att säkerställa en automatisk överföring av nya revisionsuppgifter från samtliga lokala IT-verktyg som används av generaldirektoraten för forskning.

Tabell 7.2 – Redovisningsrevisioner i efterhand om ramprogrammen för forskning som avslutats mellan 2005 och 2007

Generaldirektorat	Antal avslutade revisioner			Antal granskade insatser			Antal löpande kontrakt			De granskade insatsernas värde (miljoner euro)			De löpande kontraktens värde (miljoner euro)			Justeringar av de icke stödberättigande kostnaderna till förmån för kommissionen som ett resultat av revisionerna						Värdet av de granskade insatserna i % av värdet av de löpande kontrakten		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005		2006		2007		2005	2006	2007
																Värde (mn euro)	Värde i % av granskade kontrakt	Värde (mn euro)	Värde i % av granskade kontrakt	Värde (mn euro)	Värde i % av granskade kontrakt			
Energi och 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
Informationssamhället och 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
Näringsliv ⁽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
Totalt	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⁾ Exklusive transeuropeiska nätverksprojekt (transport). Siffrorna för 2005 och 2006 inkluderar alla program (forskning och icke-forskning) som granskats av generaldirektoratet.

⁽²⁾ Värdet av de granskade insatserna inkluderar alla kostnader (för EU och för deltagarna).

⁽³⁾ Siffrorna för 2005 och 2006 inkluderar alla program (forskning och icke-forskning) som granskats av generaldirektoratet.

Källa: Uppgifter från kommissionen.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.38 Dessutom är syftet med strategin att stärka revisionsintygsförfarandena genom kontinuerligt stöd till stödmottagarna och de attesterande revisorerna och genom att utveckla ett förhandsbestyrkande av metoderna för kostnadsberäkning i sjunde ramprogrammet.

7.39 Även om den nya strategin bildar en sund bas för att ta itu med de problem som revisionsrätten har identifierat beror de eventuella vinster som den medför på om den genomförs fullt ut och på ett ändamålsenligt sätt från och med 2008.

Allmänna slutsatser och rekommendationer

7.40 På grundval av sitt revisionsarbete drar revisionsrätten slutsatsen att de betalningar som gjorts under 2007 inom politikområdet forskning, energi och transport har en väsentlig felnivå när det gäller laglighet och/eller korrekthet.

7.41 Revisionsrättens bedömning av systemen för övervakning och kontroll för politikområdet forskning, energi och transport är att de till viss del är ändamålsenliga.

7.42 Revisionsrätten upprepar sin rekommendation att förenkla och förtydliga reglerna för stödmottagarnas uträkning och rapportering av kostnader och att när så är möjligt i större utsträckning använda sig av finansiering genom standardbelopp och att införa ett resultatbaserat finansieringssystem i stället för ett som är baserat på ersättning av kostnader för insatsvaror.

7.43 Inom den gällande ramen med ett finansieringssystem som baseras på ersättning av kostnader på begäran av stödmottagarna bör kommissionen

- a) ta itu med de ständigt förekommande felaktiga betalningarna genom att på ett ändamålsenligt sätt använda sig av de sanktionsmekanismer som finns tillgängliga genom reglerna för sjätte ramprogrammet (punkterna 7.14–7.23),
- b) se till att ytterst noga tillämpa skrivbordsgranskningar före betalningar till stödmottagare och förbättra analysen av de fel som upptäcks (punkterna 7.26–7.30),

KOMMISSIONENS SVAR

7.39 Genomförandet av den gemensamma revisionsstrategin för sjätte ramprogrammet är i full gång. De första resultaten kunde märkas redan 2007 (se även svaren på punkterna 7.15, 7.16, 7.20, 7.21, 7.26 och 7.29).

7.40 och 7.41 Kommissionens kontrollstrategi syftar till att upptäcka och korrigera fel, och när den är fullt genomförd efter en fyraårsperiod kommer den att säkerställa att nivån av återstående fel (fel som är okorrigerade) ligger under väsentlighetströskeln, något som beskrivs ingående i de årliga verksamhetsrapporterna från generaldirektoraten för forskning.

7.42 Kommissionen instämmer i att det krävs ytterligare förenkling när det gäller frågor som rör stödberättigande, i synnerhet för personalkostnader och indirekta kostnader. Kommissionen framhåller det sjunde ramprogrammets rättsliga begränsningar och svårigheterna att fastställa representativa engångs- och schablonbelopp.

Den förhandsattestering av metoden för kostnadsberäkning som infördes i sjunde ramprogrammet är också ett stort steg i riktning mot förenkling. Kommissionen hänvisar till de punkter som har behandlats i svaret till punkterna 7.20 och 7.21.

När det gäller utvecklingen av framtida alternativa finansieringsmekanismer (till exempel standardbelopp och resultatbaserad finansiering) är kommissionen öppen för diskussioner med revisionsrätten och andra aktörer.

7.43

- a) Revisionsstrategin för sjätte ramprogrammet har utformats för att åtgärda återkommande felaktiga betalningar. Sanktioner, och i synnerhet avtalsviten, utgör ett led i den revisionsstrategi som har genomförts sedan 2007.
- b) Införandet av revisionsintyg i sjätte ramprogrammet har inneburit en avsevärd förstärkning av förhandskontrollerna jämfört med tidigare ramprogram.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Att kontrollera kostnadsredovisningar på plats genom revisioner är och förblir en hörnsten i kontrollstrategin och ger väsentlig information om de fel som har gjorts. Kommissionen har därför förstärkt sina efterhandskontroller genom införandet av revisionsstrategin för sjätte ramprogrammet. Strategin innebär en betydande ökning av revisionsinsatserna och åtgärderna för att korrigera de upptäckta felen. Dessa åtgärder utgör ett effektivt alternativ till de åtgärder som revisionsrätten har föreslagit.

- c) fortsätta att ge stöd till mottagare och attesterande revisorer för revisionsintygsförfarandena och se till att de åtgärder som vidtagits för att förbättra intygen för kostnadsredovisningar för sjunde ramprogrammet genomförs på ett ändamålsenligt sätt (punkterna 7.31–7.33),

- c) En rad olika åtgärder har vidtagits för att höja kvaliteten på revisionsintygen för sjätte ramprogrammet: handledningar har utfärdats för stödmottagare och attesterande revisorer, en särskild grupp har bildats för hantering av revisionsintyg och attesterande revisorer har kunnat delta i workshops och utbildningar.

För sjunde ramprogrammet har kommissionen förbättrat revisionsintygens tillförlitlighet genom att använda "överenskomna förfaranden" där det i detalj anges vilket revisionsarbete som ska utföras av de attesterande revisorerna.

Kommissionen uppmuntrar också till frivillig attestering av kostnadsmetod på grundval av genomförandeåtgärderna, som för närvarande håller på att slutföras.

- d) fullfölja sitt gemensamma strategi för efterhandsrevision inom sjätte ramprogrammet, särskilt genom att utveckla gemensamma informations- och förvaltningssystem och se till att granskningsresultaten genomförs på ett ändamålsenligt sätt och inom tidsramarna (punkterna 7.34–7.39).

- d) Insatser kommer att göras för att genomföra revisionsresultat effektivt samt i tid. Möjligheten att använda periodiserad redovisning kommer att utnyttjas för revisionsspårning samt betalningskrav och ersättningar.

UPPFÖLJNING AV TIDIGARE IAKTTAGELSER

Uppföljning av de viktigaste iakttagelserna i revisionsförklaringen

7.44 En sammanfattning av resultaten från revisionsrättens uppföljning av de viktigaste iakttagelserna i de senaste revisionsförklaringarna redovisas i **bilaga 7.2**.

7.44 Se kommissionens svar i bilaga 7.2.

Uppföljning av särskild rapport nr 6/2005 om det transeuropeiska transportnätet

7.45 I särskild rapport nr 6/2005 om det transeuropeiska transportnätverket (TEN-T) ⁽¹⁰⁾ konstaterades det att det förekom

⁽¹⁰⁾ EUT C 94, 21.4.2006.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

brister, särskilt när det gäller hur man väljer att fördela medlen, samt urvalet och övervakningen av projekten. Revisionsrätten rekommenderade kommissionen att

- a) prioritera finansiering av de projektdelar som har det högsta europeiska mervärdet, särskilt gränsöverskridande projekt, och öka bidragsnivåerna,
- b) tillämpa effektivare, tydligare och striktare utvärderingsförfaranden för urvalet av projekt som ska tilldelas bidrag,
- c) tillämpa en striktare övervakning av projekten.

7.46 De åtgärder som kommissionen vidtagit innebär att den delvis har följt revisionsrättens rekommendationer.

7.47 Det högsta tillåtna beloppet för ekonomiskt stöd för gränsöverskridande projekt har ökat till 30 % genom den nya förordningen och det minsta tröskelbeloppet för bidrag har ökat från 1 miljon till 1,5 miljoner euro.

7.48 Utvärderingsförfarandena för urvalet av projekt har förbättrats genom att man i större utsträckning anlitat externa experter och genom att en handbok för sökande har utarbetats.

7.49 Övervakningen har förbättrats genom införandet av systematiska kontroller på plats och en gemensam projektdatabas. Kommissionen har förtydligat definitionerna för "studier" respektive "arbeten" enligt revisionsrättens förslag, men har inte harmoniserat strukturen på beskrivningar av arbetena eller standardiserat den tekniska och finansiella övervakningen.

7.49 När kommissionen och den verkställande byrån för TEN-T tillsammans utarbetade den nya finansiella beslutsmodellen för den nya programperioden 2007–2013 lades särskild vikt vid att förbättra alla aspekter som gör det möjligt att uppnå en bättre teknisk och finansiell övervakning av de åtgärder som finansieras genom TEN-T-programmet. Detta ledde till att ändringar infördes i det finansiella modellbeslutet och att det utformades ett kraftfullare övervakningssystem, baserat på en ny detaljerad strategisk handlingsplan för genomförandet av projektet. Denna plan måste lämnas av stödmottagaren senast sex månader efter det att beslutet har anmälts. Införandet av detta nya krav, liksom ett integrerat årligt rapporteringssystem, förväntas förbättra övervakningen av projekten samt utgöra en hjälp för stödmottagarna under genomförandefasen då detta leder till att problem upptäcks i ett tidigt skede.

BILAGA 7.1

Bedömning av systemen för övervakning och kontroll

Aktuellt system	Nyckelinternkontroll			Samlad bedömning
	Skrivbordsgranskningar före betalning	Revisionsintyg	Redovisningsrevisioner i efterhand	
Sjätte ramprogrammet				

Förklaring

	Ändamålsenligt
	Delvis ändamålsenligt
	Ej ändamålsenligt

Resultat av granskningen av transaktioner

Urvalsgrundad uppskattning av andelen felaktiga transaktioner	48 %
Felprocent	Mellan 2 % och 5 %

Uppföljning av de viktigaste iakttagelserna i revisionsförklaringen

Revisionsrättens iakttagelser	Åtgärder som vidtagits	Revisionsrättens analys	Kommissionens svar
1. Revisionsförklaring 2005: Väsentlig felnivå i kostnader som redovisats av stödmottagarna			
Revisionsrätten upptäckte en generellt väsentlig förekomst av fel i 17 av de 22 underliggande transaktioner som granskats på mottagarnivå. De vanligaste typerna av fel var följande: brist på styrkande handlingar, särskilt för arbetstid som fakturerats, eller dubbelfaktureringskostnader, användning av genomsnittssatser för personalkostnader, vilka avviker betydligt från de faktiska kostnaderna, omotiverad fördelning av indirekta kostnader till åtgärden och ansökningar om ersättning av kostnader som inte uppfyller kriterierna för stödberättigande. (Punkterna 7.6–7.8 i årsrapporten för budgetåret 2005).	I tre fall höll kommissionen inte med revisionsrätten om dess iakttagelser och vidtog inga korrigerande åtgärder. I tio fall har kommissionen vidtagit finansiella korrigeringar, antingen genom att utfärda ett betalningskrav eller genom att justera betalningar till stödmottagarna under påföljande perioder. I fyra fall har kommissionen påbörjat korrigerande åtgärder som ännu inte har fullföljts.	Trots att kommissionen vidtagit korrigerande åtgärder för de flesta av revisionsrättens iakttagelser har de finansiella korrigeringarna i flera fall antingen tagit mycket lång tid (upp till 20 månader) eller inte fullföljts. Försenade korrigeringar av felaktiga betalningar undergräver en sund ekonomisk förvaltning av utgifterna.	Å ena sidan instämmer kommissionen i att det kan leda till en del förseningar när man genomför de finansiella korrigeringarna genom ersättning i den efterföljande betalningen. Kommissionen anser emellertid att detta är ett lämpligt system för pågående projekt. Å andra sidan fortsätter kommissionen sitt arbete med att förbättra uppföljningen av sina revisioner för att begränsa/förhindra oberättigade förseningar.
2. Brister i systemet för revisionsintyg för sjätte ramprogrammet			
Sent utfärdade riktlinjer från kommissionen och komplexa finansiella bestämmelser för sjätte ramprogrammet har påverkat systemet för revisionsintyg negativt. Bättre riktlinjer behövs för att komma till rätta med osäkerheten när det gäller frågor om stödberättigande och de attesterande revisorernas oberoende. Vid de revisioner av stödmottagarna som revisionsrätten genomfört har man genomgående upptäckt icke stödberättigande kostnader på betydande belopp i kostnadsredovisningar för vilka den attesterande revisorn har avgett ett uttalande utan reservation. Problemen är oftast kopplade till icke stödberättigande personalkostnader och användning av kostnadsberäkningssystem som inte uppfyller kontraktsbestämmelserna. (Punkt 6.11 i årsrapporten för budgetåret 2004, punkterna 7.15–7.17 i årsrapporten för budgetåret 2005, punkterna 7.14–7.17 i årsrapporten för budgetåret 2006).	Kommissionen har förbättrat stödet till de attesterande revisorerna och stödmottagarna och till sina egna operativa avdelningar. Strategin för efterhandsrevision inom sjätte ramprogrammet ska bidra till att systemet för revisionsintyg fungerar ändamålsenligt. Frågor som rör revisionsintyg diskuteras regelbundet av generaldirektoratet för forskning vid samordningsgruppen för extern revision och i de generaldirektorat som förvaltar forskningsutgifter. För sjunde ramprogrammet har kommissionen vidtagit ytterligare åtgärder för att förbättra revisionsintygets kvalitet: "överenskomna rutiner", obligatoriskt bestyrkande av metoden för att beräkna genomsnittliga personalkostnader och frivilligt bestyrkande av metoden för att beräkna personalkostnader och indirekta kostnader.	Revisionsrätten konstaterar fortfarande att den attesterande revisorn har avgett ett uttalande utan reservation i de flesta fall där revisionsrätten har upptäckt betydande brister i kostnadsredovisningar. Revisionsintygen är fortfarande inte ett tillförlitligt kontrollverktyg när det gäller sjätte ramprogrammet.	Kommissionen delar revisionsrättens bedömning vad gäller att revisionsintygens tillförlitlighet för sjätte ramprogrammet inte är helt tillfredsställande, sett till den nivå av kvarstående fel som har konstaterats i revisionerna. Den totala felnivån i sjätte ramprogrammet är ändå lägre än vad som var fallet med kostnadsredovisningar utan intyg för femte ramprogrammet. Detta tyder på att revisionsintygen bidrar till att förbättra kostnadsredovisningarnas korrekthet. För sjunde ramprogrammet har kommissionen också förbättrat revisionsintygens tillförlitlighet genom att använda "överenskomna förfaranden" där det i detalj anges vilket revisionsarbete som ska utföras av de attesterande revisorerna.

Revisionsrättens iakttagelser	Åtgärder som vidtagits	Revisionsrättens analys	Kommissionens svar
3. Kommissionens betalningar konstant försenade			
I ett betydande antal fall har kommissionen åsamkat sig onödiga förseningar i betalningar till stödmottagare och därmed inte följt de tidsfrister för utgiftstransaktioner som fastställts i budgetförordningen. År 2005 var 11 av de 69 betalningar som granskades av revisionsrätten försenade (dvs. 16 %). När det gäller 2006 konstaterade revisionsrätten försenade betalningar i 21 av 113 fall (dvs. 18,6 %). År 2007 fann revisionsrätten att [30] av de 180 fall som granskades var försenade (dvs. [17] %). (Punkt 6.22 i årsrapporten för budgetåret 2003, punkt 6.27 i årsrapporten för budgetåret 2004, punkt 7.10 i årsrapporten för budgetåret 2005, punkt 7.29 och bilaga 7.1 i årsrapporten för budgetåret 2006).	Kommissionen har förbättrat övervakningen av förseningarna som nu diskuteras på ledningsmöten. Kommissionen har analyserat orsakerna till förseningarna. Utbildningstillfällen har anordnats och ytterligare instruktioner om betalningsförfarandena har utfärdats till de finansansvariga.	Trots att åtgärder har vidtagits för att avhjälpa problemet har kommissionen gjort mycket små framsteg när det gäller att minska betalningsförseningarna under sjätte ramprogrammet. Som det har påpekats från kommissionens interna revisionsavdelningar ökar de ständiga förseningarna risken för att utgifter- nas laglighet och korrekthet påverkas negativt. Förutom den ekonomiska risken (stödmottagarna kan begära ränta) och de operativa riskerna (utvärderingsexperterna kan bli ovilliga att medverka i framtida utvärderingar och projekten kan få problem med betalningsflödet) utsätter sig kommissionen också för en onödig risk att framstå i dålig dager.	<i>Alla generaldirektorat för forskning har ökat andelen betalningar i tid. Denna fråga kommer att följas upp noggrant och får högsta prioritet för att åstadkomma ytterligare förbättring.</i>

KAPITEL 8

Bistånd till tredjeland, utvecklingssamarbete och utvidgning

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	8.1–8.6
Särskilda kännetecken för bistånd till tredjeland, utvecklingssamarbete och utvidgning	8.1–8.6
Särskild bedömning inom ramen för revisionsförklaringen	8.7–8.33
Revisionens omfattning och inriktning	8.7–8.8
De underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet	8.9–8.10
Bedömning av systemen för övervakning och kontroll	8.11–8.30
Förhandskontroller	8.11–8.16
Övervakning av verkställande organ	8.17–8.22
Externa revisioner av projektansökningar	8.23–8.28
Internrevision	8.29–8.30
Allmänna slutsatser och rekommendationer	8.31–8.33
Slutsatser	8.31–8.32
Rekommendationer	8.33
Uppföljning av tidigare iakttagelser	8.34–8.52
Uppföljning av de viktigaste iakttagelserna i revisionsförklaringen	8.34
Uppföljningsgranskning av särskild rapport nr 2/2006 om resultatet av Tacisfinansierade projekt i Ryska federationen	8.35–8.52
Inledning	8.35–8.38
Revisionsrättens iakttagelser	8.39–8.50
Slutsatser och rekommendationer	8.51–8.52

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

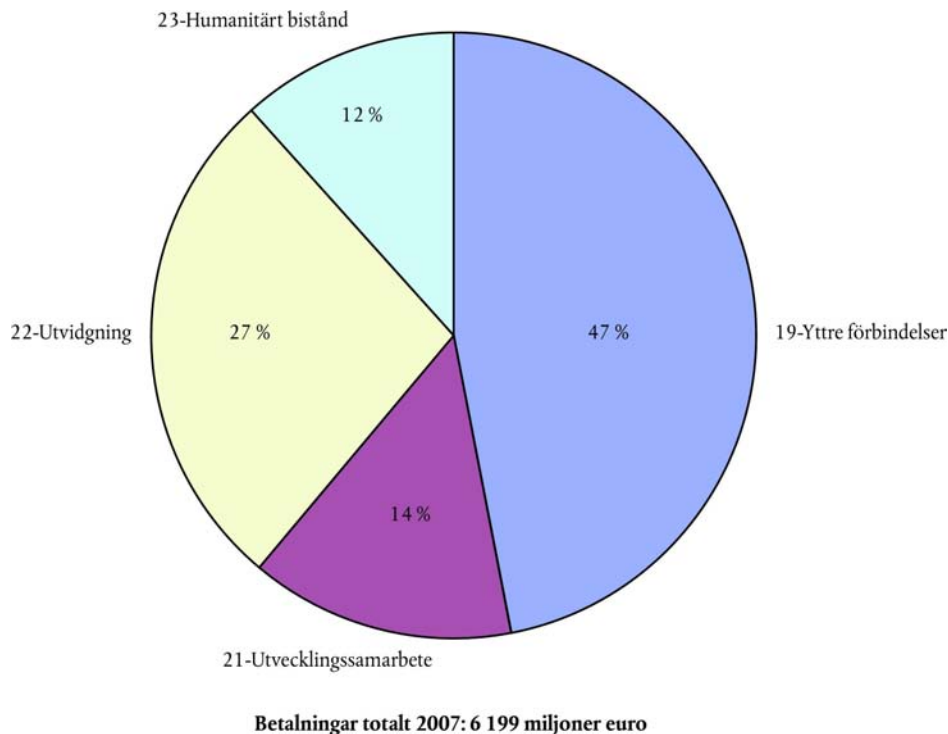
KOMMISSIONENS SVAR

INLEDNING

Särskilda kännetecken för bistånd till tredjeland, utvecklingssamarbete och utvidgning

8.1 I detta kapitel presenteras revisionsrättens resultat avseende verksamhetsområdet bistånd till tredjeland, utvecklingssamarbete och utvidgning som omfattar följande politikområden: 19-Yttre förbindelser, 21-Utvecklingssamarbete och förbindelser med AVS-länderna ⁽¹⁾, 22-Utvidgning och 23-Humanitärt bistånd. År 2007 uppgick åtagandena till totalt 6 090 miljoner euro (7 153 miljoner euro 2006) och betalningarna till totalt 6 199 miljoner euro (6 292 miljoner euro 2006). Fördelningen av betalningar per politikområde visas i **diagram 8.1**. Närmare uppgifter om hur pengarna användes under året finns i **bilaga I** till rapporten.

Diagram 8.1 – Bistånd till tredjeland, utvecklingssamarbete och utvidgning – fördelning av betalningar per politikområde



Källa: Årsredovisningen för 2007.

⁽¹⁾ Bistånd från Europeiska utvecklingsfonden tas upp separat eftersom det inte finansieras genom den allmänna budgeten.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

8.2 Utgifterna för yttre förbindelser och utvecklingssamarbete, som framför allt genomförs av Byrån för samarbete EuropeAid, omfattar följande:

- a) Finansiellt och tekniskt stöd till och ekonomiskt samarbete med länder i Asien och Latinamerika.
- b) Europeiska grannskapspolitiken inbegripet det strategiska partnerskapet med Ryssland.
- c) Tematiska program som innefattar livsmedelstrygghet, icke-statliga aktörers och lokala myndigheters roll i biståndspolitiken, miljö, hälsa och utbildning, demokrati och mänskliga rättigheter.

8.3 Majoriteten av utgifterna förvaltas direkt centraliserat av kommissionens avdelningar, antingen vid huvudkontoret eller, när det gäller cirka 80 % av utgifterna, vid kommissionens delegationer i berörda tredjeländer. Gemensam förvaltning tillämpas på bistånd som ges via internationella organisationer.

8.4 En stor del av betalningarna är förskott/förhandsfinansiering som betalas ut till organ som verkställer utvecklingsprojekt, däribland statliga institutioner, enskilda organisationer och internationella organisationer. De projekt som får stöd är utspridda på mer än 150 länder, och de verkställande organen varierar kraftigt i fråga om storlek och befogenhet. Inom projekten förekommer ett stort antal enskilda betalningar som är underkastade komplicerade bestämmelser, särskilt när det gäller upphandling och varors ursprung.

8.5 Generaldirektoratet för utvidgning förvaltar utgifter för övergångsstöd och stöd till institutionsuppbyggnad inom ramen för instrumentet för föranslutningsstöd, Phareprogrammet, Cards⁽²⁾ och samarbete med Turkiet. I regel görs betalningarna antingen via systemet för decentraliserad förvaltning (DIS) eller via systemet för utvidgat decentraliserat genomförande (EDIS). När DIS används förhandskontrollerar kommissionens delegation beslut om kontraktstilldelning, medan ingen förhandskontroll görs när EDIS används.

⁽²⁾ Phare var det viktigaste finansiella instrumentet inom strategin inför anslutningen för länder i Central- och Östeuropa. Cardsprogrammet ger gemenskapsstöd till återuppbyggnad, utveckling och stabilisering i länderna på Balkan.

8.4 Eftersom många projekt och kontrollsystem sträcker sig över flera år är det möjligt att åtgärda fel som upptäcks under ett projekts gång, liksom alla därmed sammanhängande felaktigt utbetalda belopp, under ett senare år än det som granskas. Kontrollsystemet är utformat för att se till att kontroller av stödmottagarnas betalningsansökningar görs i de viktigaste faserna av projektgenomförandet så att felaktiga förskottsbetalningar eller förhandsfinansiering kan upptäckas och åtgärdas genom efterföljande betalningar under ett senare år än det som granskas.

Slutbetalningar sker när projektet slutförts, efter det att kommissionen godkänt de slutliga projektrapporterna.

8.5 Det finns två andra tillvägagångssätt för potentiella kandidatländer. I Albanien samt Bosnien och Hercegovina förvaltas biståndet av kommissionens delegationer (centraliserad direkt förvaltning med delegering). I Montenegro, f.d. jugoslaviska republiken Makedonien, Serbien och Kosovo förvaltar Europeiska byrån för återuppbyggnad biståndet på ett centraliserat indirekt sätt.

En centraliserad förvaltning används för program med flera stödmottagare och bistånd till den turkcypriotiska folkgruppen.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

8.6 Det humanitära biståndet, inbegripet livsmedelsbistånd, genomförs av generaldirektoratet för humanitärt bistånd (Echo). Utgifterna förvaltas vid huvudkontoret. Cirka hälften av de anslag som det har ingåtts åtaganden för gäller enskilda organisationer (direkt centraliserad förvaltning) och hälften gäller FN-organisationer eller andra internationella organisationer (gemensam förvaltning).

SÄRSKILD BEDÖMNING INOM RAMEN FÖR
REVISIONSFÖRKLARINGEN

Revisionens omfattning och inriktning

8.7 Syftet med revisionen var att komma till en slutsats om de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet på området bistånd till tredjeland, utvecklingssamarbete och utvidgning. Revisionen grundades på två huvudkomponenter:

- a) Substansgranskning av de underliggande transaktioner som gjorts av kommissionen eller dess delegationer under 2007 med hjälp av ett representativt statistiskt urval av 145 transaktioner. Urvalet bestod av betalningar till verkställande organ, betalningar av budgetstöd samt betalningar till förvaltningsfonder och andra betalningar som gjordes direkt av kommissionen/delegationen på grundval av till exempel kontrakt för bygg- och anläggningsarbeten, tjänster eller leveranser. Vid behov besökte revisionsrätten de verkställande organen på plats för att kontrollera de underliggande betalningar som hade redovisats i finansiella rapporter eller revisionsrapporter.
- b) Utvärdering av kommissionens system för övervakning och kontroll vid såväl huvudkontoret som delegationerna, inbegripet följande:
 - i) Förhandskontroller av kontrakt och betalningar.
 - ii) Övervakning av verkställande organ.
 - iii) Externa revisioner.
 - iv) Intern revision.

8.8 Revisionsrätten besökte åtta länder på plats under revisionen för att göra en ingående revision av transaktioner, nämligen Indonesien, Nicaragua, Costa Rica, Egypten och Filippinerna när det gällde utgifter för yttre förbindelser, och Bulgarien, Turkiet och Kroatien när det gällde utgifter för utvidgning.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

De underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet

8.9 Substansgranskningen av verksamhetsområdet som helhet visade på en väsentlig felnivå avseende lagligheten och/eller korrektheten. Den uppskattade felprocenten och andelen felaktiga transaktioner fel – främst vid verkställande organ – redovisas i **bilaga 8.1**. Följande typer av fel konstaterades:

- a) Fel avseende stödberättigande som till exempel berodde på att kontraktsförfaranden inte tillämpades korrekt, att utgifter förekom utanför projektets specificerade genomförandeperiod eller kostnadskategorier eller att mottagarlandet gjorde betalningar utan någon rättslig grund eller innan den aktuella tjänsten hade tillhandahållits.
- b) Fel avseende inträffande: för vissa betalningar saknades de verifierande underlag (t.ex. fakturor, kvitton och bankutdrag) som krävs för att godkänna betalningarna.

8.10 När det gäller tre betalningar till FN-organisationer kunde dessutom vissa av de underlag som krävdes inte tillhandahållas i god tid av berörda organisationer.

8.9 Fel i detta hänseende avser till största del genomförandeorganens utgifter i samband med förskottsbetalningar eller förhandsfinansiering. De obligatoriska redovisningsrevisioner före slutbetalningarna som företas inom ramen för kommissionens kontrollsystem gör det möjligt för kommissionen att upptäcka och åtgärda dessa fel.

- a) I ett fall avviker kommissionens bedömning från revisionsrättens resultat.

De konstaterade felen avser kontrakt ingångna av mottagarländerna inom ramen för en stödordning enligt vilken mottagarlandet i fråga är berättigat till förskottsbetalningar från kommissionen (förhandsfinansiering). Kommissionen kontrollerar noga att utgiften är stödberättigad så snart den mottagit den slutliga kostnadsredovisningen och de styrkande dokumenten från de länder som mottar föranslutningsstöd. Den håller inne eller drar tillbaka slutbetalningen för sådana utgifter som inte överensstämmer med reglerna.

8.10 Kommissionen har lämnat all information den innehar och stöder till fulla revisionsrättens begäran till FN:s organ om ytterligare styrkande dokument.

Så snart revisionsrätten underrättat kommissionen om sina svårigheter i detta avseende tog den kontakt med sina motparter inom FN i syfte att finna en lösning och förse revisionsrätten med de uppgifter den begärt.

Bedömning av systemen för övervakning och kontroll**Förhandskontroller**

8.11 Även om vissa särskilda fel påträffades tillhandahöll kommissionens system för förhandskontroller av betalningar och kontrakt en i allmänhet ändamålsenlig kontroll av transaktioner som härrörde direkt från arbetet vid kommissionens egna avdelningar.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

8.12 I Bulgarien upptäcktes det dock att trots att EDIS-ackreditering hade getts (vilket innebar att man avstod från delegationens förhandskontroll) innehöll de aktuella systemen betydande brister. Vid två verkställande organ som hade fått EDIS-ackreditering i juni 2007 fanns det brister som handlade om att tillämpliga förfaranden för anbudsinfordran och kontraktstilldelning inte följdes och även att kontraktsvillkoren inte uppfylldes under genomförandet. Detta har bekräftats av kommissionens avdelningar och gett upphov till en reservation i den årliga förklaringen från generaldirektören vid generaldirektoratet för utvidgning.

8.13 När det gäller budgetstöd granskades sju betalningar tillsammans med de system för övervakning och kontroll som användes vid de berörda delegationerna.

8.14 Budgetstöd kan beviljas om partnerlandets förvaltning av de offentliga utgifterna är tillräckligt öppen, tillförlitlig och effektiv och om partnerlandet har infört väl definierade sektorstrategier eller makroekonomiska strategier som godkänts av de största givarna, inbegripet i tillämpliga fall de internationella finansiella instituten ⁽³⁾. På den grunden har kommissionen utarbetat särskilda riktlinjer med villkor för utbetalning av medel eftersom utbetalning av på varandra följande delbetalningar förutsätter att tillfredsställande framsteg har gjorts för att uppnå målen ⁽⁴⁾. De resultatindikatorer som användes för att genomföra bedömningarna och mäta de uppnådda framstegen var inte i alla granskade fall klara och tydliga, tidsbestämda och uppnåeliga.

8.15 När det gäller två av betalningarna var mer än hälften av indikatorerna (i ett fall sex av nio indikatorer) inte tidsbestämda vilket gjorde det omöjligt att dra användbara slutsatser av den bristande uppfyllelsen av villkoret vid ett särskilt datum. Dessutom var mer än 40 % av indikatorerna inte mätbara eller inte specifika, till exempel procentandel beskogad areal utan någon specificering av mätningsskriterierna och förbättring av statligt anställdas resultat utan någon förklaring om vad som borde bedömas. I ett fall bedömdes mer än 70 % av indikatorerna med hjälp av dokumentation på arabiska trots att engelska specifikt begärdes i finansieringsöverenskommelsen. Detta innebar att antalet aktörer som helt och hållet kunde förstå informationen minskade markant.

KOMMISSIONENS SVAR

8.12 I februari 2008 ställdes betalningarna in för två genomförandeorgan. Om dessa organ inte omgående vidtar lämpliga åtgärder kommer kommissionen att dra tillbaka sin ackreditering, vilket innebär att de inte längre har rätt att förvalta medel för för- och efteranslutningsåtgärder.

Kommissionen kommer att fortsätta att noga övervaka mottagarländernas kontrollsystem. En åtgärdsplan har införts i syfte att åstadkomma förbättringar. Trots att det redan gjorts vissa framsteg fordras det ändå att de nationella myndigheterna vidtar ytterligare åtgärder.

8.14 Eftersom det i dessa fall rör sig om flytande delbetalningar utbetalas dessa först när villkoret/villkoren är uppfyllda. Resultatindikatorer och de generella villkoren kan därför inte gälla för en viss tidsperiod. Många olika givare tillämpar denna metod. Till exempel i fallet kraftigt skuldtunga fattiga länder (HIPC) gäller att villkoren är flytande och att de olika stadierna inte är tidsbestämda. Kommissionen instämmer i revisionsrättens allmänna synpunkt att det i vissa fall kan behövas en tidsram för att man bättre ska kunna förutse när villkoren kommer att vara uppfyllda. Kommissionen anser att den hur som helst försöker vara klar och tydlig och se till att resultatindikatorerna är uppnåeliga.

8.15 Såsom tidigare angivits är tidsbestämthet inte ett krav i sig. Kommissionen instämmer i att det alltid finns utrymme för förbättringar och att vissa indikatorer och villkor kan definieras bättre och styras mot ett mer resultatinriktat tillvägagångssätt. Sektoriella reformer bör emellertid ses som en process och det är därför ibland nödvändigt med faser som föregår de förberedande faserna som ett komplement till hela processen.

⁽³⁾ Artikel 15.2 e i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1638/2006 av den 24 oktober 2006 om fastställande av allmänna bestämmelser för upprättandet av ett europeiskt grannskaps- och partnerskapsinstrument (EUT L 310, 9.11.2006, s. 1) och artikel 25.1 b i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1905/2006 antagen av rådet den 18 december 2006 om upprättande av ett finansieringsinstrument för utvecklingssamarbete (EUT L 378, 27.12.2006, s. 41).

⁽⁴⁾ Riktlinjer för programplanering, utformning och förvaltning av allmänt budgetstöd, januari 2007 (Guidelines on the Programming, Design & Management of General Budget Support).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

8.16 I praktiken lämnar kommissionens riktlinjer för allmänt budgetstöd utrymme för tolkning, och även om mätningar av resultatet visar att programresultatet inte har uppnåtts till 100 % kan mottagarländerna fortfarande få 100 % av de medel som beviljats i finansieringsöverenskommelsen.

Övervakning av verkställande organ

8.17 Fel vid verkställande organ beror ofta på brister i de finansiella förfarandena. När det gäller politikområdet yttre förbindelser och utvecklingssamarbete upptäckte revisionsrätten att det fanns brister vid fem av de nio verkställande organ som besöktes.

8.18 De största brister som uppdagades var olämpliga rutiner för verifierande underlag och arkivering och redovisningssystem som inte kan garantera att utgifterna redovisas korrekt, vilket är anmärkningsvärt med tanke på att organisationerna ofta är små. Dessutom konstaterades att rutinerna för bokföring av utgifter var otillfredsställande, vilket ledde till att förskott systematiskt redovisades som faktiska utgifter i redovisningssystemet och att växelkurser användes inkonsekvent. Revisionsrätten anser att sådana brister skulle kunna förebyggas om delegationernas övervakning och stöd riktades bättre.

8.19 När de verkställande organen genomförde insatserna i samarbete med lokala samarbetspartner konstaterade revisionsrätten att befintliga system i tre fall inte garanterade att lokala samarbetspartner kände till och tillämpade bestämmelserna i kontraktet mellan det verkställande organet och kommissionen.

8.20 En stor del av EuropeAids och Echos utgifter (betalningar på 820 miljoner euro 2007) kanaliseras genom FN-organisationer. I det finansiella och administrativa avtalet mellan Europeiska gemenskapen och Förenta nationerna (FAFA), som undertecknades den 29 april 2003, fastställs hur de utgifter som blir följden ska kontrolleras.

KOMMISSIONENS SVAR

8.16 Även om det är önskvärt med exakthet i betalningsvillkoren måste värderingen av indikatorerna ändå vara en bedömningsfråga. Detta beror framför allt på viss yttre påverkan som de nationella regeringarna inte kan hållas ansvariga för. Det fordras dock alltid en ytterst noggrann bedömning.

8.17–8.20 Genomförandeorgan omfattas inte av kommissionens internkontrollsystem utan är endast bundna genom avtal att genomföra vissa åtgärder. Kommissionen ägnar sig i första hand åt att övervaka efterlevnaden av avtalsvillkoren, vilket om så är nödvändigt bland annat omfattar viktiga aspekter av genomförandeorganens internkontrollsystem. Det faktum att en brist konstateras hos ett genomförandeorgan betyder inte att det brister i kommissionens kontrollsystem eller att bristen inte kommer att upptäckas av kommissionen.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

8.21 År 2007 initierade eller genomförde kommissionen 57 kontrollbesök enligt FAFA, jämfört med endast 22 mellan 2004 och 2006. Resultaten av dessa kontroller är en viktig del i kommissionens säkerhet om de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. Endast fyra av kontrollbesöken (som omfattade sju projekt) hade dock lett till en slutlig rapport vid revisionsrättens revision. Revisionsrätten kan därför inte bedöma det totala bidraget till kommissionens övervakning och kontroll.

8.22 När det gäller politikområdet utvidgning konstaterades brister vid ett versktällande organ i Turkiet, nämligen att det inte fanns någon lämplig åtskillnad av funktioner och problem med personalen. I detta fall var EG-delegationens förhandskontroll av anbudsinfordran och kontraktstilldelning enligt decentraliserad förvaltning tillräcklig för att garantera de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet.

Externa revisioner av projektansökningar

8.23 EuropeAid använder ett system av revisioner för att uppnå säkerhet om att ersättningsanspråk avseende projekt är stödberättigande. En första nivå av säkerhet uppnås genom revisioner på projektnivå som bildar underlag för ansökningarna om ytterligare finansiering. I de flesta fall krävs revisionsrapporter innan betalningar görs till de organ som verkställer projekten. Kvaliteten på dessa rapporter och det revisionsarbete som ligger till grund för dem är därför av största betydelse när dessa betalningar godkänns.

8.24 När det gäller dessa revisioner av projekt noterades förbättringar 2007. Kvaliteten på revisionerna är dock fortfarande inte alltid tillräcklig. De främsta brister som konstaterades var följande:

- I tre av de elva rapporter som valdes ut för granskning på plats upptäckte revisionsrätten icke stödberättigande utgifter, bristande efterlevnad av upphandlingsförfarandena, och i två fall brister i internkontrollsystemet som de externa revisorerna inte hade upptäckt.

KOMMISSIONENS SVAR

8.22 Kontrollbesöken är inte alltid jämnt fördelade över året och flertalet ägde rum under andra halvåret 2007.

De komplicerade och kompletterande kontroller, som kontrollbesöken endast ingår som ett led i, utgör grunden för generaldirektoratets revisionsförklaringar i den årliga verksamhetsrapporten. Till detta kommer även andra informationskällor, t.ex. översynerna av de fyra pelarna (som genomförts för mer än 97 % av bidragen till parterna i det finansiella och administrativa ramavtalet mellan EG och FN (Fafa-avtalet), iakttagande av rapporteringskraven och de kontroller som genomförs av kommissionens avdelningar).

8.23 De turkiska myndigheterna har på kommissionens begäran vidtagit åtgärder för att förhindra det övervägda avbrytandet av systemet för decentraliserat genomförande (Dis-systemet), inbegripet antagande av lagstiftning som syftar till att stärka den centrala finansierings- och upphandlingsenhetens roll. Detta har lett till att åtskillnaden av funktioner genomförts och att personalstyrkan ökat markant. Även i fortsättningen kommer en konstant övervakning och ytterligare uppföljning att prioriteras.

8.24 Externa revisioner ingår i EuropeAids internkontrollsystem, som en av flera kontroller av transaktionernas laglighet och korrekthet.

Kommissionen välkomnar revisionsrättens erkännande av de framsteg som gjorts.

Dessa revisionsrapporter avser kontrakt som ingåtts före februari 2006. Detta innebär att de nya direktiv som EuropeAid fastställt för externa revisioner, och som gäller för nya kontrakt undertecknade efter januari 2006, inte är tillämpliga för dessa kontrakt. De nya direktiven har just till syfte att förhindra att det uppstår brister av det slag som konstaterats av revisionsrätten.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- Kvaliteten kunde inte garanteras när det gällde två av dessa tre på grund av att det inte fanns någon insyn i valet av revisorer.
- I ett annat fall var revisionens omfattning och inriktning otillräcklig eftersom man endast lämnade in en revisionsrapport om organisationen och inte om det aktuella projektet.

För de utgiftskontroller som påbörjats av stödmottagare gäller nya direktiv för kontrakt som ingåtts från och med februari 2006. Direktiven påverkar dock inte kontrakt som ingåtts innan dess, och därför kommer det att dröja innan nyttan med dem märks fullt ut. För de revisioner som påbörjats av kommissionen gäller omarbetade direktiv sedan oktober 2007.

8.25 EuropeAid beställer extra revisioner av projekt som väljs ut på grundval av en riskanalys för att uppnå ytterligare säkerhet. Byrån har dock inte ännu utarbetat fullständiga förfaranden för att kunna dra full nytta av dessa revisioner:

- a) De utgifter som omfattas av de planerade extra revisionerna varierade mellan de största geografiska direktoraten från 8 % till 43 %. Tekniska skillnader i förhållande till riktlinjerna gör att det inte går att konsolidera uppgifterna vid EuropeAid som helhet, och därför är det oklart om man med hjälp av de extra revisionerna kan uppnå ytterligare säkerhet på en enhetlig miniminivå för hela området.

KOMMISSIONENS SVAR

Båda kontrakten undertecknades 2005 och enligt de allmänna villkor som gäller för finansieringskontrakt undertecknade efter januari 2003 ska en extern revisor attestera den slutliga ekonomiska rapporten för en åtgärd innan den föreläggs kommissionen. Revisorer för detta ändamål väljs ut av stödmottagaren och ska godkännas av kommissionen. Deras namn ska anges under särskilda villkor i kontraktet. De måste vara medlemmar av ett internationellt erkänt tillsynsorgan för lagstadgad revision.

Detta kontrakt undertecknades av kommissionen 2002. Vid denna tidpunkt hade stödmottagarna rätt att lämna revisionsrapporter, tillsammans med de finansiella och beskrivande rapporterna, som endast avsåg räkenskaperna för året i dess helhet. Sedan 2003 har reglerna för finansieringsavtal ändrats och det fordras numera en särskild revisionsrapport för den berörda åtgärden innan slutbetalningen kan ske.

Det är kommissionens förhoppning att de förbättringar som införts efter hand ska få allt större genomslagskraft.

8.25

- a) En majoritet av kontrollerna inom ramen för den årliga granskningsplanen äger rum i samband med genomförandet av den berörda åtgärden och beror i stor utsträckning på genomförandetakten.

Detta får vissa konsekvenser. Revisionsverksamheten kan variera mellan olika delegationer och olika år på grund av att delegationerna uppvisar olikheter när det gäller finansieringsvolym, sammansättningen på projektportföljerna (antal och slag) och genomförandegraden. Fastställandet av ett riktvärde för revisions-täckningsgraden, uttryckt i procent av finansieringsvolymen, skulle inte heller hindra fluktuationer i revisionsverksamheten mellan olika år och ett sådant värde skulle dessutom till stor del påverkas av vilken slags projekt som granskades och värdet på dessa.

EuropeAids system bygger inte på en viss förutfastställd täckningsgrad, utan på att revisionsverksamheten täcker alla revisionsobjekt som anses vara relevanta på grundval av den risk de representerar.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

b) Granskningsplanen, som från början omfattade 373 revisioner, ändrades kraftigt under året (109 revisioner drogs tillbaka och 99 lades till, vilket ledde till totalt 363 revisioner). Den omfattande ändringen kort efter att planen hade godkänts gör att man kan ifrågasätta om revisionsplaneringen var systematisk och riskbaserad. Datorverktyget *Cris-Audit* som gör det möjligt att övervaka framsteg och resultat användes inte fullt ut under 2007. I slutrapporten hänvisar man inte till planeringskriterierna, som målgrupp och täckningsgrad, och därför kan man inte jämföra de faktiska resultaten mot de planerade resultaten.

c) I slutet av året hade endast revisionsrapporter för 121 av de planerade revisionerna lämnats in. Denna låga genomförandegrad minskar kvaliteten på den säkerhet som uppnås genom den externa revisionsverksamheten för det aktuella året.

d) Lägesrapporteringen och analysen av externa granskningsresultat var inte fullt utvecklad ut under 2007. Den centrala enhet som ansvarar för revisionsmetoden skrev en sammanfattande rapport, men den var inte fullständig. Till exempel behandlades inga revisioner som utförts av lokala revisionsbyråer enligt kontrakt med enskilda delegationer där kvalitetsrisken kan vara högre än vid centrala ramkontrakt.

8.26 Efterhandskontroller (slutrevisioner) genomförs av kontrakterade externa revisorer som granskar utvalda nyligen avslutade program på politikområdet utvidgning. Efter en ändring av metoden blev antalet rapporter exceptionellt högt 2007, och en del har inte kunnat följas upp i tid. GD Utvidgning tog emot 99 slutliga revisionsrapporter 2007, för vilka 66 uppföljningen ännu inte var klar när revisionsrätten genomförde sin revision i april 2008, och sex rapporter som inte hade färdigställts 2006 hade fortfarande inte blivit klara. I en del fall tar det mer än ett år från det att den slutliga rapporten läggs fram till dess att ett slutligt svar lämnas av mottagarlandet.

KOMMISSIONENS SVAR

b) Granskningsplanen innehåller ett antal obligatoriska revisioner som avser projekt med mycket varierande mognadsgrad. Några av de revisioner som planerats för året har skjutits upp till senare år och andra har tidigare lagts till följd av projektets mognadsgrad.

Sedan den 1 januari 2008 används *Cris-audit* (det gemensamma systemet för information inom Relex) för att övervaka framsteg och resultat med avseende på revisionerna, inbegripet den årliga granskningsplanen för 2007.

Under årets gång övervakar kommissionen dessutom löpande genomförandet av den årliga granskningsplanen, bland annat genom regelbundna rapporter och uppdateringar från delegationerna.

c) I slutet av 2007 var två tredjedelar av revisionerna i 2007 års granskningsplan beställda och en tredjedel av rapporterna hade lämnats in. Detta är helt i linje med tidigare år. Vid samma tidpunkt hade nästan alla rapporter rörande de revisioner som var planerade enligt den årliga granskningsplanen för 2006 lämnats in (171 av 177 planerade revisioner), vilket ligger i linje med det normala förloppet för en årlig granskningsplan som slutförts år $n+1$.

d) Den årliga sammanfattande rapporten omfattar revisioner som finansieras inom ramen för revisionsramkontraktet, bland annat revisioner som förvaltas av EuropeAids huvudkontor och delegationerna, vilket ger en representativ överblick över de problem som identifierats av revisorerna och möjliga lösningar.

8.26 Trots det onormalt stora antalet rapporter har kommissionen kunnat hantera arbetsbördan. Antalet behandlade rapporter ökade med 70 % jämfört med 2006.

Många av rapporterna kunde inte avslutas före årsslutet, eftersom kommissionen kan anta sin slutliga ståndpunkt först efter det att revisionsobjektet besvarat kommissionens iakttagelser och alla eventuella oegentligheter undersökts. Detta tar normalt sett tre till fyra månader.

Ibland måste dock längre behandlingstider accepteras med hänsyn till att revisionsresultatet är komplicerat och att eventuella finansiella korrigeringar måste vara korrekta.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

8.27 Echo låter genomföra revisioner på huvudkontoret hos sina samarbetspartner, som är enskilda organisationer ansvariga för genomförandet, och fältrevisioner av projekt på plats. År 2007 ökade Echo antalet fältrevisioner av projekt markant, men merparten av revisionerna gjordes precis som 2006 vid samarbetspartners huvudkontor där utgifternas faktiska förekomst inte kan kontrolleras fullt ut.

8.28 Revisionerna vid huvudkontoren omfattar urval av betalningar från cirka en tredjedel av projekten. År 2007 rapporterades 2,6 % av det granskade beloppet som potentiellt icke stödberättigande, även om troligen endast en del av utgifterna till sist kan återvinnas när de enskilda organisationerna väl har förklarat sig. Det finns ingen bestämmelse som gör att man kan extrapolera resultaten, och revisionssystemet kan därför inte användas för att bedöma hur omfattande de potentiellt icke stödberättigande utgifterna är som helhet. Vid två av de enskilda organisationernas huvudkontor, som revisionsrätten granskade på plats, behandlade inte de revisionsrapporter som Echo hade beställt brister i upphandlingsförfaranden och icke stödberättigande utgifter.

Internrevision

8.29 Internrevisionsfunktionen, som betjänar både EuropeAid och Echo, räknar med att göra en samlad årlig bedömning av internkontrollen vid EuropeAid 2010, efter det att en flerårig granskningsplan för perioden 2007–2009 har färdigställts som baseras på internrevisionsfunktionens riskanalys. Internrevisionsfunktionens riskanalys stämmer inte helt överens med EuropeAids egen riskanalys, och inga revisioner planeras under perioden 2007–2009 för en del av de områden som identifierats som högriskområden.

KOMMISSIONENS SVAR

8.27 Såsom angivits i kommissionens svar på revisionsrättens årsrapport för 2006 måste revisionerna ses i ljuset av en samlad kontrollstrategi (se punkt 8.18 i kommissionens svar på revisionsrättens årsrapport för 2006). Kommissionen lägger stor vikt vid övervakningsinsatser i form av nära uppföljning som företas av experter på fältet och handläggare vid kommissionens huvudkontor. Kommissionen analyserar dessutom mycket noggrant de uppgifter som lämnas av dess samarbetspartner i olika rapporter.

Den information som erhålls genom de ovan beskrivna kontrollerna används av externa revisorer vid revisioner vid huvudkontoret, vilket gör det möjligt för dem att bedöma projektutgifternas faktiska förekomst och laglighet.

8.28 Genom olika kontrollförfaranden, t.ex. bedömningen av en samarbetspartner före undertecknandet av ett ramavtal om partnerskap, de årliga utvärderingar som generaldirektoratet för humanitärt bistånd (DG Echo) företar av sina partner och bedömningen av kontrollsystem vid revisioner vid huvudkontoret kontrollerar DG Echo om dess partner har inrättat kontrollsystem. Dessa förfaranden ger likvärdiga betalningsgarantier i enlighet med artikel 117 i budgetförordningen och artikel 180 i genomförandebestämmelserna till denna, i vilken det föreskrivs att den behörige utanordnaren efter en bedömning av förvaltningsriskerna och under vissa omständigheter får bevilja undantag från skyldigheten att lämna intyg om redovisningar och underliggande räkenskaper.

8.29 Internrevisionsfunktionens riskanalys har genomförts oberoende av EuropeAids egen riskanalys. Den sistnämnda analysen ingår dock som en komponent när internrevisionsfunktionen upprättar sitt riskregister. Även om ett område finns angivet som ett högriskområde i internrevisionsfunktionens riskregister behöver det inte finnas med i granskningsplanen för ett visst år, eftersom verksamhetsprocessen ännu inte ingår i generaldirektoratets verksamhet eller i förvaltningscykeln för vissa program. Eftersom internrevisionsfunktionens granskningsplan har samordnats med internrevisionstjänstens plan för perioden 2007–2009 återfinns vissa revisionsobjekt i internrevisionsfunktionens granskningsplan i stället för i internrevisionstjänstens plan.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

8.30 Mycket små resurser (en enda yrkesverksam revisor) avsattes till revisionen av Echo 2007, och ingen heltäckande granskningsplan godkändes eller genomfördes. Vid utgången av 2007 inrättades en ny separat internrevisionsfunktion som skulle sköta internrevisionen av Echo.

Allmänna slutsatser och rekommendationer

Slutsatser

8.31 På grundval av sin revision drar revisionsrätten slutsatsen att de transaktioner som ligger till grund för utgifterna inom verksamhetsområdet bistånd till tredjeland, utvecklingssamarbete och utvidgning påverkas av en väsentlig felnivå avseende laglighet och/eller korrekthet (se punkt 8.9).

8.32 Revisionsrättens bedömning av systemen för övervakning och kontroll när det gäller yttre förbindelser, utvecklingssamarbete, utvidgning och humanitärt bistånd är att de endast är delvis ändamålsenliga (se **bilaga 8.1** och punkterna 8.11–8.30).

Rekommendationer

8.33 För att mildra dessa brister rekommenderar revisionsrätten

- a) att EuropeAid ger mer utbildning och stöd till den personal som ansvarar för ekonomiska transaktioner och bokföring och utökar den aktiva övervakning av deras arbete som utövas av delegationernas sektioner för "finansier och projekt",
- b) att EuropeAid ser till att planerna för riskbaserade revisioner är realistiska och genomförs snabbt och samlar in och analyserar resultaten av hela revisionsprogrammet, både för att kontrollera kvaliteten och för att på bästa möjliga sätt dra lärdom av vunna erfarenheter,

KOMMISSIONENS SVAR

8.30 Kommissionen avdelade två tjänster till det internrevisionsarbete som avsåg DG Echo. Internrevisionsfunktionens granskningsplan var riskbaserad och tog hänsyn till det betydande revisionsarbete på området humanitära insatser som redan lagts ner av både internrevisionstjänsten och revisionsrätten. Det framgår av den risk som återstår att täcka att internrevisionsfunktionens arbetsplan för 2007 varit ändamålsenlig.

8.31 Felen avser till största del genomförandeorganens utgifter i samband med förskottsbetalningar eller förhandsfinansiering. De obligatoriska redovisningsrevisioner före slutbetalningarna som företas inom ramen för kommissionens kontrollsystem gör det möjligt för kommissionen att upptäcka och åtgärda dessa fel.

Kommissionen kontrollerar noga att utgiften är stödberättigad så snart den mottagit den slutliga kostnadsredovisningen och de styrkande dokumenten från de länder som mottar föranslutningsstöd. Den håller inne eller drar tillbaka slutbetalningen för sådana utgifter som inte överensstämmer med reglerna.

8.33

- a) Under en åtgärds löptid övervakar kommissionen dess genomförande genom en dialog med de lokala myndigheterna, möten med stödmottagarna på handläggarnivå och besök på platsen. Till detta kommer dessutom en årlig resultatutvärdering som genomförs av oberoende experter. Genom denna övervakas framsteg, resultat, verkningar och potentiella problem för pågående projekt. Efter en riskbedömning är det även möjligt att genomföra ytterligare projektrevisioner, både med avseende på de operativa och de finansiella aspekterna.
- b) Metoden för den årliga granskningsplanen finjusteras årligen för att göra identifieringen av riskbaserade revisioner så realistisk som möjlig. Genomförandet av den årliga granskningsplanen kommer att övervakas noga under 2008 och resultaten av revisionerna ska användas på optimalt sätt.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- c) att kommissionen grundar sin förvaltning av budgetstödprogram på mätbara, uppnåeliga, relevanta och tidsbestämda indikatorer och kräver tillförlitliga och bekräftande verifierande underlag för att bedöma indikatorerna och se till att det finns en tydlig koppling mellan finansiering och resultat,
- d) att ytterligare åtgärder omedelbart vidtas för att man ska komma till rätta med bristerna i förvaltningen av EU-medel i Bulgarien och att den nödvändiga övervakningen bibehålls i Turkiet,
- e) att förseningarna när det gäller att få slutliga svar om slutrevisioner minskar,
- f) att Echo förbättrar sin revisionsstrategi genom att garantera en bättre täckning av transaktioner vid verkställande organ och mer specifikt på fältnivå när det gäller alla typer av partner.

KOMMISSIONENS SVAR

- c) *Gemenskapsmedel inom ramen för budgetstödsprogram kommer att tillhandahållas mot resultat. I detta sammanhang strävar kommissionen efter att använda indikatorer som är mätbara, uppnåeliga och relevanta, antingen över tiden eller vid ett viss given tidpunkt. I många fall är det givarsamfundet som genomför bedömningarna på grundval av ett tillförlitligt underlag, vilket är i linje med Parisförklaringen. Inom denna ram gör kommissionen betydande insatser för att införa resultatindikatorer som är mer inriktade på produktion och resultat.*
- d) *När det gäller Bulgarien kommer kommissionen att fortsätta att noga övervaka förvaltningssystemen. En åtgärdsplan har införts i syfte att åstadkomma förbättringar. De nationella myndigheterna måste snarast vidta åtgärder för att åtgärda situationen. De föreslagna åtgärderna kommer att noga övervakas och granskas i syfte att kontrollera att de verkligen åstadkommer de önskade förbättringarna.*

När det gäller Turkiet har de nationella myndigheterna vidtagit åtgärder på begäran av kommissionen. Dessutom har åtskillnaden av funktioner genomförts och personalstyrkan ökat markant. Även i fortsättningen kommer en konstant övervakning och ytterligare uppföljning att prioriteras.

- e) *Trots det onormalt stora antalet rapporter som inkommit under 2007 har kommissionen kunnat hantera arbetsbördan. Antalet behandlade rapporter ökade med 70 % jämfört med 2006.*

Många av rapporterna kunde inte avslutas före årsskiftet, eftersom kommissionen kan anta sin slutliga ståndpunkt först efter det att revisionsobjektet besvarat kommissionens iakttagelser och alla eventuella oegentligheter undersökts. Detta tar normalt sett tre till fyra månader. Ibland måste dock längre behandlingstider accepteras med hänsyn till att revisionsresultatet är komplicerat och att eventuella finansiella korrigeringar måste vara korrekta.

- f) *Kommissionen kommer att beakta revisionsrättens rekommendationer och har redan ökat antalet revisioner på fältet för 2007.*

All ökning av revisionstäckningsgraden över nuvarande optimum leder till ökade kostnader, vilket inverkar negativt på genomförandet av utvecklingspolitiken. Detta kan i sin tur leda till ett ökat missnöje bland kommissionens partner, vilka genomför det humanitära biståndet på fältet.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

UPPFÖLJNING AV TIDIGARE IAKTTAGELSER

Uppföljning av de viktigaste iakttagelserna i revisionsförklaringen

8.34 En sammanfattning av resultaten av revisionsrättens uppföljning av de viktigaste iakttagelserna i de senaste revisionsförklaringarna finns i **bilaga 8.2**.

Uppföljningsgranskning av särskild rapport nr 2/2006 om resultatet av Tacisfinansierade projekt i Ryska federationen**Inledning**

8.35 I april 2006 offentliggjorde revisionsrätten särskild rapport nr 2/2006 om resultatet av Tacisfinansierade projekt i Ryska federationen ⁽⁵⁾. Den viktigaste slutsatsen var att alltför många projekt inte hade uppnått sina mål delvis på grund av brister i kommissionens förvaltning:

- a) Det saknades en dialog med de ryska myndigheterna och stödmottagarna för att fastställa verkliga behov.
- b) Projektmålen var oklara och gick inte att mäta och de bakomliggande antagandena var orealistiska (inbegripet tidsaspekten).
- c) Medfinansiering för att stärka egenansvaret användes knappt alls.
- d) Aspekterna projektutvärdering, spridning av projektresultat och hållbarhet beaktades inte tillräckligt.

8.36 Revisionsrättens rekommendationer syftade till att förbättra kommissionens förvaltning när det gällde dessa aspekter. Europaparlamentet ⁽⁶⁾ och Europeiska unionens råd ⁽⁷⁾ har också efterlyst en fördjupad dialog mellan kommissionen och berörda ryska myndigheter för att man korrekt skulle identifiera behov, prioriteringar och mål på nationell nivå. Myndigheten som beviljar ansvarsfrihet har också bett kommissionen att endast finansiera projekt som hade tydliga mål som delades av båda parter och rekommenderade den att i högre grad använda sig av medfinansiering, att bedöma hållbarheten på ett mer realistiskt sätt och att försäkra sig om att bedömningar gjordes och projektresultaten spreds.

⁽⁵⁾ EUT C 119, 19.5.2006.

⁽⁶⁾ Arbetsdokument nr EP 374.332 från budgetkontrollutskottet.

⁽⁷⁾ Utkast till rådets slutsatser av den 6 juli 2006, nr 196/06 REV 1.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

8.37 I sitt svar på den särskilda rapporten medgav kommissionen att de brister som revisionsrätten hade rapporterat om till stor del var giltiga, men betonade att den redan hade förbättrat förvaltningen av programmen för externt stöd. Kommissionen hävdade att de flesta bristerna hade åtgärdats som en följd av reformen av EG:s externa stöd som genomfördes under perioden 2002–2005, särskilt delegeringen av ansvar till delegationerna.

8.38 Syftet med denna begränsade uppföljningsgranskning, som genomfördes under andra halvan av 2007, var att undersöka i hur stor utsträckning kommissionen har följt de viktigaste rekommendationerna. I detta syfte analyserades den berörda dokumentationen, och intervjuer gjordes med kommissionens avdelningar. Dessutom granskades på plats ett representativt statistiskt urval av 10 Tacisprojekt (av 13) med ett totalt värde av 27,3 miljoner euro som slutfördes mellan december 2006 och juni 2007.

Revisionsrättens iakttagelser**En mer produktiv dialog**

8.39 Delegeringen av förvaltningsansvaret från kommissionens huvudkontor till delegationen i Moskva har verkligen haft en positiv inverkan på kvaliteten på arbetet med att identifiera och utforma projekt. Det finns tecken på att dialogen med de ryska myndigheterna har förbättrats, vilket garanterar en större medverkan från partnerlandets sida. Ett större antal stödmottagare har varit delaktiga i överläggningarna mellan kommissionen och de ryska centrala offentliga myndigheterna om identifiering av behov och prioritering av ämnen. Därmed har programplaneringen, projektidentifieringen och utformningen förbättrats generellt, och man har på ett mer ändamålsenligt sätt beaktat prioriteringarna i partnerskapet mellan Ryssland och EU.

8.40 Samarbetet med de ryska kollegerna kan dock utvecklas ytterligare. Att Ryssland undertecknade handlingsprogrammen så sent innebär fortfarande att den tid som finns tillgänglig för att genomföra projekten på ett ändamålsenligt sätt minskar. De stödmottagande ryska regionala myndigheterna är fortfarande inte tillräckligt delaktiga i projektutformningen. Detta är särskilt beklagligt då ryska myndigheter på regional nivå har visat mer egenansvar och ställt mer personal till förfogande för projekten än verkställande samarbetspartner på central nivå.

8.39 Kommissionen välkomnar revisionsrättens erkännande av de framsteg som gjorts till följd av delegeringsprocessen och de positiva effekterna av denna.

8.40 Reformen av det externa biståndet (Relexreformen), särskilt delegeringen av EG:s förvaltning av det externa biståndet till kommissionens delegationer mellan 2002 och 2005, har lett till en förbättrad dialog med partnerländerna, och ett ökat deltagande från dessa länders sida under hela vägen från förberedelsefasen till det slutliga genomförandet. Även om storleken på det ekonomiska biståndet till Ryssland minskat under de senaste åren har de flesta projekten huvudsakligen till syfte att bidra till utvecklingen av lagstiftningen, politiken och praxis inom vissa sektorer i Ryssland. Vid sådana projekt är de centrala (federala) myndigheterna naturliga samarbetspartner.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Målen fastställs på ett bättre sätt, men planeringen tar fortfarande lång tid

8.41 Den nya kvalitetsstödsprocessen vid kommissionens huvudkontor ("QSG")⁽⁸⁾, som sedan 2005 även har omfattat stödprogrammen för Ryssland, hade en positiv inverkan på den övergripande planeringen och fastställandet av mål. Projektmålen formulerades bättre och var relevanta för de pågående ryska reformerna. Kontraktsparter använde logiska ramar när de fastställde och verkställde sina handlingsplaner. I regel hade de projekt som granskades större framgång än vad som konstaterades vid den ursprungliga revisionen.

8.42 De omfattande förfaranden för programplanering som kommissionen ska tillämpa gör dock fortfarande att planeringen i allmänhet tar lång tid. När det gäller två granskade projekt hade målen hamnat på efterkälken eller blivit inaktuella, åtminstone delvis.

8.43 Revisionsrätten instämmer i en del av de ryska mottagarorganisationernas kritik mot att de på grund av EU-förfarandena inte kan få svar tillräckligt snabbt och på ett "obyråkratiskt" sätt på sina ansökningar om stöd. Denna ryska begäran om ett snabbt småskaligt stöd till nödvändiga reformer skulle eventuellt kunna tillgodoses genom en ny mekanism för "gemensamma områden", för vilken bestämmelser höll på att förhandlas 2007 för att möjliggöra en snabb reaktion på ansökningar om stöd på kort och medellång sikt så att gemensamma åtgärder lättare skulle kunna vidtas inom ramen för de fyra "gemensamma områdena"⁽⁹⁾.

Medfinansieringen är fortfarande problematisk

8.44 När denna uppföljning gjordes beaktade kommissionen och den ryska regeringen gemensamt tekniska lösningar för att införa nationell medfinansiering för samtliga framtida stödåtgärder enligt det europeiska grannskaps- och partnerskapsinstrumentet (ENPI)⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ "iQSG" (intern grupp för kvalitetsstöd) inrättades för att förbättra kvaliteten på de viktigaste strategiska dokumenten och programplaneringsdokumenten, till exempel landstrategidokument och nationella vägledande program. "oQSG" (kvalitetsstödsgruppen) inrättades av EuropeAid för att förbättra kvaliteten på utformningen och formuleringen av projektstadier, främst genom att göra sakkunnigbedömningar av relevanta dokument.

⁽⁹⁾ Vid toppmötet i Sankt Petersburg i maj 2003 kom EU och Ryssland överens om att stärka sitt samarbete genom att på lång sikt skapa fyra "gemensamma områden" inom ramen för partnerskaps- och samarbetsöverenskommelsen. Dessa områden är: ett gemensamt ekonomiskt område, som omfattar ekonomiska frågor och miljön, ett gemensamt område med frihet, säkerhet och rättvisa, ett gemensamt område för samarbete om yttre säkerhet samt ett gemensamt område för forskning och utbildning, inklusive kulturella aspekter.

⁽¹⁰⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1638/2006 (EUT L 310, 9.11.2006, s. 1).

8.41 Kommissionen noterar revisionsrättens kommentarer om de förbättringar avseende projektplanering och fastställande av mål som uppnåtts tack vare införandet av nya mekanismer för kvalitetskontroll.

8.42 Kommissionen noterar att de programplanerings- och samrådsförfaranden som fastställs i förordningen är långa. Kommissionen låter berörda aktörer delta redan vid projektutformningen för att på så sätt kraftigt minska risken för att projekten ska hinna bli obsoleta. Denna tendens syns i övervakningsrapporterna från Ryssland, av vilka det framgår att projektutformningarna stadigt förbättrats över åren med avseende på relevans och kvalitet efter införandet av Relexreformen.

8.43 Kommissionen har utformat mekanismen för de gemensamma områdena för att snabbt kunna reagera på ryska ansökningar om småskaligt stöd.

8.44 Kommissionen och Ryssland håller för närvarande på att undersöka möjligheterna att inrätta en ram för medfinansiering av projekt. Ett stort antal medfinansierade projekt har redan genomförts, bland annat Institutet för europeiska studier och NDEP (Nordliga dimensionens miljöpartnerskap) och stödprogram som IBPP (partnerskapsprogram för institutionell uppbyggnad) och grannskapsprogrammen. Den ryska regeringen kommer i framtiden att bidra med 122 miljoner euro till de gränsöverskridande samarbetsprogrammen inom ramen för det europeiska grannskaps- och partnerskapsinstrumentet (dessa medel utgör ett tillskott utöver kommissionens anslag till detta program).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

8.45 Hittills, med undantag av bidrag in natura, finns det ingenting som tyder på någon större finansiell medverkan från centrala, regionala eller lokala aktörer. Även kravet att stödmottagare ska tillhandahålla kontorslokaler har blivit sällsynt sedan den förra revisionen.

8.46 Liksom tidigare är det fortfarande svårt att stärka engagemanget och egenansvaret utan en ökad nationell medfinansiering av projekt från den Ryska federationen.

Bättre bedömningar, men spridningen av projektresultat och hållbarheten är fortfarande bristfällig

8.47 De granskade projekten har inte bedömts vart och ett för sig av kommissionen, men revisionsrätten noterar att situationen har förbättrats generellt: sedan 2006 har delegationen initierat flera sektorvisa efterhandsbedömningar, till exempel en konsekvensbedömning av reformen av den offentliga administrationen och civilförvaltningen och även bedömningar av EU-stöd på en del andra områden.

8.48 Spridningen av värdefulla resultat inom landet var dock fortfarande otillräcklig. De primära projektpartnerna på central nivå har varit särskilt dåliga på detta. Ibland skedde viss spridning inom projekten men mycket sällan efter det att projekten hade avslutats. Nästan alla webbplatser som hade skapats för att öka spridningen stängdes ner efter det att projekten hade upphört.

8.49 Kommissionen beslutade 2007 att de externa projektövervakarna inte bara skulle övervaka projekten under deras livstid utan också skriva rapporter om övervakningen i efterhand. I framtiden bör detta göra att övervakarna även kan rapportera om aspekter som rör hållbarhet, åtminstone på ett vägledande sätt.

KOMMISSIONENS SVAR

8.45 Medfinansiering var inte ett rättsligt krav i Tacisprogrammet för perioden 2000–2001 (när projektidentifieringen skedde för de projekt som granskas i revisionsrättens särskilda rapport nr 2/2006). Möjligheterna för Ryssland att använda sig av medfinansiering var begränsade då programplaneringen ägde rum och vid denna tidpunkt saknades även de nödvändiga mekanismerna.

Kommissionen står inför uppgiften att anpassa projektkraven till en lag som hindrar utländska medborgare från att arbeta i den ryska statsförvaltningens lokaler.

8.46 Enligt det nya finansiella instrumentet, dvs. det europeiska granskaps- och partnerskapsinstrumentet, som antogs 2006 ska bistånd i regel medfinansieras av partnerländerna för att säkra deras engagemang och känsla av egenansvar för de olika åtgärder som genomförs.

8.47 Kommissionen har i dessa fall valt sektoriella utvärderingar för att få en fullständig bild av gemenskapsbiståndets verkningar inom vissa sektorer.

8.48 Kommissionen tillämpar för alla sina projekt strikta riktlinjer för synlighet och spridning i enlighet med handboken om kommunikation och synliggörande av gemenskapens externa åtgärder.

Det är stödmottagaren som har ansvaret för att tillhandahålla och sprida information efter det att projektet avslutats.

8.49 Kommissionen håller på att undersöka möjligheterna av standardanvändning av efterhandsbedömningar efter utvärderingen av pilotfasen.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

8.50 Hittills har projektresultatens hållbarhet fortsatt att vara problematisk. Det finns ingenting som tyder på att kommissionen har vidtagit några särskilda åtgärder för att förbättra denna aspekt på planeringsstadiet. Brister konstaterades i merparten av de granskade projekten. Detta berodde till exempel på att stöd-mottagare på central nivå inte vidtog nödvändiga åtgärder för att utarbeta och anta de lagar, bestämmelser och förordningar som krävs för att inrätta hållbara administrativa strukturer. Dessutom saknades ofta lokal finansiering av uppföljningar.

Slutsatser och rekommendationer

8.51 Kommissionen har verkligen vidtagit åtgärder för att förbättra ändamålsenligheten i sitt stöd till Ryssland. Detta har lett till att kvaliteten på dokumentationen av planeringen har blivit betydligt bättre och projekten mer relevanta för ryska reformer samt att man i högre grad har uppnått omedelbara resultat sedan den ursprungliga revisionen. Kommissionens korrigerande åtgärder är dock än så länge inte tillräckliga för att stärka egenansvaret och för att garantera att projektresultaten blir hållbara.

8.52 Revisionsrätten rekommenderar att kommissionen

- a) ser till att åtgärder som finansieras inom ramen för ENPI i princip medfinansieras och tilldelas lämpliga personalresurser av de ryska mottagarna,
- b) ser till att åtgärder som finansieras inom ramen för ENPI i princip innehåller bestämmelser som syftar till att garantera att projektresultaten blir hållbara och att resultaten och god praxis får så stor spridning som möjligt i Ryssland,
- c) förkortar planeringsprocessen så att maximal tid ges åt genomförandet av projekten och ser till att snabbt stöd finns tillgängligt vid behov inom ramen för de pågående ryska reformerna.

KOMMISSIONENS SVAR

8.50 Kommissionen anser att de granskade projekten i stort sett uppnått sina mål. När det gäller hållbarheten har kommissionen vidtagit åtgärder på planeringsstadiet genom sitt kvalitetskontrollsystem. Den kvalitetskontroll som utförts av grupperna för kvalitetsstöd i identifierings- och utformningsstadierna, en mekanism som revisionsrätten erkänt har en positiv verkan på den övergripande projektplaneringen, har även till syfte att bedöma den nivå av ägarskap och engagemang som partnerregeringen uppvisar när det gäller de föreslagna åtgärderna. Sedan mars 2005 infördes därför ökade garantier för projektresultatens hållbarhet redan i planeringsstadiet.

8.51 När det gäller ägarskap har kommissionen i fallet Ryssland valt att låta den politiska dialogen om de gemensamma områdena utgöra grunden för samarbetet och stödåtgärder som härrör från färdplanerna från 2005. Det ekonomiska samarbetet efter 2005 har således varit inriktat på politiska mål som båda parter redan var eniga om. Det framgår av de senaste fem årens rapporter från de resultatnriktade uppföljningarna att det skett en förbättring av programplaneringen och genomförandet av projekten i den östra grannskaps- och partnerskapsregionen. Det genomsnittliga resultatet för Ryssland i detta sammanhang var 2,94 av 4,0 möjliga, vilket innebär att landet uppvisade det bästa resultatet i den östra grannskaps- och partnerskapsregionen.

8.52 Kommissionen instämmer i revisionsrättens rekommendationer.

- a) I det nya europeiska grannskaps- och partnerskapsinstrumentet föreskrivs det att bistånd i regel ska medfinansieras av partnerländerna. Såsom anges ovan har den ryska regeringen redan gjort betydande åtaganden när det gäller de program som det redan råder enighet om.

(Se iakttagelserna i punkterna 8.44, 8.45 och 8.46.)

- b) Kommissionen fäster särskild vikt vid att det ges en bred spridning åt projektresultaten. De insatser som gjorts för att garantera ett ökat ägarskap från projektpartnernas sida (samråd med berörda aktörer i programplanerings- och planeringsstadiet och nya mekanismer för kvalitetskontroll) kommer även att leda till att parterna blir mer motiverade att sprida projektresultaten efter det att ett projekt avslutats.
- c) Genom att berörda aktörer deltar i planeringsstadiet blir det enklare att bedöma tidsåtgången för genomförandet och att integrera denna i planeringsparametrarna. Delegationens initiativ när det gäller mekanismen för de gemensamma områdena är ett flexibelt instrument som gör det möjligt att reagera snabbare på ryska ansökningar om bistånd.

(Se iakttagelserna i punkterna 8.41, 8.42 och 8.43.)

BILAGA 8.1

Bedömning av systemen för övervakning och kontroll

Aktuellt system	Nyckelinternkontroller (kommissionens avdelningar)				Nyckelinternkontroller vid nationella administrationer	Samlad bedömning
	Förhandskontroller av kontrakt och betalningar	Övervakning av de organ som verkställer projekten	Externa revisioner/ slutrevisioner av projektansökningar	Internrevision		
Byrån för samarbete EuropeAid					e.t.	
Utvidgning		e.t.				
GD Humanitärt bistånd (Echo)		e.t.			e.t.	

Förklaring:

	Ändamålsenligt
	Delvis ändamålsenligt
	Ej ändamålsenligt
e.t.	Ej tillämpligt: gäller inte eller har inte bedömts

Anmärkning: När det gäller kontroller som bedömts som "delvis ändamålsenliga" bör tabellen läsas tillsammans med **bilaga 8.2**, där det anges var framsteg har gjorts.

Resultat av granskningen av transaktioner

Urvalsgrundad uppskattning av andelen felaktiga transaktioner	11 %
Felprocent	mellan 2 % och 5 %

Uppföljning av de viktigaste iakttagelserna inom ramen för revisionsförklaringen

Revisionsrättens iakttagelser	Vidtagna åtgärder	Revisionsrättens analys	Kommissionens svar
Yttre förbindelser och utvecklingssamarbete			
<i>Brister som gäller verkställande organ</i>			
Liksom tidigare år konstaterade revisionsrätten en väsentlig förekomst av fel i urvalet av granskade betalningar vid de verkställande organen. (Punkterna 8.9–8.10 i årsrapporten för budgetåret 2006)	Direktiven för de redovisningsrevisioner som stödmottagarna ska genomföra har omarbetats.	En del effekter av de nya direktiven märktes redan 2007, men eftersom de inte blev obligatoriska förrän från oktober 2007 kommer den fulla nyttan att märkas först längre fram.	Kommissionen välkomnar revisionsrättens iakttagelser med avseende på kvaliteten på revisionsrapporterna. Följande bör emellertid påpekas: — De nya direktiven för redovisningsrevisioner som inletts av stödmottagarna gäller för alla nya kontrakt undertecknade efter januari 2006. — De nya direktiven för redovisningsrevisioner som inletts av kommissionen har funnits tillgängliga sedan juli 2007 och blev obligatoriska i oktober 2007. Kommissionen hävdar emellertid att den tidigare versionen av direktiven som användes fram till 2007 redan var av tillräcklig god kvalitet för att det skulle vara möjligt för utanordnarna att fatta lämpliga beslut.
<i>Information om revisioner och resultatet av dem</i>			
Varken förvaltningsrapporter om externt stöd eller det datoriserade styrningsinformationssystemet Cris (gemensamt informationssystem för yttre förbindelser) innehåller fullständiga och systematiska uppgifter om revisioner av projekt och resultatet av dem. (Punkterna 8.22–8.23 i årsrapporten för budgetåret 2006)	Det rapporteringsformat som delegationerna använder för genomförandet av den årliga granskningsplanen 2007 har ändrats. Cris-Audit har förbättrats ytterligare förbättringar.	Förbättringar har gjorts, men Cris-Audit kunde inte användas fullt ut under 2007 och revisioner som förvaltas av projektens verkställande organ ingår fortfarande inte i rapporteringen.	Alla revisioner inom ramen för den årliga granskningsplanen för 2007 liksom alla revisioner för det innevarande året har förts in i Cris-audit.
Utvidgning			
<i>Systemet för utvidgat decentraliserat genomförande (EDIS)</i>			
Brister konstaterades i de nationella administrationernas system för övervakning och kontroll i Rumänien och Bulgarien, vilket bekräftas av förseningen av EDIS-ackrediteringen för Phare i Bulgarien. (Punkt 9.19 i årsrapporten för budgetåret 2006)	Kommissionen övervakade noga de framsteg som hade gjorts i de nationella förvaltningssystemen.	Trots de åtgärder som vidtogs i detta avseende när det gäller Bulgarien visade det revisionsarbete som utfördes att de nationella systemen för övervakning och kontroll kan förbättras ytterligare.	Kommissionen kommer att fortsätta att noga övervaka förvaltningssystemen i nära samarbete med de bulgariska myndigheterna. De föreslagna åtgärderna kommer att noga övervakas och granskas i syfte att kontrollera att de verkligen åstadkommer de önskade förbättringarna.
Humanitärt bistånd			
<i>Externa revisioner</i>			
De flesta revisionerna utförs vid samarbetspartners huvudkontor. Eftersom det är lättare att kontrollera att projektutgifterna verkligen har förekommit på fältet bör man lägga större tonvikt på granskningar på plats. (Punkt 8.18 i årsrapporten för budgetåret 2006)	Ett nytt ramkontrakt ingicks i augusti 2006.	Trots det nya ramkontraktet gjordes de flesta revisionerna vid samarbetspartners huvudkontor.	Kommissionen har fördubblat antalet granskningar på fältet jämfört med 2006. En ytterligare ökning av antalet granskningar på fältet förefaller inte kostnadseffektiv.

KAPITEL 9

Utbildning och medborgarskap

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	9.1–9.4
Särskilda kännetecken för utbildning och kultur	9.1–9.4
Särskild bedömning inom ramen för revisionsförklaringen	9.5–9.26
Revisionens omfattning och inriktning	9.5–9.6
De underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet	9.7–9.11
Bedömning av systemen för övervakning och kontroll	9.12–9.24
Programmet för livslångt lärande	9.13–9.18
Europeiska flyktingfonden II och fonden för de yttre gränserna	9.19–9.21
Förhandskontroller av utgifter inom kommunikation	9.22–9.23
Slutsats om systemen för övervakning och kontroll	9.24
Övergripande slutsats och rekommendationer	9.25–9.26
Uppföljning av tidigare iakttagelser	9.27

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

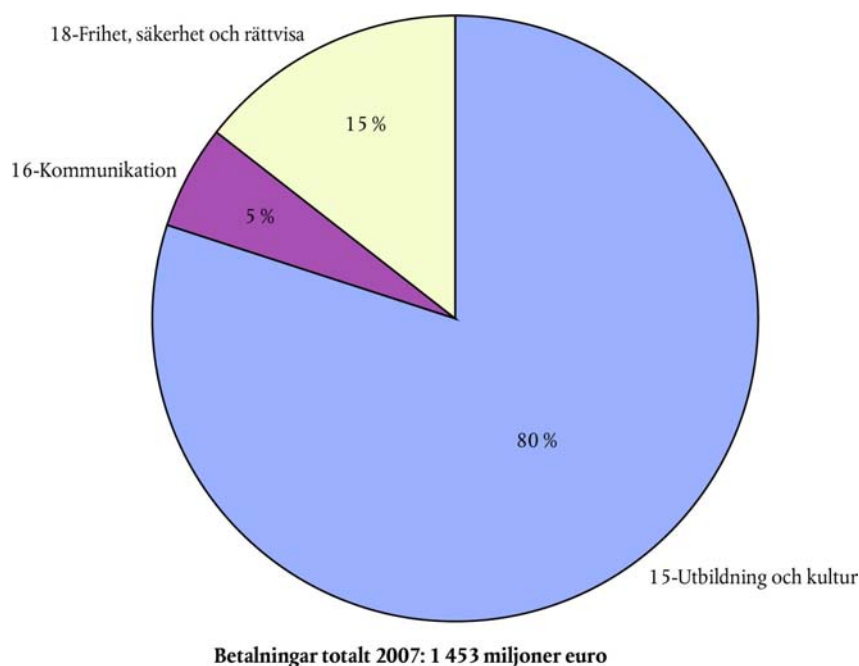
INLEDNING

Särskilda kännetecken för utbildning och kultur

9.1 Detta kapitel behandlar revisionsrättens resultat avseende verksamhetsområdet utbildning och medborgarskap som omfattar följande politikområden: 15 – Utbildning och kultur, 16 – Kommunikation och 18 – Frihet, säkerhet och rättvisa. År 2007 uppgick åtagandena till totalt 1 888 miljoner euro (1 649 miljoner euro 2006) och betalningarna till totalt 1 453 miljoner euro (1 569 miljoner euro 2006). Fördelningen av betalningarna per politikområde visas i **diagram 9.1**. Budgetgenomförandet 2007 kännetecknades av att nya fleråriga program inrättades i budgetramen för 2007–2013 ⁽¹⁾.

9.1 Flertalet rättsakter inom politikområdena 15 och 18 antogs i slutet av 2007, vilket medförde specifika begränsningar när det gällde budgetgenomförande och påbörjande av nya finansiella instrument.

Diagram 9.1 – Utbildning och medborgarskap – fördelning av betalningar (*) per politikområde



(*) exklusive administrativa utgifter.

Källa: Årsredovisningen för 2007.

⁽¹⁾ Med undantag av utgifter inom politikområde 16.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

9.2 Kommissionen förvaltar merparten av utgifterna genom indirekt central förvaltning eller genom delad förvaltning, och åtgärderna genomförs i form av fleråriga program som delegeras till nationella programkontor eller liknande förvaltningsstrukturer i medlemsstaterna ⁽²⁾. Ansvariga enheter i medlemsstaterna fördelar bidrag eller kontrakt till projekt eller åtgärder som genomförs av privata eller offentliga stödmottagare. Bidragen betalas i regel ut i form av delbetalningar: ett förskott när bidragsöverenskommelsen undertecknas, och sedan löpande och slutliga betalningar som ersättning för stödberättigande utgifter som rapporteras av stödmottagarna i periodiska kostnadsredovisningar.

9.3 Genomförandet av programmen enligt den nya budgetramen åtföljdes även av en förändring i strukturen för intern kontroll med ett ökat ansvar för medlemsstaterna ⁽³⁾. En nationell myndighet måste numera avge en revisionförklaring avseende den ekonomiska förvaltningen av utgifter i den aktuella medlemsstaten. Förhållandet mellan kommissionen, det nationella programkontoret och den nationella myndigheten har nu blivit tydligare än tidigare år i varje medlemsstat.

9.4 EU-stöd på områdena utbildning och medborgarskap kännetecknas av många olika finansieringssystem för olika temaområden och typer av projekt, till exempel bidrag till åtgärder till förmån för medborgarskap eller rörlighet inom utbildnings- och yrkesutbildningssektorerna. Projekten genomförs inte bara av undervisningsorganisationer utan också av privata företag och offentliga förvaltningar. Slutliga stödmottagare är enskilda personer, främst EU-medborgare.

KOMMISSIONENS SVAR

9.2 Inom politikområde 15 – Utbildning och kultur – genomför kommissionen budgeten genom indirekt centraliserad förvaltning via nationella organ (68 %) och genom ett verkställande organ (22 %). Återstoden genomförs direkt av kommissionen (7 %) och tillsynsorganen (3 %).

9.3 Samtidigt med genomförandet av det nya fleråriga programmet inom utbildningsområdet infördes metoden med samordnad granskning i enlighet med färdplanen för en integrerad ram för intern kontroll som antagits av kommissionen. Detta har lett till utvecklingen av ett gemensamt regelverk för kontroll och till en förnyad strategi för kommissionens övervakning.

I lagstiftnings- och avtalsramarna anges kontrolltyperna, minimistandarder för intern kontroll, gemensamma formföreskrifter samt klassificering av och minsta antal kontroller som ska göras av nationella organ. Generaldirektoratet för utbildning och kultur har också ökat förenklingen, framför allt av beräkningsgrunden för stödberättigade utgifter (omfattande användning av engångsbelopp).

⁽²⁾ Förvaltningen av vissa program, till exempel Europeiska flyktingfonden och fonden för de yttre gränserna, delas dock med medlemsstaterna.

⁽³⁾ Särskilt när det gäller programmet för livslångt lärande (LLP) som förvaltas av generaldirektoratet för utbildning och kultur.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

SÄRSKILD BEDÖMNING INOM RAMEN FÖR
REVISIONSFÖRKLARINGEN**Revisionens omfattning och inriktning**

9.5 Den särskilda bedömningen grundas på följande:

9.5

a) En substansgranskning av ett representativt statistiskt urval av 150 ⁽⁴⁾ betalningar.

b) En bedömning av hur systemen för övervakning och kontroll fungerar när det gäller politikområdet kommunikation och även av de system som fastställs i respektive EU-beslut om programmet för livslångt lärande (LLP) ⁽⁵⁾ som avser utgifter inom politikområdet utbildning och kultur, och när det gäller fonden för de yttre gränserna (EBF) och Europeiska flyktingfonden II ⁽⁶⁾ som avser utgifter inom politikområdet frihet, säkerhet och rättvisa. Följande delar av systemen för övervakning och kontroll bedömdes:

i) Kommissionens kontroller av den förhandskontroll eller förhandsbedömning av förvaltningsstrukturer som genomförs av medlemsstaternas myndigheter.

ii) Befintliga kontrollsystem när det gäller utgifter inom utbildning och kultur och kommunikation.

c) En uppföljning av revisionsrättens viktigaste iakttagelser i de senaste årens revisionsförklaringar.

b)

ii) Systemen för efterhandskontroll av livslångt lärande (Programmet för livslångt lärande) 2007–2013 kunde inte bedömas, eftersom inga slutliga betalningar gjordes 2007.

⁽⁴⁾ Urvalet omfattade 104 betalningar inom utbildning och kultur, 24 inom frihet, säkerhet och rättvisa och 22 inom kommunikation. Urvalet omfattade 95 förskott och 55 löpande och slutliga betalningar (av vilka 19 inom kommunikation); de senare utgör en betydligt högre risk.

⁽⁵⁾ Detta program, som grundas på Europaparlamentets och rådets beslut nr 1720/2006/EG (EUT L 327, 24.11.2006, s. 45) och kommissionens beslut K(2007) 1807 slutligt, stod för 84 % av åtagandebemyndigandena för utbildning och kultur budgetåret 2007.

⁽⁶⁾ Dessa två program, som grundas på Europaparlamentets och rådets beslut nr 574/2007/EG (EUT L 144, 6.6.2007, s. 22), rådets beslut 2004/904/EG (EUT L 381, 28.12.2004, s. 52) och kommissionens beslut 2006/401/EG (EUT L 162, 14.6.2006, s. 20) stod för 42 % av åtagandebemyndigandena för frihet, säkerhet och rättvisa budgetåret 2007.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

9.6 I linje med det förväntade utgiftsmönstret för budgetåret 2007 omfattade revisionsrättens urval av betalningar till substansgranskningen 95 förskott (7), av vilka 43 omfattades av okomplicerade villkor, i regel undertecknades ett kontrakt. För de återstående 52 förskotten gällde extra villkor (8). Ett exempel på sådana extra villkor gäller kommissionens bedömning av en förhandsförsäkran av medlemsstaterna som åtföljs av en beskrivning av förvaltningssystemet vid de nationella programkontor som ansvarar för förvaltningen av programmet för livslångt lärande.

De underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet

9.7 En viktig del av transaktionernas laglighet och korrekthet inom verksamhetsområdet utbildning och medborgarskap är korrektheten i de redovisade kostnaderna. Utgifter som redovisas för högt av stödmottagare kan vara ett resultat av fel som gäller följande:

- a) Stödberättigande: kostnader som inte är tillåtna enligt reglerna.
- b) Förekomst: kostnader för vilka de styrkande handlingarna är otillräckliga.
- c) Riktighet: felaktigt beräknade kostnader.

9.8 Revisionsrätten fann en väsentlig felnivå avseende lagligheten och/eller korrektheten i 21 % av betalningarna, av vilka 7 procentenheter var kvantifierbara fel och 14 procentenheter icke kvantifierbara fel. Vissa betalningar innehöll mer än ett fel. I **tabell 9.1** visas hur många fel som konstaterades i olika typer av betalningar och i **tabell 9.2** hur många fel som konstaterades inom varje politikområde.

9.8 Två av de fel som konstaterats inom generaldirektoratet för kommunikation avspeglar situationer som ledningen för generaldirektoratet kände till innan, och som den av hänsyn till de pågående åtgärderna inte hade någon annan möjlighet än att ta ansvar för. Det ena av de båda fallen är ett undantag, som i enlighet med intern standard 18 varit föremål för en revisionsförklaring på förhand.

Tabell 9.1 – Hur många förskott och löpande/slutliga betalningar innehöll fel och hur många innehöll inte några fel?

Betalningar per typ	Förskott	Löpande/slutliga	Totalt
Betalningar efter korrekthet			
Betalningar som innehöll allvarliga fel	9	16 (*)	25
Betalningar som innehöll begränsade fel	2	4	6
Betalningar som inte innehöll några betydande fel	84	35	119
Totalt	95	55	150

(*) En av dessa betalningar hanterades av GD Sysselsättning, socialpolitik och lika möjligheter.

(7) Under budgetåret 2007 inleddes stora nya program enligt budgetramen 2007–2013.

(8) Dessa gäller förskottsbetalningar till nationella programkontor i medlemsstaterna som ansvarar för förvaltningen av handlingsprogrammen för livslångt lärande och aktiv ungdom.

Tabell 9.2 – Hur många betalningar som innehöll fel eller inte innehöll några fel fanns det inom vart och ett av de tre politikområdena?

Betalningar efter korrekthet	Betalningar per politikområde	EAC	FSJ	COMM	Totalt
Betalningar som innehöll allvarliga fel		13	7	5	25
Betalningar som innehöll begränsade fel		4	0	2	6
Betalningar som inte innehöll några betydande fel		87	17	15	119
	Totalt	104	24	22	150

Förklaring:

EAC – Utbildning och kultur

FSJ – Frihet, säkerhet och rättvisa

COMM – Kommunikation

9.9 De fel som konstaterades gällde följande:

- Omotiverad fördelning av indirekta kostnader till projektet (stödberättigande).
- Icke stödberättigade kostnader (stödberättigande).
- Otillräckliga styrkande handlingar för att motivera kostnader som man hade begärt ersättning för (förekomst).
- Åtaganden ingicks av två generaldirektorat (GD Frihet, säkerhet och rättvisa och GD Utbildning och kultur) innan motsvarande finansieringsbeslut hade fattats (det årliga arbetsprogrammet för dessa generaldirektorat) för fem gemenskapsbyråer.

9.10 Felen uppstår inom en komplicerad rättslig ram med många olika (ibland oklara) kriterier för stödberättigande. Liksom tidigare år konstaterade revisionsrätten att stödmottagare ofta inte kan motivera sina personalkostnader. Såsom framgår av tabellerna ovan innehåller löpande och slutliga betalningar fler fel än förskottsbetalningar (nästan en av fyra löpande eller slutliga betalningar som granskades innehöll allvarliga fel). Detta förklarar också varför förhållandevis fler fel konstaterades inom politikområdet kommunikation, där de flesta av de utvalda betalningarna var löpande eller slutliga betalningar.

9.11 På grundval av revisionen drar revisionsrätten slutsatsen att betalningar som gjorts inom verksamhetsområdet utbildning och medborgarskap har en väsentlig förekomst av fel avseende laglighet och/eller korrekthet. Revisionsrätten har bedömt att felprocenten ligger mellan 2 % och 5 % (se **bilaga 9.1**).

9.10 De fel som rör generaldirektoratet för utbildning och kultur gäller slutliga betalningar av åtgärder som omfattas av den tidigare rättsliga ramen ⁽¹⁾.

Vid utformningen av de nya programmen 2007–2013 har man beaktat revisionsrättens rekommendationer från de föregående åren att förenkla reglerna och i stor utsträckning använda engångsbelopp. Detta torde minska andelen fel i framtiden.

⁽¹⁾ I resultaten av de efterhandskontroller som generaldirektoratet för utbildning och kultur har utfört, och som presenteras i dess årliga verksamhetsrapport för 2007, anges ingen väsentlig felprocent.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Bedömning av systemen för övervakning och kontroll

9.12 Kommissionen delegerade en stor del av förvaltningen av de projekt som finansieras genom bidrag till enheter i medlemsstaterna. Många fel avseende laglighet och korrekthet kan endast upptäckas (och därmed korrigeras) genom kontroller på plats. Att genomföra sådana kontroller för varje projekt varje år skulle dock resultera i oöverstigliga kostnader. Systemet för övervakning och kontroll när det gäller utgifter inom utbildning och kultur under programperioden 2000–2006 grundades i stor utsträckning på efterhandskontroller på plats. De efterhandskontroller som utfördes under 2007 enligt detta system och som granskades av revisionsrätten uppvisade inga betydande brister. När det gäller budgetramen för perioden 2007–2013 försöker kommissionen uppnå större säkerhet för sina system för övervakning och kontroll, särskilt när det gäller utgifter inom utbildning och kultur, från den övervakning och de kontroller som medlemsstaterna genomför. Viktiga delar i denna process är de förhandsförsäkringar och årliga efterhandsförsäkringar som de nationella myndigheterna avger avseende EU-utgifter som förvaltas av medlemsstaterna.

9.12 Den övervakningsstrategi som generaldirektoratet för utbildning och kultur tillämpar för närvarande baseras på en rad kontroller, inklusive kontroller på plats.

Generaldirektoratet har dessutom på senare år utfört systemrevisioner av samtliga nationella organ och gjort ett antal kontrollbesök. Besöken på plats gav kommissionen möjlighet att få en klar bild av hur de nationella organen fungerade 2007, i början av Programmet för livslångt lärande.

Programmet för livslångt lärande

9.13 Det nuvarande systemet för LLP grundas bland annat (9) på den revisionsförklaring på förhand och den årliga revisionsförklaring i efterhand som ska avges av de nationella myndigheterna i medlemsstaterna om kvaliteten på de nationella programkontorens förvaltning och om de kontrollbesök som kommissionen gör avseende detta i medlemsstaterna. Detta innebär att kommissionen kan godta förhandsförklaringen, godta den med förbehåll (det vill säga med reservationer) eller avvisa den. Om kommissionen godtar förklaringen med förbehåll kan den besluta om att vidta försiktighetsåtgärder som gäller avtalsförhållandet med det nationella programkontoret.

9.13 Kommissionen har tagit hänsyn till revisionsrättens rekommendationer från de föregående åren och sina egna erfarenheter av systemrevisioner och kontrollbesök, när den utformat det nya övervaknings- och kontrollsystemet och när den bedömt de förvaltningsstrukturer som de nationella myndigheterna lagt fram.

9.14 År 2007 gjorde kommissionen en bedömning av de revisionsförklaringar på förhand som lämnades in av medlemsstaterna. Kommissionen var skyldig att avsluta detta bedömningsförfarande innan den ingick ett avtalsförhållande med de nationella programkontoren.

(9) Kontrollsystemet omfattar framför allt de primära kontroller som genomförs av nationella programkontor, de sekundära kontroller som genomförs av nationella myndigheter samt kommissionens övervakning.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

9.15 Revisionsrätten granskade bedömningsförfarandet för förhandsförklaringar. Den drog slutsatsen att tillämpningen av förfarandet för förhandsförklaringar 2007 gav liten säkerhet om kvaliteten på förvaltningen av de aktuella utgifterna 2007 (se punkt 9.16). Revisionsrätten anser dock att utformningen på systemet – om det tillämpas rätt – skulle kunna ge en tillräcklig grund för säkerhet i framtiden.

9.16 Revisionsrätten noterade följande brister i förfarandet för förhandsförklaringar:

- a) De nationella myndigheterna använde olika metoder för att få en grund för förhandsförklaringen, och det förekom skillnader i hur öppet de förfaranden som myndigheterna genomförde redovisades. Detta har lett till att den tilltro som kommissionen sätter till förklaringarna varierar i omfattning.
- b) Kommissionens bedömning begränsades till en skrivbordsgranskning av system och kontroller. Hur dessa system och kontroller faktiskt fungerade kontrollerades därför inte av kommissionen.
- c) Kommissionen godkände förklaringarna med olika reservationer som skulle åtgärdas till slutet av 2007 när det gällde samtliga medlemsstater. Antalet reservationer som gällde de 39 programkontoren uppgick till 329 och varierade mellan 3 och 13 per programkontor. En del reservationer gällde nyckeldelar i internkontrollen, till exempel åtskillnad av funktioner, inrättande av en internrevisionsfunktion och funktionen hos de finansiella systemen. I dessa reservationer hade kommissionen inte skrivit in en försiktighetsåtgärd i sitt avtalsförhållande med de aktuella programkontoren, vilket föreskrivs i det tillämpliga kommissionsbeslutet. Det förekom ingen noggrann uppföljning av korrigerande åtgärder, tidsfristerna iakttogs ofta inte och ett stort antal (240) reservationer hade fortfarande inte hävts i slutet av 2007.

KOMMISSIONENS SVAR

9.15 Generaldirektoratet för utbildning och kulturs övervakningssystem omfattar följande: a) Kontrollbesök som inleddes 2007, b) Granskning av årliga revisionsförklaringar, inklusive verksamhetsrapporter och ekonomiska rapporter som väntas i april 2008, c) Kontroller på plats av nationella kontrollmetoder, d) Finansiella revisioner.

Det system som anges i den rättsliga grunden för Programmet för livslångt lärande (2007–2013) utgör en utveckling av systemet från 2000–2006 genom att revisionsrättens rekommendationer beaktas. Kommissionens kontroller under tidigare år och under 2007 bidrog till generaldirektoratets slutsats att kontrollsystemen ger rimliga garantier, men att det behövs väsentliga förbättringar när det gäller de nationella myndigheternas tillämpning av kontrollsystemet.

9.16

- a) Regelverket hindrar inte kommissionen att godta de olika kontrollsystem som införts av medlemsstaterna, förutsatt att vissa mål uppfylls. Därför har kommissionen inte infört en enhetlig modell enligt principen "en storlek för alla". På grundval av de första erfarenheterna av förhandsförklaringarna har kommissionen emellertid gjort en ytterligare definition av målen för de nationella myndigheternas kontroller, i riktlinjer som medlemsstaterna fick i februari 2008.
- b) Generaldirektoratet inledde besök på plats i oktober 2007, och besöken fortsätter under 2008 och de följande åren. De första resultaten av kontrollerna på plats visar att de övergripande skrivbordsgranskningar som gjorts är effektiva.
- c) Enligt generaldirektoratets klassificering ⁽²⁾ är internrevision ett nytt krav, och om denna kontroll saknas anses det inte vara av avgörande betydelse när arbetet med de nya programmen inleds. När det gäller åtskillnaden av funktioner och funktionen hos de finansiella systemen följs kvalifikationerna upp och rapporter kommer att lämnas i sinom tid (se nedan). Generaldirektoratet har valt ett proaktivt arbetssätt, och när blockerande frågor har upptäckts har de förklarats, diskuterats och lösts med de nationella myndigheterna, innan det nationella organet har godtagit och undertecknat det rättsliga åtagandet, i stället för att utfärda en formell rapport om att lösningen inte godtas.

I en del fall har man vidtagit förebyggande åtgärder och hindrat utbetalningen av den första förfinansieringen, tills man faktiskt genomfört de korrigerande åtgärder som man enats om med den nationella myndigheten.

⁽²⁾ Klassificeringen av kvalifikationerna gjordes i enlighet med handledningen för nationella programkontor och med de viktigaste kontrollbestämmelser som avses i artikel 18.7 i finansieringsavtalet mellan EG och de nationella programkontoren.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

- d) En del av de kriterier som kommissionen använder i bedömningsförfarandet var inte ordentligt fastställda och därför var det osäkert vad som menas med slutförande av bedömningen och vilka försiktighetsåtgärder som skulle kunna vidtas.

Trots mycket hård tidspress (antagande av den rättsliga grunden i december 2006 och följaktligen antagande av därav följande lagstiftnings- och avtalsramar 2007) bedömdes flertalet förhandsförklaringar under andra halvåret 2007. Generaldirektoratet anser därför att det är ett gott resultat att mer än en tredjedel av reservationerna kunde hävas före utgången av 2007. Reservationerna kommer att följas upp vid bedömningen av den årliga revisionsförklaringen.

- d) Generaldirektoratet anser att övervakningen av kvaliteten på förvaltningssystemen är ett kontinuerligt arbete och har infört lämplig övervakning för detta. Godkännandet av ett nationellt organ meddelas formellt genom ett brev undertecknat av generaldirektören.

När kommissionen inleder ett program fastän vissa reservationer fortfarande inte har hävts, har den utrymme för eget skön när det gäller att vidta försiktighetsåtgärder, till exempel att blockera den första förfinansieringen till nationella organ.

Generaldirektoratet strävar efter att på grundval av resultaten av sina kontroller samt ett riskbaserat tillvägagångssätt anpassa avtalsmässiga och finansiella förvaltningsinstrument och förvaltningsförfaranden för att minimera de risker som revisionsrätten anger.

9.17 Dessa brister minskar värdet av förfarandet för förhandsförklaringar som en del av systemet för övervakning och kontroll. Särskilt brister i internkontrollsystemen som identifierades i de reservationer som nämns i punkt 9.16 c ovan utgör en risk avseende lagligheten och korrektheten i betalningarna till slutliga stödmottagare och framtida betalningar till nationella programkontor. En systematisk uppföljning av reservationerna i form av kontrollbesök och en noggrann övervakning från kommissionens sida av det årliga förfarandet för efterhandsförklaringar behövs för kommande år för att man ska uppnå säkerhet om att programkontoren uppfyller minimikraven i fråga om förvaltning och kontroll av utgifter.

9.17 Generaldirektoratet är övertygat om att de åtgärder som vidtagits för att förbättra de nationella kontrollerna kommer att ha uppnått full verkan vid den årliga revisionsförklaringen. Dessutom är ett system för finansiella korrigeringar stadfast i de rättsliga instrumenten.

9.18 De årliga revisionsförklaringarna i efterhand ⁽¹⁰⁾ för 2007 skulle lämnas in av programkontoren i medlemsstaterna senast den 30 april 2008 och kommer därför att bedömas av revisionsrätten som en del av DAS-revisionen 2008.

9.18 Generaldirektoratet hade i slutet av juni 2008 mottagit 85 % av de årsrapporter och 50 % av de årliga revisionsförklaringar som skulle lämnas för Programmet för livslångt lärande och börjat bedöma dem. Generaldirektören skickade formella påminnelsekrivelser till de nationella myndigheter och de nationella organ som inte uppfyllt sina skyldigheter. Samtidigt med åtgärderna avbröts utbetalningen av bidraget för administrationskostnader i de fall då slutrapporterna saknades.

⁽¹⁰⁾ Denna förklaring ska ge säkerhet om att de nationella programkontorens finansiella system och förfaranden är tillförlitliga och att deras räkenskaper är riktiga. Den ska även ge säkerhet om att resurserna användes i det syfte som det var tänkt och att kontrollsystemen garanterar de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Europeiska flyktingfonden II och fonden för de yttre gränserna

9.19 Revisionsrätten granskade kommissionens preliminära bedömning av de system för övervakning och kontroll som inrättats av medlemsstaterna för Europeiska flyktingfonden (ERF) II som inrättades 2005 och som fortfarande var verksam år 2007.

9.20 Kommissionens bedömning bygger på uppgifter som medlemsstaterna har skickat in och pågår fortfarande i form av kontrollbesök i medlemsstaterna. Dess värde som ett instrument för att se till att systemen för övervakning och kontroll i medlemsstaterna stämmer överens med bestämmelserna minskas av

- a) brister i medlemsstaternas beskrivningar av sina förvaltnings- och kontrollförfaranden,
- b) det begränsade antalet kontrollbesök i medlemsstaterna (10 medlemsstater av 26 ⁽¹¹⁾ hade besökts vid utgången av 2007) och det faktum att de flesta av dem inte gjordes inom ett år efter det att beskrivningarna av systemen hade lämnats in, vilket krävs enligt EU-bestämmelserna,
- c) uppföljningsförfarandet för att övervaka de framsteg som medlemsstaterna har gjort när det gäller att vidta korrigerande åtgärder som bör bli mer systematiskt.

9.20

- a) Kommissionen har förbättrat beskrivningen av förvaltnings- och kontrollsystemen för fonderna i budgetplanen för 2007–2013. Samtidigt med detta arbete har man infört förstärkta riktlinjer för medlemsstaterna och tillsatt en arbetsgrupp för att kontrollera att medlemsstaternas system överensstämmer med kraven.
- b) En handlingsplan ⁽³⁾ håller på att genomföras för att de besök som inte gjorts under 2007 ska vara slutförda före september 2008. Att besöken på plats inte omfattade samtliga medlemsstater måste även bedömas med hänsyn till kraven i samband med införandet av gemensam förvaltning för de nya fonderna 2007–2013 och förberedelserna för avslutandet av räkenskaperna för Schengenfaciliteten. Detta finansiella instrument ansågs utgöra en betydande risk 2004–2008. Dessutom kompenseras den begränsade omfattningen av besöken på plats delvis genom kunskap (som man fått genom besöken på plats och/eller revisioner mellan 2005 och 2007) om de system som medlemsstaterna infört för Europeiska flyktingfonden I.

⁽¹¹⁾ Danmark deltar inte i ERF II.

⁽³⁾ Se den årliga verksamhetsrapporten för 2007 från den delegerade utanordnaren i generaldirektoratet för rättvisa, frihet och säkerhet.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

9.21 Beskrivningarna av medlemsstaternas system för övervakning och kontroll för fonden för de yttre gränserna (EBF) lämnades ⁽¹²⁾ till kommissionen först under det sista kvartalet av 2007, vilket gjorde att kommissionen inte kunde bedöma medlemsstaternas system före utgången av 2007. Detta ledde till att det inte förekom några överföringar av medel till de ansvariga myndigheterna i medlemsstaterna under budgetåret 2007 ⁽¹³⁾.

Förhandskontroller av utgifter inom kommunikation

9.22 Innan kommissionen ersätter redovisade utgifter för löpande och slutliga betalningar till projekt gör den skrivbordsgranskningar av de kostnadsredovisningar som stödmottagarna lämnar in.

9.23 När det gäller utgifter inom kommunikation, där merparten av de utvalda betalningarna var löpande eller slutliga betalningar som utgjorde en större risk, konstaterade revisionsrätten att 7 av de 12 fel som upptäcktes borde ha konstaterats vid kommissionens förhandskontroller.

Slutsats om systemen för övervakning och kontroll

9.24 Revisionsrättens bedömning av de kontroller som genomfördes av kommissionen (se punkterna 9.12–9.23) när det gällde utgifter inom utbildning och kultur och ERF II är att de är delvis ändamålsenliga. Ingen slutsats kan dras när det gäller fonden för de yttre gränserna eftersom beskrivningarna av medlemsstaternas system för övervakning och kontroll inte lämnades in till kommissionen i god tid. Systemet för förhandskontroller när det gäller utgifter inom kommunikation bedöms som icke ändamålsenligt ⁽¹⁴⁾. En sammanfattning av resultaten av revisionsrättens bedömning av utvalda system för övervakning och kontroll finns i **bilaga 9.1**.

9.22 Förhandskontroller görs av alla betalningar som gäller utgifter inom kommunikation.

9.23 En uppföljning av felen kommer att äga rum och nödvändiga korrigeringsåtgärder kommer att vidtas. När det gäller system hade generaldirektoratet för kommunikation redan infört en reservation i sin årliga verksamhetsrapport rörande bristen på övervakning och vidtog nödvändiga åtgärder för förbättring. Den första åtgärden var inrättandet den 1 november 2007 av en kontrollenhet till vilken förhandskontrollen på nivå två härnäst är knuten. Kontrollenheten genomför även efterhandskontroll, inklusive kontroller på plats.

9.24 Bedömningen av revisionsförklaringen på förhand avseende Programmet för livslångt lärande är utgångspunkten för en process som kommer att slutföras genom bedömningen av den årliga förklaringen från och med 2008 och det fullständiga genomförandet av alla övervakningskontroller.

Revisionsrättens bedömning att förhandskontrollerna av utgifterna inom kommunikation är ineffektiva baseras i huvudsak på en analys av mellanliggande betalningar och slutliga betalningar. 63 % av de betalningar som valdes ut för verksamhetsområdet Utbildning och medborgarskap är förskottsbetalningar. Bedömningen bör ses mot bakgrund av att slutliga betalningar är förbundna med en högre risk än förskottsbetalningar som får göras så snart som kontraktet är undertecknat.

Åtgärder har vidtagits och kommer fortsatt att vidtas för att förbättra den allmänna nivån på kontrollerna.

⁽¹²⁾ Med undantag av Italien, Luxemburg och Malta som i december 2007 inte hade lämnat in de handlingar som krävdes.

⁽¹³⁾ Betalningsbemyndigandena för 2007 uppgick till 95 miljoner euro.

⁽¹⁴⁾ Ett system för efterhandskontroller inrättades i november 2007. Generaldirektoratet för kommunikation har sedan den 1 november 2007 en centraliserad funktion för efterhandskontroller och började göra kontroller på plats 2008.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Övergripande slutsats och rekommendationer

9.25 På grundval av sin revision drar revisionsrätten slutsatsen att de underliggande betalningarna för verksamhetsområdet utbildning och medborgarskap påverkas av en väsentlig förekomst av fel avseende laglighet och/eller korrekthet. Revisionsrättens bedömning av systemen för övervakning och kontroll är att de var delvis ändamålsenliga.

9.26 Revisionsrätten rekommenderar kommissionen att vidta följande åtgärder:

- a) Förbättra sin preliminära bedömning av de system för övervakning och kontroll som medlemsstaterna inrättat för LLP och ERF⁽¹⁵⁾ genom fler kontrollbesök som inriktar sig på förekomst och genomförande av förvaltningsrutiner och kontroller enligt medlemsstaternas beskrivning.
- b) Över tiden förbättra kvaliteten på de förhandskontroller som genomförs av utgifter inom kommunikation genom lämpliga checklistor som ska användas konsekvent.

UPPFÖLJNING AV TIDIGARE IAKTTAGELSER

9.27 Resultaten av revisionsrättens uppföljning av de viktigaste iakttagelserna i senare års revisionsförklaringar finns i **bilaga 9.2**. Iakttagelserna gäller avsaknaden av ett tillförlitligt förvaltningsinformationssystem för sena betalningar vid GD Utbildning och kultur och spridning av resultaten från efterhandskontroller som kan öka deras effektivitet och ändamålsenlighet.

9.25 Många fel som revisionsrätten funnit gällde betalningar avseende åtgärder som genomförts inom tidigare ramprogram för utbildning och kultur. Vid utformningen av de nya programmen 2007–2013 på detta område har man beaktat revisionsrättens rekommendationer om förenklade regler och omfattande användning av engångsbelopp. Detta torde ytterligare minska andelen fel i framtiden. Kommissionen kände till den bristande övervakningen av utgifter inom kommunikation, och en reservation infördes i den årliga verksamhetsrapporten. Efterhandskontroller har nu införts, inklusive kontroller på plats.

9.26

- a) Den handlingsplan för Flyktingfonden II som fastställdes i den årliga verksamhetsrapporten för 2007 från den delegerade utanordnaren i generaldirektoratet för rättvisa, frihet och säkerhet håller på att genomföras. Avsikten är att de besök som inte gjorts under 2007 ska vara slutförda före september 2008.

Genomförandet av rekommendationen om Programmet för livslångt lärande är en integrerad del av den fleråriga övervakningsstrategi som inleddes 2007. Först genom analysen av den årliga revisionsförklaringen 2008 och därtill hörande kontroller kommer processen att vara avslutad.

- b) Checklistor används redan. För att använda dem mer konsekvent och för att förbättra kvaliteten på kontrollerna innan en betalning görs kommer utanordnarna att få mer utbildning genom vidaredelegering, liksom förvaltningscheferna och den operativa personalen.

9.27 Kommissionen hänvisar till sina svar i bilaga 9.2.

(15) År 2008 kommer ERF II att följas av ERF III.

BILAGA 9.1

Bedömning av systemen för övervakning och kontroll

Aktuellt system	Nyckelinternkontroll				Samlad bedömning
	Kommissionens bedömning av förhandsförsäkringen	Revisionsförklaring i efterhand	Förhandskontroller av betalningar	Kontroller/revisioner i efterhand	
Program för utbildning och kultur (2000–2006)	e.t.	e.t.			
Programmet för livslångt lärande (2007–2013)		e.t.		e.t.	
Fonden för de yttre gränserna	kunde inte bedömas				
Europeiska flyktingfonden II		e.t.		e.t.	
GD Kommunikation	e.t.	e.t.		e.t.	

Förklaring

	Ändamålsenligt
	Delvis ändamålsenligt
	Ej ändamålsenligt
e.t.	Ej tillämpligt: gäller inte eller har inte bedömts

Resultat av transaktioner

Urvalsgrundad uppskattning av andelen felaktiga transaktioner	21 %
Felprocent	mellan 2 % och 5 %

Uppföljning av de viktigaste iakttagelserna i revisionsförklaringen

Revisionsrättens iakttagelse	Vidtagen åtgärd	Revisionsrättens analys	Kommissionens svar
1. Sena betalningar av kommissionen			
1.1 GD Utbildning och kultur har ingen tillförlitlig styrningsinformation om sina sena betalningar. (punkt 6.27 i årsrapporten för budgetåret 2004, punkt 7.10 i årsrapporten för budgetåret 2005, punkt 7.29 och bilaga 7.1 i årsrapporten för budgetåret 2006)	Sedan början av 2007 har GD Utbildning och kultur tagit fram en rapport om "finansiella indikatorer" som innehåller ett avsnitt om sena betalningar. Denna månatliga rapport skickas till direktörernas sammanträde.	GD Utbildning och kultur bör se till att lämpliga åtgärder vidtas i tid på grundval av informationen i denna rapport.	Förutom statistik över försenade utbetalningar som visas i den periodiserade redovisningen, dvs. efter det att den faktiska utbetalningen har gjorts, föreläggs de direkt en rapport om utbetalningar som ska göras samt en analys från operativa enheter. Denna månatliga rapportering har bidragit till en avsevärd minskning både av antalet sena betalningar och av beloppens storlek.
2. Utbyte av resultaten från efterhandskontroller kan öka deras effektivitet och ändamålsenlighet			
2.1 På samma sätt som när det gäller skrivbordsgranskningar på förhand kan spridning av resultaten från efterhandskontrollerna öka effektiviteten och ändamålsenligheten. Revisionsrätten upptäckte att GD Utbildning och kultur inte spred resultaten systematiskt till andra generaldirektorat och inte har inrättat några rutiner. I november 2006 införde kommissionen ett system för spårning av revisioner för att resultaten av revisioner som utförts av alla kommissionsavdelningar ska kunna registreras i en central databas som alla generaldirektorat har tillgång till. Revisionsrätten undersökte hur verktyget hade använts och upptäckte att det ännu inte används av GD Utbildning och kultur. (punkterna 7.18–7.23 i årsrapporten för budgetåret 2006)	Som svar på revisionsrättens iakttagelse och som en del av handlingsplanen för en integrerad ram för intern kontroll beslutade kommissionen att integrera revisionsuppgifter i sitt finansiella system och redovisningssystem för att underlätta samordningen av revisionerna och spridningen av resultat mellan generaldirektoraten. År 2007 hade dock GD Utbildning och kultur ännu inte inrättat de rutiner som krävs för detta. I april 2008 hade de ännu inte formaliserats för att retroaktiv spridning av resultaten från de efterhandsrevisioner som hade avslutats under 2007 skulle kunna inkluderas via ABAC-systemet.	GD Utbildning och kultur bör så snart som möjligt sprida resultaten av alla efterhandsrevisioner som avslutades under 2007 och se till att detta förfarande för efterhandsrevisioner tillämpas konsekvent i framtiden.	Personal har utbildats i användningen av den periodiserade redovisningen och har fått tillträde till den. Nu kan revisionsuppgifter matas in i systemet i enlighet med kommissionens krav.

KAPITEL 10

Ekonomi och finans

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Översikt	10.1
Särskild bedömning inom ramen för revisionsförklaringen	10.2–10.35
Inledning	10.2–10.15
Revisionens omfattning och inriktning	10.4–10.5
Politikområdets särskilda kännetecken	10.6–10.9
Största riskerna avseende laglighet och korrekthet	10.10–10.15
Granskningsresultat	10.16–10.31
De underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet	10.16–10.19
Bedömning av systemen för övervakning och kontroll	10.20–10.31
Allmänna slutsatser och rekommendationer	10.32–10.34
Övervakningsredskap	10.35
Resultat från revisionen av garantifonden för externa åtgärder	10.36–10.39
Resultat från revisionen av eksk under avveckling	10.40–10.42
Uppföljning av tidigare iakttagelser	10.43

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

ÖVERSIKT

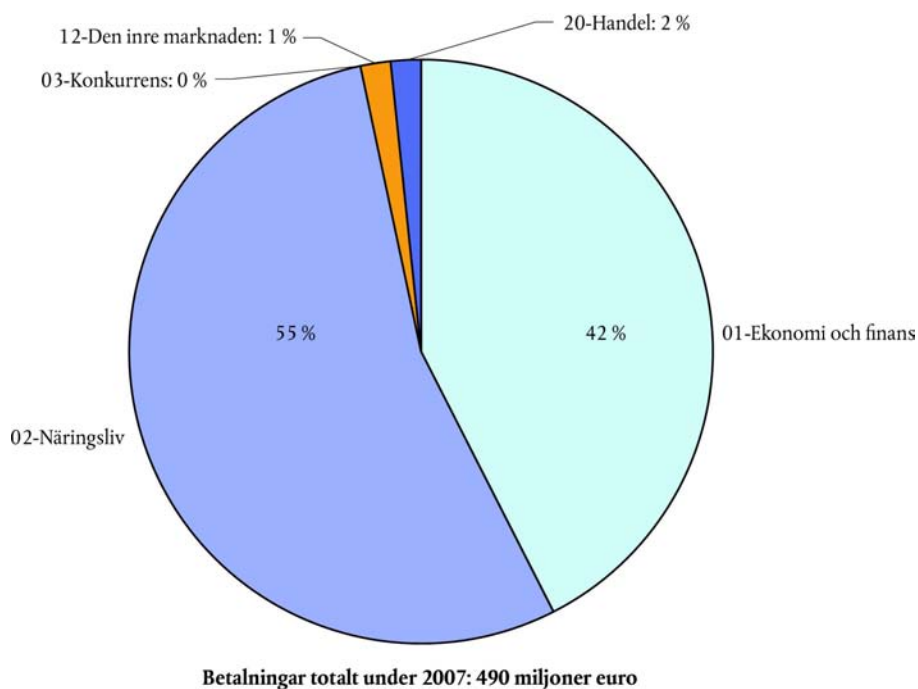
10.1 Kapitel 10 består av fyra delar. Det innehåller för det första den särskilda bedömningen inom ramen för revisionsförklaringen (se punkterna 10.2–10.34), vilken följs av resultaten från de återkommande revisionerna av garantifonden för externa åtgärder (se punkterna 10.36–10.39) och av Europeiska kol- och stålgemenskapen under avveckling (se punkterna 10.40–10.42). Kapitlet avslutas med en uppföljning av föregående års iakttagelser.

SÄRSKILD BEDÖMNING INOM RAMEN FÖR
REVISIONSFÖRKLARINGEN

Inledning

10.2 I detta kapitel behandlas revisionsrättens granskningsresultat om verksamhetsområdet ekonomi och finans som omfattar följande politikområden: 01-ekonomi och finans, 02-näringsliv, 03-konkurrens, 12-den inre marknaden och 20-handel. För 2007 uppgick åtagandena till totalt 697 miljoner euro (639 miljoner euro 2006) och betalningarna till totalt 490 miljoner euro (501 miljoner euro 2006). Betalningarna uppdelade per politikområde visas i **diagram 10.1**. Närmare detaljer om årets utgifter ges i **bilaga I** till denna rapport.

Diagram 10.1 – Ekonomi och finans – betalningar uppdelade per politikområde



Källa: Årsredovisningen för 2007.

Anm.: Avdelning 03 – Konkurrens uppgår egentligen till 0,1 %.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

10.3 De två största verksamhetsområdena i fråga om betalningar är politikområdena näringsliv (266 miljoner euro) och ekonomi och finans (208 miljoner euro). I budgetgenomförandet för budgetåret 2007 ingick nya fleråriga program inom budgetramen 2007–2013. Betalningarna för dessa nya program är dock ännu så länge begränsade men kommer att öka gradvis under de kommande åren.

Revisionens omfattning och inriktning

10.4 Den särskilda bedömningen bygger på

- a) substansgranskning av ett representativt statistiskt urval bestående av en åtagandetransaktion och 55 betalningstransaktioner som kommissionen gjorde under 2007. Här ingick en utvärdering av förfarandena för ansökningsomgång och anbudsinfördran.
- b) bedömning av följande system för övervakning och kontroll:
 - skrivbordsgranskningar på förhand av kommissionens betalningar för upphandlingskontrakt,
 - kommissionens skrivbordsgranskningar på förhand av betalningar av bidrag,
 - revisionsintyg från oberoende revisorer för redovisningar av projektkostnader,
 - efterhandskontroller inom ramen för den gemensamma revisionsstrategin för sjätte ramprogrammet.

10.5 I det representativa statistiska urvalet bestående av 55 betalningstransaktioner ingick 15 förskottsbetalningar och 40 mellanliggande betalningar, slutbetalningar eller engångsbetalningar. Av dessa 40 betalningstransaktioner granskades åtta hos de slutliga stödmottagarna. För dessa åtta mellanliggande betalningar och slutbetalningar kunde tillräckliga bevis endast samlas in på plats. De återstående betalningstransaktionerna kunde granskas med hjälp av dokumentation som fanns tillgänglig hos kommissionen.

Politikområdets särskilda kännetecken

10.6 I revisionen ingick betalningar till många olika politikområden, program och delprogram. I **tabell 10.1** redovisas alla betalningar över 20 miljoner euro ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Det gjordes inga sådana betalningar inom politikområdena konkurrens, den inre marknaden och handel.

Tabell 10.1 – Betalningar över 20 miljoner euro till de största politikområdena, programmen eller delprogrammen inom det granskade politikområdet 2007

Budget-avd.	Politikområde, program eller delprogram	Betalningar 2007 (miljoner euro)	Andel av de totala betalningarna
02	Sjätte ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling	75,60	15,4 %
01	Finansiella instrument inom det fleråriga programmet	71,60	14,6 %
01	Finansiella instrument inom ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation	71,40	14,6 %
02	Finansiering av traditionella byråer	52,40	10,7 %
01	Ökning av Europeiska investeringsfondens kapital	30,63	6,3 %
02	Sjunde ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling	28,01	5,7 %
01	Makroekonomiskt stöd	20,21	4,1 %
02	Interoperabelt tillhandahållande av alleuropeiska e-förvaltningstjänster för offentliga förvaltningar, företag och medborgare (IDABC)	20,16	4,1 %
Totalt		370,01	75,5 %

10.7 Flertalet betalningar är bidrag till slutliga stödmottagare. För en betydande del av de granskade betalningstransaktionerna uppkommer dock den underliggande utgiften efter ett genomfört upphandlingsförfarande. I det stickprov av betalningstransaktioner som valdes ut för substansgranskning gällde 29 av de utvalda betalningstransaktionerna bidrag, och ytterligare åtta betalningstransaktioner gällde förvaltningskonton inom det fleråriga programmet och ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation. 15 av de granskade betalningstransaktionerna gällde kontrakt baserade på upphandlingar stod för. De tre övriga granskade betalningstransaktionerna gällde deltagandet i ökningen av Europeiska investeringsfondens kapital.

10.8 Utgifterna förvaltas oftast direkt och centralt. Dock förvaltas de största programmen inom politikområdet ekonomi och finans, det vill säga finansiella instrument inom det fleråriga programmet och ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation, genom indirekt central förvaltning respektive gemensam förvaltning. Dessa program förvaltas av Europeiska investeringsfonden genom förvaltningsavtal.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

10.9 På grund av att dessa finansiella instrument är av en särskild typ begränsades revisionen av betalningar från kommissionen till Europeiska investeringsfonden till överföringen av medel till förvaltningskonton ⁽²⁾. Dessa förvaltningskonton används av Europeiska investeringsfonden för att genomföra programmen.

Största riskerna avseende laglighet och korrekthet

10.10 Vissa bidrag betalas ut på grundval av kostnadsredovisningar som stödmottagarna lämnar in ⁽³⁾. Den största risken när det gäller bidragens laglighet och korrekthet är att kostnaderna redovisas för högt och att detta inte uppdagas vid kommissionens kontroller.

10.10 Risken att mottagarna uppger för höga kostnader i sina kostnadsredovisningar beror till största delen på den inneboende komplexiteten i de finansieringsmekanismer som föreskrivs i gällande bestämmelser och som bygger på ersättning av faktiska kostnader. De fel som uppstår kan huvudsakligen upptäckas genom revisioner på plats och skrivbordskontroller. Kommissionen har därför anpassat sitt system för intern kontroll i syfte att öka säkerheten beträffande utgifternas laglighet och korrekthet på flerårig basis genom fler revisioner och avsevärt ökad budgetmässig täckning.

Effekterna av det fleråriga revisionsprogrammet kommer gradvis att öka under genomförandeperioden som sträcker sig över fyra år.

10.11 Denna risk bedöms vara hög. På grund av det stora antalet kostnadsredovisningar har kommissionen inte möjlighet att kontrollera var och en på plats hos stödmottagaren. Detta gäller främst forskningsprojekt som finansieras inom politikområdet näringsliv och inom femte respektive sjätte ramprogrammet. Se även kapitel 7 i denna årsrapport för andra forskningsutgifter.

10.12 En annan riskbedömning tillämpas på andra bidrag i urvalet. Bidrag för makroekonomiskt stöd betalas till nationella budgetar för tredjeländer vars ekonomiska program utvecklas positivt. Det finns inget krav på att kostnadsredovisningar ska lämnas till kommissionen. I detta fall är risken för olagliga eller oriktiga betalningar begränsad.

⁽²⁾ I dessa program ingår åtgärder som finansiella säkerheter och investeringar till små och medelstora företag. För genomförandet av programmen överförs medel från den allmänna budgeten till förvaltningskonton för att täcka möjliga kommande betalningar. Dessa betalningar kan ske någon gång under programmets löptid, vilket kan vara flera år efter den ursprungliga finansieringen av förvaltningskontona, och revisionsrätten kan göra en särskild revision av dem. Se även årsrapporten för budgetåret 2003, punkterna 10.5–10.27 (EUT C 293, 30.11.2004).

⁽³⁾ Av de granskade betalningstransaktionerna gällde detta bidrag inom femte respektive sjätte ramprogrammet och ett bidrag inom det fleråriga programmet.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

10.13 På samma sätt anses inte betalningar till förvaltningskon-ton för de finansiella instrumenten inom det fleråriga program-met och ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation utgöra en hög risk när det gäller laglighet och korrekthet liksom inte heller finansieringen av byråer.

10.14 I upphandlingskontrakt anges vanligen att ett fast pris ska betalas vid leverans av varor och utförande av tjänster (till exempel de största betalningarna för IDABC). De största riskerna är att varor inte levereras eller tjänster inte utförs i enlighet med vad som avtalats och att detta inte upptäcks vid kommissionens kontroller. Till följd av de befintliga kontrollåtgärderna bedöms denna risk inte vara hög.

10.15 Slutligen anses inte risken vid betalningarna för deltagan-det i ökningen av Europeiska investeringsfondens kapital vara hög när det gäller laglighet och korrekthet.

Granskningsresultat***De underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet***

10.16 Revisionsrätten identifierade fel beträffande laglighet och/eller korrekthet i fyra av de 55 granskade betalningstransak-tionerna. I tre betalningstransaktioner kunde felen inte ha upp-täckts vid kommissionens skrivbordsgranskningar på förhand (se punkt 10.24). Dessa tre felaktiga betalningstransaktioner finan-sierades inom antingen femte eller sjätte ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling. I alla tre betalningstransaktio-nerna påträffades allvarliga kvantifierbara fel och även icke kvan-tifierbara fel ⁽⁴⁾. De fel som identifierades i detta sammanhang är av samma typ som de fel som rapporteras i kapitel 7.

10.17 Felen förekom i samband med en komplex rättslig ram med ett stort antal (inte alltid tydliga) kriterier för stödberätti-gande ⁽⁵⁾. De fel som upptäcktes i de tre transaktionerna hade följande orsaker:

- Otillräckligt eller obefintligt verifierande underlag till stöd för ersättningskravet (till exempel lämpliga tidsredovisningar som bevis för uppkomna personalkostnader eller tillräckliga bevis för resekostnader).

10.16 Kommissionen instämmer i att de tre kvantifierbara felen i samband med betalningar inom ramprogrammet för forskning är väsent-liga. Kommissionen framhåller att revisionsrätten betraktar alla fel på 2 % eller mer som "allvarliga".

Kommissionen vidtar nödvändiga åtgärder för att inkassera bidragsbe-lopp som betalats ut för icke stödberättigande kostnader.

⁽⁴⁾ Ett fel anses vara "allvarligt" om beloppet är lika med eller högre än 2 % av transaktionens värde.

⁽⁵⁾ Se punkt 7.11 i årsrapporten för budgetåret 2006 (EUT C 273, 15.11.2007).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

- Användning av budgeterade belopp, vilket strider mot det avtalade kravet att den faktiska kostnaden ska användas.
- Ansökan om ersättning för kostnader som uppkommit utanför stödberättigandeperioden.
- Ansökan om ersättning för kostnader som inte är direkt knutna till det finansierade projektet.
- Ansökan om ersättning av diverse icke stödberättigande kostnader (till exempel mervärdesskatt).

10.18 Felet i den fjärde betalningen gällde ett upphandlingsförfarande för vilket tilldelningsbeslutet ogiltigförklarades av förstainstansrätten i mars 2008 ⁽⁶⁾. Denna ogiltigförklaring har gett upphov till en finansiell risk för Europeiska gemenskapen och klassificerats som ett icke kvantifierbart fel.

10.19 Totalt sett innehöll inte de granskade åtagandena och betalningarna några väsentliga fel avseende laglighet och korrekthet. Revisionsrätten identifierade fel i fyra av de 55 granskade transaktionerna. Den ekonomiska effekten understiger dock väsentlighetströskeln på 2 %.

Bedömning av systemen för övervakning och kontroll

Betalningsgång och skrivbordskontroller på förhand av upphandlingskontrakt

10.20 Revisionsrätten gjorde en bedömning av betalningsgången inom de generaldirektorat som i första hand står för genomförandet av politikområdena ekonomi och finans, näringsliv och den inre marknaden ⁽⁷⁾. Revisionsrätten undersökte om betalningsgången tillämpades konsekvent och om lämpliga skrivbordskontroller på förhand hade utförts för var och en av de 15 betalningstransaktionerna från upphandlingsförfaranden (se punkt 10.7) och för betalningstransaktionerna för ökningen av Europeiska investeringsfondens kapital. Ytterligare granskningar av kontroller gjordes vid det generaldirektorat som främst har hand om politikområdet den inre marknaden eftersom urvalet inte innehöll några transaktioner från detta politikområde.

⁽⁶⁾ Mål T-345/03.

⁽⁷⁾ Revisionen begränsades till de två generaldirektorat som ansvarar för de största politikområdena och till ett generaldirektorat bland de mindre politikområdena. De två andra mindre politikområdena konkurrens och handel kommer att granskas under de närmaste åren.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

10.21 Revisionsrätten fann att betalningsgången och skrivbordskontrollerna på förhand av upphandlingskontrakt i allmänhet var utformade så att olagliga och/eller oriktiga betalningar förhindrades. Även om förhandskontrollerna i ett fall inte hade avslöjat det fel som revisionsrätten upptäckte var systemen för kontroll och övervakning av upphandlingar ändamålsenliga.

10.21 Kommissionen instämmer i att betalningsgången och skrivbordskontrollerna på förhand av upphandlingskontrakt i allmänhet utformats så att olagliga och/eller felaktiga betalningar förhindras och att systemen för kontroll och övervakning av upphandlingar var ändamålsenliga.

Skrivbordskontroller på förhand av de största bidragsprogrammen

10.22 När det gäller mellanliggande och slutliga bidragsbetalningar baserade på kostnadsredovisningar gör kommissionen skrivbordskontroller på förhand av de kostnadsredovisningar som lämnats in av mottagarna innan den redovisade kostnaden ersätts. För bidrag som inte baseras på kostnadsredovisningar kontrolleras att bidragsvillkoren är uppfyllda. I revisionsrättens bedömning ingick skrivbordskontrollerna på förhand av var och en av betalningstransaktionerna i urvalet gällande mellanliggande betalningar eller slutbetalningar av bidrag (23 betalningstransaktioner).

10.23 Av bedömningen framkom att lämpliga checklistor och kalkylblad användes för bidrag baserade på kostnadsredovisningar⁽⁸⁾, vilket underlättade identifieringen av fel avseende exakthet samt, i mindre grad, fel avseende stödberättigande och inträffande.

10.24 I synnerhet när det gäller projekt som finansieras genom ramprogrammen är skrivbordskontrollerna på förhand till sin natur begränsade och utgör därför en svaghet i systemet. Kommissionen måste följaktligen förlita sig på revisionsintyg och/eller efterhandskontroller när det gäller stödberättigande och förekomst (se punkterna 10.11, 10.16 och 10.27–10.31).

⁽⁸⁾ Detta gäller för de granskade betalningstransaktioner som finansierats inom det fleråriga programmet (en betalningstransaktion), femte ramprogrammet (en betalningstransaktion) och sjätte ramprogrammet (sju betalningstransaktioner).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

10.25 I budgetförordningen anges att en och samma kostnad aldrig får täckas två gånger genom den allmänna budgeten ⁽⁹⁾. När det gäller projekt som finansieras genom ramprogrammen och baseras på kostnadsredovisningar kan kommissionen för närvarande inte göra systematiska skrivbordskontroller på förhand av denna aspekt. Det har ännu inte upprättats en fullständig databas för hela kommissionen med alla mottagare vilket skulle möjliggöra bättre kontroller.

10.26 Vad gäller övriga bidrag och betalningar till förvaltningskonton i urvalet ⁽¹⁰⁾ fann revisionsrätten att det finns lämpliga checklistor och kalkylblad. De skrivbordskontroller som görs på förhand garanterar generellt att betalningarna är lagliga och korrekta.

KOMMISSIONENS SVAR

10.25 Sökande inom ramen för ramprogrammet för forskning ⁽¹⁾ måste deklarerat att det föreslagna projektet inte omfattas av annan medfinansiering från gemenskapen för samma åtgärder. Om det visar sig att mottagaren har lämnat felaktiga uppgifter kan han eller hon ⁽²⁾ uteslutas från deltagande i upphandlingar och inte beviljas bidrag ur gemenskapens budget och kan också bli föremål för ekonomiska påföljder ⁽³⁾. En mottagare får delta i fler än ett projekt och begära ersättning för olika kostnader för varje enskilt projekt. Kostnader som redovisas för andra projekt är under inga omständigheter stödberättigande.

Även om de generaldirektorat som sysslar med forskning faktiskt utbyter uppgifter om deltagarna är kommissionen, med hänsyn till hur det sjätte ramprogrammet är uppbyggt, inte övertygad om att en databas för förhandskontroller enligt revisionsrättens förslag skulle undanröja risken för att en och samma kostnad finansieras två gånger. Det skulle krävas att varje post i varje kostnadsredovisning i alla gemenskapsfinansierade projekt, även de som förvaltas på annat sätt, matades in för alla deltagare. Det skulle t.ex. vara nödvändigt att för varje projekt ange antalet arbetade timmar per dag, om det enligt avtalet krävs uppgifter om detta. De uppgifter som skulle behövas i databasen ingår inte i mottagarnas normala rapportering enligt avtalet och kommissionen skulle vara tvungen att särskilt begära in sådana uppgifter eftersom de bara är tillgängliga vid revisioner på platsen. Kostnaderna för inmatning, uppdatering och kontroll av dessa uppgifter skulle bli oöverstigliga.

Av dessa skäl minskar kommissionen därför denna risk genom revisioner på plats i efterhand. Kommissionen har infört en modul för dataindelning för revisioner som gör det möjligt för generaldirektoraten inom forskning att utbyta information om planerade och genomförda revisioner och hjälper dem att samordna arbetet, bland annat med att upptäcka kostnader som eventuellt redovisas två gånger.

⁽⁹⁾ Artikel 111 i budgetförordningen.

⁽¹⁰⁾ Detta gäller granskade betalningstransaktioner som finansierats genom ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation (fyra betalningstransaktioner), det fleråriga programmet (fem betalningstransaktioner) och makroekonomiskt stöd (fem betalningstransaktioner).

⁽¹⁾ Med tillämpning av budgetförordningen (artikel 111) som är tillämplig på alla som söker gemenskapsbidrag, inte bara sökande inom ramen för forskningsprogram.

⁽²⁾ Enligt artiklarna 94 och 96 i budgetförordningen och i artikel 134b i genomförandebestämmelserna till denna, t.ex. artikel 94 b om felaktiga uppgifter.

⁽³⁾ Enligt artikel 134b i genomförandebestämmelserna.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Revisionsintyg om redovisningar av projektkostnader

10.27 Generellt krävs i EU:s finansiella bestämmelser att kostnadsredovisningar över ett visst tröskelvärde ska åtföljas av ett revisionsintyg. Inom det granskade politikområdet är detta i synnerhet tillämpligt på sjätte ramprogrammet. För dessa ärenden ska kostnadsredovisningar attesteras av en extern revisor som är oberoende i förhållande till kontraktsparten eller av en behörig tjänsteman när det gäller vissa offentliga organ. Dessa revisionsintyg är en nyckelkontroll för kommissionen när det gäller forskningsprojekt eftersom kommissionens skrivbordskontroller på förhand till sin natur är begränsade (se punkt 10.24).

10.28 För varje projekt som granskades på mottagarnivå och för vilket det utfärdats revisionsintyg bedömde revisionsrätten om denna kontroll på ett ändamålsenligt sätt minskar riskerna när det gäller fel avseende stödberättigande, inträffande och exakthet.

10.29 Revisionsrätten fann att det krävdes revisionsintyg för tre projekt som granskades på slutmottagarnivå. Alla projekten finansierades genom femte eller sjätte ramprogrammet. I samtliga tre fall hade revisorn lämnat ett uttalande utan reservation medan revisionsrätten upptäckte allvarliga kvantifierbara fel. I ett fall kunde dessutom revisorns oberoende ifrågasättas eftersom han attesterade räkenskaper som han delvis själv hade upprättat.

10.30 Detta resultat överensstämmer med resultaten från föregående år ⁽¹¹⁾ och med resultaten av kommissionens egen bedömning. Kommissionen fann att i 95 kontrakt som granskades i efterhand inom politikområdet näringsliv innehöll 38 ärenden fel på slutmottagarnivå trots att det hade lämnats revisionsintyg ⁽¹²⁾. Detta är en indikation på att revisionsintygen endast delvis fungerar som ett tillförlitligt kontrollinstrument.

10.29 Kommissionen instämmer i att de tre kvantifierbara felen i samband med betalningar inom ramprogrammet för forskning är väsentliga.

Kommissionen har underrättat mottagaren om kraven enligt sjätte ramprogrammet på att de attesterande revisorerna måste vara oberoende och uppmanat honom att se till att hans kostnadsredovisningar attesteras av en oberoende revisor.

10.30 Kommissionen instämmer i att tillförlitligheten när det gäller redovisningsintygen för sjätte ramprogrammet inte är helt tillfredsställande med hänsyn till det antal fel som konstaterats vid revisioner. Den allmänna felprocenten i sjätte ramprogrammet är emellertid lägre än vad som var fallet för icke attesterade ansökningar om kostnadsersättning i anknytning till femte ramprogrammet. Detta tyder på att revisionsintygen faktiskt bidrar till att förbättra korrektheten för ansökningarna om kostnadsersättning.

När det gäller sjätte ramprogrammet finns det ingen obligatorisk förlaga för intygen. De flesta inlämnade revisionsintygen har dock följt den föreslagna förlagan.

⁽¹¹⁾ Se punkt 7.17 i årsrapporten för budgetåret 2006.

⁽¹²⁾ Siffrorna har hämtats från en intern databas vid kommissionen om resultaten av efterhandsrevisioner som slutfördes under 2007 på politikområdet näringsliv för projekt som finansierades inom sjätte ramprogrammet.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Inför sjunde ramprogrammet har kommissionen ytterligare förbättrat tillförlitligheten för revisionsintygen genom att använda s.k. överenskomna förfaranden, där de attesterande revisorernas arbetsuppgifter beskrivs i detalj och frivillig attestering av kostnadsmetoden uppmuntras.

Efterhandskontroller inom ramen för den gemensamma revisionsstrategin för sjätte ramprogrammet

10.31 Revisionsrättens granskningsresultat avseende de projekt som finansieras inom sjätte ramprogrammet på politikområdet näringsliv liknar de resultat som redovisas i kapitel sju.

Allmänna slutsatser och rekommendationer

10.32 På grundval av sitt revisionsarbete drar revisionsrätten slutsatsen att politikområdena inom verksamhetsområdet ekonomi och finans inte innehåller några väsentliga fel. Revisionsrätten vill dock lyfta fram de fel som redovisas i punkterna 10.16 och 10.17 som, trots att de inte är väsentliga för lagligheten och korrektheten när det gäller verksamhetsområdet som helhet, bör undersökas närmare.

10.33 Revisionsrätten bedömer att systemen för övervakning och kontroll av verksamhetsområdet ekonomi och finans är ändamålsenliga. Revisionsrätten vill dock lyfta fram de brister som redovisas i punkterna 10.24 och 10.25 samt 10.27–10.31 som, trots att de inte är väsentliga för systemens ändamålsenlighet när det gäller verksamhetsområdet som helhet, bör undersökas närmare.

10.34 Generellt sett bör kommissionen vidta lämpliga åtgärder när det gäller betalningar för forskningskontrakt i syfte att

— genomföra förenklade finansiella bestämmelser för stödberättigande kostnader,

10.34

— Kommissionen instämmer i att det behövs ytterligare förenkling när det gäller stödberättigande kostnader, särskilt i fråga om personalkostnader och indirekta kostnader. Kommissionen riktar uppmärksamheten på de rättsliga begränsningarna för sjunde ramprogrammet och svårigheterna att fastställa enhetsbelopp och betalningar till schablonsats som är representativa.

Dessutom är den attestering på förhand av metoden för kostnadsberäkning som införs i sjunde ramprogrammet ett stort steg mot förenkling.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

När det gäller utvecklingen av alternativa finansieringsmekanismer i framtiden (t.ex. enhetsbelopp och resultatbaserad finansiering) är kommissionen öppen för diskussioner med revisionsrätten och andra aktörer.

— ge fortsatt stöd till stödmottagarna och de attesterande revisorerna för revisionsintygsprocessen, och se till att de åtgärder som införts för att förbättra attesteringen av kostnadsredovisningar för sjunde ramprogrammet tillämpas på ett ändamålsenligt sätt,

— Inför sjunde ramprogrammet har kommissionen förbättrat tillförlitligheten för revisionsintygen genom att använda s.k. överenskomna förfaranden, där de attesterande revisorernas arbetsuppgifter beskrivs i detalj.

Kommissionen uppmuntrar också den frivilliga attesteringen av kostnadsmetoden på grundval av genomförandeåtgärder som för närvarande håller på att fastställas.

— erinra stödmottagarna om att de revisorer som anlitas ska vara oberoende och inte ska attestera kostnadsredovisningar som de själva helt eller delvis har upprättat,

— Kommissionen godtar denna rekommendation.

— upprätta en databas som gör det möjligt att göra samordnade kontroller av huruvida samma kostnader finansieras två gånger från den allmänna budgeten.

— Även om de generaldirektorat som sysslar med forskning faktiskt utbyter uppgifter om deltagarna är kommissionen inte övertygad om att en databas för förhandskontroller enligt revisionsrättens förslag skulle undanröja risken för att en och samma kostnad finansieras två gånger mot bakgrund av den nuvarande tekniken. Det skulle krävas att varje post i varje kostnadsredovisning i alla gemenskapsfinansierade projekt, även de som förvaltas på annat sätt, matades in för alla deltagare. Det skulle t.ex. vara nödvändigt att för varje projekt ange antalet arbetade timmar per dag, om det enligt avtalet krävs uppgifter om detta. De uppgifter som skulle behövas i databasen ingår inte i mottagarnas normala rapportering enligt avtalet och kommissionen skulle vara tvungen att särskilt begära in sådana uppgifter eftersom de bara är tillgängliga vid revisioner på platsen. Kostnaderna för inmatning, uppdatering och kontroll av dessa uppgifter skulle bli oöverstigliga och det skulle få allvarliga följder för dataskyddet.

Av dessa skäl minskar kommissionen därför denna risk genom revisioner på plats i efterhand. Kommissionen har infört en modul för datadelning för revisioner som gör det möjligt för generaldirektorat att utbyta information om planerade och genomförda revisioner och som hjälper dem att samordna arbetet, bland annat med att upptäcka kostnader som eventuellt redovisas två gånger.

Övervakningsredskap

10.35 Se bilaga **10.1**.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

RESULTAT FRÅN REVISIONEN AV GARANTIFONDEN FÖR
EXTERNNA ÅTGÄRDER

10.36 Syftet med garantifonden för externa åtgärder ⁽¹³⁾, som beviljar lån till tredjeländer, är att ersätta gemenskapens borgenärer ⁽¹⁴⁾ om mottagaren av ett lån inte fullgör sina skyldigheter och att undvika direkta krav på gemenskapsbudgeten. Den administrativa förvaltningen av fonden sköts av generaldirektoratet för ekonomi och finans medan Europeiska investeringsbanken (EIB) ansvarar för förvaltningen av likvida medel ⁽¹⁵⁾. Den 31 december 2007 uppgick fondens samlade tillgångar till 1 152 miljoner euro jämfört med 1 379 miljoner euro den 31 december 2006. Skillnaden beror till största delen på en återbetalning till den allmänna budgeten av 261 miljoner euro till följd av Rumäniens och Bulgariens anslutning till EU den 1 januari 2007 ⁽¹⁶⁾.

10.37 Från och med den 1 januari 2007 ändrades mekanismen för tillförsel av medel till fonden från flera förhandsinbetalningar till en enda årlig efterhandsinbetalning till fonden. För att undvika höga utbetalningar från den allmänna budgeten på grund av uraktlåtenhet att betala lån eller garanterade lån infördes en utjämningsmekanism vilket bör begränsa de årliga utbetalningarna från budgeten till fonden till 200 miljoner euro. Under 2007 mottog fonden inga anspråk på garantier.

10.38 EIB tillämpar ett referensindex för garantifonden. Även om den årliga avkastningen på fondens portfölj under 2007 uppgick till 3,1 % var detta – 0,16 % lägre än referensindex.

10.38 Den svåra finansiella kris som har skapat oro på marknaderna sedan augusti 2007 har inte kunnat undgå att påverka marknadsvärde och följaktligen också avkastningen. Under den pågående krisen har obligationsportföljer med en högre kreditrisk än sitt benchmark relativt sett minskat i värde på grund av att skillnaderna i avkastning vidgats på grund av "flykten till kvalitetspapper" – till trippelA-statsobligationer.

Fastän benchmarkindexet inte nåddes ligger den positiva totala årsavkastningen på 3,1 % väl i nivå med stora privatförvaltade globala obligationsfonder varav flera noterade en negativ avkastning totalt sett.

⁽¹³⁾ Rådets förordning (EG, Euratom) nr 2728/94 av den 31 oktober 1994 om upprättande av en garantifond för åtgärder avseende tredje land (EGT L 293, 12.11.1994, s. 1), senast ändrad genom förordning (EG, Euratom) nr 89/2007 (EUT L 22, 31.1.2007, s. 1).

⁽¹⁴⁾ Huvudsakligen EIB men även extern utlåning från Euratom och lån till tredjeländer i form av makroekonomiskt stöd från EU.

⁽¹⁵⁾ Förvaltningsavtal mellan EIB och Europeiska gemenskaperna, senast ändrat den 28 april 2002 och den 8 maj 2002. Ett nytt tilläggsavtal undertecknades den 25 februari 2008.

⁽¹⁶⁾ Eftersom lån och garantier till medlemsstater inte täcks av fonden måste det belopp som gällde de anslutande länderna betalas tillbaka till den allmänna budgeten.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

10.39 Revisionsrätten fann att garantifonden förvaltades på ett tillfredsställande sätt under 2007.

RESULTAT FRÅN REVISIONEN AV EKSG UNDER
AVVECKLING

10.40 Efter att fördraget om upprättandet av Europeiska kol- och stålgemenskapen (EKSG) löpte ut den 23 juli 2002 överfördes EKSG:s tillgångar och skulder till Europeiska gemenskapen ⁽¹⁷⁾. Nettovärdet av dessa tillgångar, som kallas EKSG under avveckling, anslås till forskning inom sektorer med anknytning till kol- och stålindustrin.

10.41 Avvecklingen av den finansiella verksamheten inom EKSG under avveckling fortskrider i enlighet med gällande lagstiftning, bland annat de fleråriga ekonomiska riktlinjerna.

10.42 Den 31 december 2007 uppgick de samlade tillgångarna för EKSG under avveckling till 2 152 miljoner euro jämfört med 2 174 miljoner euro den 31 december 2006. Nettovinsten för 2007 var 5,3 miljoner euro jämfört med 23,8 miljoner euro för 2006. Detta berodde huvudsakligen på en förlust efter försäljning av obligationer som kan säljas och andra finansiella kostnader ⁽¹⁸⁾. Avkastningen på EKSG:s under avveckling portfölj var 2,13 % för hela år 2007 medan det riktmärke som används som referens för EKSG under avveckling var 2,75 %. Den relativa årliga avkastningen var sålunda -0,62 % och låg därför utanför det godtagbara intervall på -0,44 % som fastställts av kommissionen.

10.42 Vinstminskningen (18 miljoner euro) tillskrivs avvecklingsåtgärder ("EKSG under avveckling") och beror huvudsakligen på minskningen av de totala beloppen för tillbakadragna åtaganden i driftsbudgeten (7 miljoner euro) och ökningen av andra finansiella kostnader (11 miljoner euro) i samband med beräkningar av nettonuvärdet.

Skillnaden i avkastning, spreaden, mot ett benchmark är ett instrument för övervakning av förvaltningen som utformats för att bedöma portföljen för EKSG under avveckling i förhållande till dess benchmark i normala tider.

Under en kris, som den aktuella "subprimekrisen" som började i augusti 2007, kan man förvänta sig onormala spreadar som faller utanför de intervall som beräknats på grundval av historiska data från inte krisdrabbade perioder.

Fastän benchmarkindexet inte nåddes ligger den positiva totala årsavkastningen på 2,13 % väl i nivå med stora privatförvaltade globala obligationsfonder varav flera noterade en negativ avkastning totalt sett.

UPPFÖLJNING AV TIDIGARE IAKTTAGELSER

10.43 Se **bilaga 10.2**.

⁽¹⁷⁾ Protokoll om de ekonomiska följderna av att EKSG-fördraget upphör att gälla och om kol- och stålforskningsfonden (EGT C 80, 10.3.2001, s. 67).

⁽¹⁸⁾ Förändring av nettonuvärdet av nya medlemsstaters bidrag till kol- och stålforskningsfonden och en negativ utveckling av det verkliga värdet på finansiella derivat.

BILAGA 10.1

Bedömning av systemen för övervakning och kontroll

Aktuellt system	Nyckelinternkontroll				Samlad bedömning
	Lämpliga checklistor	Förhandskontroller	Revisionsintyg	Efterhandskontroller	
Upphandlingar			e.t.	e.t.	
Bidrag till annat än forskningsprojekt			e.t.	e.t.	
Bidrag till forskningsprojekt					

Förklaring

	Ändamålsenligt
	Delvis ändamålsenligt
	Ej ändamålsenlig
e.t.	Ej tillämpligt: gäller inte eller har inte bedömts

Resultat av granskningen av transaktioner

Urvalsgrundad uppskattning av andelen felaktiga transaktioner	7,3 %
Felprocent	Lägre än 2 %

BILAGA 10.2

Uppföljning av revisionsrättens tidigare iakttagelser

Revisionsrättens iakttagelse	Åtgärder som vidtagits	Revisionsrättens analys	Kommissionens svar
<i>Avveckling av riskkapitalverksamhet</i>			
I sin årsrapport för budgetåret 2005, punkterna 11.6–11.13, rapporterade revisionsrätten om avvecklingen av fem riskkapitalverksamheter: finansieringsinstrumentet "EC Investment Partners" (Ecip) som förvaltas av EuropeAid, Mediaprogrammen som förvaltas av GD Informationssamhället och medier, samt tre program som förvaltas av GD Ekonomi och finans (Venture consort, Eurotech Capital Programme och Joint Venture Programme). Revisionsrättens viktigaste iakttagelser redovisas nedan.			
<i>Ecip-programmet</i>			
Kommissionen gjorde inga tydliga framsteg i avslutandet av programmen, och 1 276 av de mest problemfyllda ärendena var ännu oavslutade. I flera av ärendena saknades viktig ekonomisk information. Felaktiga betalningar följdes inte upp, och återbetalningskrav hade antingen inte följts upp eller inte utfärdats. I mars 2006 gjorde EuropeAid bedömningen att det belopp som fortfarande skulle kunna återkrävas var 21 miljoner euro.	I sitt svar meddelade kommissionen att före utgången av 2006 kommer alla ärenden att ha granskats och att kommissionen kommer att kunna tillhandahålla fullständiga och tillförlitliga årsredovisningar. Under tiden hade nya och förenklade checklistor för avslutande införts. Per den 31 december 2007 fanns det fortfarande 77 oavslutade Ecip-ärenden till ett sammanlagt belopp på 6,1 miljoner euro som omfattades av en värdeminskning på 4,7 miljoner euro.	Trots att det gjorts framsteg när det gäller att avsluta ärenden kan revisionsrätten fortfarande inte bekräfta att de årsredovisningar som hör till Ecip är tillförlitliga och fullständiga, främst beroende på osäkerhet i anslutning till åtgärdernas avslutande (pågående rättsliga åtgärder, den finansiella mellanhanden har förlorat kontakten med en stödmottagare) och inkonsekventa värderingar, främst beroende på felaktiga värdejusteringar. Inget slutdatum för avvecklingen av Ecip-programmet kan anges.	Avvecklingen av Ecip fortsatte under 2007 och första delen av 2008. I slutet av maj 2008 återstod 30 åtgärder att avsluta jämfört med mer än 1 700 oavslutade ärenden i mars 2005. Sedan dess har kommissionen inkasserat mer än 31,5 miljoner euro. Att spåra vissa partner kräver komplicerade utredningar och har varit mycket tidskrävande. De uppgifter som framkommit under dessa utredningar har gjort det nödvändigt att se över siffrorna. Dessa värden ifrågasätts ofta och räkenskaperna uppdateras inte förrän tillförlitligheten har nått en godtagbar nivå.
<i>Mediaprogrammen</i>			
För de lån och bidrag som beviljats den audiovisuella industrin ställdes synnerligen komplexa villkor som kräver ständig övervakning under lång tid. Fram till 2005 administrerades Media II-programmet av en byrå för tekniskt stöd för kommissionens räkning. Revisionsrätten konstaterade att när det gällde finansiella transaktioner före 2001 hade kommissionens avdelningar ingen detaljerad räkenskapsinformation för programmet och inte heller något särskilt revisorsintyg för de finansiella transaktioner det gällde. När det gällde transaktioner som gjorts mer nyligen var dokumentationen ofta ofullständig och uppföljningen otillräcklig, vilket i vissa fall ledde till att återbetalningskrav inte utfärdades i rätt tid.	Den 1 januari 2006 togs ärendena tillhörande programmet Media över av det nya genomförandeorganet för utbildning, audiovisuella medier och kultur. Genomförandeorganet för utbildning, audiovisuella medier och kultur har infört särskilda förfaranden, förstärkt övervakningsramen, sett till att dokumentationen över ärendena är standardiserad och byggt upp en databas som bär ge detaljer om den finansiella situationen för varje ärende.	Den databas som används för att förvalta Mediaprogram, som uppgår till 35,5 miljoner euro och omfattas av en tillhörande värdeminskning på 24,85 miljoner euro, är ett stort framsteg. Oriktigheter har dock påträffats i databasen och den behöver fortfarande förbättras.	Kommissionen noterar revisionsrättens synpunkter på inrättandet av databasen. Kommissionen medger att revisionsrättens iakttagelser har lett till att det uppskattade värdet av potentiella fordringar sänkts från 35,5 miljoner euro till 35 miljoner euro. Kommissionen planerar att se över dessa fordringar i syfte att avgöra om deras "potentiella" karaktär medför att de redovisningsprinciper som hittills tillämpats måste ändras.

Revisionsrättens iakttagelse	Åtgärder som vidtagits	Revisionsrättens analys	Kommissionens svar
<i>Programmen inom GD Ekonomi och finans</i>			
Revisionen av de tre program som förvaltades av GD Ekonomi och finans (Venture Consort, Eurotech Capital Programme och Joint Venture Programme) pekade på brister i förvaltningen, uppföljningen och avslutandet av programmen.	I sitt svar hänvisade kommissionen till genomförandet av en aktiv och övergripande strategi för att avsluta de återstående ärendena och att den anser sig ha rimlig garanti för att sifferuppgifterna rörande de tre programmen är riktiga och fullständiga.	I slutet av 2007 var Eurotech-programmet helt avslutat. När det gäller Venture Consort finns det två oavslutade projekt med ett ursprungligt bidrag på 0,4 miljoner euro och för Joint Venture Programme finns det fyra oavslutade projekt med en ursprunglig investering på 1,1 miljoner euro. Dessa belopp är helt avskrivna och räkenskaperna har bekräftats av revisionsrätten.	Kommissionen instämmer i revisionsrättens analys av situationen i slutet av 2007. Under 2008 har kommissionen avslutat ytterligare två projekt, ett inom ramen för Venture Consort och ett inom ramen för Joint Venture Programme.

KAPITEL 11

Administrativa utgifter och andra utgifter ⁽¹⁾

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	11.1–11.4
Särskilda kännetecken för administrativa utgifter och vissa driftsutgifter	11.3–11.4
Särskild bedömning inom ramen för revisionsförklaringen	11.5–11.25
Revisionens omfattning och inriktning	11.5
Särskilda iakttagelser	11.6–11.25
Multiplikationsfaktorn för löner	11.7–11.11
Parlamentet	11.12–11.13
Rådet	11.14
Kommissionen	11.15–11.18
Domstolen	11.19
Revisionsrätten	11.20
Europeiska ekonomiska och sociala kommittén	11.21
Regionkommittén	11.22
Europeiska ombudsmannen	11.23
Europeiska datatillsynsmannen	11.24
Allmänna slutsatser	11.25
Europeiska unionens byråer	11.26–11.27
Europaskolorna	11.28–11.29

⁽¹⁾ Se punkt 11.1.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

INLEDNING

11.1 I detta kapitel behandlas resultatet av revisionsrättens revision av administrativa utgifter vid de institutioner som avses i artikel 1 i budgetförordningen ⁽²⁾, som ingår i rubrik 5 ("Administration") i budgetramen ⁽³⁾, och andra administrativa utgifter vid kommissionen som inte ingår i ovannämnda rubrik 5 ⁽⁴⁾ samt driftsutgifter inom avdelningarna 24–27 och 29 inom kommissionens avsnitt i den allmänna budgeten ⁽⁵⁾. År 2007 uppgick betalningarna till totalt 8 230 miljoner euro. Betalningarnas fördelning mellan ovannämnda områden visas i **diagram 11.1** och fördelningen mellan institutionerna framgår av **tabell 11.1**.

11.2 Dessutom behandlas i detta kapitel byåerna och övriga decentraliserade organ och Europaskolorna.

Särskilda kännetecken för administrativa utgifter och vissa driftsutgifter

11.3 De anslag som avser administrativa utgifter förvaltas direkt av institutionerna och används till att betala löner, tillägg och ersättningar och pensioner till personer som arbetar för institutionerna, samt till hyra, inköp och diverse utgifter.

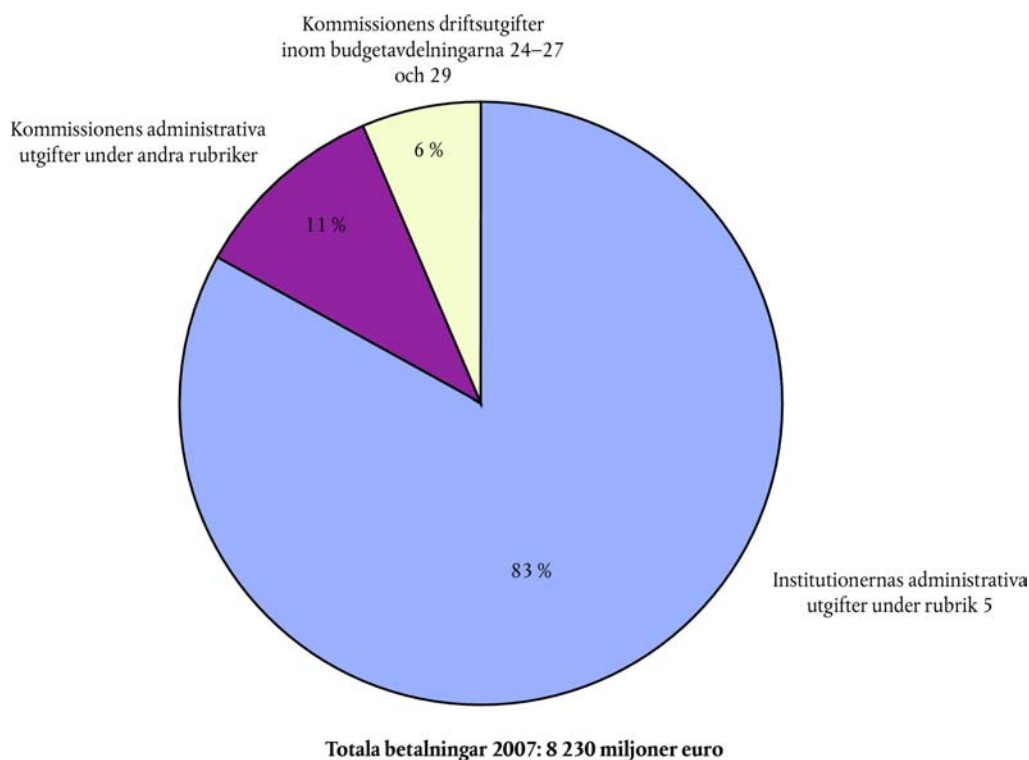
11.4 Revisionsrättens tidigare revisioner har visat att de fel som påträffats inte var väsentliga. En uppföljning av iakttagelserna i tidigare årsrapporter finns i **bilaga 11.2**.

⁽²⁾ Europaparlamentet, rådet, kommissionen, domstolen, revisionsrätten, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén, Europeiska ombudsmannen och Europeiska datatillsynsmannen.

⁽³⁾ Interinstitutionellt avtal mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen om budgetdisciplin och sund ekonomisk förvaltning (EUT C 139, 14.6.2006).

⁽⁴⁾ Enligt artikel 41.2 i budgetförordningen ska de administrativa anslagen inom varje avdelning i kommissionens avsnitt i den allmänna budgeten sammanföras till ett enda kapitel. Detta görs i kapitel 01 i varje avdelning. Alla dessa administrativa anslag gäller inte administrativa utgifter i rubrik 5, utan vissa avser andra rubriker i budgetramen.

⁽⁵⁾ Avdelning 24 avser "bedrägeribekämpning", avdelning 25 "kommissionens politiska samordning och juridiska rådgivning", avdelning 27 "budget" och avdelning 29 "statistik".

Diagram 11.1 – Betalningar per område

Källa: Årsredovisningen för 2007.

Tabell 11.1 – Betalningar under 2007

	(miljoner euro)
Europaparlamentet	1 329
Rådet	558
Kommissionen	4 333
Domstolen	265
Revisionsrätten	107
Europeiska ekonomiska och sociala kommittén	109
Regionkommittén	68
Europeiska ombudsmannen	7
Europeiska datatillsynsmannen	4
Rubrik 5 i budgetramen	6 780
Kommissionens administrativa utgifter under andra rubriker ⁽¹⁾	932
Kommissionens driftsutgifter ⁽¹⁾	518
Totalt	8 230

⁽¹⁾ I revisionsrättens årsrapport för budgetåret 2006 behandlades dessa utgifter i andra kapitel.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

SÄRSKILD BEDÖMNING INOM RAMEN FÖR
REVISIONSFÖRKLARINGEN**Revisionens omfattning och inriktning**

11.5 Vid revisionen undersökte revisionsrätten om de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna över de utgifter som definieras i punkt 11.1 var lagliga och korrekta, i syfte att kunna lägga fram en särskild bedömning inom ramen för revisionsförklaringen. Under revisionen granskades ett representativt statistiskt urval av 56 transaktioner från ovannämnda utgifter. Dessutom granskades kompletterande urval av transaktioner som avsåg ämnesområden där särskilda risker hade påvisats vid tidigare revisioner ⁽⁶⁾. Revisionsrätten bedömde också varje institutions system för övervakning och kontroll i syfte att avgöra om de uppfyller budgetförordningens krav.

Särskilda iakttagelser

11.6 De system för övervakning och kontroll som krävs enligt budgetförordningen fungerade under 2007 tillfredsställande vid alla institutioner, och det fanns inga väsentliga fel vad gäller laglighet och korrekthet i de granskade transaktionerna. Revisionsrätten uppmärksammar dock de granskningsresultat som beskrivs nedan, som visserligen inte är väsentliga för den allmänna slutsatsen i punkt 11.25, men som bör beaktas av de berörda institutionerna.

Multiplikationsfaktorn för löner

11.7 Enligt artikel 7 i bilaga XIII till tjänsteföreskrifterna, som gäller sedan den 1 maj 2004, ska de nya löneskalorna tillämpas successivt med hjälp av en multiplikationsfaktor genom vilken grundmånadslönen för tjänstemän som anställdts före den 1 maj 2004 minskas i förhållande till den nya högre lönen.

11.8 I artikel 5.5 i tjänsteföreskrifterna föreskrivs att "samma villkor för rekrytering och befordran skall gälla för alla tjänstemän som tillhör samma tjänstegrupp". De granskningsresultat som beskrivs nedan visar att detta inte är fallet när det gäller tillämpningen av multiplikationsfaktorn.

11.7–11.11 EUROPAPARLAMENTETS SVAR

I artikel 7 i bilaga XIII till tjänsteföreskrifterna infördes en komplex mekanism där multiplikationsfaktorer spelar en central roll för övergången mellan de gamla och nya lönetabellerna för fast och tillfällig personal vid EU-institutionerna. Inte nog med att mekanismen i sig var komplex, den återfinns dessutom i en särdeles ogenomtränglig (och rentav själv motsägande) text. Därför är heller ingen otvetydig tolkning möjlig. Parlamentet hade välkomnat interinstitutionella riktlinjer eller samarbetsformer för hur denna mekanism skulle tillämpas 2005, då parlamentet självt skulle utforma regler för sina egna kommande befordringar, men något sådant fanns inte i sikte. Parlamentet var då man tillämpade systemet på det sätt man gjorde väl medvetet om de enorma svårigheterna och de ofrånkomliga anomalierna i en överdrivet lång övergångsperiod (och om kommissionens förklarande dokument inför reformen där man såg ett slut på det dubbla lönesystemet senast 2006).

⁽⁶⁾ Ämnesområdena är följande: tillämpningen av multiplikationsfaktorn vid beräkning av personalens löner, anställning av kontraktsanställd personal och betalningar som avser överförda anslag.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

11.9 En ny multiplikationsfaktor fastställs efter den första befordran och räknas därefter om varannat år i överensstämmelse med löneökningarna enligt löneskalorna. Vid andra institutioner än parlamentet får inte de anställda hela det lönebelopp som står i lönetabellen så länge multiplikationsfaktorn är mindre än 1. Vid parlamentet tillämpas multiplikationsfaktorn 1 två år efter den första befordran för alla som efter befordran har en multiplikationsfaktor som är mindre än 1. Det fanns 503 sådana fall 2007. Detta förfaringssätt resulterade i att kostnaderna blev högre än om man hade tillämpat samma metod som vid övriga institutioner.

11.10 När en multiplikationsfaktor som är större än 1 beräknas efter befordran behåller man vid Europeiska ekonomiska och sociala kommittén denna multiplikationsfaktor när det har gått två år efter befordran, dvs. vid första uppflyttningen till högre löneklass, medan man vid andra institutioner minskar multiplikationsfaktorn till 1 efter den första uppflyttningen till högre löneklass och räknar om den del av multiplikationsfaktorn som överstiger 1 till tjänstgöringstid i löneklass. Genom att fortsätta tillämpa en multiplikationsfaktor som är högre än 1 i stället för att räkna om den del av multiplikationsfaktorn som överstiger 1 till tjänstgöringstid i löneklass ger Europeiska ekonomiska och sociala kommittén sina anställda en ekonomisk fördel som anställda vid de övriga institutionerna inte får.

Det står nu klart att andra institutioner har följt en annan linje, men parlamentet ansåg att målet om att förkorta övergången var en befogad målsättning. Det bör noteras att de två systemen tenderar att konvergera rätt så snabbt, särskilt när man beaktar effekterna av befordringarna i en andra omgång. I vilket fall som helst kommer en justering av den nuvarande praxisen mycket väl att kunna leda till stora rättsliga problem.

Generalsekreteraren kommer dock att utse en administrativ arbetsgrupp med uppgift att undersöka frågan på djupet och att vid behov föreslå lämpliga ändringar.

11.10 EUROPEISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉNS SVAR

EESK är på det klara med att vissa andra institutioner omvandlar en multiplikationsfaktor som är större än 1, efter den första uppflyttningen till högre lönegrad, till "motsvarande" antal tjänsteår. Vi är emellertid inte övertygade om att det är den bästa tolkningen av tjänsteföreskrifterna.

EESK är medveten om att flera anställda inom kommissionen har överklagat i enlighet med artikel 90.2 i tjänsteföreskrifterna, och att ett formellt överklagande har gjorts till EG-domstolen (mål F-22/07, L/kommissionen).

Mot denna bakgrund fortsätter EESK att tillämpa nuvarande praxis i avvaktan på domstolens dom. I syfte att ta tillvara institutionens intressen har samtliga berörda EESK-tjänstemän informerats om att nuvarande praxis kan bli föremål för en översyn. EESK kommer att anpassa sin praxis till nämnda dom, vid behov med retroaktiv verkan. På så vis kommer EESK:s personal att behandlas på samma villkor som andra tjänstemän inom EU-institutionerna, under förutsättning att övriga EU-institutioner går till väga på samma sätt.

Av hittills totalt 237 befordringar inom EESK sedan de nya tjänsteföreskrifterna trädde i kraft (åren 2004, 2005, 2006 och 2007) har tjänstemän i 25 fall haft en multiplikationsfaktor som är större än ett.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

11.11 Bestämmelserna i tjänsteföreskrifterna om multiplikationsfaktorn bör tolkas och tillämpas på samma sätt av alla institutioner så att det garanteras att tjänsteföreskrifterna tillämpas lagenligt och korrekt vid alla institutioner och så att det blir möjligt behandla alla anställda lika.

Parlamentet**Betalningar som avser överförda anslag**

11.12 Den 20 december 2006 undertecknade parlamentet ett kontrakt om leverans av högupplösningsskärmar för sändningsändamål till D5-byggnaden i Bryssel. I kontraktet stod det att slutbetalningen på 30 % av det totala priset måste göras efter det att utrustningen tagits emot och installerats. En slutbetalning på 1 486 598 euro, där ovannämnda 30 % (637 111 euro) ingick, gjordes den 19 december 2007. Utrustningen hade tagits emot, men i dokumenten om slutligt mottagande av varorna, daterade den 17 december 2007, stod det att installationen på plats inte skulle ske förrän i juni 2008. Slutbetalningen (30 %) borde inte ha gjorts redan då, eftersom det inte krävdes enligt kontraktet, utan motsvarande anslagsbelopp som förts över från 2006 borde ha förfallit och anslag från 2008 års budget borde ha använts för alla betalningar som skulle göras under 2008.

Uppföljning av iakttagelserna i tidigare årsrapporter

11.13 I **bilaga 11.2** presenteras iakttagelser från revisionen om de åtgärder som vidtagits och de beslut som fattats som ett resultat av iakttagelserna i tidigare årsrapporter om ersättningen av logikostnader som uppkommit i samband med tjänsteresa, betalningen av assistentstöd till ledamöter av Europaparlamentet och tilläggspensionsplanen för ledamöter av Europaparlamentet.

Rådet**Uppföljning av iakttagelserna i tidigare årsrapporter**

11.14 I **bilaga 11.2** presenteras iakttagelser från revisionen om de åtgärder som vidtagits som ett resultat av iakttagelserna i tidigare årsrapporter om betalning för extra ledighet som inte tas ut.

11.12 EUROPAPARLAMENTETS SVAR

I kontraktet för köp av tv-kameror med högupplösningsteknik för D5-byggnaden i Bryssel stipuleras att slutbetalningen på 30 procent av kontraktspriset ska ske när utrustningen slutligen mottagits och installerats.

Mottagandet bekräftades den 17 december 2007 men installationen gjordes inte eftersom byggnaden inte var tillgänglig.

Slutbetalningen gjordes den 19 december 2007 på grundval av följande: kontroller av varje kameras funktion ansågs motsvara en installation, kontraktsgarantin på 2 år från det slutgiltiga mottagandet förlängdes med 6 månader och leverantören åtog sig att installera utrustningen så snart som byggnaden blev klar.

Utanordnaren ansåg att detta var tillräckligt för att tillåta slutbetalningen med anslag som överförts från 2006.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Kommissionen ⁽⁷⁾**Utgifter för hyra (GD Yttre förbindelser)**

11.15 Kommunal skatt på ungefär 44 000 euro för en byggnad som en kommissionsdelegation hyrde betalades för uthyrarens räkning på grundval av en muntlig överenskommelse, trots att avtal enligt artikel 88 i budgetförordningen ska ingås skriftligen. En begäran om ersättning skickades till uthyraren men inte i form av en "debetnota" i enlighet med artikel 78.3 i genomförandebestämmelserna för budgetförordningen (framför allt angavs ingen tidsfrist för när skulden skulle betalas och gäldenären informerades inte om att beloppet skulle krävas in genom avräkning om betalningen inte skedde inom tidsfristen). Inte heller utfärdades något betalningskrav. Genom att dessa bestämmelser inte följdes äventyrade man Europeiska unionens ekonomiska intressen. Om delegationen hade utfärdat en formellt korrekt debetnota i tid skulle beloppet ha kunnat krävas in genom avräkning mot betalningen av årshyran för 2008.

Betalningar som avser överförda anslag (Infrastruktur- och logistikbyrån i Luxemburg)

11.16 I december 2007 betalade Infrastruktur- och logistikbyrån i Luxemburg ett femte förskott på 55 000 euro avseende kostnader för service och underhåll på en byggnad, för att överförda anslag inte skulle förfalla. Enligt hyresavtalet krävdes endast fyra kvartalsvisa förskottsbetalningar. Eftersom betalningen av ett ytterligare förskott inte motsvarar ett åtagande enligt artikel 9.4 i budgetförordningen borde det aldrig ha betalats, och överförda anslag till motsvarande belopp borde ha förfallit.

11.15 KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen medger att den berörda delegationen åsidosatt tillämpliga administrativa och finansiella förfaranden. Delegationens förvaltnings- och övervakningssystem är nu föremål för ingående granskning och i nödvändiga fall kommer lämpliga åtgärder att vidtas.

Kommissionen är enig med revisionsrätten om att delegationen borde ha infogat en särskild klausul i hyreskontraktet om betalning av kommunalskatt på uthyrarens vägnar för en hyrd fastighet.

Vad gäller avsaknaden av betalningskrav och en tidsfrist för betalningen godtas revisionsrätten iakttagelser och synpunkter, eftersom förfaranden tillämpliga enligt budgetförordningen och dess genomföranderegler in följts.

Delegation följde emellertid upp ärendet och återvann hela det förutbetalda beloppet (totalt omkring 44 000 euro återbetalades till delegationen av ägaren till den hyrda fastigheten den 14 april 2008). I och med denna återbetalning föreligger inga budgetkonsekvenser för kommissionen, bortsett från åsidosättandet av de tillämpliga förfarandena.

11.16 KOMMISSIONENS SVAR

Infrastruktur- och logistikbyrån förvaltar uteslutande administrativa anslag som är icke-differentierade. Anslag som motsvarar åtaganden som normalt görs i slutet av budgetåret ska överföras automatiskt endast till närmast följande budgetår (artikel 9.4 i budgetförordningen).

Enligt hyresavtalet för den berörda fastigheten krävs fyra förskottsbetalningar och en slutbetalning för slutavräkningen. I slutet av 2007 informerades Infrastruktur- och logistikbyrån om att fastighetens ägarförening definitivt hade avvisat den slutavräkningen för 2006 som sammanställts av fastighetsförvaltaren. Det belopp som återstår att betala beräknas överstiga 55 000 euro.

För att inte belasta principen om ettårighet två gånger – först i samband med de bortfallna betalningarna 2006 och sedan i samband med betalningarna 2008 – har Infrastruktur- och logistikbyrån genom en skrivelse begärt att fastighetsförvaltaren kräver in en kompletterande inbetalning på 55 000 euro. I början av juni 2008 förelåg ännu inte någon slutavräkning för 2006.

⁽⁷⁾ Följande avdelningar inom kommissionen svarar för merparten av de administrativa utgifterna: Generaldirektoratet för personal och administration, generaldirektoratet för översättning, generaldirektoratet för tolkning, generaldirektoratet för kommunikation, generaldirektoratet för yttre förbindelser, Infrastruktur- och logistikbyrån i Luxemburg, Infrastruktur- och logistikbyrån i Bryssel, Byrån för löneadministration och individuella ersättningar, Europeiska rekryteringsbyrån och publikationsbyrån.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Löneutbetalningar (Byrån för löneadministration och individuella ersättningar)

11.17 Efterhandskontroller som Byrån för löneadministration och individuella ersättningar gjorde visade att ett totalt belopp på mer än 365 000 euro i januari 2007, på grund av ett filhantefel, betalades ut till tidigare tillfälligt anställda, trots att de inte längre arbetade för kommissionen. Felet upptäcktes inte genom förhandskontrollerna före den slutliga lönekörningen, vilket visar på en bristfällig kontroll över rutinerna vid lönekörningen. Man fortsätter att återkräva belopp under 2008.

11.17 KOMMISSIONENS SVAR

Vid tidpunkten för felet överfördes de flesta uppgifter som använts vid löneberäkningarna från Sysper (systemet för förvaltning av personaluppgifter – sedan dess ersatt av Sysper2) till löneberäkningssystemet NAP.

Den 28 december 2006 infördes en felaktig rättelse i Sysper som ledde till felaktigheter i de överförda uppgifterna. På grund av helgerna och att endast en mindre del av personalen var i tjänst upptäcktes detta inte vid förhandskontrollerna, eftersom de redan hade inträffat då och inte fångades upp av de vanliga mekanismerna för sistaminutenkontroll.

Felet upptäcktes i mitten av januari 2007, men beloppen hade redan betalats ut till de f.d. tillfälligt anställda. I de flesta fallen innebar återvinningen inga problem och i skrivande stund (juli 2008) är endast 9 av de 118 fallen oavslutade (inklusive återbetalning i form av delbetalningar).

De berörda tjänsteavdelningarna har påmint om instruktionerna om tidsfrister för sistaminutenkontroller och att tidsavståndet mellan förhandskontroller och den slutliga löneutbetalningen har förkortats.

Mot bakgrund av de exceptionella omständigheterna anser kommissionen att denna felaktighet inte bör utmynna i slutsatsen att kontrollen inte är tillräcklig.

Uppföljning av iakttagelserna i tidigare årsrapporter

11.18 I **tabell 11.2** presenteras iakttagelser från revisionen om de åtgärder som vidtagits som ett resultat av iakttagelserna i tidigare årsrapporter om ersättning av logikostnader som uppkommit i samband med tjänsteresa och om familjetillägg.

Domstolen**Kontraktsanställda**

11.19 Vid revisionen konstaterades att i beslutet från domstolens administrativa kommitté om rekrytering och anställning av kontraktsanställda fastställs inget urvalsförfarande för "kontraktsanställda för övriga uppgifter" (artikel 3b i anställningsvillkoren för övriga anställda i Europeiska gemenskaperna). Därför finns inget formellt urvalsförfarande vid domstolen för rekrytering av personal med korttidskontrakt för att ersätta vissa personer som inte kan utföra sina uppgifter. När en språkenhet vid översättningstjänsten till exempel behöver ersätta översättare på mamaledighet väljs kontraktsanställda ersättare ut enligt berörda chefers gottfinnande. På grund av att det inte finns specifika urvalsförfaranden för "kontraktsanställda för övriga uppgifter" (som exempelvis innebär att man använder sig av urvalskommittéer) ger de bestämmelser som tillämpas vid domstolen inte någon garanti för att kraven i artikel 82.1 i anställningsvillkoren för övriga

11.19 DOMSTOLENS SVAR

I allmänhet rekryterar domstolen kontraktsanställda enligt artikel 3b endast i syfte att ersätta tjänstemän eller tillfälligt anställda som är mammalediga eller sjuklediga eller, undantagsvis, för att ta in extra personal när arbetsbördan inom ett visst område är ovanligt tung. Rekrytering av det här slaget sker vanligtvis för korta perioder. Vidare krävs i dessa fall för det mesta personal med specialkunskaper (till exempel juristlingvister) som inte har möjlighet att komma till Luxemburg för en kortvarig anställning.

Dessa två faktorer – att anställningskontrakten avser korta perioder och att det ofta är brist på kvalificerade sökande – är orsaken till att det hittills inte har uppställts något formellt krav på specifika urvalsförfaranden vid rekrytering av kontraktsanställda enligt artikel 3b.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

anställda i Europeiska gemenskaperna ⁽⁸⁾ uppfylls helt och hållet och att eventuella risker för att urvalet inte blir objektivt undviks.

Vi känner inte till något fall där det kan påstås att beslutet att rekrytera kan ha varit påverkat av faktorer som inte är objektiva. Såvitt avser rekrytering i syfte att ersätta mammalediga juristlingvister inom översättningsenheterna, som revisionsrätten har hänfört sig till, fattades besluten att rekrytera kontraktsanställda enligt artikel 3b i samtliga fall av den myndighet som är behörig att sluta anställningsavtal (domstolens justitiesekreterare), på förslag av enhetschefen och efter samråd med generaldirektören för översättningsdirektoratet. Ofta användes speciellt inrättade urvalsförfaranden. De anställda som rekryterades för dessa övriga uppgifter uppfyllde i samtliga fall kraven för arbetet vad gäller juridiska kvalifikationer, språkkunskaper och erfarenhet av juridisk översättning.

Revisionsrätten

11.20 Revisionsrätten granskas av en oberoende extern revisionsbyrå ⁽⁹⁾ som har utfärdat en oberoende bestyrkanderapport om lagligheten och korrektheten i användningen av revisionsrättens resurser och om kontrollåtgärderna för perioden från den 1 januari 2007 till den 31 december 2007. I rapporten står det att det enligt revisorns uppfattning, "inte har kommit fram några omständigheter som grundat på (fastställda) kriterier i något väsentligt avseende tyder på att de resurser som tilldelats revisionsrätten inte har använts till avsedda ändamål eller att kontrollåtgärderna inte ger nödvändiga garantier för att de finansiella transaktionerna följer gällande regler och förordningar". Rapporten kommer att offentliggöras i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

11.21 Utöver vad som nämns i punkt 11.10 ledde revisionen inte till några väsentliga iakttagelser.

Regionkommittén

11.22 Revisionen ledde inte till några väsentliga iakttagelser.

⁽⁸⁾ "De kontraktsanställda skall rekryteras över största möjliga geografiska område bland medborgarna i medlemsstaterna, utan åtskillnad vad gäller ras eller etniskt ursprung, politisk, filosofisk eller religiös övertygelse, ålder, handikapp, kön eller sexuell läggning och oberoende av deras civilstånd och familjeförhållanden."

⁽⁹⁾ PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Europeiska ombudsmannen

11.23 Revisionen ledde inte till några väsentliga iakttagelser.

Europeiska datatillsynsmannen

11.24 Revisionen ledde inte till några väsentliga iakttagelser.

Allmänna slutsatser

11.25 Utifrån revisionen drar revisionsrätten slutsatsen att det inte finns några väsentliga fel i de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna över de utgifter som anges i punkt 11.1 och att systemen för övervakning och kontroll uppfyller budgetförordningens krav.

EUROPEISKA UNIONENS BYRÅER

11.26 Revisionen av Europeiska unionens byråer och övriga decentraliserade organ redovisas i särskilda årsrapporter som offentliggörs separat i *Europeiska unionens officiella tidning*. Revisionsrätten granskade 27 byråer för budgetåret 2007. Deras budgetar uppgick till totalt 1 243,5 miljoner euro 2007. De viktigaste uppgifterna om byråerna presenteras i **tabell 11.2**.

11.27 Revisionsrätten har avgett ett uttalande utan reservation om räkenskapernas tillförlitlighet och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet för alla granskade byråer ⁽¹⁰⁾ med undantag av Europeiska polisakademin ⁽¹¹⁾ och Tillsynsmyndigheten för det europeiska GNSS-systemet ⁽¹²⁾.

⁽¹⁰⁾ Revisionsrättens årsrapporter om byråernas räkenskaper läggs ut på revisionsrättens webbplats (<http://www.eca.europa.eu>) och offentliggörs, med undantag för Euratoms försörjningsbyrå, i *Europeiska unionens officiella tidning*.

⁽¹¹⁾ Uttalande med reservation när det gäller räkenskapernas tillförlitlighet och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet.

⁽¹²⁾ Revisionsrätten avstår från att uttala sig när det gäller räkenskapernas tillförlitlighet.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

EUROPASKOLORNA

11.28 Revisionsrättens särskilda årsrapport om Europaskolorna (som inte offentliggörs i *Europeiska unionens officiella tidning*) överlämnas till Europaskolornas styrelser och rektorer. Skolornas budget för 2007 uppgick till 240,7 miljoner euro och finansierades främst genom bidrag från kommissionen (129,2 miljoner euro) och från medlemsstaterna (51,9 miljoner euro) ⁽¹³⁾. De viktigaste uppgifterna om Europaskolorna presenteras i **tabell 11.3**.

11.29 Revisionsrätten fann inga väsentliga fel som gör att man kan ifrågasätta tillförlitligheten i de granskade räkenskaperna eller lagligheten och korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för dessa räkenskaper.

⁽¹³⁾ Källa: Allmän inledning till Europaskolornas budget för 2008.

Tabell 11.2 – Viktiga uppgifter om europeiska unionens byråer

Europeiska unionens byråer och övriga decentraliserade organ	Huvudkontor	Första år som ekonomiskt självbestämmande	Budget ⁽¹⁾ (miljoner euro)		Beviljade tjänster	
			2007	2006	2007	2006
Byråer						
Euratoms försörjningsbyrå	Luxemburg	1960	0,3	0,2	—	—
Europeiskt centrum för utveckling av yrkesutbildning	Thessaloniki	1977	17,4	16,8	97	95
Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor	Dublin	1977	20,2	19,8	94	94
Europeiska miljöbyrån	Köpenhamn	1994	35,1	37,1	116	115
Europeiska yrkesutbildningsstiftelsen	Turin	1994	25,5	27	100	105
Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk	Lissabon	1995	13,8	13	82	77
Europeiska läkemedelsmyndigheten	London	1994	163,1	139	441	424
Översättningscentrum för Europeiska unionens organ	Luxemburg	1995	46,1	40,9	200	189
Gemenskapens växtsortsmyndighet	Angers	1995	13,4	11,2	42	41
Kontoret för harmonisering inom den inre marknaden	Alicante	1995	276	211,7	647	675
Europeiska arbetsmiljöbyrån	Bilbao	1996	14,9	14,1	42	40
Europeiska byrån för de grundläggande rättigheterna ⁽²⁾	Wien	1998	14,5	9,4	46	37
Europeiska byrån för återuppbyggnad	Thessaloniki	2000	250	271	108	108
Europeiska polisakademin ⁽³⁾	Bramshill	2006	7,4	5	22,5	22
Eurojust	Haag	2002	18,4	14,7	147	112
Europeiska byrån för luftfartssäkerhet	Köln	2003	72	65,7	467	328
Europeiska sjösäkerhetsbyrån	Lissabon	2003	48,2	44,7	153	132
Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet	Parma	2003	52,2	40,2	300	250
Europeiska byrån för nät- och informationssäkerhet	Heraklion	2005	8,3	6,8	44	44
Europeiska järnvägsbyrån ⁽³⁾	Valenciennes	2006	16,6	14,4	116	95
Europeiskt centrum för förebyggande och kontroll av sjukdomar	Stockholm	2005	28,9	17,1	90	50
Europeiska byrån för förvaltningen av det operativa samarbetet vid de yttre gränserna ⁽³⁾	Warszawa	2006	42,2	19,2	49	28
Europeiska tillsynsmyndigheten för GNSS ⁽³⁾	Bryssel ⁽⁴⁾	2006	7,0	7	39	30
Gemenskapens kontrollorgan för fiske ⁽³⁾	Vigo	2007	5	—	38	
Exekutiva byråer						
Genomförandeorganet för konkurrenskraft och innovation ⁽³⁾	Bryssel	2006	6,9	5,6	35	46
Genomförandeorganet för utbildning, audiovisuella medier och kultur ⁽³⁾	Bryssel	2006	36	29,2	83	75
Genomförandeorgan för folkhälsoprogrammet ⁽³⁾	Luxemburg	2007	4,1	—	28	—
Totalt			1 243,5	1 080,7	3 626,5	3 212

⁽¹⁾ Betalningsbemyndiganden.⁽²⁾ Tidigare Europeiskt centrum för övervakning av rasism och främlingsfientlighet.⁽³⁾ Byrån blev ekonomiskt självbestämmande 2006.⁽⁴⁾ Provisoriskt säte.

Tabell 11.3 – Viktiga uppgifter om europaskolorna

Europaskola	Land	Budget ⁽¹⁾ ⁽²⁾ (miljoner euro)		Bidrag från kommissionen ⁽²⁾ (miljoner euro)		Antal elever ⁽³⁾	
		2007	2006	2007	2006	2007	2006
Kontor	Belgien	9,3	8,8	7,5	7,5	—	—
Luxemburg I	Luxemburg	35,1	34,1	21,1	21,5	3 376	3 285
Luxemburg II	Luxemburg	7,0	6,9	2,9	3,7	897	922
Bryssel I Uccle	Belgien	30,4	27,8	21,0	19,0	3 045	2 954
Bryssel II (Woluwe)	Belgien	29,3	27,6	19,2	18,0	2 893	2 919
Bryssel III (Ixelles)	Belgien	26,2	25,8	16,7	17,0	2 621	2 646
Bryssel 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	Nederländerna	9,8	10,0	4,6	5,4	554	563
Culham	Förenade kungariket	11,1	10,8	5,9	5,4	827	832
Totalt		242,1	231,1	127,4	127,1	21 021	20 582

⁽¹⁾ Totala inkomster och utgifter enligt budgeten för varje Europaskola och kontoret, inbegripet alla ändringar av de budgetar som ursprungligen antogs.

⁽²⁾ Källa: Europaskolorna, slutliga räkenskaper för 2007.

⁽³⁾ Källa: Generalsekreterarens årsrapport för 2007 till Europaskolornas styrelse.

Anm.: Differenser i totalbeloppen beror på avrundning.

BILAGA 11.1

Resultat av granskningen av transaktioner avseende administrativa utgifter och vissa driftsutgifter ⁽¹⁾

Urvalsgrundad uppskattning av andelen felaktiga transaktioner	7 %
Felprocent	under 2 %

⁽¹⁾ I tabellen ingår inte uppgifter om byråerna och Europaskolorna.

BILAGA 11.2

Uppföljning av iakttagelser från tidigare årsrapporter

Revisionsrättens iakttagelser	Vidtagna åtgärder	Revisionsrättens analys	Svar
Ersättning av logikostnader som uppkommit i samband med tjänsteresa Punkt 9.6 i årsrapporten för budgetåret 2004 och punkt 10.7 i årsrapporten för budgetåret 2005: Enligt de ändrade tjänsteföreskrifterna, som trädde i kraft den 1 maj 2004, ska de logikostnader som uppkommit i samband med tjänsteresa ersättas på grundval av verifikationer, upp till ett högsta belopp som ska fastställas för varje land (artikel 13 i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna). I strid med denna bestämmelse har alla institutioner utom domstolen, revisionsrätten och ombudsmannen i sina interna bestämmelser fastställt betalning av ett schablonbelopp på mellan 30 och 60 % av det högsta tillåtna beloppet till anställda som inte styrker att de haft logikostnader.	Rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén har sedan dess ändrat sina interna bestämmelser för att garantera efterlevnad av tjänsteföreskrifterna.	Parlamentet och kommissionen bör ändra sina interna bestämmelser för att säkerställa att logikostnader som uppkommit i samband med tjänsteresa ersätts i enlighet med tjänsteföreskrifterna, vilka ändrades efter ett förslag från kommissionen som parlamentet godkände.	Europaparlamentets svar <i>Europaparlamentet är i en unik situation jämfört med andra institutioner med tanke på att många av dess tjänstemän måste resa mellan Bryssel, Luxemburg och Strasbourg inom ramen för sitt normala arbete. Sådant resande mellan de tre arbetsorterna utgör 91 procent av parlamentets tjänsteresor och 88 procent av dess utgifter för tjänsteresor. Det är därför mer praktiskt – och ett uttryck för sund ekonomisk förvaltning – att tillämpa schablonsystemet för tjänsteresor mellan de tre arbetsorterna. För tjänsteresor till andra orter än de arbetsorterna görs ersättningarna på grundval av styrkande handlingar, i enlighet med tjänsteföreskrifterna.</i> <i>Sedan revisionsrättens tidigare iakttagelser om parlamentets tjänstereseregler har institutionens internrevisor gjort en granskning av tjänsteresesystemet. Slutsatserna i hans rapport kommer att leda till en rad förändringar som generalsekreteraren kommer att föreslå.</i> Kommissionens svar <i>Kommissionens vägledning för tjänsteresor har setts över för att ta revisionsrättens iakttagelser i beaktande. Antagandet av texten försenades på grund av oenighet med personalorganisationerna på andra områden; dessa problem har nu lösts. Antagandet förväntas ske tidigast i september 2008.</i>
Assistentstöd till ledamöter av Europaparlamentet Punkterna 10.10–10.12 i årsrapporten för budgetåret 2006: Eftersom den största delen av de belopp som betalats ut i assistentstöd till parlamentsledamöterna inte senare har styrkts genom korrekta verifierande underlag för de utgifter som parlamentsledamöterna har haft anser revisionsrätten att det inte finns tillräcklig dokumentation som visar att parlamentsledamöterna faktiskt har anställt eller anlitat en eller flera assistenter och att de skyldigheter eller tjänster som nämns i de kontrakt som parlamentsledamöterna har undertecknat faktiskt har fullgjorts. Presidiet bör vidta åtgärder för att erhålla de dokument som bedöms som nödvändiga för att bevisa att utgifterna var motiverade. Om dessa dokument inte lämnas in inom rimlig tid bör lämpliga åtgärder, till exempel indragning av utbetalningar och/eller utfärdande av återbetalningskrav, vidtas för de belopp som inte är styrkta.	Den 13 december 2006 ändrade presidiet de bestämmelser som styr ersättningen av kostnader för assistentstöd till ledamöterna. Enligt de ändrade bestämmelserna som gäller för ersättningar som betalats ut under 2006 och 2007, är parlamentsledamöterna inte längre skyldiga att lämna in fakturor eller kostnadsredovisningar från betalningsombud och tjänsteleverantörer, utan behålla dem. I stället ska parlamentsledamöterna lämna in kopior av utgiftsredovisningar och redovisningar av fakturerade belopp som utfärdats av betalningsombud och tjänsteleverantörer. Vid sitt sammanträde den 10 december 2007 beslutade presidiet att även för perioden mellan juli 2004 och slutet av 2005 skulle det räcka med utgiftsredovisningar och redovisningar av fakturerade belopp. När revisionsrättens revision avseende 2007 avslutades hade de flesta underlagen till utgifter under 2006 och 2007 lämnats in och godkänts av parlamentets administration. Framsteg hade även gjorts med att inhämta underlag för utgifter under 2004 och 2005. Under 2008 avslutade parlamentets internrevisor en revision av assistentstödet till ledamöterna och rapporterade om brister på området. I sin resolution av den 22 april 2008 om ansvarsfrihet för 2006 uppmanade parlamentet sin administration att tillämpa bestämmelserna korrekt och konsekvent och förbättra genomförandeförfarandena och kommunikationen med parlamentsledamöterna. I samma resolution konstaterade parlamentet också att presidiet hade anförtrott åt generalsekreteraren att ta kontakt med kommissionen och rådet i syfte att utarbeta nya bestämmelser samt uppdragit åt en arbetsgrupp att bedöma hur de nuvarande bestämmelserna fungerar och föreslå nödvändiga ändringar.	Parlamentet bör	

Revisionsrättens iakttagelser	Vidtagna åtgärder	Revisionsrättens analys	Svar
		— se till att alla berörda parlamentsledamöter lämnar in utgiftsredovisningar och redovisningar av fakturerade belopp för varje år, — ytterligare öka kontrollen över assistentstödet till parlamentsledamöterna, bl.a. genom stickprovskontroller av fakturor som ledamöterna innehar, — se till att lämpliga åtgärder vidtas när det inte finns tillräckliga underlag som visar att de tjänster som man betalat för verkligen har utförts, såsom att betalningen hålls inne och/eller att återbetalningskrav utfärdas för de belopp som inte är styrkta, — ytterligare utveckla regelverket för assistentstödet till parlamentsledamöterna i syfte att åtgärda dess brister.	Europaparlamentets svar — Administrationen gör allt vad den kan för att se till att dokumenten som reglerar utgifter assistentstöd lämnas in i enlighet med gällande regler. En skrivelse sändes till samtliga berörda ledamöter i februari och mars 2008 för att informera dem om förteckningen över assistenter och de belopp som ska regleras och om tidsfristen 31 maj 2008 för att lämna in dokument avseende budgetåren 2004 och 2005. För 2007 års regleringsförfarande sändes en första påminnelse till samtliga berörda ledamöter i april. I slutet av juni fick samtliga ledamöter som inte lämnat in dokumenten eller som hade lämnat in ofullständiga dokument för något av dessa år en påminnelse från administrationen, undertecknad av generalsekreteraren. Ledamöter som inte reagerade på denna påminnelse kommer att få betalningarna för sina assistenter indragna eller kommer att bli föremål för det återbetalningsförfarande som föreskrivs i artikel 27.3 i bestämmelserna för kostnadsersättning och andra ersättningar till Europaparlamentets ledamöter. Regleringsförfarandet för utgifter för assistentstöd under 2006 har slutförts. I samtliga fall där dokumentation saknades eller var ofullständig (0,2 procent av utgifterna) pågår återbetalningsförfarandet. Samma linje kommer att följas för de år som regleringen fortfarande pågår (juli–december 2004, 2005 och 2007). Under en efterhandskontroll som utfördes i slutet av 2007 av avdelningen som ansvarar för att sköta betalningarna konstaterades att de nödvändiga socialförsäkringsintygen saknades i ett mycket begränsat antal fall. I enlighet med artikel 14.5 a i bestämmelserna för kostnadsersättning och andra ersättningar till Europaparlamentets ledamöter drogs betalningarna in i varje enskilt fall där full dokumentation inte hade lämnats in före den tidsfrist som meddelats de berörda ledamöterna. För 2004 och 2005 års regleringsförfaranden täcktes 99,45 respektive 99,33 procent av gjorda betalningar av den dokumentation som ledamöterna sänt per den 12 september 2008. För budgetåret 2007 är motsvarande andel 99,63 procent. För de tre åren sammantaget, vid detta stadium av granskning av dokumentationen, täcks 91 procent av gjorda betalningar av dokument som accepterats som tillräckligt underlag. Vissa av dokumenten är fortfarande under behandling och vissa har givit upphov till begäran om ytterligare information. Uppdaterade uppgifter kommer att sändas till revisionsrätten före tidsfristen den 15 oktober 2008. — Presidiet informerades om principen att utföra flera ingående kontroller på grundval av stickprov när tidsfristen i den sista påminnelsen väl gått ut. — För 2006 sände generalsekreteraren från och med början på 2008 skrivelser till ett dussintal ledamöter för att meddela dem att återbetalningsförfarandet i artikel 27.3 i bestämmelserna för kostnadsersättning och andra ersättningar till Europaparlamentets ledamöter skulle inledas på grund av de inte följt reglerna för assistentstöd och beordrade att betalningarna skulle dras in i ett tiotal fall. — Den 10 mars 2008 gav presidiet, på rekommendation av talmanskonferensen, i uppgift till generalsekreteraren att se till att Europaparlamentets interna regler för ersättning av assistentstöd tillämpas och genomförs konsekvent och att kontakta kommissionen och rådet i syfte att skapa ett nytt regelverk och till en arbetsgrupp att utvärdera hur de existerande reglerna fungerar och att vid behov föreslå ändringar. Den 9 juli antog presidiet nya regler på grundval av arbetsgruppens rekommendationer, som ett led i förfarandet för antagandet av genomförandebestämmelser för ledamotsstadgan.

Revisionsrättens iakttagelser	Vidtagna åtgärder	Revisionsrättens analys	Svar
<i>Tilläggs pensionsplan för ledamöter av Europaparlamentet</i> Se tabell 10.2 i årsrapporten för budgetåret 2006: Det skall finnas tydliga bestämmelser i pensionsplanen som fastställer vilka ansvarsförbindelser och skyldigheter som gäller för Europaparlamentet och för pensionsplanens medlemmar om det i framtiden skulle bli ett underskott.	Det har inte fastställts några bestämmelser som anger vilka ansvarsförbindelser och skyldigheter som gäller för Europaparlamentet och för pensionsplanens medlemmar om det i framtiden skulle bli ett underskott.	Det bör fastställas lämpliga bestämmelser som anger vilka ansvarsförbindelser och skyldigheter som gäller för Europaparlamentet och för pensionsplanens medlemmar om det i framtiden skulle bli ett underskott.	Europaparlamentets svar Vid sitt möte den 30 november 2005 diskuterade presidiet frågor avseende förvaltningen av den frivilliga tilläggs pensionsplanen för ledamöterna, mot bakgrund av det försäkringstekniska underskottet på 43 765 745 EUR i slutet av 2004. Vid detta tillfälle godkändes slutsatserna från dess arbetsgrupp om pensionsfonderna, nämligen: — att bestämmelserna för kostnadsersättning och andra ersättningar till Europaparlamentets ledamöter skulle ändras så att nivån på den totala inbetalningen skulle höjas från 39 till 45 procent och att detta skulle träda i kraft den 1 januari 2006, — att uppdra åt arbetsgruppen att på grundval av en oberoende försäkringsteknisk undersökning utarbeta en rapport om kassans ekonomiska situation till följd av att ledamotsstadgan godkänns, — att åta sig att – inom ramen för de beslut om ledamotsstadgans genomförande – vidta nödvändiga åtgärder för att garantera utbetalningen av tilläggs pension efter det att den nya stadgan trätt i kraft 2009, — att när beslut väl fattats om dessa åtgärder skulle ett avtal kunna utarbetas om sambandet mellan och ansvarsförhållandena för kassan respektive parlamentet, enligt anmärkningarna från revisionsrätten. Enligt den åtgärdsplan som antogs av presidiet den 30 november 2005 är det först när dessa åtgärder vidtagits som det blir möjligt att utarbeta det av revisionsrättens omtalade avtalet om sambandet mellan och ansvarsförhållandena för kassan respektive parlamentet. Enligt denna strategi slutfördes i slutet av 2007 en försäkringsteknisk studie som beställts av parlamentet och denna har översänts till presidiet arbetsgrupp med ansvar att utarbeta genomförandebestämmelser för ledamotsstadgan. Artikel 77 i förslaget till genomförandebestämmelser avser pensionskassans situation. Vid sitt sammanträde den 19 maj 2008 beslutade presidiet att överge systemet där ledamöternas inbetalningar dras från deras ersättningar för allmänna utgifter. Generalsekreteraren skickade ett meddelande till medlemmarna av pensionskassan om förändringarna i förarbetet före sommaruppehållet. Den 9 juli 2008 antog presidiet genomförandebestämmelserna, vilket gör det möjligt att gå vidare till nästa fas. På grundval av vad som beslutats i dessa bestämmelser om framtiden för pensionskassan kommer förhandlingarna om ett avtal om sambandet mellan och ansvarsförhållandena för kassan respektive parlamentet snart att inledas och dessa kommer förmodligen att vara avslutade i början av nästa år.
<i>Rådets betalning för extra ledighet som inte tagits ut</i> Punkt 9.18 i årsrapporten för budgetåret 2004 och tabell 10.2 i årsrapporten för 2005: Extra ledighet som beviljats före den 31 december 1997 som kompensation för övertid betalas när tjänstemannen i fråga går i pension om han inte har tagit ut den extra ledigheten. Eftersom personal i lönegraderna A och B inte har rätt till kompensation för övertid är inte sådana utbetalningar i enlighet med artikel 56 i tjänsteföreskrifterna.	Även om generalsekretariatet har vidtagit lämpliga åtgärder för att successivt eliminera saldon för den kompensationsledighet som beviljats personal i kategorierna A och B före den 31 december 1997 gjordes det ändå betalningar 2007 som kompensation för extra ledighet som inte tagits ut.	Betalning för extra ledighet som inte tas ut bör upphöra.	Rådets svar Liksom angivits i svaren på Revisionsrättens rapporter för tidigare år är rådets generalsekretariat medvetet om rättsens ståndpunkt om betalning för saldon med outnyttjade kompensationsdagar som intjänats före den 31 december 1997 och delar fullständigt rättsens synpunkt om nödvändigheten av att avsluta den pågående regleringsprocessen så snart som möjligt. Liksom rätten har observerat har ett obligatoriskt system för en fullständig avveckling av alla återstående saldon senast 2009 inrättats. I detta sammanhang vill generalsekretariatet påminna om sin åsikt att fortsättandet med systemet för en stegvis avveckling av dessa saldon till den slutliga fasen 2009 är en oundviklig konsekvens av skyldigheten att ta hänsyn till förvärvade rättigheter liksom de grundläggande principerna i europeisk lag om berättigade förväntningar och lika behandling. Dessutom påminner generalsekretariatet om att den vidtog åtgärder redan 1997 för att förhindra varje upprepning av en sådan situation i framtiden. Generalsekretariatet har också fattat ett beslut som kommer att förhindra kvarvarande betalningar kopplade till kompensationsdagar vid pensionering. Det bör också noteras att generalsekretariatet har för avsikt att avsluta arbetet som syftar till att under 2009 avskaffa alla icke-finansiella ersättningar som inte är förenliga med artikel 56 i tjänsteföreskrifterna.

Revisionsrättens iakttagelser	Vidtagna åtgärder	Revisionsrättens analys	Svar
<i>Kommissionens uppföljning av familjetillägg</i> Punkt 10.12 i årsrapporten för budgetåret 2005 och tabell 10.2 i årsrapporten för 2006: Anställda som får familjetillägg och som inte har några underhållsberättigade barn ombeds inte regelbundet uppdatera uppgifterna. Det fanns inga belägg för att 676 av 1 605 berörda kommissionsanställda i Bryssel hade blivit ombedda att bekräfta eller uppdatera sina ursprungliga uppgifter. Kontrollerna var också otillräckliga när det gällde fall där anställda eventuellt erhöll nationella barntillägg som skulle ha dragits av från de tillägg och ersättningar som betalas i enlighet med tjänsteföreskrifterna. Kommissionen följde dock upp 231 av de 676 fallen 2006 och planerar att följa upp de återstående fallen inom två år.	Uppföljningen av de olika typerna av bidrag är fortfarande främst baserad på att personalen frivilligt lämnar information. I februari 2008, fanns fortfarande 703 fall där den senaste kontrollen hade utförts före 2005, vilka motsvarade mer än 37 % av det totala antalet anställda i Bryssel som får familjetillägg och som inte har några underhållsberättigade barn.	Kommissionen bör vidta ytterligare åtgärder för att regelbundet verifiera familjetilläggen.	Kommissionens svar <i>För närvarande prioriteras arbetet med att kontrollera enskilda anställdas rätt till familjetillägg. En anställd har sedan maj 2008 svarat för att arbeta in de förseningar som hittills uppstått under kontrollförfarandet. Samtidigt kontrolleras de familjetillägg som samma personer eventuellt erhållit från annat håll och i nödvändiga fall korrigeras beloppen retroaktivt. Andra personer som kan tänkas erhålla familjetillägg från annat håll och som inte har kontrollerats på senare tid kommer att följas upp.</i>

BILAGA I

Finansiella uppgifter om den allmänna budgeten

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

GRUNDLÄGGANDE INFORMATION OM BUDGETEN

1. Budgetens ursprung
2. Rättslig grund
3. Budgetprinciperna som fastställs i fördragen och budgetförordningen
4. Budgetens innehåll och struktur
5. Finansiering av budgeten (budgetinkomster)
6. Budgetanslagens art
7. Budgetgenomförandet
 - 7.1. Ansvaret för genomförandet
 - 7.2. Genomförande av inkomster
 - 7.3. Genomförande av utgifter
 - 7.4. Konsoliderade rapporter om genomförandet av budgeten och fastställande av budgetårets saldo
8. Framläggande av räkenskaperna
9. Extern revision
10. Ansvarsfrihet och uppföljning

FÖRKLARANDE ANMÄRKNINGAR

Källor till de finansiella uppgifterna

Valutaenhet

Förkortningar och symboler

GRAFISKA ILLUSTRATIONER

GRUNDLÄGGANDE INFORMATION OM BUDGETEN

1. BUDGETENS URSPRUNG

Budgeten innehåller Europeiska gemenskapens och Europeiska atomenergigemenskapens (Euratom) utgifter. Den innehåller också de administrativa utgifterna för samarbetet i rättsliga och inrikes frågor och för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, samt alla andra utgifter som rådet anser bör belasta budgeten för att denna politik ska kunna genomföras.

2. RÄTTSLIG GRUND

Budgeten följer de finansiella bestämmelserna i Romfördragen ⁽¹⁾ ⁽²⁾ (artiklarna 268–280 i EG-fördraget och artiklarna 171–183 i Euratomfördraget) samt budgetförordningarna ⁽³⁾.

3. BUDGETPRINCIPERNA SOM FASTSTÄLLS I FÖRDRAGEN OCH BUDGETFÖRORDNINGEN

Alla gemenskapens inkomst- och utgiftsposter ska ingå i en enda budget (principen om enhet och riktighet). Budgeten godkänns för ett budgetår (principen om ettårighet). Budgetens inkomster och utgifter ska balansera varandra (principen om balans). Budgeten upprättas och verkställs och räkenskaperna läggs fram i euro (principen om en enda beräkningsenhet). Inkomster ska användas utan åtskillnad för att finansiera alla utgifter och ska, liksom utgifterna, i sin helhet föras in i budgeten, och sedan i årsräkenskaperna, utan att punkter justeras mot varandra (principen om universalitet). Anslagen ska avsättas för särskilda ändamål i avdelningar och kapitel, kapiteln är indelade i artiklar och poster (principen om specificering). Budgetanslagen ska användas i enlighet med principerna om sparsamhet, ändamålsenlighet och effektivitet (principen om sund ekonomisk förvaltning). Budgeten ska upprättas och genomföras och räkenskaperna ska läggas fram med hänsyn tagen till principen om klarhet och öppenhet (principen om öppenhet). Det finns några små undantag från dessa allmänna principer.

4. BUDGETENS INNEHÅLL OCH STRUKTUR

Budgeten ska utgöras av en "sammanställning över inkomster och utgifter" och separata avsnitt för varje institutions "inkomst- och utgiftsberäkningar". De nio avsnitten är (I) Europaparlamentet, (II) Rådet, (III) Kommissionen, (IV) Domstolen, (V) Revisionsrätten, (VI) Ekonomiska och sociala kommittén, (VII) Regionkommittén, (VIII) Europeiska ombudsmannen och (IX) Europeiska datatillsynsmannen.

Inom varje avsnitt klassificeras inkomst- och utgiftsposter under budgetrubriker (avdelningar, kapitel, artiklar och, vid behov, punkter) i enlighet med typ eller användningsområde.

5. FINANSIERING AV BUDGETEN (BUDGETINKOMSTER)

Budgeten finansieras huvudsakligen genom gemenskapens egna medel: BNI-baserade egna medel, mervärdesskattebaserade egna medel, tullar, jordbrukstullar och socker- och isoglukosavgifter ⁽⁴⁾.

Utöver de egna medlen finns det också andra, mindre betydelsefulla inkomster (se **grafisk illustration I**).

6. BUDGETANSLAGENS ART

I budgeten skiljer man på följande slag av anslag som ska täcka de beräknade utgifterna:

- a) Differentierade anslag (DA) används för att finansiera fleråriga åtgärder på vissa budgetområden. De omfattar åtagandebemyndiganden (ÅB) och betalningsbemyndiganden (BB):

— Åtagandebemyndiganden gör det möjligt att ingå rättsliga åtaganden under budgetåret för åtgärder vilkas genomförande sträcker sig över flera budgetår.

⁽¹⁾ Romfördraget (25 mars 1957): fördraget om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen (EEG).

⁽²⁾ Romfördraget (25 mars 1957): fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen (Euratom).

⁽³⁾ I huvudsak budgetförordningen (BF) av den 25 juni 2002 (EGT L 248, 16.9.2002).

⁽⁴⁾ De viktigaste rättsakterna om egna medel: Rådets beslut 2007/436/EG av den 7 juni 2007 (EUT L 163, 23.6.2007), rådets beslut 2000/597/EG, Euratom av den 29 september 2000 (EGT L 253, 7.10.2000), rådets förordning (EG, Euratom) nr 1150/2000 av den 22 maj 2000 (EGT L 130, 31.5.2000), rådets förordning (EG, Euratom) nr 1553/89 av den 29 maj 1989 (EGT L 155, 7.6.1989), rådets sjätte direktiv av den 17 maj 1977, gemensamt system för mervärdesskatt: enhetlig beräkningsgrund (EGT L 145, 13.6.1977), rådets direktiv 89/130/EEG, Euratom av den 13 februari 1989 om harmonisering av beräkningen av BNI (EGT L 49, 21.2.1989), rådets förordning (EG, Euratom) nr 1287/2003 av den 15 juli 2003 om harmonisering av bruttonationalinkomsten till marknadspris (EUT L 181, 19.7.2003).

- Betalningsbemyndiganden gör det möjligt att täcka utgifter som följer av åtaganden som gjorts under det innevarande budgetåret och de föregående budgetåren.

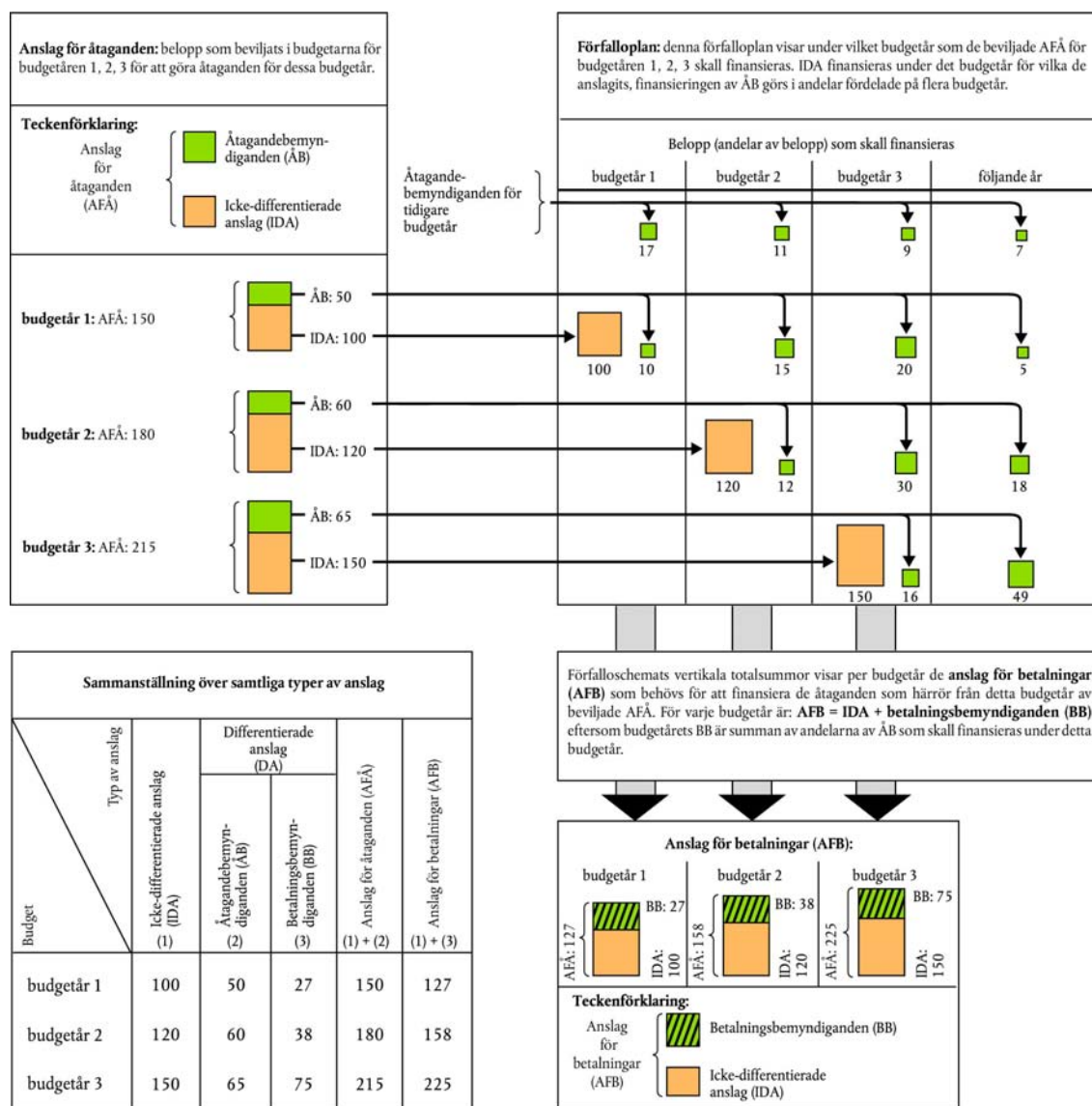
b) Icke-differentierade anslag (IDA) täcker åtaganden och betalningar av utgifter som avser årlig verksamhet under varje budgetår.

Därför är det viktigt att beräkna följande två totalsummor för varje budgetår:

- a) Totalsumman för anslag för åtaganden (AFÅ) ⁽⁵⁾ = icke-differentierade anslag (IDA) + åtagandebemyndiganden (ÅB) ⁽⁵⁾.
 b) Totalsumman för anslag för betalningar (AFB) ⁽⁵⁾ = icke-differentierade anslag (IDA) + betalningsbemyndiganden (BB) ⁽⁵⁾.

Budgetinkomsterna ska täcka de totala anslagen för betalningar. Åtagandebemyndiganden behöver inte täckas av inkomster.

Följande förenklade figur (med fiktiva belopp) visar vilken inverkan dessa olika typer av bemyndiganden och anslag har på varje budgetår.



⁽⁵⁾ Det är viktigt att uppmärksamma skillnaden mellan "anslag för åtaganden" och "åtagandebemyndiganden" samt mellan "anslag för betalningar" och "betalningsbemyndiganden". De båda uttrycken "åtagandebemyndiganden" och "betalningsbemyndiganden" används endast i samband med differentierade anslag.

7. BUDGETGENOMFÖRANDET

7.1. Ansvar för genomförandet

Kommissionen genomför budgeten under eget ansvar i överensstämmelse med budgetförordningen och inom de tilldelade anslagen. Kommissionen tilldelar de andra institutionerna nödvändiga befogenheter för genomförandet av sina respektive avsnitt i budgeten ⁽⁶⁾. I budgetförordningen fastställs förfaranden för genomförandet och i synnerhet det ansvar som vilar på institutionernas utanordnare, räkenskapsförare, förskottsförvaltare och internrevisorer. På de två största utgiftsområdena (EUGFJ-garanti och strukturfonderna) delas förvaltningen av gemenskapsmedlen med medlemsstaterna.

7.2. Genomförande av inkomster

Beräknade inkomster tas upp i budgeten med förbehåll för eventuella ändringar till följd av ändringsbudgetar.

Det budgetmässiga genomförandet av inkomsterna innebär att gemenskapernas fordringar fastställs och drivs in (egna medel och andra inkomster). För detta gäller särskilda regler ⁽⁷⁾. De faktiska inkomsterna ett budgetår definieras som summan av inkasserade medel från fastställda fordringar för innevarande budgetår och inkasserade medel från fordringar som avser tidigare budgetår.

7.3. Genomförande av utgifter

De beräknade utgifterna tas upp i budgeten.

Det budgetmässiga genomförandet av utgifterna, det vill säga utvecklingen och utnyttjandet av anslagen, kan sammanfattas på följande sätt:

a) Anslag för åtaganden:

- i) *Anslagens utveckling*: De totala anslag för åtaganden som är tillgängliga under ett budgetår utgörs av följande komponenter: Ursprunglig budget (IDA och ÅB) + ändringsbudgetar + inkomster avsatta för särskilda ändamål + överföringar + åtagandebemyndiganden som förts över från det föregående budgetåret + icke-automatiska överföringar från det föregående budgetåret för vilka ännu inga åtaganden gjorts + frigjorda åtagandebemyndiganden från de föregående budgetåren som gjorts tillgängliga igen.
- ii) *Anslagsutnyttjande*: De slutliga anslagen för åtaganden är tillgängliga under budgetåret för att utnyttjas för åtaganden (utnyttjade anslag för åtaganden = summan av gjorda åtaganden).
- iii) *Överföringar av anslag från ett budgetår till nästa budgetår*: De anslag för budgetåret som inte har utnyttjats kan föras över till påföljande budgetår efter beslut från berörd institution. Tillgängliga anslag vad gäller inkomster avsatta för särskilda ändamål överförs automatiskt.
- iv) *Anslag som förfaller*: Saldot förfaller.

b) Anslag för betalningar:

- i) *Anslagens utveckling*: De totala anslagen för betalningar som är tillgängliga under ett budgetår utgörs av följande komponenter: Ursprunglig budget (IDA och BB) + ändringsbudgetar + inkomster avsatta för särskilda ändamål + överföringar + anslag som förts över från det föregående budgetåret i form av automatiska överföringar eller icke-automatiska överföringar.
- ii) *Anslagsutnyttjande*: Anslagen för betalningar är tillgängliga under budgetåret för att utnyttjas för betalningar. De innefattar inte anslag som förts över från det föregående budgetåret (utnyttjade anslag för betalningar = summan av betalningar som gjorts från budgetårets anslag).
- iii) *Överföringar av anslag från ett budgetår till nästa budgetår*: De anslag för budgetåret som inte har utnyttjats kan föras över till påföljande budgetår efter beslut från berörd institution. Tillgängliga anslag vad gäller inkomster avsatta för särskilda ändamål överförs automatiskt.

⁽⁶⁾ Se artikel 274 i EG-fördraget, artikel 179 i Euratomfördraget och artikel 50 i budgetförordningen.

⁽⁷⁾ Se artiklarna 69–74 i budgetförordningen och förordning (EG, Euratom) nr 1150/2000.

- iv) *Anslag som förfaller*: Saldot förfaller.
- v) *Samtliga betalningar under budgetåret*: Betalningar mot anslag för betalningar för budgetåret + betalningar mot anslag för betalningar som förts över från det föregående budgetåret.
- vi) *Faktiska utgifter som belastar ett budgetår*: Utgifter som belastar de konsoliderade rapporterna om genomförandet av budgeten (se punkt 7.4) = betalningar mot anslag för betalningar för budgetåret + anslag för betalningar för budgetåret som överförs till det påföljande budgetåret.

7.4. Konsoliderade rapporter om genomförandet av budgeten och fastställande av budgetårets saldo

Konsoliderade rapporter om genomförandet av budgeten upprättas vid varje budgetårs slut. I dem fastställs årets saldo som ska föras in i budgeten för nästa budgetår via en ändringsbudget.

8. FRAMLÄGGANDE AV RÄKENSKAPERNA

Räkenskaperna för ett visst budgetår överlämnas senast den 31 mars följande budgetår till Europaparlamentet, rådet och revisionsrätten. Räkenskaperna läggs fram i form av årsredovisningar och rapporter om hur budgeten genomförts och åtföljs av en rapport om budgetförvaltningen samt om den ekonomiska förvaltningen.

Europeiska gemenskapernas årsredovisning för 2007 är den tredje omgången räkenskaper som har tagits fram i enlighet med de regler för periodiserad redovisning som Europeiska gemenskaperna införde 2005. Under 2007 uppdaterades också budgetförordningen för Europeiska gemenskapernas allmänna budget och den nya versionen trädde i kraft den 1 maj 2007.

I de konsoliderade räkenskaperna 2007 bör följande noteras:

- De totala tillgångarna ökade från 67 332 miljoner euro 2006 till 75 720 miljoner euro, och de totala skulderna ökade från 131 550 miljoner euro till 131 646 miljoner euro. Differensen mellan tillgångar och skulder kommer på kort sikt att finansieras med redan antagna budgetmedel eller på lång sikt att garanteras av medlemsstaterna.
- Årets resultat ökade från ett överskott på 197 miljoner euro 2006 till ett överskott på 10 120 miljoner euro 2007.

9. EXTERN REVISION

Sedan 1977 utför Europeiska gemenskapernas revisionsrätt den externa revisionen av budgeten ⁽⁸⁾. Revisionsrätten granskar alla inkomst- och utgiftskonton i budgeten. Den ska förse Europaparlamentet och rådet med en revisionsförklaring om räkenskapernas tillförlitlighet och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. Den kontrollerar också att inkomsterna och utgifterna är lagliga och korrekta samt att den ekonomiska förvaltningen har varit sund. Dessa revisioner får göras innan det ifrågakvarande budgetåret avslutats. Revisionen grundas på bokföringsmaterial och sker vid behov på plats i gemenskapernas institutioner, i medlemsstaterna och i tredjeländer. Revisionsrätten upprättar en årsrapport för varje budgetår och kan också när som helst framföra sina iakttagelser i särskilda frågor samt yttra sig på begäran av någon av gemenskapernas institutioner.

10. ANSVARSFRIHET OCH UPPFÖLJNING

Sedan 1977 gäller följande bestämmelser ⁽⁹⁾: före den 30 april andra året efter det aktuella budgetåret beviljar Europaparlamentet, på rådets rekommendation, kommissionen ansvarsfrihet för genomförandet av budgeten. För att kunna göra detta går rådet och Europaparlamentet igenom räkenskaperna som kommissionen har lagt fram, samt revisionsrättens årsrapport och särskilda rapporter. Institutionerna måste vidta lämpliga åtgärder som svar på kommentarerna i besluten om beviljande av ansvarsfrihet och rapportera om vidtagna åtgärder.

⁽⁸⁾ Se artiklarna 246–248 i EG-fördraget, artikel 160a, 160b och 160c i Euratomfördraget och artiklarna 139–147 i budgetförordningen.

⁽⁹⁾ Artikel 276 i EG-fördraget och artikel 180b i Euratomfördraget.

FÖRKLARANDE ANMÄRKNINGAR

KÄLLOR TILL DE FINANSIELLA UPPGIFTERNA

De finansiella uppgifterna i denna bilaga har hämtats från Europeiska gemenskapernas årsredovisning samt från annat bokföringsmaterial som tillhandahållits av kommissionen. Den geografiska fördelningen har fastställts i överensstämmelse med landskoderna i kommissionens system för bokföringsinformation (ABAC). Som kommissionen har påpekat är samtliga uppgifter som redovisas per medlemsstat, oavsett om det gäller inkomster eller utgifter, resultatet av uträkningar som ger en ofullständig bild av den nytta varje medlemsstat har av unionen. De bör därför tolkas med försiktighet.

VALUTAENHET

Alla finansiella uppgifter redovisas i miljoner euro. Totalsummorna är avrundade från varje exakt värde. De motsvarar därför inte nödvändigtvis summan av de avrundade siffrorna.

FÖRKORTNINGAR OCH SYMBOLER

AFB	Anslag för betalningar
AFÅ	Anslag för åtaganden
AT	Österrike
Avd.	Avdelning i budgeten
Avsn.	Avsnitt i budgeten
BB	Betalningsbemyndiganden
BE	Belgien
BF	Budgetförordningen av den 25 juni 2002
BG	Bulgarien
BNI	Bruttonationalinkomst
CY	Cypern
CZ	Tjeckien
DA	Differentierade anslag
DE	Tyskland
DK	Danmark
EE	Estland
EEG	Europeiska ekonomiska gemenskapen
EFTA	Europeiska frihandelssammanslutningen
EG	Europeiska gemenskapen/gemenskaperna
EL	Grekland
ES	Spanien
EU	Europeiska unionen
EU-27	Totalt för Europeiska unionens 27 medlemsstater
Euratom	Europeiska atomenergigemenskapen
EUT	<i>Europeiska unionens officiella tidning</i>
FI	Finland
FR	Frankrike

GI	Grafisk illustration till vilken det hänvisas i andra grafiska illustrationer (t.ex. GI III)
HU	Ungern
IDA	Icke-differentierade anslag
IE	Irland
IT	Italien
LT	Litauen
LU	Luxemburg
LV	Lettland
Moms	Mervärdesskatt
MT	Malta
NL	Nederländerna
PL	Polen
PT	Portugal
RO	Rumänien
SE	Sverige
SI	Slovenien
SK	Slovakien
UK	Förenade kungariket
ÅB	Åtagandebemyndiganden
0,0	Data mellan noll och 0,05
—	Uppgift saknas

GRAFISKA ILLUSTRATIONER

BUDGETEN FÖR BUDGETÅRET 2007 OCH BUDGETGENOMFÖRANDET UNDER BUDGETÅRET 2007

GI I	2007 års budget – beräknade inkomster och slutliga anslag för betalningar
GI II	2007 års budget – anslag för åtaganden
GI III	Tillgängliga anslag för åtaganden 2007 och anslagsutnyttjandet
GI IV	Tillgängliga anslag för betalningar 2007 och anslagsutnyttjandet
GI V	Egna medel 2007, per medlemsstat
GI VI	Betalningar gjorda under 2007 i varje medlemsstat

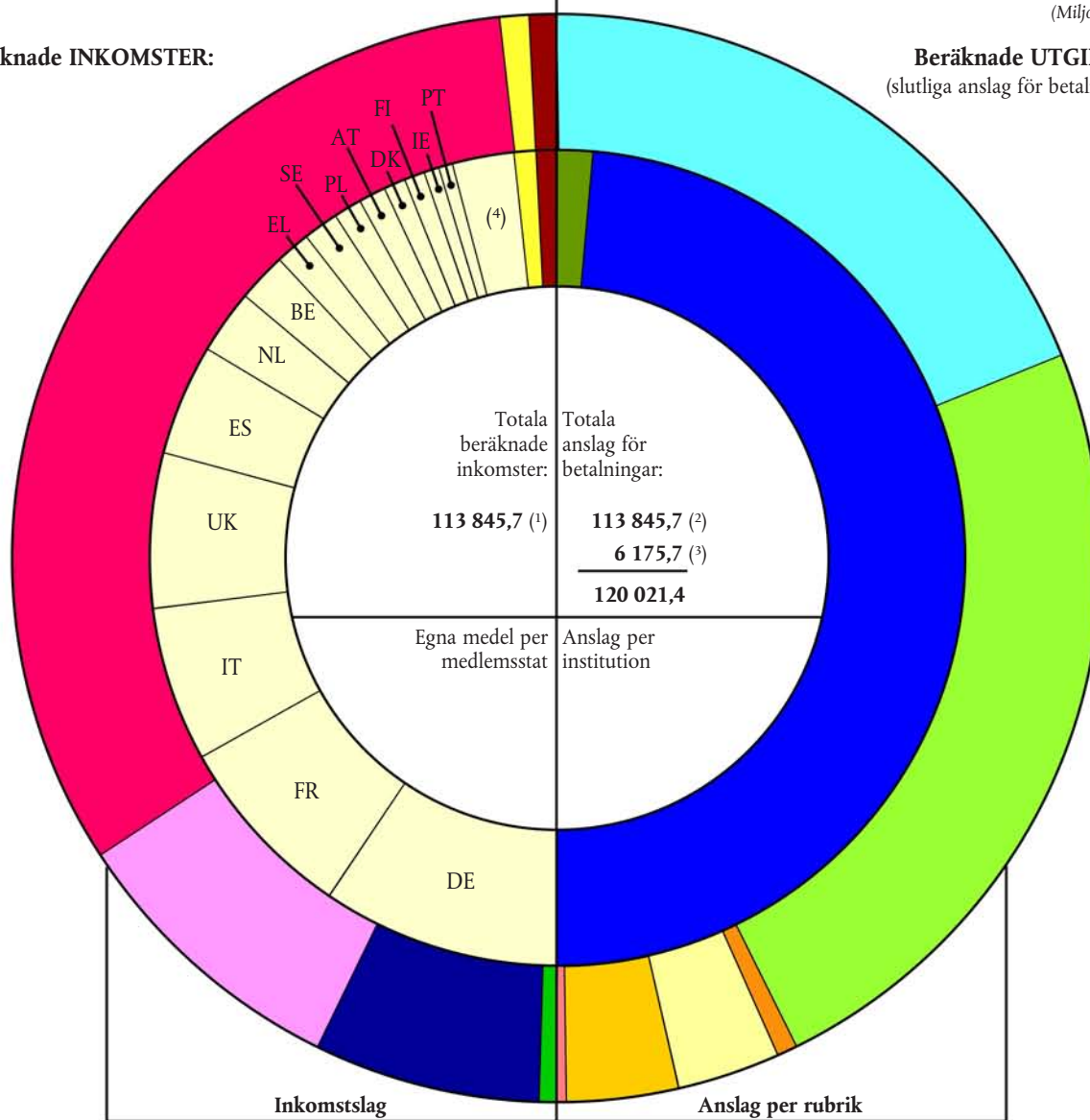
KONSOLIDERADE RÄKENSKAPER FÖR BUDGETÅRET 2007

GI VII	Konsoliderad balansräkning
GI VIII	Konsoliderad resultaträkning

Grafisk illustration I**2007 års budget – beräknade inkomster och slutliga anslag för betalningar**

[för inkomstkriterier se "Grundläggande information om den allmänna budgeten", punkt 7.2, för utgiftskriterier se "Grundläggande information om den allmänna budgeten", punkt 7.3 och för mer detaljerad information se GI IV, kolumn a.)]

(Miljoner euro och %)

Beräknade INKOMSTER:**Beräknade UTGIFTER:**
(slutliga anslag för betalningar)**Teckenförklaring inkomster**

Totalt egna medel (per medlemsstat)		
Jordbrukstullar	1 486,8	(1,3 %)
Socker- och isoglukosavgifter	- 37,7	(0 %)
Tullar	15 083,8	(13,2 %)
Egna medel från moms	19 478,6	(17,1 %)
Egna medel baserade på BNI	74 022,0	(65 %)
Övriga inkomster	1 703,7	(1,5 %)
Disp. överskott fr. det föreg. budgetåret	2 108,6	(1,9 %)

Teckenförklaring utgifter**Budgetramens rubriker**

1. Hållbar utveckling	45 461,8	(37,9 %)
2. Bevar. och förvalt. av naturresurser	57 019,7	(47,5 %)
3. Medborgars., frihet, säkerhet och rättvisa	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 %)
Anslag tillgängliga för andra institutioner	3 046,6	(2,5 %)
Anslag tillgängliga för kommissionen	116 974,8	(97,5 %)
varav driftsanslag	112 061,9	(93,4 %)

(1) Efter ändringsbudgetar.

(4) Inkomsterna från CZ, RO, HU, SK, SI, LU, BG, LT, LV, EE, CY, MT har förts samman.

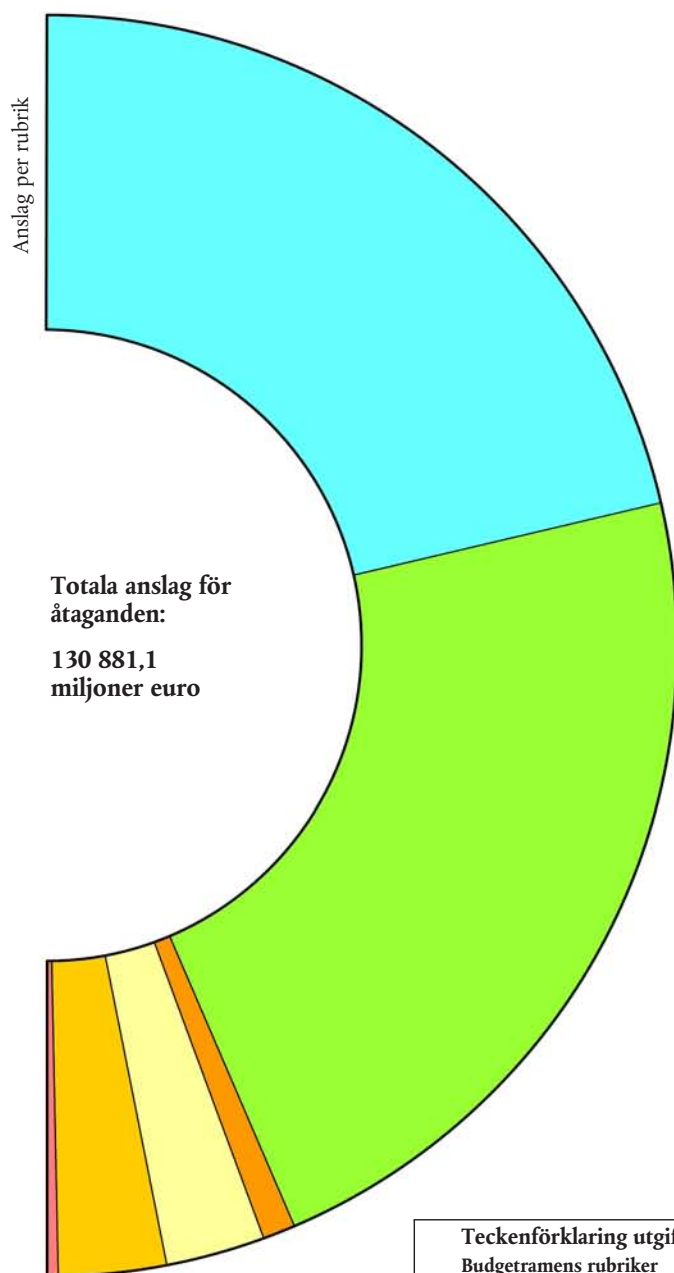
(2) Efter tilläggs- och ändringsbudget och överföringar mellan budgetposter.

(3) Inkomst. avs. för särsk. ändamål, anslag tillgängl. på nytt och överförda anslag.

Grafisk illustration II**2007 års budget – Anslag för åtaganden**

[Efter ändringsbudgetar. För närmare uppgifter, se GI III, kolumn b).]

(miljoner euro och %)

**Anm.:**

De totala anslagen för åtaganden balanseras inte av budgetinkomsterna för 2007 eftersom åtagandebemyndigandena också innehåller belopp som ska finansieras av budgetinkomster från kommande år.

Teckenförklaring utgifter**Budgetramens rubriker**

1. Hållbar utveckling	56 060,3	(42,8 %)
2. Bevar. och förvalt. av naturresurser	58 399,1	(44,6 %)
3. Medborgars., frihet, säkerhet och rättvisa	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 %)

Grafisk illustration III

Tillgängliga anslag för åtaganden 2007 och anslagsutnyttjandet

(miljoner euro och %)

Motsvarande avsnitt (avsn.) och avdelning (avd.) i kontoplanen 2007 och budgetramens rubriker	Budgetram	Slutliga anslag		Anslagsutnyttjande					
		Belopp ⁽¹⁾	Andel (%)	Gjorda åtaganden	Utnyttj.-grad (%)	Överfört till 2008 ⁽²⁾	Andel (%)	Förfallna anslag	Andel (%)
		(a)	(b)/(a)	(c)	(c)/(b)	(d)	(d)/(b)	(e) = (b) - (c) - (d)	(e)/(b)
<i>Kontoplan</i>									
I Parlamentet (avsn. I)		1 453,6		1 379,7	94,9	57,2	3,9	16,6	1,1
II Rådet (avsn. II)		650,2		532,4	81,9	107,8	16,6	10,0	1,5
III Kommis. (avsn. III) ⁽³⁾		128 183,3		120 326,5	93,9	4 531,8	3,5	3 325,0	2,6
III.1 Ekonomi och finans (avd.01)		330,3		309,0	93,6	1,3	0,4	19,9	6,0
III.2 Näringsliv (avd.02)		575,0		537,5	93,5	28,0	4,9	9,6	1,7
III.3 Konkurrens (avd.03)		74,4		72,0	96,7	1,4	1,9	1,0	1,4
III.4 Sysselsättning och socialpolitik (avd.04)		10 908,1		10 860,9	99,6	23,0	0,2	24,1	0,2
III.5 Jordbruk och landsbygds utveckling (avd.05)		57 040,8		52 026,7	91,2	3 385,7	5,9	1 628,4	2,9
III.6 Energi och transport (avd.06)		1 884,6		1 835,7	97,4	37,9	2,0	11,0	0,6
III.7 Miljö (avd.07)		373,9		348,5	93,2	13,4	3,6	11,9	3,2
III.8 Forskning (avd.08)		4 049,5		3 838,8	94,8	204,4	5,0	6,2	0,2
III.9 Informationssamhället och medier (avd.09)		1 537,0		1 491,0	97,0	42,0	2,7	4,0	0,3
III.10 Direkt forskning (avd.10)		662,8		401,7	60,6	260,9	39,4	0,2	0,0
III.11 Fiske och havsfrågor (avd.11)		958,9		706,5	73,7	5,3	0,6	247,1	25,8
III.12 Den inre marknaden (avd.12)		57,3		55,3	96,5	0,9	1,5	1,1	2,0
III.13 Regionalpolitik (avd.13)		35 434,0		34 880,2	98,4	135,1	0,4	418,8	1,2
III.14 Beskattning och tullunion (avd.14)		113,8		100,9	88,7	1,8	1,6	11,1	9,7
III.15 Utbildning och kultur (avd.15)		1 440,2		1 326,7	92,1	110,8	7,7	2,7	0,2
III.16 Kommunikation (avd.16)		204,1		196,9	96,5	1,2	0,6	5,9	2,9
III.17 Hälsa och konsumentskydd (avd.17)		571,9		502,2	87,8	9,4	1,7	60,2	10,5
III.18 Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa (avd.18)		693,2		626,0	90,3	10,6	1,5	56,7	8,2
III.19 Yttre förbindelser (avd.19)		3 882,8		3 782,5	97,4	36,9	1,0	63,4	1,6
III.20 Handel (avd.20)		73,8		71,6	97,0	0,9	1,3	1,3	1,7
III.21 Utvecklingssamarbete och förbindelser med AVS-länderna (avd.21)		1 409,9		1 304,9	92,5	97,3	6,9	7,8	0,6
III.22 Utvidgning (avd.22)		1 133,1		1 052,6	92,9	77,7	6,9	2,7	0,2
III.23 Humanitärt bistånd (avd.23)		759,3		758,0	99,8	0,8	0,1	0,5	0,1
III.24 Bedrägeribekämpning (avd.24)		72,6		68,8	94,7	0,0	0,0	3,8	5,3
III.25 Kommissionens politiska samordning och juridiska rådgivning (avd.25)		177,6		169,4	95,4	3,5	2,0	4,7	2,7
III.26 Administration (avd.26)		1 048,1		995,4	95,0	29,1	2,8	23,6	2,3
III.27 Budget (avd.27)		508,8		499,1	98,1	1,8	0,3	7,9	1,5
III.28 Revision (avd.28)		9,9		9,1	91,8	0,2	1,7	0,6	6,4
III.29 Statistik (avd.29)		130,0		114,1	87,7	2,0	1,6	13,9	10,7
III.30 Pensioner (avd.30)		997,5		994,5	99,7	0,0	0,0	3,0	0,3
III.31 Språktjänster (avd.31)		403,4		389,8	96,6	8,5	2,1	5,1	1,3
III.40 Reserver (avd.40)		666,7		—	—	—	—	666,7	100,0
IV Domstolen (avsn. IV)		274,7		266,0	96,8	1,6	0,6	7,1	2,6
V Revisionsrätten (avsn. V)		121,5		109,6	90,2	0,3	0,2	11,6	9,6
VI Ekonomiska och sociala kommittén (avsn. VI)		116,3		106,6	91,6	0,6	0,5	9,1	7,8
VII Regionkommittén (avsn. VII)		68,2		65,7	96,2	0,1	0,1	2,5	3,7
VIII Europeiska ombudsmannen (avsn. VIII)		8,2		7,4	90,5	—	—	0,8	9,5
IX Europeiska datatillsynsmannen (avsn. IX)		5,0		4,3	86,1	—	—	0,7	13,9
Totalsumma för anslag för åtaganden	124 455,0	130 881,1	105,2	122 798,4	93,8	4 699,4	3,6	3 383,3	2,6
<i>Budgetram ⁽⁴⁾</i>									
1 Hållbar utveckling	53 978,0	56 060,3		54 255,6	96,8	782,9	1,4	1 021,9	1,8
2 Bevarande och förvaltning av naturresurser	55 142,0	58 399,1		53 121,7	91,0	3 353,5	5,7	1 923,9	3,3
3 Medborgarskap, frihet, säkerhet och rättvisa	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	—	—	—	—
Totalsumma för anslag för åtaganden	124 455,0	130 881,1	105,2	122 798,4	93,8	4 699,4	3,6	3 383,3	2,6
Totalsumma för anslag för betalningar	122 190,0	120 021,4	98,2	113 953,3	94,9	4 603,3	3,8	1 464,8	1,2

⁽¹⁾ Slutliga budgetanslag efter att hänsyn tagits till överföringar mellan budgetrubriker, anslag som gäller inkomster avsatta för särskilda ändamål eller liknande och anslag som förts över från föregående år. Till följd härav överskrider tillgängliga anslag det fastställda taket för vissa rubriker i budgetramen.

⁽²⁾ Inklusive anslag som motsvarar inkomster avsatta för särskilda ändamål eller liknande.

⁽³⁾ När det gäller avsnitt III (kommissionen) motsvarar avdelningarna (avd.) de verksamheter/politikområden som fastställts av institutionen för genomförandet av verksamhetsbaserad budgetering (ABB).

⁽⁴⁾ I taken för budgetramens rubriker ingår justeringen i punkt 48 i det interinstitutionella avtalet från 2006.

⁽⁵⁾ Enligt bilagan till det interinstitutionella avtalet från 2006 ska taket för denna rubrik anges netto med avdrag för personalens avgifter till pensionssystemet, upp till 500 miljoner euro i 2004 års priser för perioden 2007–2013. År 2007 uppgår detta avdrag till 75,8 miljoner euro.

Grafisk illustration IV

Tillgängliga anslag för betalningar 2007 och anslagsutnyttjandet

(miljoner euro och %)

Motsvarande avsnitt (avsn.) och avdelning (avd.) i kontoplanen 2007 och budgetramens rubriker	Slutliga anslag ⁽¹⁾	Anslagsutnyttjande					
		Betalningar som gjorts 2007	Utnytti.-grad (%)	Överfört till 2008	Andel (%)	Förfallna anslag	Ande l (%)
	(a)	(b)	(b)/(a)	(c)	(c)/(a)	(d) = (a) – (b) – (c)	(d)/(a)
<i>Kontoplan</i>							
I Parlamentet (avsn. I)	1 668,2	1 329,1	79,7	308,5	18,5	30,6	1,8
II Rådet (avsn. II)	741,4	557,6	75,2	163,0	22,0	20,8	2,8
III Kommis. (avsn. III) ⁽²⁾	116 974,8	111 506,5	95,3	4 092,6	3,5	1 375,7	1,2
III.1 Ekonomi och finans (avd.01)	328,7	262,1	79,7	6,9	2,1	59,6	18,1
III.2 Näringsliv (avd.02)	549,7	369,8	67,3	62,5	11,4	117,3	21,3
III.3 Konkurrens (avd.03)	81,6	70,7	86,7	8,8	10,7	2,1	2,6
III.4 Sysselsättning och socialpolitik (avd.04)	11 664,4	11 547,4	99,0	27,9	0,2	89,0	0,8
III.5 Jordbruk och landsbygdens utveckling (avd.05)	55 802,4	53 685,2	96,2	1 965,0	3,5	152,1	0,3
III.6 Energi och transport (avd.06)	1 142,3	918,8	80,4	162,8	14,3	60,7	5,3
III.7 Miljö (avd.07)	283,9	231,8	81,6	23,0	8,1	29,1	10,3
III.8 Forskning (avd.08)	3 311,8	2 678,5	80,9	609,4	18,4	24,0	0,7
III.9 Informationssamhället och medier (avd.09)	1 436,4	1 226,7	85,4	180,8	12,6	29,0	2,0
III.10 Direkt forskning (avd.10)	656,0	405,9	61,9	238,7	36,4	11,4	1,7
III.11 Fiske och havsfrågor (avd.11)	1 248,1	1 039,0	83,2	13,1	1,0	196,0	15,7
III.12 Den inre marknaden (avd.12)	63,9	54,4	85,2	6,5	10,2	2,9	4,6
III.13 Regionalpolitik (avd.13)	26 693,1	26 583,0	99,6	14,2	0,1	95,8	0,4
III.14 Beskattnings och tullunion (avd.14)	122,9	84,7	68,9	7,9	6,4	30,3	24,6
III.15 Utbildning och kultur (avd.15)	1 449,8	1 260,5	86,9	162,0	11,2	27,3	1,9
III.16 Kommunikation (avd.16)	223,1	182,8	81,9	20,8	9,3	19,5	8,7
III.17 Hälsa och konsumentskydd (avd.17)	582,5	447,8	76,9	42,6	7,3	92,1	15,8
III.18 Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa (avd.18)	428,4	258,8	60,4	97,5	22,8	72,1	16,8
III.19 Yttre förbindelser (avd.19)	3 429,3	3 264,6	95,2	67,7	2,0	97,0	2,8
III.20 Handel (avd.20)	75,8	65,1	85,9	6,4	8,5	4,3	5,7
III.21 Utvecklingssamarbete och förbindelser med AVS-länderna (avd.21)	1 343,7	1 192,8	88,8	105,8	7,9	45,1	3,4
III.22 Utvidgning (avd.22)	1 793,2	1 748,5	97,5	19,6	1,1	25,1	1,4
III.23 Humanitärt bistånd (avd.23)	764,3	755,6	98,9	6,9	0,9	1,7	0,2
III.24 Bedrägeribekämpning (avd.24)	75,0	59,7	79,6	5,8	7,8	9,4	12,6
III.25 Kommissionens politiska samordning och juridiska rådgivning (avd.25)	194,4	170,2	87,5	18,5	9,5	5,7	2,9
III.26 Administration (avd.26)	1 154,7	965,4	83,6	150,9	13,1	38,5	3,3
III.27 Budget (avd.27)	517,7	497,9	96,2	10,8	2,1	9,1	1,8
III.28 Revision (avd.28)	10,8	8,9	83,0	1,0	9,4	0,8	7,5
III.29 Statistik (avd.29)	133,6	102,0	76,4	12,6	9,4	18,9	14,2
III.30 Pensioner (avd.30)	997,5	994,5	99,7	0,0	0,0	3,0	0,3
III.31 Språktjänster (avd.31)	415,9	373,4	89,8	36,0	8,7	6,5	1,6
III.40 Reserver (avd.40)	—	—	—	—	—	—	—
IV Domstolen (avsn. IV)	288,0	264,7	91,9	14,5	5,0	8,7	3,0
V Revisionsrätten (avsn. V)	128,8	107,0	83,1	9,1	7,1	12,6	9,8
VI Ekonomiska och sociala kommittén (avsn. VI)	127,6	109,3	85,7	7,9	6,2	10,4	8,2
VII Regionkommittén (avsn. VII)	77,7	67,5	86,9	6,2	8,0	4,0	5,1
VIII Europeiska ombudsmannen (avsn. VIII)	8,6	7,3	84,0	0,6	6,4	0,8	9,6
IX Europeiska datatillsynsmannen (avsn. IX)	6,4	4,2	66,7	1,0	16,0	1,1	17,3
Totalsumma för anslag för betalningar	120 021,4	113 953,3	94,9	4 603,3	3,8	1 464,8	1,2
<i>Budgetram</i>							
1 Hållbar utveckling	45 461,8	43 713,0	96,2	1 359,1	3,0	389,7	0,9
2 Bevarande och förvaltning av naturresurser	57 019,7	54 648,4	95,8	1 957,7	3,4	413,6	0,7
3 Medborgarskap, frihet, säkerhet och rättvisa	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	—	—	—	—
Totalsumma för anslag för betalningar	120 021,4	113 953,3	94,9	4 603,3	3,8	1 464,8	1,2

⁽¹⁾ Slutliga budgetanslag efter att hänsyn tagits till överföringar mellan budgetrubriker, anslag som gäller inkomster avsatta för särskilda ändamål eller liknande och anslag som förts över från föregående år.

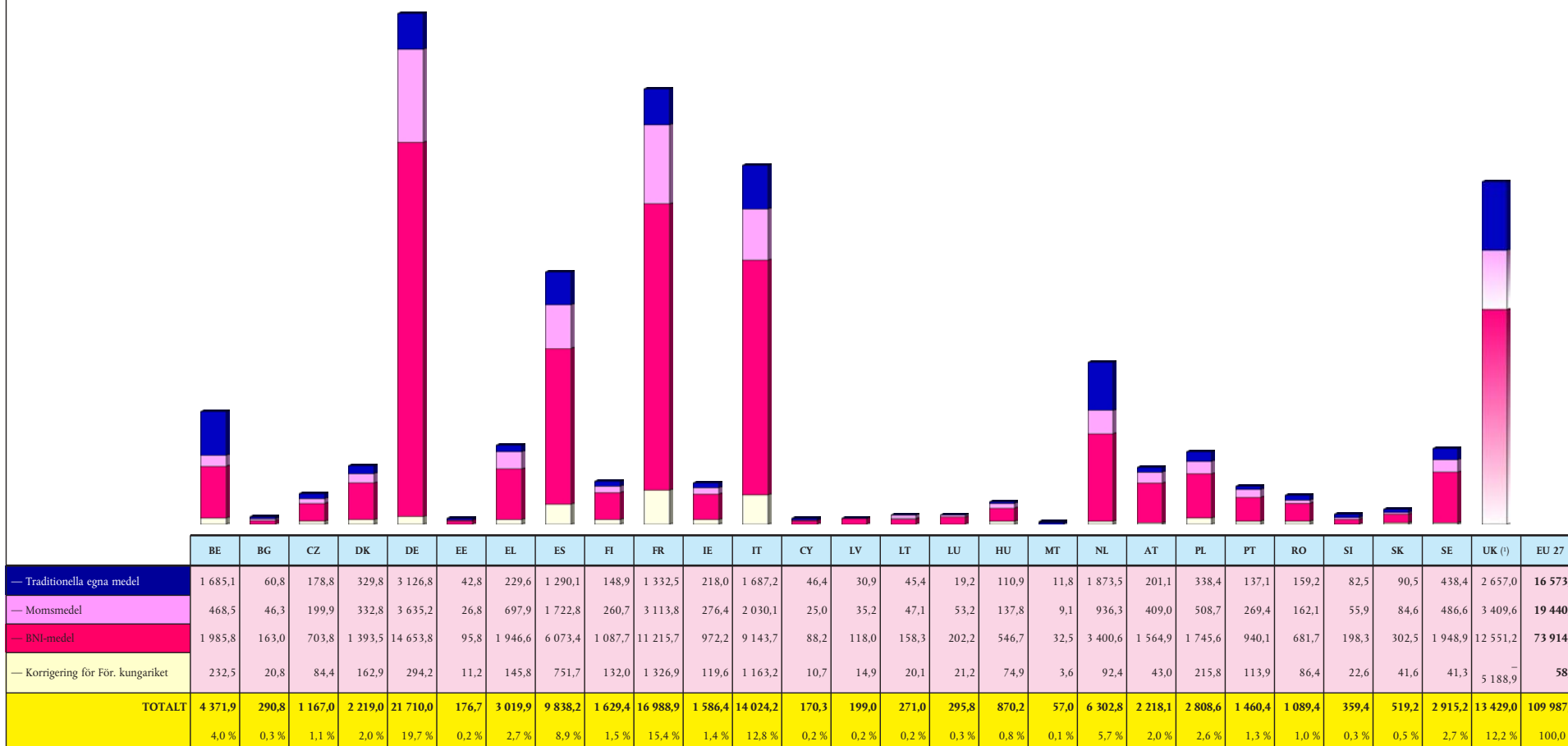
⁽²⁾ När det gäller avsnitt III (kommissionen) motsvarar avdelningarna (avd.) de verksamheter/politikområden som fastställts av institutionen för genomförandet av verksamhetsbaserad budgetering (ABB).

Grafisk illustration V

Egna medel 2007, per medlemsstat

Inkomstbudgetens utfall

(miljoner euro och %)



⁽¹⁾ För Förenade kungariket tillämpas en korrigering (5 188,9 miljoner euro) på bruttobeloppet för egna medel (18 617,8 miljoner euro). Kostnaderna för finansieringen av denna korrigering bärs av övriga medlemsstater. Denna korrigering har endast tillämpats för moms- och BNI-delarna av egna medel brutto i förhållande till respektive belopp.

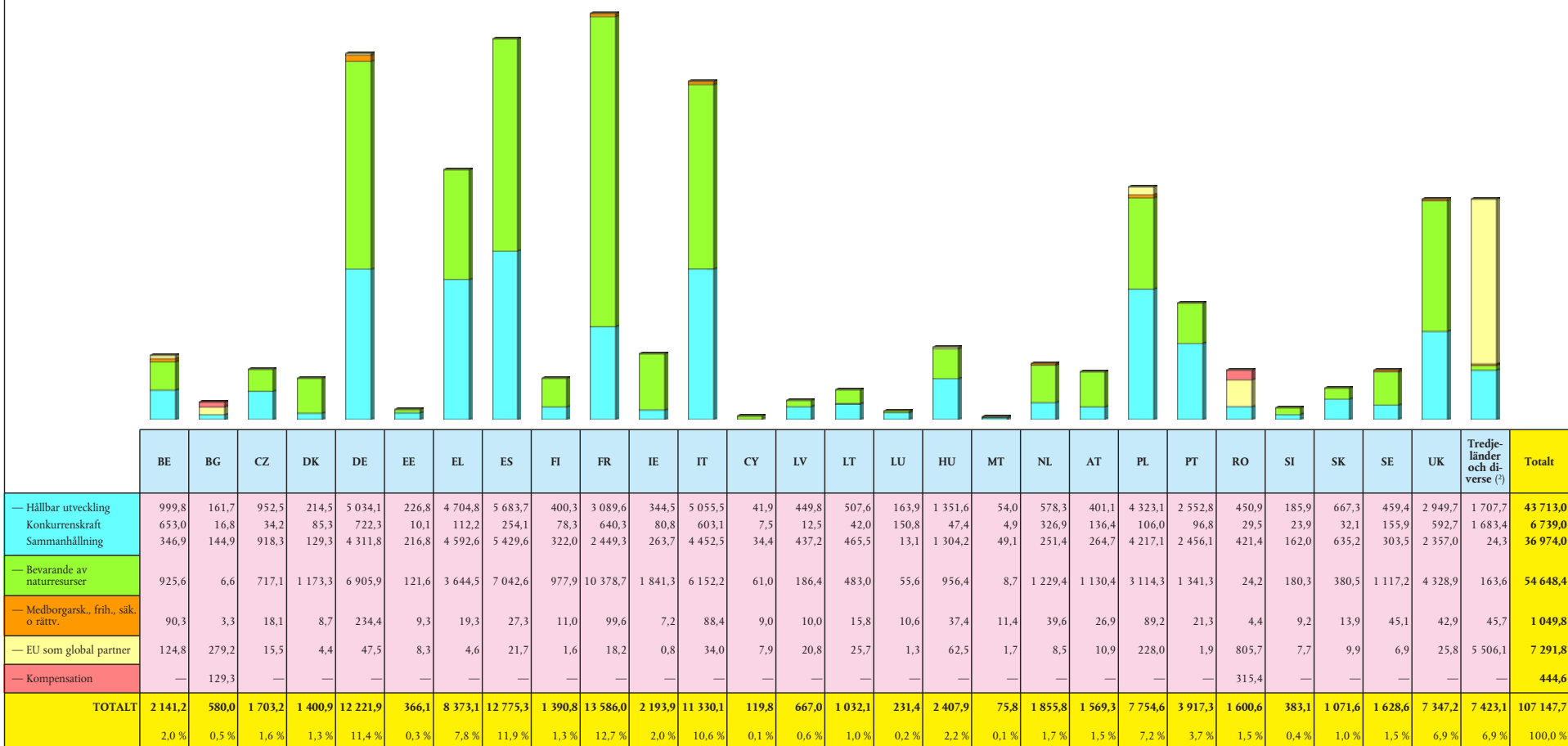
Grafisk illustration VI

Betalningar gjorda 2007 i varje medlemsstat ⁽¹⁾

Anm.: Betalningar som gjorts 2007 = betalningar från 2007 års driftsanslag plus betalningar från överföringar från 2006.

Budgetramens rubriker

(miljoner euro och %)

⁽¹⁾ Den geografiska uppdelningen motsvarar inte de betalningar som gjorts till medlemsstaterna utan har gjorts med hänsyn till hur utgifterna har fördelats enligt uppgifterna i kommissionens datoriserade redovisningssystem ABAC.⁽²⁾ Beloppen under "Tredjeländer och diverse" omfattar i huvudsak utgifter med anknytning till projekt utanför unionen och till deltagande av tredjeländer. Beloppen omfattar även utgifter för vilka det inte var möjligt att göra en geografisk fördelning.

Grafisk illustration VII

Konsoliderad balansräkning

(miljoner euro)

	31.12.2007	31.12.2006
Anläggningstillgångar:		
Immateriella anläggningstillgångar	44,0	37,0
Materiella anläggningstillgångar	4 523,0	4 586,0
Långfristiga investeringar	1 973,0	2 157,0
Lån	1 806,0	2 023,0
Långfristig förhandsfinansiering	14 015,0	22 425,0
Långfristiga fordringar	127,0	328,0
	22 488,0	31 556,0
Omsättningstillgångar:		
Lager	88,0	115,0
Kortfristiga investeringar	1 420,0	1 426,0
Kortfristig förhandsfinansiering	20 583,0	8 055,0
Kortfristiga fordringar	12 051,0	9 796,0
Likvida medel och motsvarande	18 756,0	16 384,0
	52 898,0	35 776,0
Summa tillgångar	75 386,0	67 332,0
Långfristiga skulder:		
Ersättningar till anställda	– 33 480,0	– 32 200,0
Långfristiga avsättningar	– 1 079,0	– 989,0
Långfristiga finansiella skulder	– 1 574,0	– 1 862,0
Övriga långfristiga skulder	– 1 989,0	– 2 020,0
	– 38 122,0	– 37 071,0
Kortfristiga skulder:		
Kortfristiga avsättningar	– 369,0	– 379,0
Kortfristiga finansiella skulder	– 135,0	– 20,0
Skulder till lev. och stödmottagare	– 95 380,0	– 94 080,0
	– 95 884,0	– 94 479,0
Summa skulder	– 134 006,0	– 131 550,0
Tillgångar netto	– 58 620,0	– 64 218,0
Reserver	2 806,0	2 855,0
Fordringar på medlemsstaterna		
Pensionsfordringar (långfristiga)	– 33 480,0	– 32 200,0
Övriga belopp	– 27 946,0	– 34 873,0
Tillgångar netto	– 58 620,0	– 64 218,0

Grafisk illustration VIII

Konsoliderad resultaträkning

(miljoner euro)

	31.12.2007	31.12.2006
Driftsintäkter		
Egna medel och andra intäkter	112 084	105 118
Övriga driftsintäkter	9 080	8 368
	121 164	113 486
Driftskostnader		
Administrativa kostnader	– 7 120	– 6 619
Driftskostnader	– 104 682	– 106 803
	– 111 802	– 113 422
Överskott från löpande verksamhet	9 362	64
Finansiella intäkter	674	621
Finansiella kostnader	– 354	– 331
Förändringar i pensionsfordringarna	– 2 207	108
Nettoresultat från andelar i intresse- och samriskföretag	– 13	– 265
Ekonomiskt resultat för året	7 462	197

BILAGA II

Förteckning över särskilda rapporter som har antagits av revisionsrätten sedan förra årsrapporten:

- Särskild rapport nr 6/2007 om det tekniska biståndets ändamålsenlighet vid kapacitetsutveckling
- Särskild rapport nr 7/2007 om kontroll-, inspektions- och sanktionssystemen när det gäller bestämmelserna för bevarande av gemenskapens fiskeresurser
- Särskild rapport nr 8/2007 om administrativt samarbete i fråga om mervärdesskatt
- Särskild rapport nr 9/2007 om utvärderingen av EU:s ramprogram för forskning, teknisk utveckling och demonstration (FoTU) – skulle kommissionens tillvägagångssätt kunna förbättras?
- Särskild rapport nr 1/2008 om förfarandena för utredning och utvärdering av större investeringsprojekt under programperioderna 1994–1999 och 2000–2006
- Särskild rapport nr 2/2008 om bindande klassificeringsbesked (BKB)
- Särskild rapport nr 3/2008 – Europeiska unionens solidaritetsfond. Hur snabb, effektiv och flexibel är den?
- Särskild rapport nr 4/2008 om genomförandet av mjölkkvoter i de medlemsstater som anslöt sig till Europeiska unionen den 1 maj 2004
- Särskild rapport nr 5/2008 – Unionens tillsynsmyndigheter: att uppnå resultat
- Särskild rapport nr 6/2008 om Europeiska kommissionens återanpassningsstöd efter tsunamin och orkanen Mitch
- Särskild rapport nr 7/2008 – Intelligent energi 2003–2006

Rapporterna finns på Europeiska revisionsrättens webbplats: www.eca.europa.eu
Rapporterna kan beställas i pappersversion eller på cd-rom från revisionsrätten:

Europeiska revisionsrätten
Communication and Reports unit
12 rue Alcide De Gasperi
L-1615 Luxembourg
Tfn (352) 4398-1
e-post: euraud@eca.europa.eu

eller med hjälp av en elektronisk beställningssedel från *EU-Bookshop*.

IV

*(Upplysningar)*UPPLYSNINGAR FRÅN EUROPEISKA UNIONENS INSTITUTIONER
OCH ORGAN

REVISIONSRÄTTEN



I enlighet med bestämmelserna i artikel 248.1 och 248.4 i EG-fördraget och artiklarna 129 och 143 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 av den 25 juni 2002 med budgetförordning för Europeiska gemenskapernas allmänna budget, senast ändrad genom rådets förordning (EG) nr 1525/2007 av den 17 december 2007, och artiklarna 139 och 156 i rådets förordning (EG) nr 215/2008 av den 18 februari 2008 med budgetförordning för tionde Europeiska utvecklingsfonden

har Europeiska revisionsrätten vid sitt sammanträde den 24 och 25 september 2008 antagit sina

ÅRSRAPPORTER**för budgetåret 2007**

Rapporterna har tillsammans med institutionernas svar på revisionsrättens iakttagelser överlämnats till de myndigheter som ska bevilja ansvarsfrihet och till de övriga institutionerna.

Revisionsrättens ledamöter är följande:

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (ordförande), 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 KALJULAIID, Kikis KAZAMIAS, Massimo VARI, Juan RAMALLO MASSANET, Olavi ALA NISSILÄ, Lars HEIKENSTEN, Karel PINXTEN, Ovidiu ISPIR, Nadejda SANDOLOVA, Michel CRETIN, Harald NOACK och Henri GRETHEN.

ÅRSRAPPORT OM DEN VERKSAMHET SOM
FINANSIERAS GENOM SJUNDE, ÅTTONDE
OCH NIONDE EUROPEISKA
UTVECKLINGSFONDEN (EUF)

(2008/C 286/02)

**Årsrapport om den verksamhet som finansieras genom sjunde, åttonde och
nionde Europeiska utvecklingsfonden (EUF)**

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	1–5
Kapitel I – genomförande av sjunde, åttonde och nionde EUF	6–13
Finansiellt genomförande	6–11
Kommissionens årliga rapport om den ekonomiska förvaltningen av EUF	12–13
Kapitel II – revisionsrättens revisionsförklaring avseende EUF	14–56
Revisionsrättens revisionsförklaring avseende sjunde, åttonde och nionde Europeiska utvecklingsfonden (EUF) för budgetåret 2007	I–XI
Information till stöd för revisionsförklaringen	14–50
Revisionens omfattning, inriktning och karaktär	14–15
Räkenskapernas tillförlitlighet	16–18
De underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet	19–50
Slutsatser och rekommendationer	51–56

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

INLEDNING

1 Europeiska utvecklingsfonden (EUF) har tillkommit genom internationella konventioner eller avtal ⁽¹⁾ mellan gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och vissa länder i Afrika, Västindien och Stilla-havsområdet (AVS) å andra sidan samt genom rådets beslut om associering av 20 utomeuropeiska länder och territorier (ULT).

1–5 EUF är Europeiska unionens viktigaste instrument för utvecklingsbistånd till AVS-länderna. Kommissionen delar revisionsrättens syn på flera punkter, men vill fästa uppmärksamheten på de höga risker som på grund av följande är förenade med förvaltningen av fonden:

— Den betydande volym det rör sig om.

— Svagheten hos vissa partnerländers förvaltningar.

— De många problemen, inklusive svagheterna i styrelseskicket, som är betydande i de flesta av mottagarländerna.

Med tanke på dessa faktorer har kommissionen infört en kontrollstrategi på olika nivåer. Kontrollstrategin inbegriper användning av tillsynsmän och revisorer, kontroller utförda av upphandlande myndigheter men även direkt av delegationerna och kommissionens centrala avdelningar.

Kontrollstrategin bör givetvis ta hänsyn till riskbedömning och även till kostnads-nyttoförhållande. Kommissionen anser att de åtgärder som den har infört är effektiva och motsvarar de fastställda kriterierna. I enlighet med revisionsrättens påpekanden, men även på grundval av sin egen erfarenhet, har kommissionen på senare år finslipat strategin och kommer att fortsätta med detta i framtiden.

Det är lämpligt att läsa revisionsrättens rapport mot bakgrund av den miljö där kommissionen måste arbeta och vara medveten om den risk som hör till denna typ av verksamhet.

2 Kommissionen har ansvaret för att förvalta merparten av EUF:s utgifter. EUF:s investeringsstöd förvaltas sedan den 1 april 2003 helt och hållet av Europeiska investeringsbanken (EIB) ⁽²⁾. Detta stöd omfattas inte av revisionsrättens revisionsförklaring eller Europaparlamentets förfarande för beviljande av ansvarsfrihet ⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Den första konventionen (Yaoundé I) är från 1964. Det senaste avtalet (Cotonou) undertecknades den 23 juni 2000 och reviderades i Luxemburg den 25 juni 2005.

⁽²⁾ När det gäller nionde EUF uppgick de ursprungliga anslagen till 13 800 miljoner euro av vilka EIB ansvarar för 2 200 miljoner euro.

⁽³⁾ Se artiklarna 96, 103 och 112 i budgetförordningen av den 27 mars 2003 för den nionde Europeiska utvecklingsfonden (EUT L 83, 1.4.2003, s. 1). I sitt yttrande nr 12/2002 över förslaget till denna budgetförordning (EGT C 12, 17.1.2003) betonade revisionsrätten att dessa bestämmelser medför att räckvidden av Europaparlamentets befogenhet att bevilja ansvarsfrihet minskar.

⁽⁴⁾ Ett trepartsavtal mellan EIB, kommissionen och revisionsrätten (artikel 112 i budgetförordningen av den 27 mars 2003 för den nionde Europeiska utvecklingsfonden, som nämns ovan) reglerar revisionsrättens granskning av denna verksamhet.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

3 När planeringsstadiet är avslutat används EUF:s medel i två steg. Efter begäran från ett AVS-land fattar kommissionen beslut om finansiering (bokförs som finansiella åtaganden). Därefter fastställer kommissionen och AVS-landet hur dessa beslut ska genomföras av den nationella utanordnaren i det aktuella landet inom ramen för en finansieringsöverenskommelse eller direkt av kommissionen. Den nationella utanordnaren ingår avtal (som bokförs som enskilda rättsliga åtaganden) och godkänner betalningar som ska kontrolleras och verkställas av kommissionen.

4 Budgetstödet ingår inte i detta förvaltningssystem. Finansieringsöverenskommelser utgör i sig rättsliga åtaganden och ger upphov till betalningar utan att enskilda rättsliga åtaganden ingås. När kommissionen har försäkrat sig om att villkoren i Cotonou-avtalet och finansieringsöverenskommelsen har uppfyllts genomför den en första överföring av medel till stöd för mottagarlandets budget. När medlen har överförts blir de en del av AVS-landets budget och används och granskas i enlighet med mottagarlandets lagstiftning och förfaranden. Kommissionen utvärderar, tillsammans med de viktigaste av övriga internationella bidragsgivare, både de förbättringar som gjorts av förvaltningen av de offentliga finanserna i dessa länder och resultatet i form av minskad fattigdom. Innan kommissionen genomför ytterligare delbetalningar försäkras den sig om att de villkor som fastställts i finansieringsöverenskommelsen har uppfyllts.

5 Inom kommissionen förvaltas de flesta EUF-programmen av Byrån för samarbete EuropeAid (nedan kallad *EuropeAid*). En liten andel av EUF-projekten ⁽⁵⁾ gäller humanitärt bistånd och förvaltas av generaldirektoratet för humanitärt bistånd (ECHO).

KAPITEL I – GENOMFÖRANDE AV SJUNDE, ÅTTONDE OCH NIONDE EUF

Finansiellt genomförande

6 Efter det att sjätte EUF avslutades 2006 genomfördes sjunde, åttonde och nionde EUF parallellt under 2007. Sjunde EUF förväntas vara avslutad 2008.

7 De totala bidrag som togs emot 2007 från medlemsstaterna uppgick till 2 679 miljoner euro, inbegripet 39 miljoner i frivilliga bidrag till den fredsbevarande resursen för Afrika inom ramen för samarbetet mellan AVS-staterna ⁽⁶⁾. Under året började kommissionen infordra bidrag enligt nionde EUF eftersom de bidrag som betalades enligt åttonde EUF var helt uttömda.

6–8 Kommissionen har i enlighet med Monterrey- och Parisförklaringarna fortsatt sina insatser under 2007 för att förstärka stödet och öka dess effektivitet. Genomförandet av Europeiska utvecklingsfonden var såsom under 2006 mycket framgångsrikt under 2007, med rekordnivåer för antalet genomförda kontrakt och betalningar, betydande minskningar av antalet gamla och vilande åtaganden, samt framsteg mot avslutandet av sjunde EUF. Målet för slutet av 2007 var att nionde EUF:s samtliga anslag skulle ha utnyttjats, vilket innebar att det gjordes utbetalningar på 15,9 miljarder euro under 2003–2007, det vill säga 100 % av medlen från nionde EUF. Detta är det högsta beloppet i EUF:s historia.

⁽⁵⁾ Motsvarande 0,8 % av betalningarna 2007.

⁽⁶⁾ AVS-EG-ministerrådets beslut nr 2/2007 av den 25 maj 2007 (EUT L 175, 5.7.2007, s. 35).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

8 Åtaganden kommer att ingås för tionde EUF under perioden 2008–2013. Tionde EUF ger 21 966 miljoner euro i gemenskapsstöd till AVS-länderna, vilket är en ökning på 62 % jämfört med budgetanslagen till nionde EUF.

9 **Tabell 1 och 2** visar det ackumulerade utnyttjandet av de EUF-medel som kommissionen förvaltar och det finansiella genomförandet. **Grafisk illustration 1 och 2** visar ackumulerade medel och beslut per insatsområde. I maj 2005 beslutade rådet att åtaganden måste ingås för medel från nionde EUF före den 31 december 2007 ⁽⁷⁾. I linje med denna så kallade tidsfristklausul hade åtaganden ingåtts för praktiskt taget alla medel från nionde EUF före detta datum. Detta uppnåddes genom att övergripande åtaganden ökade markant med 16,7 % och uppgick till 3 172 miljoner euro. Nettobetalningarna ökade med 4,1 % och uppgick till 2 874 miljoner euro, vilket är något lägre än det ursprungliga målet på grund av likviditetsbegränsningar vid årets slut.

10 Som en följd av detta ökade antalet utestående betalningar från 10 281 miljoner euro vid utgången av 2006 till 10 579 miljoner euro vid utgången av 2007. Av de sammanlagda utestående betalningarna gäller 903 miljoner euro anslag för vilka åtaganden ingicks för mer än fem år sedan. Övergripande åtaganden för vilka inga enskilda rättsliga åtaganden har ingåtts och inga betalningar gjorts de två senaste åren minskade dock markant till 100 miljoner euro vid årets slut. Genomförandegraden, som mäts genom förhållandet mellan de totala utnyttjade medel och de årliga betalningarna, var fortsatt stabil på 3,7 år.

KOMMISSIONENS SVAR

Vad gäller kvaliteten införde kommissionen under 2006 att kvalitetskontrollgruppen ska gå igenom samtliga finansieringsförslag som rör EUF vid identifieringen och värderingen av projekt. Denna praxis har tillämpats även under 2007.

Kommissionen kommer att fortsätta sina ansträngningar att ytterligare förbättra genomförandet av EUF och att därvid fortsätta uppföljningen av rekommendationerna från revisionsrätten.

Anslaget till tionde EUF på 21 966 miljoner euro (driftsanslag för AVS, exklusive utomeuropeiska länder och territorier, ULT) omfattar en sexårsperiod, jämfört med 5 år för nionde EUF (ursprungligt belopp 13 500 miljoner euro, bortsett från överföringen av saldona från föregående EUF – se punkt 9). För jämförelsens skull ska medlen anges på årsbasis, varvid den nominella ökningen reduceras till 35,6 %.

9 Detta är första gången någonsin som det ingåtts åtaganden för en hel EUF innan nästa EUF träder i kraft. När nionde EUF trädde i kraft i april 2003 fanns det i åttonde EUF nästan 2 miljarder euro som det inte ingåtts åtaganden för.

10 Kommissionens resultat under 2007 var enastående: utbetalningarna ökade betydligt, med 12 %, åtagandena med 9 % och ökningen av utestående åtaganden kunde begränsas till 2,8 %.

Genomförandetakten 3,7 år motsvarar den genomsnittliga genomförandetiden för projekten.

⁽⁷⁾ Beslut 2005/446/EG av företrädarna för medlemsstaternas regeringar, församlade i rådet (EUT L 156, 18.6.2005, s. 19), ändrat genom beslut 2007/792/EG av den 26 november 2007 (EUT L 320, 6.12.2007, s. 31).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

11 Sektorn för social infrastruktur, som inbegriper utbildning, hälsa, vatten och grundläggande sanitära förhållanden, fick mest EU-stöd, nämligen 852 miljoner euro (31 % av de totala betalningarna) under 2007, före transport-, kommunikations- och energisektorerna som fick 799 miljoner euro (28 %). De totala betalningarna på området för råvarustöd och allmänt programbistånd, som inbegriper livsmedelsbistånd och livsmedelsförsörjning, uppgick till 557 miljoner euro av vilka 455 miljoner euro (16 % av de totala betalningarna) hade verkställts via program för allmänt budgetstöd. Biståndsgenomförandet fortsatte att innefatta nära samarbete med FN-organisationer och Världsbanken (306,5 miljoner euro, dvs. 10,7 % av betalningarna).

Kommissionens årliga rapport om den ekonomiska förvaltningen av EUF

12 Enligt budgetförordningen för nionde Europeiska utvecklingsfonden ⁽⁸⁾ ska kommissionen varje år lämna en rapport om den ekonomiska förvaltningen av EUF. Revisionsrätten har gått igenom denna rapport för att bedöma om den ger en rättvis beskrivning av måluppfyllelsen, den finansiella situationen och de händelser som har haft avgörande inflytande på årets verksamhet. Vid denna genomgång kontrollerade revisorerna om de ekonomiska uppgifterna var korrekta och följde upp revisionsrättens tidigare iakttagelser och rekommendationerna från den myndighet som beviljar ansvarsfrihet.

13 Rapporten om den ekonomiska förvaltningen ger, enligt revisionsrättens uppfattning, en korrekt beskrivning av i vilken mån budgetårets mål har uppfyllts och av den finansiella situationen och de händelser som har haft avgörande inflytande på verksamheten 2007. Sammanfattningen av kommissionens uppföljning av revisionsrättens iakttagelser innehåller dock inte tillräckligt med information om vidtagna eller planerade åtgärder i ett antal fall. Revisionsrättens analys av situationen finns i **tabell 4**. Vidare är AVS-staternas information om användningen av Stabex-medel ⁽⁹⁾ och om saldot på de konton som innehas på banker i AVS-staterna fortfarande otillförlitlig på grund av att denna stödåtgärd är så komplicerad och EuropeAids kontroll begränsad. EuropeAid är medveten om detta och hade för avsikt att initiera revisioner av Stabex-medlen i alla berörda AVS-länder under 2007. Revisioner genomfördes dock endast i fyra av de 38 mottagarländerna.

13 Kommissionen fäster största vikt vid revisionsrättens rekommendationer, som samtliga följts upp. Kommissionen anser att tillfredsställande åtgärder totalt sett har vidtagits när det gäller revisionsrättens rekommendationer, men kommer att ge mer detaljerad information i framtiden.

Även om detta inte krävs enligt artikel 212 i fjärde Lomékonventionen beslutade kommissionen att förstärka kontrollen av Stabexmedlen genom revisioner. Av totalt 38 mottagarländer var det under 2007 10 länder där inga transfereringar registrerades. 14 av länderna var föremål för revisioner som gällde antingen Stabexräkenskapernas tillförlitlighet (8 länder) eller projekt som finansieras genom Stabexmedlen (6 länder).

⁽⁸⁾ Artiklarna 96 och 102.

⁽⁹⁾ Stabex-programmets ekonomiska betydelse minskar allteftersom åtgärden avvecklas. Vid årsslutet 2007 fanns fortfarande 100 miljoner euro på säkerhetskonton i Europa som kommissionen hade ensam kontroll över jämfört med 192 miljoner euro vid årsslutet 2006. Kommissionens mål är att dessa medel ska betalas ut senast den 31 december 2010 under förutsättning att alla utbetalningsvillkor är uppfyllda.

KAPITEL II – REVISIONSRÄTTENS REVISIONSFÖRKLARING AVSEENDE EUF

Revisionsrättens revisionsförklaring avseende sjunde, åttonde och nionde Europeiska utvecklingsfonden (EUF) för budgetåret 2007

I. I enlighet med bestämmelserna i artikel 248 i fördraget har revisionsrätten granskat

- a) sjunde, åttonde och nionde Europeiska utvecklingsfondens slutliga årsredovisning för budgetåret 2007 som består av de konsoliderade slutliga årsredovisningarna ⁽¹⁰⁾ och den konsoliderade rapporten om det finansiella genomförandet av sjunde, åttonde och nionde EUF,
- b) lagligheten och korrektheten i de underliggande transaktionerna inom EUF:s rättsliga ram för den del av EUF:s medel för vilka kommissionen sköter det finansiella genomförandet ⁽¹¹⁾.

Ledningens ansvar

II. I enlighet med budgetförordningarna för sjunde, åttonde och nionde EUF ansvarar ledningen ⁽¹²⁾ för att upprätta och lägga fram EUF:s slutliga årsredovisning så att den ger en rättvisande bild och för att de underliggande transaktionernas är lagliga och korrekta:

- a) När det gäller EUF:s slutliga årsredovisning innefattar ledningens ansvar att utforma, införa och genomföra den internkontroll som är relevant när det gäller att upprätta och lägga fram årsredovisningar som ger en rättvisande bild och inte innehåller några väsentliga felaktigheter, vare sig på grund av bedrägeri eller fel, att välja och tillämpa lämpliga redovisningsprinciper på grundval av de redovisningsregler som har antagits av EUF:s räkenskapsförare ⁽¹³⁾ och att göra uppskattningar och bedömningar som är rimliga med tanke på omständigheterna. Kommissionen godkänner EUF:s slutliga årsredovisning.

⁽¹⁰⁾ De konsoliderade årsredovisningarna omfattar balansräkningen, resultaträkningen, tabellen över kassaflöden och förteckning över Europeiska utvecklingsfondens fordringar. Årsredovisningar och information från EIB ingår inte i denna revisionsförklaring (se fotnot 11).

⁽¹¹⁾ I enlighet med artikel 103.3 i budgetförordningen för nionde EUF innebär detta att revisionsförklaringen inte omfattar den del av nionde EUF:s medel som förvaltas av EIB och under dennas ansvar.

⁽¹²⁾ Vid kommissionen omfattar ledningen institutionens ledamöter, utanordnare genom delegering eller vidaredelegering, räkenskapsförare och chefer vid ekonomi-, revisions- och kontrollenheter. I mottagarländerna omfattar ledningen nationella utanordnare, räkenskapsförare, utbetalande organ och chefer vid genomförandeorganen.

⁽¹³⁾ De redovisningsregler som kommissionens räkenskapsförare har antagit baseras på International Public Sector Accounting Standards (IPSAS, redovisningsstandards för offentliga sektorn) som ges ut av International Federation of Accountants (IFAC, internationell sammanslutning av föreningar för revisorer och kvalificerat redovisningsfolk) eller, när sådana inte finns, på International Accounting Standards (IAS, internationellt accepterade redovisningsnormer)/International Financial Reporting Standards (IFRS, internationella redovisningsstandards) som ges ut av International Accounting Standards Board (IASB, internationell organisation). I enlighet med budgetförordningen upprättas de konsoliderade årsredovisningarna för budgetåret 2007 på grundval utifrån redovisningsregler som har antagits av EUF:s räkenskapsförare. Dessa redovisningsregler är baserade på principerna för periodiserad redovisning och har anpassats till de särskilda förhållanden som råder inom gemenskaperna. De konsoliderade rapporterna om genomförandet av EUF baseras däremot fortfarande på in- och utbetalningar.

- b) Hur ledningen förvaltar sitt ansvar för de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet beror på vilken metod som används för att genomföra EUF. Vid direkt centraliserad förvaltning ska genomförandeuppgifterna utföras av kommissionens avdelningar. Vid decentraliserad förvaltning ska genomförandeuppgifterna delegeras till tredjeländer och vid indirekt centraliserad förvaltning till andra organ. Vid gemensam förvaltning ska genomförandeuppgifterna delas mellan kommissionen och internationella organisationer. Genomförandeuppgifterna måste följa principerna för en sund ekonomisk förvaltning och förutsätter att en ändamålsenlig och effektiv internkontroll utformas, införs och upprätthålls, vilket inbegriper en tillräcklig övervakning och lämpliga åtgärder för att förebygga och följa upp oriktigheter och bedrägerier och vid behov rättsliga förfaranden för att återkräva medel som har utbetalats eller använts felaktigt. Oavsett vilken metod som används för genomförandet har kommissionen det slutliga ansvaret för att de transaktioner som ligger till grund för EUF:s räkenskaper är lagliga och korrekta.

Revisorns ansvar

III. Revisionsrättens ansvar är att på grundval av revisionen lämna en revisionsförklaring om räkenskapernas tillförlitlighet och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet till Europaparlamentet och rådet. Revisionsrätten genomförde sin revision i enlighet med IFAC:s och Intosais internationella revisionsstandarder och god revisorssed, i den mån dessa kan tillämpas på de förhållanden som råder inom EUF. Enligt dessa standarder ska revisionsrätten planera och utföra revisionen för att uppnå rimlig säkerhet om att EUF:s slutliga årsredovisning inte innehåller några väsentliga felaktigheter och att de underliggande transaktionerna som helhet är lagliga och korrekta.

IV. I den kontext som beskrivs i punkt III ingår det i en revision att vidta revisionsåtgärder för att inhämta revisionsbevis om beloppen och uppgifterna i de slutliga konsoliderade årsredovisningarna och om de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. Vilka revisionsåtgärder som väljs beror på revisorns bedömning, inbegripet en bedömning av risken för att väsentliga felaktigheter finns i de slutliga konsoliderade räkenskaperna och för att kraven i Europeiska gemenskapernas rättsliga ram för de underliggande transaktionerna väsentligt åsidosätts, antingen på grund av bedrägeri eller fel. När revisorn gör en sådan riskbedömning beaktar han den internkontroll som införts när det gäller att upprätta och lägga fram de slutliga konsoliderade räkenskaperna så att de ger en rättvisande bild och de system för övervakning och kontroll som införts för att garantera de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet och utformar sedan revisionsåtgärder som är anpassade till omständigheterna. En revision i detta sammanhang innefattar också en bedömning av om de redovisningsprinciper som använts är lämpliga och om uppskattningarna i bokföringen är rimliga samt även en bedömning av den övergripande presentationen av de slutliga konsoliderade räkenskaperna och de årliga verksamhetsrapporterna.

V. Revisionsrätten anser att de revisionsbevis som inhämtats är tillräckliga och lämpliga som grund för revisionsförklaringen.

Uttalande om räkenskapernas tillförlitlighet

VI. Revisionsrätten anser att de slutliga årsredovisningarna för sjunde, åttonde och nionde EUF i allt väsentligt ger en rättvisande bild av EUF:s finansiella ställning per den 31 december 2007 och av resultaten av transaktioner och kassaflöden för året i enlighet med bestämmelserna i budgetförordningen och de redovisningsregler som räkenskapsföraren har antagit.

VII. Utan att det påverkar uttalandet i punkt VI uppmärksammar revisionsrätten det faktum att kommissionen inte har visat att de antaganden som ligger till grund för beräkningen av avsättningen för uppkomna kostnader är giltiga och att de kan leda till att upplupna kostnader anges för lågt och även att beloppet för garantier som finns i noterna till årsredovisningen anges för högt.

Uttalande om de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet

VIII. Med undantag av effekterna av den situation som beskrivs i punkt IX anser revisionsrätten att de transaktioner som ligger till grund för inkomsterna och åtagandena för budgetåret som helhet är lagliga och korrekta.

IX. Revisionsrättens revision visade en väsentlig nivå av felaktiga betalningstransaktioner.

X. Utan att det påverkar uttalandet i punkt VIII uppmärksammar revisionsrätten den höga förvaltningsrisken när det gäller budgetstöd som beror på kommissionens "dynamiska tolkning" av kriterierna för stödberättigande, som innebär att länderna inte behöver uppfylla miniminormerna för trovärdig förvaltning av de offentliga finanserna innan budgetstöd beviljas.

XI. Revisionsrätten noterar de förbättringar som kommissionen har gjort av sina system för övervakning och kontroll men understryker behovet att fortsätta ansträngningarna för att klargöra vissa viktiga delar av den övergripande kontrollstrategin och förbättra utformningen och/eller genomförandet av vissa system.

Den 18 september 2008

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Ordförande

Europeiska revisionsrätten
12, rue Alcide De Gasperi, L-1615 Luxemburg

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Information till stöd för revisionsförklaringen***Revisionens omfattning, inriktning och karaktär***

14 Syftet med revisionen av tillförlitligheten i EUF:s räkenskaper är att erhålla tillräckliga underlag för att kunna avgöra i vilken utsträckning alla inkomster, utgifter, tillgångar och skulder har bokförts korrekt och huruvida årsredovisningen ger en tillförlitlig bild av den finansiella ställningen vid årets slut. Iakttagelserna om räkenskapernas tillförlitlighet, som beskrivs i punkt VI–VII i revisionsförklaringen, bygger på en revision av de konsoliderade årsredovisningarna ⁽¹⁴⁾ och den konsoliderade rapporten om det finansiella genomförandet av sjätte, sjunde, åttonde och nionde EUF ⁽¹⁵⁾. Revisionen omfattade ett lämpligt urval av revisionsåtgärder som var utformade så att underlagen för beloppen och uppgifterna skulle kunna granskas med hjälp av stickprov. Vid revisionen gjordes en bedömning av de redovisningsprinciper som tillämpats, ledningens viktigaste beräkningar och den övergripande redovisningen av de konsoliderade räkenskaperna.

15 De iakttagelser om lagligheten och korrektheten i de underliggande transaktionerna som redovisas i punkterna VIII–XI i revisionsförklaringen bygger på följande:

- a) En utvärdering av systemen för övervakning och kontroll vid EuropeAids centrala avdelningar och vid fem delegationer (Ghana, Guinea-Bissau, Niger, Madagaskar och Sudan) som täcker sex länder.
- b) En granskning vid varje besökt delegation av ett statistiskt urval av transaktioner som täcker alla områden utom budgetstöd. Totalt granskades 90 betalningar och 15 enskilda rättsliga åtaganden.
- c) En granskning av ett statistiskt urval av 30 betalningar och 15 finansiella åtaganden när det gäller budgetstöd. Detta urval motsvarar 46,0 % respektive 62,1 % av de totala betalningarna av budgetstöd och av de finansiella åtagandena. Granskningen bestod av en skrivbordsgranskning och, när det gäller åtta betalningar, en extra analys i fyra av de besökta länderna (Ghana, Guinea-Bissau, Niger och Madagaskar).
- d) En granskning av ett statistiskt urval av 30 betalningar som godkänts av EuropeAids centrala avdelningar.

⁽¹⁴⁾ Se artikel 100 i budgetförordningen av den 27 mars 2003 för den nionde Europeiska utvecklingsfonden. Årsredovisningarna ska innehålla en balansräkning, ett uttalande om det ekonomiska resultatet och en tabell över kassaflöden samt en tabell över EUF:s fordringar.

⁽¹⁵⁾ Se artikel 101 i budgetförordningen av den 27 mars 2003 för den nionde Europeiska utvecklingsfonden. Rapporterna om det finansiella genomförandet ska innehålla förteckningar över anslagposter, åtaganden och betalningar.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

- e) En granskning av ett statistiskt urval av 30 transaktioner som redan hade kontrollerats i efterhand av EuropeAids centrala avdelningar.
- f) En granskning av ett statistiskt urval av 30 finansiella åtaganden.
- g) En granskning av den årliga verksamhetsrapporten och förklaringen från EuropeAids generaldirektör och processen vid utarbetandet av dem.

Räkenskapernas tillförlitlighet

16 Såsom revisionsrätten redan konstaterade i sin årsrapport om EUF för budgetåret 2006 ⁽¹⁶⁾ har inte det redovisningssystem som används för närvarande alla funktioner som krävs för en effektiv och ändamålsenlig rapportering av ekonomisk information enligt periodiseringsprincipen. Därför måste omvandlingen av kassabaserade uppgifter till en årsredovisning för EUF enligt periodiseringsprincipen i stor utsträckning hanteras manuellt vilket ökar risken för fel. Dessutom kan inte den ekonomiska effekten av valutakursförändringar fastställas separat i redovisningssystemet och inte heller extraheras manuellt ⁽¹⁷⁾. Från början var det meningen att EUF under 2006 skulle integreras i det redovisningssystem som kommissionen redan använder för sin redovisning av budgetutgifter, men på grund av tekniska svårigheter har detta skjutits upp flera gånger och planeras nu till början av 2009.

17 I årsredovisningen finns en avsättning för sådana kostnader som uppkommit under rapporteringsperioden men för vilka inga fakturor erhållits i slutet av året. Denna avsättning har beräknats statistiskt på grundval av ett antal antaganden och uppgår till 2 087 miljoner euro eller 83 % av de totala skulderna. Såsom revisionsrätten konstaterade i sin årsrapport om EUF för budgetåret 2006 ⁽¹⁸⁾ har kommissionen inte visat att antagandet om att projektutgifterna är lineära är giltigt. Revisionsrättens analys ⁽¹⁹⁾ visar att den metod som EuropeAid använder kan leda till att upplupna kostnader anges för lågt. Det går dock inte att kvantifiera effekten på den konsoliderade balansräkningen vid utgången av 2007.

16 Man kommer att komma till rätta med de nuvarande begränsningarna genom att det nya redovisningssystemet införs från och med 2009. För att minska riskerna omfattas den manuella behandlingen av rigorösa kontroller. I EUF:s nuvarande redovisningssystem finns det inte föreskrifter om den finansiella verkan av variationer i valutaväxelkurserna, men nettoresultatet för budgetåret 2007 innefattar ändå vinster och förluster som beror på växelkursskillnader.

Dessutom görs bara 9 % av betalningarna i valutor som påverkas av växelkursfluktuationer. Kommissionen anser därför att dessa potentiella växelkursskillnader inte är av avgörande betydelse för räkenskaperna som helhet.

17 Under 2007 förfinade och förbättrade kommissionen ytterligare sin metod för beräkning av avsättning genom att tillämpa en genomförandegrad som är specifik för varje typ av kontrakt (bidrag, bygg- och anläggningsarbeten, tjänster, leveranser).

En analys av varje enskilt kontrakt (nästan 8 000 pågående kontrakt) skulle medföra en oproportionerligt stor arbetsbörda jämfört med den matematiska metod som används för närvarande. Kommissionen ämnar inleda en studie för att förstärka de kriterier som används vid den nuvarande metoden.

⁽¹⁶⁾ Punkt 15 (EUT C 259, 31.10.2007).

⁽¹⁷⁾ Såsom krävs enligt IPSAS 4 – Effekter av valutakursförändringar.

⁽¹⁸⁾ Punkt 17.

⁽¹⁹⁾ Eftersom informationen om situationen var otillräcklig vid slutet av 2007 granskade revisionsrätten om metoden var giltig genom att kontrollera avsättningen per den 31 december 2006 för ett statistiskt urval av 60 enskilda kontrakt som gällde 18 projekt i 13 AVS-länder.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

18 Det belopp för garantier som anges i anmärkning 1.4 i årsredovisningen uppgick till 1 004 miljoner euro vid utgången av 2007. Revisionsrätten fann att detta belopp anges 4,1 % för högt.

De underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet**Substansgranskning av transaktioner****Projektaganden**

19 Finansieringsöverenskommelsen mellan kommissionen och AVS-staten eller AVS-staterna ska enligt Cotonouavtalet ⁽²⁰⁾ ingå senast sextio dagar efter kommissionens beslut. Revisionsrättens revision visade att ett stort antal finansieringsöverenskommelser (åtta av 30 granskade kommissionsbeslut) inte hade undertecknats av mottagarlandet inom denna tidsfrist.

20 Många fel (fem fel i fyra av 15 granskade enskilda rättsliga åtaganden) påträffades som gällde bankgarantier som enligt bestämmelserna krävs vid anbud och kontrakt. För ett enskilt rättsligt åtagande medgavs ett undantag till upphandlingsreglerna trots att det rättsliga villkoret för ett sådant undantag inte hade uppfyllts.

Projektbetalningar

21 Av elva utvalda betalningar till FN-organisationer kunde inte lagligheten och korrektheten avseende två betalningar granskas fullt ut på grund av att revisionsrätten inte kunde inhämta den underliggande dokumentationen från berörda FN-organisationer ⁽²¹⁾. Därför kan revisionsrätten inte dra någon slutsats om dessa transaktioners laglighet och korrekthet. Vidare uppmärksammar revisionsrätten det faktum att revisionen av övriga FN-transaktioner begränsades av att FN-organisationerna inte samarbetade tillräckligt. Revisionen blev till sist möjlig tack vare att kommissionen ingrep i tid.

KOMMISSIONENS SVAR

18 Kommissionen har under 2007 gjort stora ansträngningar för att förbättra kvaliteten på räkenskapsuppgifterna. Vid det årliga avslutandet av kontona har ytterligare kontroller och rättelser utförts med tanke på upprättandet av årsbokslutet. Påverkan på årsbokslutet är följaktligen mycket begränsad och betraktas som icke signifikant.

19 Kommissionen och mottagarländerna har inte brutit mot 60-dagarsregeln i Cotonouavtalet, eftersom regeln gäller ingäendet men inte undertecknandet av finansieringsöverenskommelser. Sista datum för undertecknande av finansieringsöverenskommelser fastställs till den 31 december år $n + 1$. År n är det år då kommissionen ingått det finansiella åtagandet (artikel 54.2 i budgetförordningen för den nionde Europeiska utvecklingsfonden). Genom att kommissionen arbetar så effektivt inte bara ingår den utan undertecknar även nästan samtliga finansieringsöverenskommelser inom 60 dagar efter beslutet.

20 Kommissionen anser att den finansiella risken är obefintlig, eftersom ingen betalning görs förrän bankgarantin tagits emot.

Kommissionen anser att undantaget var motiverat på grund av tidspress.

21 Kommissionen stöder fullt ut revisionsrättens begäran om att få inhämta den nödvändiga underliggande dokumentationen från FN-organisationer, och denna princip föreskrivs tydligt i det finansiella och administrativa ramavtalet (FAFA). Så snart som revisionsrätten informerat kommissionen om de svårigheter den mött i fråga om dokumentationen, tog kommissionen kontakt med sina motparter i FN för att nå fram till en lösning och säkerställa att revisionsrätten fick den begärda informationen.

⁽²⁰⁾ Artikel 17.2 i bilaga 4.

⁽²¹⁾ FN:s befolkningsfond och FN:s utvecklingsprogram.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

22 Vid revisionsrättens revision av betalningar som godkänts av delegationerna och EuropeAids centrala avdelningar påvisades en väsentlig förekomst av fel (27 fel i 24 av 120 granskade transaktioner) som påverkade de granskade underliggande transaktionernas belopp. De flesta av dessa fel är allvarliga ⁽²²⁾ och gäller huvudsakligen följande:

- Utgifternas stödberättigande, till exempel betalningar som skett utanför den tillåtna tidsperioden, betalning av moms, betalningar som överskrider den tillåtna budgeten och betalningar av typer av utgifter som inte omfattas av kontraktet (17 fel i 15 av 120 granskade transaktioner).
- Förhandsfinansiering som reglerats trots att utgiften ännu inte hade uppkommit (sex fel i sex av 120 granskade transaktioner).
- Utbetalning av felaktiga belopp på grund av beräkningsfel, betalningar för deklarerade kvantiteter som inte motsvarade verkligheten och tekniska krav för byggentreprenader som inte uppfylldes (tre fel i tre av 120 granskade transaktioner).

23 Merparten av felen borde ha förebyggts eller upptäckts och korrigerats av utanordnarna innan förhandsfinansieringen reglerades eller betalningar godkändes. Andra fel beror på att tillsynsmännen eller revisorerna genomförde otillräckliga kontroller. Detta visar på brister i systemen för övervakning och kontroll (se punkterna 32–47). Vid revisioner som planerats av kommissionen kan visserligen en del fel upptäckas och korrigeras, men det är troligt att nivån av kvarstående fel förblir väsentlig (se punkt 39).

24 Vid revisionen upptäcktes också andra återkommande fel som kan ha en inverkan på beloppet för de underliggande transaktionerna, framför allt när det gäller rättsligen föreskrivna bankgarantier och krav vid anbudsinfordran och kontraktstilldelning (16 fel i 15 av 120 granskade transaktioner). Även fel som inte har någon inverkan på beloppet för de underliggande transaktionerna påträffades, till exempel att förtida betalningar gjordes, att det ekonomiska stödet från EUF inte synliggjordes tillräckligt och att utgifter fördelades fel mellan programkostnadsförslag (sex fel i sex av 120 granskade transaktioner).

KOMMISSIONENS SVAR

22 Det system för kontroll som införts av kommissionen för att kontrollera att utgifterna är lagliga och korrekta bygger på det arbete som utförs av externrevisorer och tillsynsmän samt även på interna kontroller. Kommissionen erkänner att systemet medför en risk för kvarvarande fel. Med tanke på att det är omöjligt att göra en fullständig kontroll av transaktionerna på grund av kostnaderna för sådana kontrollåtgärder kommer ändå kommissionen att fortsätta att förbättra sitt system som grundar sig på kostnadseffektivitet. Detta system ger rimliga garantier.

23 Flertalet av de fall som tagits upp gäller antingen betalningar som gjorts på grundval av en revisionsberättelse och redovisningar som utarbetats av tillsynsmannen eller godkännande av förskott som kan rättas till senare.

24 Två fall gäller förlängningar av garantier för kontrakt som nästan var genomförda. Den kvarstående risken var därför obefintlig. I alla övriga fall lämnades garantierna efter det att kontraktet undertecknats. Ingen betalning gjordes emellertid innan garantierna tagits emot. Därför förelåg det ingen finansiell risk.

I april 2008 publicerade kommissionen Riktlinjer för EU:s synlighet i samband med externa åtgärder.

⁽²²⁾ Revisionsrätten klassificerar fel som allvarliga om felprocenten överstiger 2 %.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Budgetstöddåtaganden

25 Enligt Cotonouavtalet ska direkt budgetstöd beviljas endast om förvaltningen av offentliga medel sker på ett tillräckligt öppet, ansvarsfullt och effektivt sätt ⁽²³⁾. Kommissionen tolkar detta villkor på ett dynamiskt sätt ⁽²⁴⁾. Den anser att de brister som påverkar förvaltningen av de offentliga finanserna när finansieringsbeslutet fattas inte utgör ett hinder för att påbörja budgetstödprogrammet under förutsättning att det finns en vilja att reformera och reformerna i sig bedöms som tillfredsställande. Europaparlamentet har ifrågasatt kommissionens "dynamiska tolkning" av urvalskriterierna för budgetstöd och menade att budgetstöd endast bör användas i länder som redan uppfyller miniminormerna för trovärdig förvaltning av de offentliga finanserna ⁽²⁵⁾.

26 Revisionsrättens revision visade att i fem av 15 granskade åtaganden ⁽²⁶⁾ tillhandahålls budgetstöd till AVS-länder där kraven i Cotonouavtalet att förvaltning av offentliga utgifter ska ske på ett tillräckligt öppet, ansvarsfullt och effektivt sätt inte har uppfyllts. Revisionsrätten upptäckte allvarliga brister i den interna tillsynen över budgeten, redovisningssystemen, den offentlig upphandlingen och de korruptionsbekämpande åtgärderna. Allvarliga

25 Kommissionen är medveten om att Europaparlamentet har ifrågasatt den "dynamiska tolkningen" i sin genomgång av uppföljningen av rekommendationerna om ansvarsfrihet från 2006, vilket noteras i revisionsrättens iakttagelser. Kommissionen anser emellertid fortfarande att detta tillvägagångssätt är praktiskt och lämpligt på grundval av varje enskilt land, eftersom tillvägagångssättet ger kommissionen möjlighet att effektivare stödja förbättringar i systemen för förvaltningen av de offentliga finanserna (PFM, Public Finance Management). Därigenom ökas budgetstödet totala effekt på mottagarlandets utveckling. Att på förhand fastställa riktmärken som gäller för alla länder är metodologiskt svårt. Dessutom skulle det minska kommissionens kapacitet att stödja reformer av förvaltningen av de offentliga finanserna vare sig riktmärkena uppnås eller ej. Kommissionen inriktar sig därför på en övergripande diagnostisk genomgång med användning av metoderna i programmet för offentliga utgifter och ekonomisk ansvarighet (PEFA, Public Expenditure and Financial Accountability). Den inriktar sig även på behovet av en trovärdig och relevant reformstrategi och övervakning av att strategin genomförs tillfredsställande. Som flertalet övriga givare (inklusive Bretton Woods-institutionerna) använder således kommissionen den inledande diagnostiken av förvaltningen av de offentliga finanserna som riktlinje för framstegen när det gäller att genomföra reformstrategin. Kommissionen erkänner att dess bedömningar av framstegen i reformen av förvaltningen av de offentliga finanserna behöver vara mer strukturerade och formaliserade men noterar att underlaget ökar genom att fler bedömningar enligt programmet för offentliga utgifter och ekonomisk ansvarighet blir tillgängliga. Kommissionen kommer därigenom att få en bättre grund för sin bedömning av situationen och framstegstakten i ett land. Kommissionen erinrar slutligen om att man i alla faser av programmet kontrollerar att betalningar är berättigade och om att kommissionen i det särskilda fallet med länder i instabila situationer hanterar de åtföljande riskerna genom att kräva att det finns ett program från Internationella valutafonden (IMF) som behandlar grundläggande frågor såsom likviditetsförvaltning och kontrollen av denna.

26 Kommissionen delar inte revisionsrättens bedömning när det gäller de fyra länderna i fråga. Såsom anges i punkt 25 gjordes samtliga åtaganden i de stater med instabila situationer som nämns av revisionsrätten efter en utvärdering av att framstegen inom systemen för förvaltningen av de offentliga finanserna varit tillräckligt positiva. Detta fick stöd av IMF. De berörda länderna visade fortsatta framsteg inom förvaltningen av de offentliga finanserna och är fortfarande på rätt väg för ytterligare budgetstöd.

Kommissionen uppfattade inte revisionsrättens rekommendation som en begäran om att ange minimistandarder som är tillämpliga på alla länder och anser det inte lämpligt, vilket anges i punkt 25. Under 2007 fortsatte kommissionen att tillämpa det dynamiska tillvägagångssättet, vilket kommissionen anser vara lämpligt.

Åtgärder mot korruption analyseras i finansieringsöverenskommelser och övervakas genom delegationernas årsrapporter om förvaltningen av de offentliga finanserna.

⁽²³⁾ Artikel 61.2 a.

⁽²⁴⁾ Se punkterna 28 och 29 i särskild rapport nr 2/2005 om EUF:s budgetstöd till AVS-länderna (EUT C 249, 7.10.2005).

⁽²⁵⁾ Punkt 32 i Europaparlamentets betänkande av den 22 april 2008 om ansvarsfrihet för genomförandet av budgeten för sjunde, åttonde och nionde EUF för budgetåret 2006.

⁽²⁶⁾ De fem åtagandena gäller Burundi, Centralafrikanska republiken, Guinea-Bissau och Haiti. Budgetstöddåtagandena för dessa länder 2007 uppgår till 83,7 miljoner euro, dvs. 24,9 % av budgetstöddåtagandena.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

problem som väcker farhågor är att man inte lyckas ta fram granskade räkenskaper i tid och att den externa kontrollen inte är ändamålsenlig, vilket är grundläggande för insynen och redovisningsskyldigheten, något som revisionsrätten redan har betonat. Att tillhandahålla budgetstöd under dessa förutsättningar medför en mycket hög förvaltningsrisk. I årsrapporten om EUF för budgetåret 2006 ⁽²⁷⁾ rekommenderade revisionsrätten att efterlevnaden av Cotonouavtalet bör bedömas utifrån grundläggande krav. Denna rekommendation har ännu inte lett till någon åtgärd.

27 I flera fall (sju av 33 granskade finansieringsöverenskommelser) var finansieringsöverenskommelsernas bestämmelser för budgetstöd ofullständiga eller otydliga: de innehöll inte de allmänna villkoren för budgetstöd, metoden för beräkning av belopp för utbetalning fastställdes på ett tvetydigt sätt eller så hänvisade man till statliga åtaganden utan att fastställa en tidsgräns och vilka följderna blir om dessa åtaganden inte uppfylls.

27 Kommissionen hänvisar till den rättsliga tillämpningen av Cotonouavtalet i alla sina finansieringsöverenskommelser och bedömningar av delutbetalningar. Kommissionen erkänner emellertid att det är att föredra att kriterierna för berättigande tillsammans med de allmänna villkoren uttryckligen anges i finansieringsöverenskommelser i linje med riktlinjerna för programplanering, utformning och förvaltning av allmänt budgetstöd (Guidelines on the Programming, Design and Management of GBS (General Budget Support)). Kommissionen kommer därför att sträva efter att ytterligare förbättra kvaliteten på finansieringsöverenskommelser i samband med tionde EUF. När man fastställer datum för bedömningen av villkor för utbetalning är den tidpunkt som finansieringsöverenskommelsen innehåller enbart vägledande.

Betalningar av budgetstöd

28 Revisionsrättens revision av betalningar av budgetstöd visade på en väsentlig förekomst av fel (fyra fel i fyra av 30 granskade betalningar) som påverkade beloppet för de granskade underliggande transaktionerna. Revisionsrätten konstaterade att beloppen för utbetalning beräknades på grundval av en positiv slutsats om framstegen i förvaltningen av de offentliga finanserna som inte stämde överens med den underliggande bedömningen av situationen och att en beräkningsmetod som inte anges i finansieringsöverenskommelsen användes. I tre andra fall gjordes betalningar utan att aktuella rapporter om förvaltningen av offentliga finanser fanns tillgängliga. Detta medför en risk för att villkoren för stödberättigande inte var uppfyllda.

28 I vart och ett av de fyra fall som anges av revisionsrätten försökte kommissionen få till stånd ett välgrundat beslut på grundval av en logisk tolkning av bestämmelserna i respektive finansieringsöverenskommelser.

I två av de tre fallen (Botswana och Namibia) förelåg rapporter om situationen inom förvaltningen av de offentliga finanserna i överensstämmelse med riktlinjerna om allmänt budgetstöd, och man visade att stöd var berättigat. I fallet med Nya Kaledonien (2007BS-EE16) är de åtaganden som revisionsrätten syftar på kompletterande åtgärder och inte villkor för utbetalning.

⁽²⁷⁾ Punkt 55.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

29 I ett stort antal fall (sex av 30 granskade betalningar) visade inte kommissionen på ett strukturerat och formaliserat sätt huruvida betalningsvillkoren avseende förvaltningen av offentliga finanser hade uppfyllts. De situationer som påträffades gällde bland annat bedömningar av framsteg som var orimligt optimistiska eller som grundades på inaktuella eller olämpliga uppgifter, slutsatser som inte styrktes av den underliggande informationen, större vikt vid till framtida tilldragelser än händelser som redan hade inträffat och en felaktig bedömning av indikatorer.

Den årliga verksamhetsrapporten från EuropeAids generaldirektör

30 I verksamhetsrapporten från EuropeAids generaldirektör presenteras vad som har uppnåtts politiskt, hur avdelningarnas förvaltning har fungerat och vad som är de viktigaste resultaten av kontrollerna. Den avspeglar också kommissionens uppföljning av rekommendationer från revisionsrätten, tjänsten för internrevision och EuropeAids internrevisionsfunktion.

31 Verksamhetsrapporten innehåller särskilda indikatorer avseende laglighet och korrekthet ⁽²⁸⁾. Indikatorerna innehåller dock inte någon finansiell information, såsom revisionernas omfattning, den felprocent som konstaterats vid olika kontroller, beloppet för utfärdade betalningskrav och vilka belopp som faktiskt har återvunnits. Därför är det oklart på vilken grund EuropeAids generaldirektör förklarade att han hade uppnått rimlig säkerhet om att de kontrollförfaranden som inrättats garanterade de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. Revisionsrättens revision visade på en väsentlig förekomst av fel och brister i systemen för övervakning och kontroll.

KOMMISSIONENS SVAR

29 Kommissionen instämmer i att det är nödvändigt att på ett strukturerat och formaliserat sätt visa att betalningsvillkoren avseende förvaltningen av de offentliga finanserna är uppfyllda.

Kommissionens viktigaste redskap för att bedöma ett system för förvaltningen av de offentliga finanserna är bedömningen enligt programmet för offentliga utgifter och ekonomisk ansvarighet som kompletteras med annan information om de senaste framstegen inom reformerna av förvaltningen av de offentliga finanserna (ofta i samförstånd med andra utvecklingspartner).

När kommissionen gör en utbetalning grundar den beslutet på all tillgänglig information. Dessutom anmodas delegationerna att lämna in en årsrapport om förvaltningen av de offentliga finanserna som ger information om nyligen genomförda och planerade reformer. Trots detta instämmer kommissionen i att delegationerna kunde ha varit tydligare i fråga om den information de använde för att göra sina bedömningar när det gällde en del av de nämnda utbetalningarna.

Beträffande den iakttagelse som gäller orimlig optimism vid bedömningarna tar kommissionen hänsyn till framstegen i förvaltningen av de offentliga finanserna, det trovärdiga och relevanta åtagandet om kommande reformer, resultaten av dialog med partnerländer och utvecklingspartner samt tillhandahållande av kompletterande stöd. Kommissionen gör således en avvägning mellan de framsteg som gjorts, det politiska åtagandet om reformer och de kvarstående angelägna områdena för att komma fram till ett välgrundat beslut.

31 EuropeAids årliga verksamhetsrapport för 2007 med bilagor innehöll indikatorer avseende laglighet och korrekthet, till exempel resultaten av efterhandskontroller och genomförandet av de årliga revisionsplanerna. Generaldirektören hade tillgång till resultaten av inkassering som genomförts av EuropeAid och resultaten av övriga kontroller.

Generaldirektörens rimliga garantier kommer inte med automatik från en enda indikator. Förklaringen grundar sig på bedömningen av flera delar, bland annat regelbunden övervakning av förvaltningen, resultat av regelbundna bedömningar av hur de interna kontrollerna fungerar, regelbunden rapportering från utanordnarna genom delegering, genomförande av handlingsplaner som går tillbaka på rekommendationer från olika kontrollorgan samt resultat av efterhandskontroller.

⁽²⁸⁾ EuropeAids årliga verksamhetsrapport 2007, s. 57.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

System för övervakning och kontroll**Övergripande kontrollstrategi**

32 Som en följd av kommissionens handlingsplan mot en integrerad kontrollram och revisionsrättens rekommendation ⁽²⁹⁾ om att EuropeAid bör fastställa en övergripande kontrollstrategi har beskrivningen av de centrala förvaltnings- och kontrollsystemen utvecklats i de mallar för internkontroll som finns i verksamhetsrapporten från EuropeAids generaldirektör. Detta är visserligen ett viktigt framsteg, men det saknas fortfarande viktiga delar, till exempel nyckelindikatorer till stöd för den grad av säkerhet som ska uppnås, omfattningen av vissa kontroller och samordningen mellan förhands- och efterhandskontroller.

33 Antalet kommissionsanställda i förhållande till de medel som det ingåtts åtaganden för håller på att minska ⁽³⁰⁾. Dessutom planeras ingen större ökning av antalet anställda trots att man räknar med en markant ökning av åtaganden genom tionde EUF. Det är naturligtvis befogat att man ser till att personalresurserna används effektivt, men det finns en risk för att personalbrist, en olämplig fördelning av personalen eller avsaknad av särskilda färdigheter och kunskaper påverkar kvaliteten på kontrollerna, granskningarna och övervakningen. Europaparlamentet har uttryckt farhågor när det gäller detta ⁽³¹⁾. Dessutom skapar ett ökat budgetstöd inom EUF ett behov av särskilda färdigheter och kunskaper, och revisionsrätten noterar att EuropeAids internrevisionsfunktion har rekommenderat att EuropeAid utvecklar en personalpolitik som rör budgetstödet där man när det gäller dem som ska arbeta med budgetstöd fastställer mål i fråga om de anställdas antal, färdigheter och kunskaper.

32 EuropeAid förbinder sig att förbättra redovisningen av dessa delar av sin kontrollstrategi.

33 Kommissionen är enig med revisionsrätten om att adekvat beman- ning såväl i fråga om antal som kompetens utgör en utmaning.

⁽²⁹⁾ Se revisionsrättens yttrande nr 2/2004 över en modell för "samordnad granskning (single audit)" (samt ett förslag till ram för gemenskapens interna kontroll) (EUT C 107, 30.4.2004), punkt 40 i årsrapporten om den verksamhet som finansieras genom sjätte, sjunde, åttonde och nionde EUF för budgetåret 2005 (EUT C 263, 31.10.2006, s. 205), och punkt 54 i årsrapporten om den verksamhet som finansieras genom sjätte, sjunde, åttonde och nionde EUF för budgetåret 2006.

⁽³⁰⁾ 4,8 anställda per 10 miljoner i åtaganden år 2004 och 4,2 år 2007.

⁽³¹⁾ Europaparlamentets resolution av den 24 april 2007 med iakttagelser som ingår som en integrerad del i beslutet om ansvarsfrihet för genomförandet av budgeten för sjätte, sjunde, åttonde och nionde Europeiska utvecklingsfonden (EUF) för budgetåret 2005 (EUT C 74 E, 20.3.2008) och Europaparlamentets resolution av den 22 april 2008 med iakttagelser som ingår som en integrerad del i beslutet om ansvarsfrihet för genomförandet av budgeten för sjätte, sjunde, åttonde och nionde Europeiska utvecklingsfonden (EUF) för budgetåret 2006.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Genomförandeorgan

34 Revisionsrätten upptäckte att små enheter som hanterar programkostnadsförslag ⁽³²⁾ och stödmottagare som är parter i en bidragsöverenskommelse ofta har bristfälliga internkontrollsystem. Till exempel har enheterna ofta inget lämpligt redovisningssystem för bokföring av projektutgifter. Vid de revisioner som genomförs på uppdrag av genomförandeorgan är det ofta så att problem avseende transaktionernas laglighet och korrekthet inte upptäcks.

Tillsynsmän

35 För viktiga kontrakt avseende byggtreprenader, varor och tjänster ska det utses en extern tillsynsman som ska leda och övervaka genomförandet. I vissa fall visade revisionsrättens revision att kvaliteten på de kontroller som genomförs av tillsynsmän var otillräcklig, vilket påverkade transaktionernas laglighet och korrekthet.

AVS-stater

36 Kommissionen fortsatte sina ansträngningar för att öka kapaciteten vid de nationella utanordnarnas administrationer genom att ge tekniskt stöd, utrustning och utbildning så att deras kontroll av EUF-utgifter skulle bli ändamålsenlig. I många fall medverkar dock inte AVS-staterna. Detta innebär att många delegationer endast i begränsad utsträckning kan förlita sig på de kontroller som utförs av de nationella utanordnarnas administrationer, vilket leder till en tyngre arbetsbörda för de anställda vid delegationerna om de ska kunna garantera att kontrollerna är tillräckliga.

Utanordnare vid delegationerna och EuropeAids centrala avdelningar

37 Revisionsrätten påvisade brister i kvaliteten på en del av de kontroller som genomförs av utanordnare, framför allt när det gällde godkännandet av regleringar av förhandsfinansiering och granskningen av dokumentation som styrker utgifterna, inklusive revisorernas arbete och resultat och även uppföljningen av granskningsresultaten. Delegationspersonalen är inte heller tillräckligt mycket ute på fältet för att till exempel övervaka tillsynsmännens arbete.

34 För att förbättra kvaliteten på förvaltningsenheternas internkontrollsystem har kommissionen utarbetat riktlinjer för enheterna och anordnar regelbundet utbildningar (22 länder under 2007). Kommissionen överväger även möjligheten att skapa generella redskap för bokföring och ekonomisk förvaltning.

Sedan februari 2006 ingår anvisningar om kontroller av utgifter i kontrakten om bidrag (bilaga VII). Anvisningarna bidrar till att förbättra kontrollen genom att de noggrant anger arbetets omfattning för den revisor som tilldelats uppgiften av den mottagande organisationen. Även de metoder som ska tillämpas anges.

35 Kommissionen har uppmanat sina delegationer att förstärka kontrollen av tillsynsmännens arbete. Kommissionen kommer att studera möjligheten att inrätta ett system för att effektivisera tillsynsarbetet och för att säkerställa att kvaliteten på tillsynsmännens kontroller motsvarar åliggandena om transaktionernas laglighet och korrekthet.

36 Kommissionen fullföljer sina insatser för stöd och utbildning. Under 2007 fick 1 430 deltagare från 22 AVS-stater en fullständig utbildning i EUF:s förfaranden för finansiering och kontrakt.

37 För att garantera att budgetförordningens bestämmelser om den behöriga utanordnarens handläggning av utgifter iakttas använder kommissionen standardiserade finansiella flöden och checklistor för varje operation. Detta bidrar till harmonisering och kvalitet när det gäller operationerna.

Kommissionen kommer att påminna utanordnarna om principerna för godkännande av förskott. När det gäller uppföljningen av revisionerna sörjer de ansvariga utanordnarna för att betalningskrav upprättas när detta är nödvändigt.

⁽³²⁾ Offentliga eller halvvoffentliga byråer eller avdelningar i den eller de berörda staterna eller den juridiska person som är ansvarig för att genomföra insatsen.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

38 Revisioner av utgifter som görs på initiativ av delegationer och EuropeAids centrala avdelningar och som anförtros privata revisionsbyråer är en central del av kommissionens system för övervakning och kontroll och är utformade på ett sådant sätt att de bidrar till säkerheten avseende EUF-utgifter.

39 Den årliga revisionsplanen innehåller obligatoriska och riskbaserade revisioner. På grund av otillräcklig dokumentation om riskanalysen råder det oklarhet om den process genom vilken riskanalysen genomförs och också huruvida denna process genomförs konsekvent av delegationerna. Den övergripande genomförandegraden när det gäller den årliga revisionsplanen, särskild vid delegationerna är låg, endast 55 % av alla planerade revisioner inleds under året. De andra skjuts upp eller ställs ibland in. Detta beror delvis på delegationernas begränsade kapacitet att anordna och följa upp revisioner. Också när revisioner inleds är det fråga om en långdragen cykel där slutrapporterna skrivs långt efter att utgifterna har uppkommit. Sådana brister i systemet kan medföra att, an inte kan uppnå en så hög övergripande säkerhetsnivå som planerat.

40 Kommissionen har tagit ett viktigt steg framåt på revisionsområdet genom att i oktober 2007 utfärda nya direktiv som gäller för samtliga revisioner. Eftersom direktiven har börjat tillämpas så nyligen återstår det att se vilka effekterna blir av dem, men det finns positiva tecken på att de kan göra revisorernas rapportering mer konsekvent, särskilt när det gäller formen på revisionsuttalandet och den väsentlighetströskel som använts.

Den övervakning som EuropeAids centrala avdelningar utför

41 Det viktigaste verktyget för övervakning av delegationerna är förvaltningsrapporterna om externt stöd, som är halvårsvisa förvaltningsrapporter utarbetade av delegationerna. De är en regelbunden informationskälla som gör att de delegerade delegationerna kan skicka de viktigaste uppgifterna om den interna organisationen, projektgenomförandet och de externa revisionerna till EuropeAids centrala avdelningar. EuropeAids centrala avdelningar ger sedan feedback till delegationerna. Frågor som delegationerna regelbundet rapporterar om gäller bristen på kapacitet och resurser vid de nationella utanordnarnas administrationer (se punkt 36) och personalbegränsningar (se punkt 33).

39 Hur riskanalysprocessen ska genomföras anges tydligt i de operativa riktlinjerna för den årliga revisionsplanen och riskanalysen. Kommissionen instämmer i att dokumenteringen av riskanalysen bör förstärkas.

I den årliga revisionsplanen anges de revisioner som ska påbörjas. De har i allmänhet samband med kontroll av projektutgifter. En del av revisionerna påbörjas och lämnas in samma år ($n + 1$), medan andra lämnas in följande år ($n + 2$) beroende på genomförandetakten i projektet/programmet och revisionsprocessen.

Detta medför justering av den ursprungliga planen och för varje revision som ställts in eller senarelagts krävs det en ordentlig motivering. Detta innebär inte automatiskt att alla revisioner som inte påbörjats under året senareläggs. Genomförandegraden för 2007 års revisionsplan uppgår till 77 % till följd av sådana justeringar. Detta är i linje med de föregående årens planer som har en livscykel på 2 år.

Man sörjer för garantin genom att ingen utbetalning som omfattas av en revision verkställs innan resultaten av revisionen i fråga kommit in och beaktats.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

42 Det har inte funnits någon centraliserad ledningsinformation om omfattningen och resultaten av de revisioner som initierades av delegationerna 2007. Detta betyder att den säkerhetsgrad som kan uppnås från dessa revisioner är mycket reducerad jämfört med vad som skulle ha kunnat uppnås om det hade funnits ett kraftfullt informationssystem. Ett befintligt datorverktyg, *Cris-Audit*, har modifierats för att det skulle bli lättare att använda, vilket blev obligatoriskt i januari 2008. Det är ännu för tidigt att säga hur ändamålsenligt systemet är eftersom det just har införts, men det finns positiva tecken på att det kommer att bli användbart för övervakning av framsteg. Verktöget behöver vidareutvecklas för att man ska kunna bedöma vilka utgifter som omfattas av revisionen och sammanställa, analysera och följa upp granskningsresultat och rekommendationer för att möjliggöra en fortlöpande bedömning av frågor och garantera att snabba åtgärder vidtas i tid när så behövs.

43 I många år har de revisioner som görs på uppdrag av EuropeAids centrala avdelningar kontrollerats noggrant, och en sammanfattande rapport utarbetas varje år där information från dessa revisioner sammanställs så att förbättringar av systemen kan göras vid behov. Ett liknande arbete gjordes under 2007 för de revisioner som görs på uppdrag av delegationerna och som motsvarar merparten av revisionerna. Man använde ett metodiskt tillvägagångssätt och beaktade de viktigaste intresseområdena, till exempel efterlevnad av direktiven. Den skrivna rapporten innehöll många faktauppgifter om antal och klassificering av resultat.

Den kontroll som EuropeAids centrala avdelningar utför

44 EuropeAids centrala avdelningar utför olika typer av kontroller, såsom besök där man kontrollerar hur delegationernas internkontrollsystem fungerar och efterhandskontroller av transaktioner och de externa revisioner som de själva har initierat.

45 Under 2007 gjorde EuropeAids centrala avdelningar ett kontrollbesök vid en delegation där man undersökte hur systemen för övervakning och kontroll var utformade och hur de fungerade. Besöket var välplanerat och ledde till praktiska rekommendationer om hur kontrollsystemen kunde förbättras, men är det enda besöket av detta slag som har gjorts. EuropeAid höll på att utveckla en standardmetod för dessa besök 2007. Under denna process genomfördes två pilotbesök då man prioriterade operativa frågor och inte hur systemen för övervakning och kontroll fungerade.

KOMMISSIONENS SVAR

42 EuropeAid har utarbetat lämpliga redskap för att genomföra revisioner samtidigt som flera mekanismer bidrar till kvalitetskontrollen och till konsolideringen och användningen av systematiska revisionsresultat.

Delegationerna och de centrala avdelningarna sörjer för såväl planering som uppföljning av revisionsresultat. Ingen utbetalning som omfattas av en revision godkänns innan resultaten av revisionen i fråga har kommit in och beaktats. Resultaten av tidigare revisioner beaktas när den årliga revisionsplanen fastställs.

EuropeAid följer genomförandet av den årliga revisionsplanen på central nivå och har sedan 2005 gjort en granskning av revisionsrapporter som lämnats under året. Målet för granskningen är att bidra till övervakningen av revisionsarbetet på de centrala avdelningarna och på delegationerna och att ytterligare förbättra revisionssystemet bland annat på grundval av en analys av revisionsresultatens typologi.

45 I mars 2008 införde EuropeAid standardiserade metoder för dessa besök.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

46 EuropeAids system för efterhandskontroll av transaktioner är ett ändamålsenligt verktyg för identifiering av fel som påverkar formella aspekter av transaktionerna, men är mindre ändamålsenligt när det gäller att identifiera fel som påverkar beloppet för betalningen. Såsom nämndes i årsrapporten för budgetåret 2006 kan därför efterhandskontrollen av transaktioner endast i begränsad utsträckning bidra till den övergripande säkerheten när det gäller system och förfaranden och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. Revisionsrättens granskning av ett urval av transaktioner som hade kontrollerats i efterhand visade också att kontrollerna i vissa fall inte hade dokumenterats ordentligt, att vissa fel inte hade upptäckts och att resultaten inte alltid följdes upp så snabbt som de hade kunnat.

47 Vid riskbaserade revisioner som initierats av EuropeAids centrala avdelningar påvisades en hög felnivå. Dokumentationen av riskanalysen är inte tillräcklig för att visa att EuropeAid har valt ut alla granskningsämnen med hög risk.

Internrevision

48 Det främsta målet för EuropeAids internrevisionsfunktion är att bedöma och utvärdera systemet för intern kontroll. Internrevisionsfunktionen utför sitt arbete på ett ändamålsenligt sätt. Revisionsrätten noterar dock att EuropeAids register över risker inte beaktas tillräckligt i internrevisionsfunktionens riskanalys och att revisionsprogrammet inte är så flexibelt att det kan anpassas till ändringar över tiden av den uppfattade risken. Under 2007 slutförde internrevisionsfunktionen revisioner av budgetstöd, gemensamma fonder och förvaltningsfonder, av processen för identifiering, av utvalda normer för intern kontroll vid vissa delegationer och av riskhanteringen vid delegationerna samt även ett antal uppföljningsrevisioner. Internrevisionsfunktionens slutsatser stämmer i regel överens med revisionsrättens granskningsresultat.

49 Kommissionens tjänst för internrevision utförde en revision av efterhandskontroller⁽³³⁾ vid EuropeAid. Dess slutsatser bekräftar revisionsrättens granskningsresultat när det gäller den övergripande kontrollstrategin (se punkt 32) och planeringen och övervakningen av revisioner (se punkterna 38 och 42).

KOMMISSIONENS SVAR

46 Att inrätta ett system för efterhandskontroll av transaktioner och att ange dess särdrag baseras på en bedömning av kvarstående risker och av samspelet med övriga delar i kontrollsystemet. Efterhandskontroller av transaktioner ger ytterligare garanti för bedömningen av de delar som omfattas av en sådan kontroll.

Det gäller utbetalningar, inkasseringar och avslutande av förfinansieringstransaktioner som görs av kommissionen. Studien av varje transaktion medför en systematisk kontroll av de avtalsvillkor som tillämpas.

Den dokumentation som krävs för varje typ av transaktion som väljs anges tydligt i föreskrifterna för efterhandskontroll av transaktioner.

47 Kommissionen instämmer i att dokumenteringen av riskanalysen bör förstärkas.

48 Internrevisionsfunktionens (IAC, Internal Audit Capability) riskanalys ligger till grund för IAC:s egna årliga revisionsplan. Dessutom övervägs riskerna i EuropeAids register över risker i förhållande till konsekvenserna av riskerna på det område som revisionen gäller. Fastän ett område kan anses vara ett högriskområde enligt IAC:s register över risker, kanske området i fråga ändå inte återfinns i revisionsplanen för ett särskilt år, eftersom processen ännu inte ingår i generaldirektoratets arbetsrutiner eller i förvaltningen av vissa program. IAC:s register över risker uppdateras flera gånger årligen med tanke på tendenser till förändring av de risker som är av intresse för EuropeAid.

49 Kommissionens tjänst för internrevision (IAS, Internal Audit Service) gjorde sin revision vid en tidpunkt då man förberedde formalisering av kontrollstrategin. I slutsatserna kunde man inte ta hänsyn till händelseförloppet efter revisionen.

⁽³³⁾ Efterhandskontroller av transaktioner och redovisningsrevisioner.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

50 Tjänsten för internrevision utförde även en slutlig uppföljning av revisionen av frivilligorganisationers finansiering via EuropeAid och en revision av kostnadernas stödberättigande enligt det finansiella och administrativa ramavtalet (FAFA) med FN. FN intygade att Fafa är utformat på lämpligt sätt, men också att kontrollmekanismerna fortfarande måste genomföras på ett ändamålsenligt sätt och i större utsträckning både på projekt- och partnernivå, till exempel genom att man stärker kontroller av betalningar och garanterar att kontrollbesöken är tillräckligt omfattande ⁽³⁴⁾.

Slutsatser och rekommendationer

51 På grundval av sin revision drar revisionsrätten slutsatsen att EUF:s räkenskaper för det år som slutade den 31 december 2007 i allt väsentligt är tillförlitliga men vill uppmärksamma iakttagelsen i punkt 17 om avsättningen för upplupna kostnader.

52 På grundval av sitt revisionsarbete drar revisionsrätten följande slutsatser:

- a) Med undantag av effekterna av den omständighet som beskrivs i punkterna 19, 20 och 27 innehåller de transaktioner som ligger till grund för EUF:s inkomster och åtaganden inte några väsentliga fel. Revisionsrätten uppmärksammar vidare den höga förvaltningsrisk som anges i punkterna 25 och 26.
- b) De transaktioner som ligger till grund för EUF:s betalningar påverkas av en väsentlig förekomst av fel.

53 Enligt revisionsrättens bedömning av Europeiska utvecklingsfondens system för övervakning och kontroll är dessa delvis ändamålsenliga. I **tabell 3** finns en översikt över revisionsrättens bedömning av EuropeAids system för övervakning och kontroll ⁽³⁵⁾.

KOMMISSIONENS SVAR

50 EuropeAid har gjort betydande framsteg efter det att IAS revisioner 2006 och i början av 2007 av det finansiella och administrativa ramavtalet avslutades:

- Den formella analysen av att FN-organisationerna uppfyllde internationellt erkända standarder genomfördes (täckningsgrad: 97 %).
- I linje med kommissionens ökade bidrag till FN har antalet kontrolluppdrag som gäller FN ökat väsentligt (39 under 2007 mot 7 under 2005–2006).
- Planläggningen av dessa kontroller genomförs årligen.
- Resultaten är konsoliderade.
- Kommissionen och FN har undertecknat gemensamma riktlinjer för förbättrad rapportering.

53 Med hänsyn till de faktiska finansiella och mänskliga resurser som kommissionen förfogar över anser den att den har infört kontrollsystem som gör det möjligt att ge rimliga garantier.

⁽³⁴⁾ Årsrapport till den myndighet som beviljar ansvarsfrihet om de internrevisioner som utfördes under 2007 (presenteras av kommissionen (SEK(2008) 2361 slutlig, 30.7.2008)).

⁽³⁵⁾ Se kapitel 8, bistånd till tredjeland, utvecklingssamarbete och utvidgning i revisionsrättens årsrapport om genomförandet av budgeten för budgetåret 2007, för en bedömning av systemen för övervakning och kontroll vid generaldirektoratet för humanitärt bistånd.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

54 EuropeAid har fortsatt att åtgärda vissa av de brister som revisionsrätten har tagit upp i sina tidigare årsrapporter. EuropeAid har tagit fram nya direktiv för revisioner och infört ett ledningsinformationssystem, Cris audit, avseende revisionernas omfattning och resultat. Revisionsrätten välkomnar de insatser som EuropeAid har gjort för att utveckla en kontrollstrategi, men det råder fortfarande oklarhet när det gäller vissa viktiga delar, särskilt omfattningen av en del kontroller, samordningen mellan förhands- och efterhandskontroller och nyckelindikatorer till stöd för den övergripande säkerhet som ska ges av generaldirektören.

55 Ytterligare insatser krävs för att utformningen och/eller genomförandet av vissa system ska kunna förbättras. Följande rekommendationer bör beaktas i detta sammanhang:

- a) EuropeAids kontrollstrategi bör innefatta nyckelindikatorer till stöd för den grad av säkerhet som ska ges av generaldirektören, omfattningen av en del kontroller, samordningen mellan förhands- och efterhandskontroller och även behovet av personal.
- b) En granskning bör göras för att man ska kunna bedöma huruvida EuropeAids centrala avdelningar och delegationerna har tillräckligt med personal av rätt typ för att garantera kontrollernas kvalitet.
- c) Genomförandeorganens ledning bör få mer stöd, genom att delegationsanställda i större utsträckning är ute på fältet, samt genom stödssystem till redovisningen och utbildning, särskilt för projekt som genomförs genom programkostnadsförslag.
- d) Vid de kontroller som delegationerna genomför innan de godkänner betalningar bör betalningsansökningarna granskas noggrannare och större vikt läggas vid att kontrollera utgifternas faktiska förekomst, tillförlitlighet och riktighet. Kvaliteten på det arbete som utförs av tillsynsmän och revisorer bör övervakas bättre.
- e) Införandet av Cris-Audit bör möjliggöra övervakning av omfattningen av revisionerna och granskningsresultaten. Kvalitativ information om de rekommendationer som lämnats och de förbättringar som bör göras med anledning av granskningsresultaten är nödvändig för att man i slutändan ska kunna garantera att målen med uppdragsrevisioner har uppnåtts.

KOMMISSIONENS SVAR

54 Kommissionen välkomnar att revisionsrätten erkänner att ständiga framsteg har gjorts under de föregående åren.

55

- a) EuropeAid förbinder sig att förbättra redovisningen av dessa delar av sin kontrollstrategi.
- b) Kommissionen är enig med revisionsrätten om att adekvat bemaning såväl i fråga om antal som kompetens utgör en utmaning och är beredd att genomföra en översyn.
- c) EuropeAid kommer att utarbeta flera redskap för att förbättra förvaltningen av genomförandeorganisationer och kommer att införa nya anvisningar för revisioner av nya programkostnadsförslag.
- d) För att garantera att budgetförordningens bestämmelser om den behöriga utanordnarens handläggning av utgifter iakttas använder kommissionen standardiserade finansiella flöden och checklistor för varje operation. Detta bidrar till harmonisering och kvalitet när det gäller operationerna.
- e) Genom att beloppet i det kontrakt som ska omfattas av revisionen kopplas till det belopp man vid revisionen kommit fram till kommer införandet av den nya Cris-Audit-modulen den 1 januari 2008 att såväl underlätta beräkningen av vad revisionen täcker som analysen av revisionsresultatet, enligt typen av resultat.

Kommissionen instämmer i revisionsrättens rekommendation och sammanställer och analyserar årligen revisionsresultat för att inhämta lärdomar och införa relevanta förbättringar.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- f) Efterhandskontroller av transaktioner bör innefatta en mer ingående granskning av styrkande handlingar så att man kan försäkra sig om att transaktioner inte innehåller fel avseende stödberättigande och förekomst och också kontrollera huruvida de kontroller som genomfördes innan betalningen godkändes var lämpliga.
- g) Standardmetoden för övervakning av kontrollbesök bör färdigställas och antalet kontrollbesök bör öka. Även med den nya metoden bör granskningen inriktas på hur systemen för övervakning och kontroll har upprättats och fungerar.

56 När det gäller budgetstöd bör följande rekommendationer beaktas:

- a) Efterlevnaden av Cotonouavtalet bör bedömas utifrån grundläggande krav, såsom tillgången till granskade räkenskaper som offentliggörs i tid, som ska uppfyllas innan budgetstöd beviljas.
- b) De resultatindikatorer som används bör tydligt visa vilka eventuella framsteg som har gjorts i förvaltningen av offentliga finanser. Detta kan uppnås genom att man stärker de indikatorer som mäter hur resultaten utvecklas över tiden tillsammans med processindikatorer för resultat vid enstaka tillfällen.
- c) För att kunna lägga fram sina slutsatser om vilka framsteg som gjorts i förvaltningen av de offentliga finanserna på ett strukturerat sätt bör kommissionen se till att de uppgifter som ligger till grund för utbetalningsbeslut i högre grad bygger på en bedömning av händelser som redan har inträffat än på förutsägelser.
- d) Innan ett budgetstödprogram inleds bör EuropeAid se till att det finns en tydlig och fullständig bedömning av förvaltningen av offentliga finanser och att mottagarlandet har ett trovärdigt och relevant reformprogram för att åtgärda alla betydande brister inom en överskådlig framtid.

KOMMISSIONENS SVAR

- f) Kommissionen arbetar ständigt med att ytterligare förbättra sina system och kommer att ägna särskild uppmärksamhet åt frågan om styrkande handlingar om programkostnadsförslag.
- g) EuropeAid införde standardmetoder för dessa besök i mars 2008 och en ökning av antalet kontrollbesök planeras.

56

- a) Såsom anges i punkt 25 använder kommissionen som ett led i det dynamiska tillvägagångssättet den inledande diagnostiken av förvaltningen av de offentliga finanserna och reformprogrammet som riktlinje för framstegen i det enskilda landet och anser att det är olämpligt att fastställa gemensamma minimistandarder som ska tillämpas enhetligt på alla länder.
- b) Jämfört med övriga sektorer är det svårare och mer komplicerat att fastställa resultatindikatorer för förvaltningen av offentliga finanser. Om det finns resultatindikatorer är kommissionen ändå positiv till användningen av sådana för att mäta effekten av reformer och är även positiv till användningen av processindikatorer och måttstockar för att övervaka framstegen vid genomförandet av reformprogram.
- c) När kommissionen bedömer huruvida utbetalningar är berättigade gör den en avvägning mellan uppnådda resultat och framtida åtaganden. Kommissionen håller samtidigt med om att tonvikten vid bedömning av utbetalningar bör ligga på de resultat som uppnåtts.
- d) Kommissionen håller med om att systemen för förvaltningen av offentliga finanser behöver bedömas innan budgetstöd lämnas. Kommissionen föredrar att göra bedömningen inom ramen för programmet för offentliga utgifter och ekonomisk ansvarighet. Det förväntas att bedömningar inom ramen för programmet för offentliga utgifter och ekonomisk ansvarighet har genomförts före utgången av 2008 i alla länder som mottar budgetstöd från EUF. I flertalet fall har regeringarna redan infört reformprogram avseende systemen för förvaltningen av offentliga finanser. Programmen kan behöva anpassas beroende på resultaten. Om nya program behöver utarbetas måste kommissionen vara övertygad om regeringens åtagande att utveckla och genomföra de nödvändiga reformåtgärderna inom systemen för förvaltningen av offentliga finanser, innan budgetstöd lämnas.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- e) För att kvaliteten på finansieringsöverenskommelserna ska förbättras bör de alltid inbegripa allmänna villkor, entydiga bestämmelser och tydliga krav när det gäller framsteg i förvaltningen av offentliga finanser.
- f) En personalpolitik bör tas fram som bygger på en analys av de färdigheter och kunskaper som krävs för förvaltningen av budgetstöd med tanke på dess ökande betydelse.

KOMMISSIONENS SVAR

- e) Kommissionen kommer att försöka sörja för att finansieringsöverenskommelserna innehåller allmänna villkor och att bedömningen av huruvida förvaltningen av offentliga finanser är godtagbar kommer att vara strukturerad och formaliserad. Specifika resultatindikatorer inom variabla delar för förvaltningen av offentliga finanser måste vara klara och noggranna och göra det möjligt att mäta framstegen under längre tid.
- f) Förutom att anpassa rekryteringen av personal till de specifika behov som programmen för budgetstöd medför, genomför de ansvariga avdelningarna på kommissionen ett betydande antal utbildningar för kommissionspersonal från delegationer och centrala avdelningar om specifika budgetstödrelaterade frågor (kurser i förvaltningen av offentliga finanser, makroekonomi, resultatmätning, sektorsspecifika kurser etc.).

Tabell 1 – Ackumulerat utnyttjande av EUF-medel som förvaltats av kommissionen per den 31 december 2007

(miljoner euro)

	Läget i slutet av 2006		Budgetgenomförande under budgetåret 2007				Läget i slutet av 2007				
	Totalt belopp	Genomförandegrad ⁽²⁾	Sjunde EUF	Åttonde EUF	Nionde EUF	Totalt belopp	Sjunde EUF	Åttonde EUF	Nionde EUF	Totalt belopp	Genomförandegrad ⁽²⁾
A — MEDEL ⁽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 — UTNYTTJANDE ⁽³⁾											
1. Finansiella åtaganden	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. Enskilda rättsliga åtaganden	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. Betalningar	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 — UTESTÅENDE BETALNINGAR (B1-B3)	10 281,2	27,6 %					242,2	1 233,8	9 103,4	10 579,4	28,3 %
D — DISPONIBELT BELOPP (A-B1)	3 162,6	8,5 %					0,0	0,0	49,3	49,3	0,1 %

⁽¹⁾ Ursprungliga anslag till sjätte, sjunde, åttonde och nionde EUF, räntor, övriga medel och medel som förts över från tidigare EUF.⁽²⁾ I procent av medel.⁽³⁾ I belopp från nionde EUF ingår medlemsstaters frivilliga bidrag till den fredsbevarande resursen för Afrika (finansiella åtaganden: 39,1; enskilda rättsliga åtaganden: 37,0; betalningar: 29,2).

Källa: Revisionsrätten, med utgångspunkt i EUF:s rapporter om det finansiella genomförandet och EUF:s årsredovisning per den 31 december 2007.

Tabell 2 – Finansiellt genomförande under budgetåren 2003–2007

(miljoner euro)

	2003	2004	2005	2006	2007
1. Finansiella åtaganden	3 395,8	2 375,2	3 035,1	2 718,7	3 172,2
2. Enskilda rättsliga åtaganden	2 742,7	2 746,3	2 652,0	3 072,6	3 346,9
3. Betalningar	2 179,5	2 197,8	2 489,1	2 761,9	2 874,0

Källa: Revisionsrätten, med utgångspunkt i EUF:s rapporter om det finansiella genomförandet och EUF:s årsredovisning per den 31 december 2007.

Tabell 3 – Bedömning av systemen för övervakning och kontroll

Aktuellt system	Nyckelinternkontroll								Internrevision	Samlad bedömning
	Kontroller som genomförs innan transaktionerna godkänns	Kontrollbesök		Efterhandskontroller	Externa revisioner					
		Kvalitet	Kvantitet		Kvalitet	Kvantitet/ genom-förande av granskningsplanen	Uppföljning av enskilda granskningsresultat/ ändamålsenliga återkravs-förfaranden	Övergripande övervakning av de centrala avdelningarna av de revisioner som görs på uppdrag av delegationerna		
EuropeAids centrala avdelningar										
Delegationerna		e.t.	e.t.	e.t.				e.t.		

Förklaring:

	Ändamålsenligt
	Delvis ändamålsenligt
	Ej ändamålsenligt
e.t.	Ej tillämpligt: gäller inte eller har inte bedömts

Resultat av granskningen av transaktioner

	Projektbetalningar	Budgetstödbetalningar
Urvalsgrundad uppskattning av andelen felaktiga transaktioner	30 %	30 %
Felprocent	över 5 %	mellan 2 % och 5 %

Tabell 4 – Uppföljning av de viktigaste iakttagelserna i revisionsförklaringen

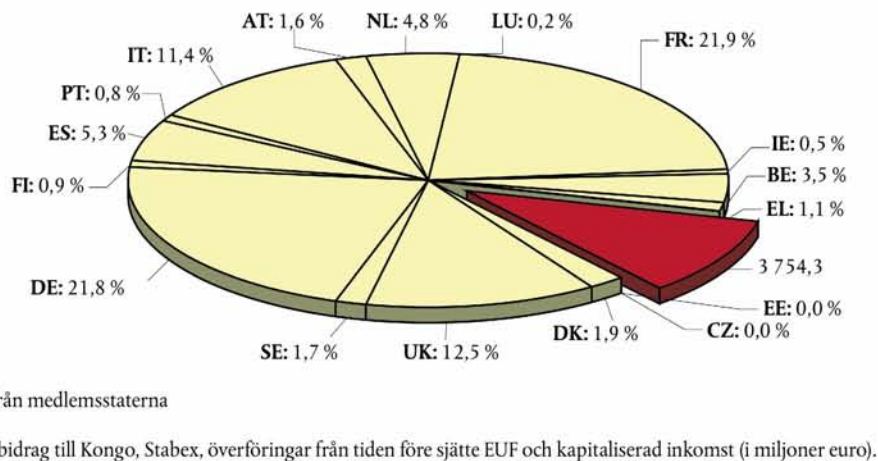
	Revisionsrättens iakttagelse	Vidtagen åtgärd	Revisionsrättens analys	Kommissionens svar avseende
1.	Kontrollstrategin bör upprättas och genomföras senast i slutet av 2007. Som revisionsrätten redan har påpekat bör man i denna strategi fastställa tydliga och enhetliga mål, se till att samordningen fungerar och fastställa typen och frekvensen av kontroller. Detta innebär att man måste hitta en lämplig balans mellan kostnaderna för de olika kontrollerna och den nytta som kontrollerna medför, samtidigt som man tar hänsyn till den godtagbara risken för fel i de underliggande transaktionerna. Kontrollstrategin bör innehålla en välstrukturerad och dokumenterad riskanalys där delegationerna blir helt delaktiga genom ett formaliserat samarbete. (Punkt 54 a i årsrapporten för 2006)	EuropeAid har formaliserat sin övergripande kontrollstrategi och införlivat den i verksamhetsrapporten från EuropeAids generaldirektör. Den ger en beskrivning av kontrollprocesserna för vart och ett av de olika förvaltningsätten. Det råder fortfarande oklarhet när det gäller vissa viktiga delar av kontrollstrategin, särskilt omfattningen av en del kontroller, samordningen mellan förhands- och efterhandskontroller och nyckelindikatorer till stöd för den övergripande säkerhet som ska ges av generaldirektören.	a) EuropeAids kontrollstrategi bör innefatta nyckelindikatorer till stöd för den grad av säkerhet som ska ges av generaldirektören, omfattningen av en del kontroller, samordningen mellan förhands- och efterhandskontroller och även behovet av personal. (Punkt 55 a i årsrapporten för 2007)	EuropeAid förbinder sig att ytterligare förbättra redovisningen av dessa delar av sin kontrollstrategi.
2.	Förvaltningen av projekt som finansieras genom arbetsprogram bör understödjas bättre, genom att delegationens personal i större utsträckning är ute på fältet, samt genom stödsystem för redovisningen och utbildning. Om fler revisioner genomfördes i ett tidigt skede av projektgenomförandet skulle det bidra till att övervaka och, när så behövs, förbättra kvaliteten på stödmottagarnas kontrollsystem. (Punkt 54 b i årsrapporten för 2006)	EuropeAid har fortsatt sina ansträngningar för att förbättra kvaliteten på de projekt som förvaltas i form av programkostnadsförslag. I detta syfte har den tagit fram en ny praktisk vägledning och särskilda utbildningskurser ges regelbundet i AVS-länderna.	Genomförandeorganens ledning bör få mer stöd, genom att delegationsanställda i större utsträckning är ute på fältet, samt genom stödsystem till redovisningen och utbildning, särskilt för projekt som genomförs genom programkostnadsförslag. (Punkt 55 c i årsrapporten för 2007)	EuropeAid kommer att utveckla fler redskap för att förbättra förvaltningen av genomförandeorganisationer och kommer att införa nya anvisningar för revisioner av nya programkostnadsförslag.
3.	Vid delegationernas kontroller före godkännandet av betalningarna bör betalningsansökningarna granskas noggrannare och större vikt läggas vid att kontrollera utgifternas faktiska förekomst, tillförlitlighet och korrekthet. Kvaliteten på tillsynsmännens arbete bör övervakas bättre. (Punkt 54 c i årsrapporten för 2006)	EuropeAid har inte vidtagit några särskilda åtgärder. Antalet upptäckta fel efter revisionsrättens revision av enskilda betalningar bekräftar iakttagelsen att den finansiella kontroll som delegationerna utför måste förstärkas.	Vid de kontroller som delegationerna genomför innan de godkänner betalningar bör betalningsansökningarna granskas noggrannare och större vikt läggas vid att kontrollera utgifternas faktiska förekomst, tillförlitlighet och riktighet. Kvaliteten på det arbete som utförs av tillsynsmän och revisorer bör övervakas bättre. (Punkt 55 d i årsrapporten för 2007)	Kommissionen är medveten om de förbättringar som ska göras av kontrollen av hur vissa typer av kontrakt genomförs och kommer att studera möjligheten att införa åtgärder för att säkerställa att kvaliteten på tillsynsmännens kontroller uppfyller åliggandena om lagliga och korrekta transaktioner. Kommissionen kommer att påminna utanordnarna om principerna för godkännande av förskott.
4.	Kvaliteten på de externa revisorernas revisioner bör förbättras genom att man ser till att de nya direktiven tydligt anger syftet med revisionen, väsentlighetströskel, stickprov, typ av revisionsåtgärder, vägledning om hur fel ska hanteras och hur slutsatserna ska rapporteras. Dessa standarddirektiv bör även användas för alla externa revisioner som initieras av delegationerna. (Punkt 54 d i årsrapporten för 2006)	I oktober 2007 utfärdade EuropeAid nya direktiv som gällde för alla revisioner. Eftersom direktiven har börjat tillämpas så nyligen återstår det att se vilka effekterna blir av dem, men det finns positiva tecken på att de kan göra revisorernas rapportering mer konsekvent, särskilt när det gäller formen på revisionsuttalandet och den väsentlighetströskel som använts.	Tillfredsställande åtgärder har vidtagits.	
5.	Den centrala övervakningen av de externa revisioner som organiseras av delegationerna bör förbättras så att resultaten kan spridas på ett ändamålsenligt sätt till alla förvaltningsnivåer. Detta borde underlättas av att det i slutet av 2007 ska finnas ett förvaltningssystem som ger information om revisionsprocessen och underlättar tillgången till relevanta granskningsresultat. (Punkt 54 e i årsrapporten för 2006)	Datorverktyget <i>Cris-Audit</i> har modifierats för att det skulle bli lättare att använda, vilket blev obligatoriskt i januari 2008. Verktyget behöver vidareutvecklas för att man ska kunna bedöma vad revisionen omfattar och sammanställa, analysera och följa upp granskningsresultat och rekommendationer.	Införandet av <i>Cris-Audit</i> bör möjliggöra övervakning av revisionsomfattningen och granskningsresultaten. Kvalitativ information om de rekommendationer som lämnats och de förbättringar som man bör göra med anledning av granskningsresultaten är nödvändig för att man i slutändan ska kunna garantera att målen med revisioner på uppdrag har uppnåtts. (Punkt 55 e i årsrapporten för 2007)	Införandet den 1 januari 2008 av den nya <i>Cris-Audit</i> -modulen, varigenom beloppet i det kontrakt som ska omfattas av revisionen kopplas till det belopp man vid revisionen kommit fram till, kommer att underlätta såväl beräkningen av vad revisionen täcker som analysen av revisionsresultatet, enligt typen av resultat. Kommissionen instämmer i revisionsrättens rekommendation och sammanställer och analyserar årligen revisionsresultat för att inhämta lärdomar och införa relevanta förbättringar.

	Revisionsrättens iakttagelse	Vidtagen åtgärd	Revisionsrättens analys	Kommissionens svar avseende
6.	EuropeAids centrala avdelningars kontroll av delegationerna bör förbättras genom ett ökat antal besök. (Punkt 54 f i årsrapporten för 2006)	Besöken är väl utformade och leder till praktiska rekommendationer om hur kontrollsystemen kan förbättras. Antalet besök har dock inte ökat.	Antalet kontrollbesök bör öka. Granskningen bör även i fortsättningen inriktas på hur systemen för övervakning och kontroll har upprättats och fungerar. (Punkt 55 g i årsrapporten för 2007)	<i>Standardiserade metoder för kontrollbesök var slutförda i mars 2008. Antalet besök ska ökas under 2008.</i>
7.	Eftersom omfattningen på efterhandskontrollen av transaktioner är begränsad kan de endast i begränsad utsträckning bidra till den övergripande säkerheten när det gäller system och förfaranden och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. Dessutom genomförs de med stora förseningar. (Punkterna 33 och 42 i årsrapporten för 2005)	Omfattningen av efterhandskontroller av transaktioner innehåller fortfarande inte aspekter som gäller rättsliga åtaganden och detaljerade styrkande handlingar för arbetsprogrammets utgifter.	Efterhandskontroller av transaktioner bör innefatta en mer ingående granskning av styrkande handlingar så att man kan försäkra sig om att transaktioner inte innehåller fel avseende stödberättigande och förekomst och också kontrollera huruvida de kontroller som genomfördes innan betalningen godkändes var lämpliga. (Punkt 55 f i årsrapporten för 2007)	<i>Kommissionen arbetar ständigt med att ytterligare förbättra sina system och kommer att ägna särskild uppmärksamhet åt frågan om styrkande handlingar om programkostnadsförslag.</i>
8.	Efterlevnaden av Cotonouavtalet bör bedömas utifrån grundläggande krav, såsom tillgången till granskade räkenskaper som offentliggörs i tid. Om de slutsatser man dragit ska kunna presenteras tydligt och formellt måste gränserna för den "dynamiska tolkningen" klargöras så att det blir möjligt att bedöma lämpligheten i besluten om utbetalning. (Punkt 55 a i årsrapporten för 2006)	EuropeAid fastställde inte några grundläggande krav. Revisionsrättens revision visade att i 5 av 15 granskade åtaganden tillhandahålls budgetstöd till AVS-länder där kraven i Cotonouavtalet att förvaltning av offentliga utgifter ska ske på ett tillräckligt öppet, ansvarsfullt och effektivt sätt inte har uppfyllts. När det gäller de identifierade fallen medför den strikta tillämpningen av kommissionens dynamiska tolkning en mycket hög förvaltningsrisk.	Efterlevnaden av Cotonouavtalet bör bedömas utifrån grundläggande krav, såsom tillgången till granskade räkenskaper som offentliggörs i tid, som ska uppfyllas innan budgetstöd beviljas. (Punkt 56 a i årsrapporten för 2007). Innan ett budgetstödprogram inleds bör EuropeAid se till att det finns en tydlig och fullständig bedömning av förvaltningen av offentliga finanser och att mottagarlandet har ett trovärdigt och relevant reformprogram för att åtgärda alla betydande brister inom en överskådlig framtid. (Punkt 56 d i årsrapporten för 2007)	<i>Under 2007 fortsatte kommissionen att tillämpa det dynamiska tillvägagångssättet, vilket kommissionen anser vara lämpligt.</i> <i>Innan ett budgetstödprogram inleds kommer kommissionen fortsatt att sörja för en bedömning av förvaltningen av de offentliga finanserna, företrädesvis inom ramen för programmet för offentliga utgifter och ekonomisk ansvarighet. Kommissionen kommer också att se till att mottagarlandet har ett trovärdigt och relevant reformprogram för att komma till rätta med väsentliga svagheter enligt en förutsebar tidtabell. Detta kommer att borge för en rigorös tillämpning av den dynamiska tolkningen av villkoren i Cotonouavtalet och för en riskhantering som överensstämmer med kommissionens utvecklingsmål.</i> <i>Slutligen instämmer inte kommissionen i revisionsrättens bedömning av de fem åtagandena i fråga.</i>
9.	För att kunna lägga fram sina slutsatser på ett strukturerat sätt bör kommissionen se till att de uppgifter som ligger till grund för utbetalningsbeslut i högre grad bygger på en bedömning av händelser som redan har inträffat än på förutsägelser. (Punkt 55 b i årsrapporten för 2006)	Revisionen 2007 visade att i ett betydande antal fall visade inte kommissionen efterlevnaden av Cotonou-avtalet på ett strukturerat och formaliserat sätt avseende förvaltning av offentliga finanser. Förklaringen i vissa av dessa fall är att större vikt läggs vid till framtida tilldragelser än händelser som redan hade inträffat och att bedömningen av indikatorer är felaktig.	För att kunna lägga fram slutsatser om vilka framsteg som gjorts i förvaltningen av de offentliga finanserna på ett strukturerat sätt bör kommissionen se till att de uppgifter som ligger till grund för utbetalningsbeslut i högre grad bygger på en bedömning av händelser som redan har inträffat än på förutsägelser. (Punkt 56 c i årsrapporten för 2007)	<i>När kommissionen bedömer huruvida utbetalningar är berättigade gör den en avvägning mellan uppnådda resultat och framtida åtaganden. Kommissionen håller samtidigt med om att tonvikten vid bedömning av utbetalningar bör ligga på de resultat som uppmäts.</i>
10.	De indikatorer som används bör visa tydligt vilka framsteg som gjorts i förvaltningen av offentliga finanser. Detta kan uppnås genom att man använder indikatorer som kan mätas över tiden och jämföras mellan olika tidsperioder, i stället för indikatorer som avser resultatet vid enstaka tillfällen. (Punkt 55 c i årsrapporten för 2006)	Den revision som nu har genomförts visade att det ofta saknas både en tydlig analys av bristerna i förvaltningen av offentliga finanser vid början av programmet och en strukturerad metod för att sedan mäta framstegen i förvaltningen av offentliga finanser. Därför är det svårare att bedöma framstegen på ett genomgripande och objektivt sätt.	De resultatindikatorer som används bör tydligt visa vilka eventuella framsteg som har gjorts i förvaltningen av offentliga finanser. Detta kan uppnås genom att man stärker de indikatorer som mäter hur resultaten utvecklas över tiden tillsammans med processindikatorer för resultat vid enstaka tillfällen. (Punkt 56 b i årsrapporten för 2007)	<i>Jämfört med övriga sektorer är det svårare och mer komplicerat att fastställa resultatindikatorer för förvaltningen av offentliga finanser. Om det finns resultatindikatorer är kommissionen ändå positiv till användningen av sådana för att mäta effekten av reformer och är även positiv till användningen av processindikatorer och måttstockar för att övervaka framstegen vid genomförandet av reformprogram.</i>

Grafiska illustrationer av sjunde, åttonde och nionde EUF per den 31 december 2007

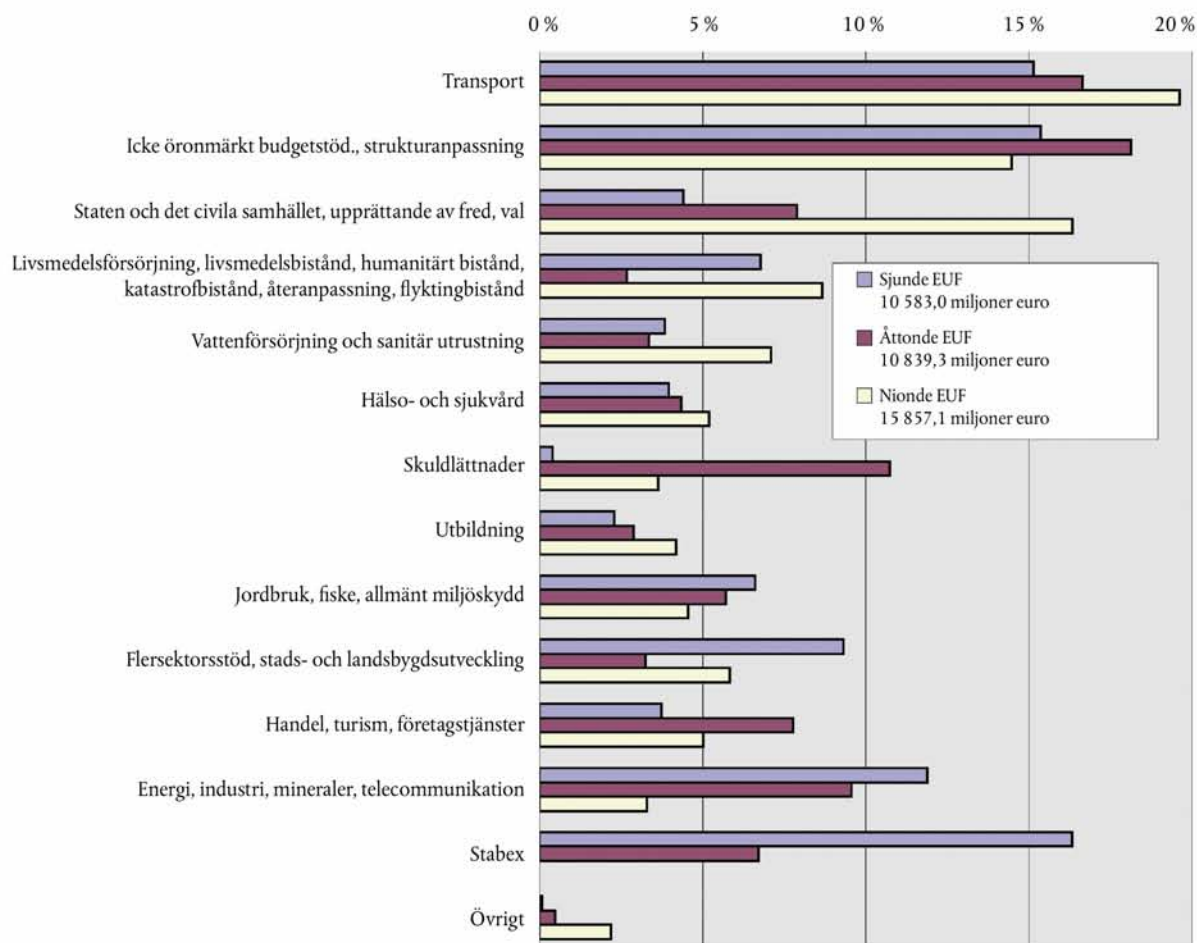
Grafisk illustration I: Ackumulerade medel

Totalt = 37 328,65 miljoner euro ⁽¹⁾



Grafisk illustration II: Ackumulerade beslut

Totalt = 37 279,4 miljoner euro ⁽¹⁾



Källa: Revisionsrätten, med utgångspunkt i uppgifterna i redovisningssystemet.

⁽¹⁾ Skillnaden mellan ackumulerade medel (37 328,65 miljoner euro) och ackumulerade beslut (37 279,37 miljoner euro) motsvarar det saldo som skall fördelas (49,28 miljoner euro).