

IV

(Upplysningar)

UPPLYSNINGAR FRÅN EUROPEISKA UNIONENS INSTITUTIONER, BYRÅER OCH
ORGAN

REVISIONSRÄTTEN



I enlighet med bestämmelserna i artikel 287.1 och 287.4 i EUF-fördraget, artiklarna 148.1 och 162.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 av den 25 oktober 2012 om finansiella regler för unionens allmänna budget och om upphävande av rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 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 unionens revisionsrätt vid sitt sammanträde den 4 september 2014 antagit sina

ÅRSRAPPORTER

för budgetåret 2013.

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

Revisionsrättens ledamöter är följande:

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (ordförande), Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAI, Karel PINXTEN, Henri GRETHEN, Szabolcs FAZAKAS, Louis GALEA, Ladislav BALKO, Augustyn KUBIK, Milan Martin CVIKL, Rasa BUDBERGYTĖ, Lazaros S. LAZAROU, Hans Gustaf WESSBERG, Henrik OTBO, Pietro RUSSO, Ville ITÄLÄ, Kevin CARDIFF, Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Iliana IVANOVA, George PUFAN och Neven MATES, Alex BRENNINKMEIJER, Danièle LAMARQUE, Nikolaos MILIONIS, Phil WYNN OWEN, Klaus-Heiner LEHNE, Oskar HERICS

ÅRSRAPPORT OM BUDGETGENOMFÖRANDET

(2014/C 398/01)

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Sida</i>
Allmän inledning	7
Kapitel 1 – Revisionsförklaringen och information till stöd för denna	9
Kapitel 2 – Inkomster	53
Kapitel 3 – Jordbruk: marknads- och direktstöd	77
Kapitel 4 – Landsbygdsutveckling, miljö, fiske och hälsa	105
Kapitel 5 – Regionalpolitik, transport och energi	137
Kapitel 6 – Sysselsättning och socialpolitik	173
Kapitel 7 – Yttre förbindelser, bistånd och utvidgning	199
Kapitel 8 – Forskning och annan inre politik	215
Kapitel 9 – Administrativa och därmed sammanhängande utgifter	235
Kapitel 10 – EU-budgeten: att uppnå resultat	253

ALLMÄN INLEDNING

0.1 Europeiska revisionsrätten är den EU-institution som enligt fördraget ska granska Europeiska unionens finanser. Revisionsrätten fungerar såsom EU:s externa revisor som oberoende väktare av unionsmedborgarnas ekonomiska intressen och bidrar till att förbättra EU:s ekonomiska förvaltning. Mer information om revisionsrätten finns i den årliga verksamhetsrapporten på revisionsrättens webbplats www.eca.europa.eu. Där finns också revisionsrättens särskilda rapporter om EU:s utgiftsprogram och inkomster och yttranden över ny eller ändrad lagstiftning.

0.2 Detta är revisionsrättens 37:e årsrapport om genomförandet av EU:s budget, och den gäller budgetåret 2013. Europeiska utvecklingsfonden behandlas i en separat årsrapport.

0.3 EU:s allmänna budget fastställs varje år av rådet och Europaparlamentet. Tillsammans med revisionsrättens särskilda rapporter bildar årsrapporten ett underlag för förfarandet för beviljande av ansvarsfrihet, där Europaparlamentet beslutar huruvida Europeiska kommissionen på ett tillfredsställande sätt har fullgjort sina skyldigheter när det gäller genomförandet av budgeten. Revisionsrätten översänder sin årsrapport samtidigt till de nationella parlamenten och till Europaparlamentet och rådet.

0.4 Den centrala delen i denna rapport är revisionsrättens revisionsförklaring (även kallad "DAS", *déclaration d'assurance*) om tillförlitligheten i Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning och om transaktionernas laglighet och korrekthet (i rapporten kallat "transaktionernas korrekthet"). Revisionsförklaringen inleder rapporten. Merparten av innehållet därefter är en redogörelse för det revisionsarbete som ligger till grund för revisionsförklaringen.

0.5 Rapporten är strukturerad enligt följande:

- Kapitel 1 innehåller revisionsförklaringen och en sammanfattning av resultatet av revisionsrättens granskning av räkenskapernas tillförlitlighet och transaktionernas korrekthet, en granskning av den sammanfattande rapporten och de årliga verksamhetsrapporterna och en sammanfattning av budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen. Bilaga 1.3 till kapitel 1 innehåller utdrag ur den

konsoliderade årsredovisningen för 2013. Mer utförliga finansiella uppgifter för 2013 finns i den offentliggjorda konsoliderade årsredovisningen och i den finansiella rapporten från Europeiska kommissionen. Båda finns på följande webbsida

http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/2013/2013_en.cfm

- Kapitlen 2–9 innehåller detaljerade granskningsresultat i form av "särskilda bedömningar" av EU:s inkomster och utgifter. Kapitel 2 behandlar inkomstsidan i EU:s budget, och kapitlen 3–9 behandlar sju verksamhetsområden inom vilka utgifter från EU:s budget godkänns och bokförs. Dessa verksamhetsområden motsvarar i stora drag de rubriker som används i budgetramen för 2007–2013, där EU:s generella fleråriga utgiftsplaner fastställs.
- Kapitel 10 innehåller en analys av resultataspekten och en diskussion om EU:s budgetregler och deras inriktning på resultat, liksom revisionsrättens iakttagelser om några aspekter av kommissionens resultatrapportering, bland annat rapporteringen till Europaparlamentet och rådet, den fjärde utvärderingsrapporten och de årliga verksamhetsrapporter som utarbetas av kommissionens generaldirektörer. I kapitlet presenteras även några av de viktigaste teman som framkommit i revisionsrättens särskilda rapporter 2013 om resultat.

0.6 De särskilda bedömningarna grundar sig i första hand på resultatet av revisionsrättens granskning av transaktionernas korrekthet och på en bedömning av hur ändamålsenligt de viktigaste systemen för övervakning och kontroll av inkomster och utgifter fungerar.

0.7 Kommissionens svar på revisionsrättens iakttagelser (eller i förekommande fall svaren från andra EU-institutioner och EU-organ) presenteras också i rapporten. I beskrivningen av sina iakttagelser och slutsatser tar revisionsrätten hänsyn till relevanta svar från revisionsobjektet. Det är emellertid revisionsrättens ansvar, såsom extern revisor, att redogöra för sina granskningsiakttagelser, dra slutsatser av dem och därefter göra en oberoende och opartisk bedömning av räkenskapernas tillförlitlighet och transaktionernas laglighet och korrekthet.

KAPITEL 1

Revisionsförklaringen och information till stöd för denna

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Revisionsrättens revisionsförklaring till Europaparlamentet och rådet – oberoende revisorns rapport	I–XII
Inledning	1.1–1.8
Granskningsresultat för 2013	1.9–1.40
Räkenskapernas tillförlitlighet	1.9–1.15
Översikt över granskningsresultaten avseende transaktionernas korrekthet	1.16–1.24
Granskning av den sammanfattande rapporten och de årliga verksamhetsrapporterna	1.25–1.40
Budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen	1.41–1.50
Ändringsbudgetarna ökade markant volymen på de betalningar kommissionen fick göra	1.42
De generella utgiftsnivåerna låg nära det tak som fastställs i budgetramen	1.43
Trots den stora andelen betalningar fortsatte de framtida betalningsförpliktelserna att öka	1.44–1.45
En fortsatt utdragen period från det ursprungliga åtagandet till godkännandet av utgifter på flera utgiftsområden	1.46–1.47
En betydande volym medel påfördes budgeten men betalades inte ut till slutmottagarna	1.48
Förseningar i bokföringen av budgetinkomster	1.49
Behov av en långsiktig likviditetsbudget	1.50
 Bilaga 1.1 – Revisionsmetod	
Bilaga 1.2 – Uppföljning av iakttagelser från tidigare år om räkenskapernas tillförlitlighet	
Bilaga 1.3 – Utdrag ur den konsoliderade årsredovisningen för 2013	

REVISIONSRÄTTENS REVISIONSFÖRKLARING TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET – OBE-ROENDE REVISORNS RAPPORT

I. I enlighet med bestämmelserna i artikel 287 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) har revisionsrätten granskat

- a) Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning som består av den konsoliderade årsredovisningen⁽¹⁾ och de konsoliderade rapporterna om genomförandet av budgeten⁽²⁾ för det budgetår som slutade den 31 december 2013 och som godkändes av kommissionen den 30 juli 2014,
- b) lagligheten och korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för denna årsredovisning.

Ledningens ansvar

II. I enlighet med artiklarna 310–325 i EUF-fördraget och budgetförordningen ansvarar ledningen för att upprätta och lägga fram Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning i enlighet med de internationella redovisningsstandarderna för den offentliga sektorn samt för att de transaktioner som ligger till grund för den är lagliga och korrekta. Detta ansvar innefattar att utforma, införa och upprätthålla den internkontroll som är relevant när det gäller att upprätta och lägga fram årsredovisningar som inte innehåller väsentliga felaktigheter, vare sig detta beror på oegentligheter eller fel. Ledningen ansvarar också för att se till att de verksamheter, ekonomiska transaktioner och uppgifter som återspeglas i årsredovisningen följer regelverket. Kommissionen har det slutliga ansvaret för att de transaktioner som ligger till grund för Europeiska unionens räkenskaper är lagliga och korrekta (artikel 317 i EUF-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 de internationella revisionsstandarder och etiska riktlinjer som fastställts av IFAC och de internationella standarder för högre revisionsorgan (Issai) som fastställts av Intosai. Enligt dessa standarder ska revisionsrätten planera och utföra revisionen så att rimlig säkerhet uppnås om huruvida Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning innehåller väsentliga felaktigheter och huruvida de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta.

IV. En revision innebär att revisorn genom olika revisionsåtgärder inhämtar revisionsbevis om belopp och annan information i den konsoliderade årsredovisningen och om lagligheten och korrektheten i de underliggande transaktionerna. Valet av åtgärder grundas på revisorns bedömning, däribland av riskerna för att det finns väsentliga felaktigheter i den konsoliderade årsredovisningen och för att de underliggande transaktionerna i väsentlig utsträckning inte följer Europeiska unionens rättsliga ram, vare sig det beror på oegentligheter eller på fel. Vid denna riskbedömning beaktar revisorn de delar av den interna kontrollen som är relevanta för upprättandet av konsoliderade årsredovisningar som ger en rättvisande bild och de system för övervakning och kontroll som ska garantera de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet i syfte att utforma granskningsåtgärder som är ändamålsenliga med hänsyn till omständigheterna men inte i syfte att göra ett uttalande om den interna kontrollens ändamålsenlighet. En revision innefattar också en utvärdering av ändamålsenligheten i de redovisningsprinciper som har använts och av rimligheten i uppskattningarna i redovisningen, liksom en utvärdering av den övergripande presentationen i den konsoliderade årsredovisningen.

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

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

⁽²⁾ De konsoliderade rapporterna om genomförandet av budgeten omfattar de konsoliderade rapporterna om genomförandet av budgeten och förklarande noter.

VI. När det gäller utgifter granskar revisionsrätten betalningstransaktioner när utgifterna har uppkommit, bokförts och godkänts ("kostnadsförda betalningar"). Revisionen omfattar alla betalningar (även betalningar som avser inköp av tillgångar) utom förskott vid den tidpunkt då de gjordes. Förskott granskas när mottagarna av medel har lämnat underlag som visar att de använts på rätt sätt och institutionen eller organet har godkänt underlagen och reglerat förskottsbetalningen, antingen under samma år eller senare.

VII. Revisionsrätten anser att den har inhämtat tillräckliga och lämpliga revisionsbevis till stöd för sina uttalanden.

Räkenskapernas tillförlitlighet

Uttalande om räkenskapernas tillförlitlighet

VIII. Revisionsrätten anser att Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning för det år som slutade den 31 december 2013 i alla väsentliga avseenden ger en rättvisande bild av unionens finansiella ställning per den 31 december 2013, det finansiella resultatet, kassaflödena och förändringar i nettotillgångarna för det budgetår som slutade detta datum i enlighet med budgetförordningen och redovisningsreglerna, som baseras på internationellt erkända redovisningsstandarder för den offentliga sektorn.

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

Inkomster

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

IX. Revisionsrätten anser att de inkomster som ligger till grund för räkenskaperna för det år som slutade den 31 december 2013 i alla väsentliga avseenden är lagliga och korrekta.

Åtaganden

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

X. Revisionsrätten anser att de åtaganden som ligger till grund för räkenskaperna för det år som slutade den 31 december 2013 i alla väsentliga avseenden är lagliga och korrekta.

Betalningar

Grund för ett uttalande med avvikande mening om lagligheten och korrektheten i de betalningar som ligger till grund för räkenskaperna

XI. Alla verksamhetsområden med driftsutgifter innehåller väsentliga fel. Revisionsrätten uppskattar den mest sannolika felprocenten i de kostnadsförda betalningar som ligger till grund för räkenskaperna till 4,7 %. De granskade systemen för övervakning och kontroll var delvis ändamålsenliga när det gällde att garantera att de betalningar som ligger till grund för räkenskaperna är lagliga och korrekta.

Uttalande med avvikande mening om lagligheten och korrektheten i de betalningar som ligger till grund för räkenskaperna

XII. Eftersom de problem som beskrivs i punkten *Grund för ett uttalande med avvikande mening om lagligheten och korrektheten i de betalningar som ligger till grund för räkenskaperna* är betydande anser revisionsrätten att de betalningar som ligger till grund för räkenskaperna för det år som slutade den 31 december 2013 innehåller väsentliga fel.

4 september 2014

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Ordförande

Europeiska revisionsrätten

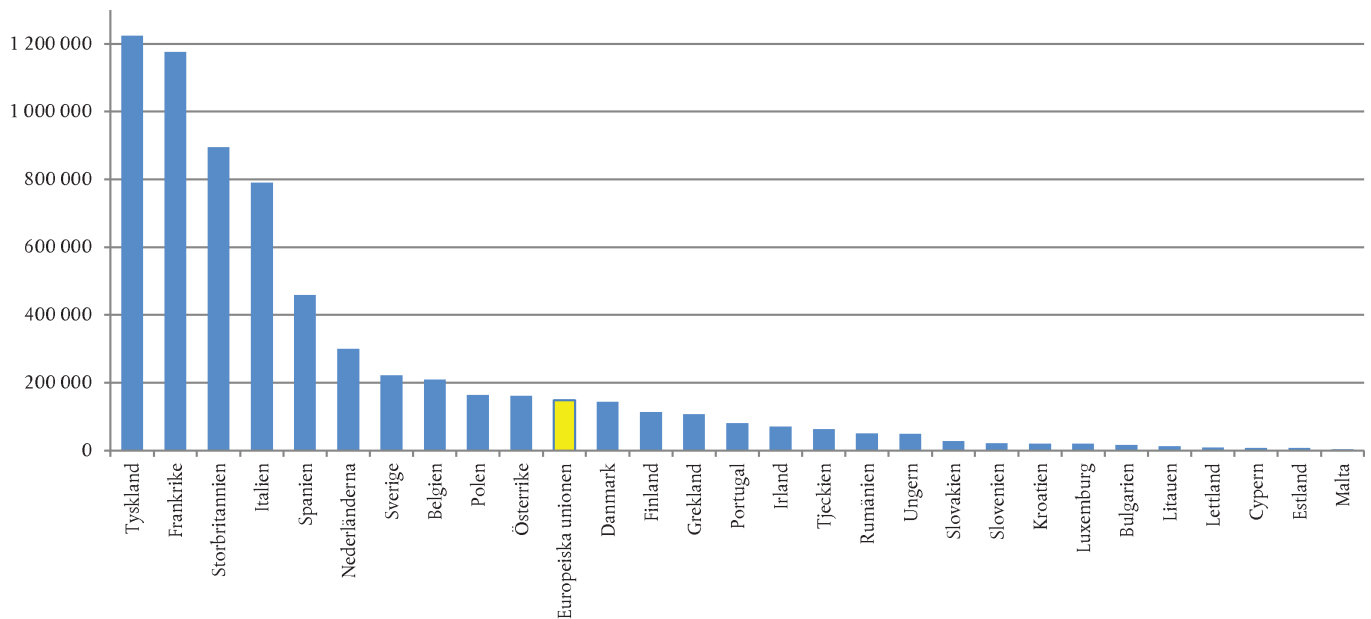
12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxemburg, LUXEMBURG

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

INLEDNING

1.1 Europeiska unionens (EU) budget är instrumentet för att finansiera EU:s politiska mål. EU:s utgifter uppgår till cirka en procent av EU:s bruttonationalinkomst (omkring 290 euro per unionsmedborgare 2013). Det motsvarar ungefär två procent av EU-medlemsstaternas totala offentliga utgifter. I **diagram 1.1** jämförs den totala genomförda EU-budgeten 2013 med EU-medlemsstaternas offentliga utgifter ⁽³⁾ under 2013.

Diagram 1.1 — Den offentliga sektorns samlade utgifter i Europeiska unionens medlemsstater 2013 och EU:s utgifter 2013
(i miljarder euro)



Källa: Europeiska unionen: Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning 2013 – resultat av genomförandet av EU-budgeten – Tabell 1.1, betalningar (se **bilaga 1.3** – tabell 5).

Medlemsstaterna: Eurostat – Statistik över den offentliga förvaltningen – Den offentliga förvaltningens inkomster, utgifter och huvudaggregat – Den offentliga sektorns samlade utgifter 2013.

(http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/data/database)

⁽³⁾ Definieras som "den offentliga sektorns samlade utgifter" som är den huvudsakliga statistiska definition som Eurostat använder (punkt 8.99 i det europeiska national- och regionalräkenskaps-systemet, 1995).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

1.2 EU:s utgifter domineras av två utgiftstyper:

- a) Stödprogram, där betalningen bygger på att vissa villkor är uppfyllda (bland annat direktstöd till jordbrukare (kapitel 3) och direkt budgetstöd (kapitel 7)).
- b) Ersättningssystem, där EU ersätter stödberättigande kostnader för stödberättigande verksamhet (bland annat landsbygdsutveckling och regional utveckling (kapitlen 4 och 5), utbildningsprogram (kapitel 6), utvecklingsprojekt (kapitel 7) och forskningsprojekt (kapitel 8)).

1.3 I Europeiska revisionsrättens roll ingår följande:

- Bedöma om EU:s budget används i enlighet med gällande lagar och bestämmelser.
- Uttala sig om huruvida Europeiska unionens räkenskaper är tillförlitliga.
- Rapportera om granskningen av sparsamheten, effektiviteten och ändamålsenligheten i EU:s utgifter.
- Avgge yttranden om förslag till lagstiftning med effekter på förvaltningen av resurser.

Revisionsrätten fullgör de två första av dessa ansvarsområden genom att offentliggöra revisionsförklaringen ⁽⁴⁾ (se punkt 1.5).

1.4 I detta kapitel av årsrapporten

- beskrivs bakgrunden till revisionsrättens revisionsförklaring (DAS) och sammanfattas det granskningsresultat och de slutsatser som ligger till grund för denna förklaring,
- lämnas information om förvaltningen av EU-budgeten,
- förklaras hur revisionsrätten genomför sin revision av räkenskapernas tillförlitlighet och transaktionernas korrekthet (se **bilaga 1.1**),
- presenteras vilka åtgärder som kommissionen har vidtagit till följd av revisionsrättens iakttagelser och rekommendationer i tidigare årsrapporter om räkenskapernas tillförlitlighet (se **bilaga 1.2**).

⁽⁴⁾ Se artikel 287 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

1.5 Revisionsrätten ska till Europaparlamentet och rådet avge en revisionsförklaring om räkenskapernas tillförlitlighet och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. Revisionsrätten kompletterar denna förklaring med särskilda bedömningar av varje större område i unionens verksamhet. De särskilda bedömningarna är inga revisionsuttalanden utan presenterar viktiga frågor som är specifika för varje verksamhetsområde. Slutsatsen i varje särskild bedömning baseras på de övergripande revisionsbevis som samlats in för verksamhetsområdet.

1.6 Syftet med revisionen av tillförlitligheten i Europeiska unionens räkenskaper är att revisionsrätten ska få tillräckliga och ändamålsenliga bevis för att kunna avgöra i vilken utsträckning intäkter, kostnader, tillgångar och skulder har bokförts korrekt och om den konsoliderade årsredovisningen (se utdrag i **bilaga 1.3**) ger en riktig bild av den finansiella ställningen per den 31 december 2013 och intäkterna, kostnaderna, kassaflödena och förändringarna i nettotillgångarna för det år som slutade detta datum (se punkterna 1.9 och 1.11).

1.7 Syftet med revisionen av korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för 2013 års konsoliderade årsredovisning är att revisionsrätten ska få tillräckliga och ändamålsenliga bevis för att kunna avgöra om transaktionerna har utförts i enlighet med gällande förordningar och kontraktsbestämmelser och beräknats korrekt (en översikt över resultatet finns i punkterna 1.16–1.24 och närmare uppgifter i kapitlen 2–9).

1.8 Syftet med revisionen av de årliga verksamhetsrapporterna från kommissionens avdelningar och den åtföljande sammanfattande rapporten är att bedöma i vilken utsträckning de ger en rättvisande bild av kvaliteten på den ekonomiska förvaltningen. Den ska därmed bidra till att ge en bild av tillförlitligheten i EU:s räkenskaper och korrektheten i inkomster och utgifter (se punkterna 1.25–1.40 och tillhörande iakttagelser i avsnitten "Granskning av utvalda kontrollsystem" i kapitlen 2–9 ⁽⁵⁾).

⁽⁵⁾ I kapitel 10 diskuteras de årliga verksamhetsrapporterna med avseende på effektivitet, ändamålsenlighet och sparsamhet i EU:s utgifter.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

GRANSKNINGSRESULTAT FÖR 2013

Räkenskapernas tillförlitlighet

1.9 Revisionsrättens iakttagelser gäller Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning för budgetåret 2013 som har upprättats av kommissionens räkenskapsförare, som godkänts av kommissionen i enlighet med budgetförordningen⁽⁶⁾ och som togs emot av revisionsrätten den 31 juli 2014 tillsammans med räkenskapsförarens skriftliga uttalande. I den konsoliderade årsredovisningen ingår

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

1.10 Som en del av revisionen av årsredovisningen för 2013 anlätade revisionsrätten en oberoende aktuarie för att granska beräkningen av och informationen om anställningsförmåner som täcks av EU-tjänstemännens pensionssystem. Detta stöder revisionsrättens övergripande slutsats om de konsoliderade räkenskaperna för 2013. Men det arbete som utförts visar att kommissionen behöver förbättra tillförlitligheten i källuppgifterna och se till att den har de tekniska resurser som krävs för att bedöma denna skuld.

1.11 Vid granskningen av den konsoliderade årsredovisningen för budgetåret 2013 konstaterade revisionsrätten att den inte innehöll väsentliga felaktigheter (se även **bilaga 1.2**).

1.10 Kommissionen noterar den positiva utvärderingen och kommer även i fortsättningen att förbättra sina metoder inom detta område.

⁽⁶⁾ Enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 av den 25 oktober 2012 om finansiella regler för unionens allmänna budget (EUT L 298, 26.10.2012, s. 1) ska de slutliga redovisningarna överlämnas senast den 31 juli det följande budgetåret (se artikel 148).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Nya utmaningar när det gäller att presentera tillförlitlig finansiell information

1.12 Den pågående utvecklingen av EU:s ekonomiska förvaltning omfattar en ökad användning av nettokorrigeringar och finansieringsinstrument. Det betyder att kommissionen kommer att stå inför växande utmaningar när det gäller att presentera finansiell information. Utmaningarna består bland annat av följande:

- a) Spegla den ökade användningen av finansiella nettokorrigeringar i räkenskaperna på sammanhållningsområdet, särskilja dessa från andra korrigeringsmekanismer och lämna information om skillnaderna i effekt mellan de olika korrigeringsmekanismerna i det årliga meddelandet om skyddet av EU:s budget⁽⁷⁾ (se punkt 1.13).
- b) Införa nya förfaranden för registrering av hur alla korrigeringsmekanismer som presenteras i not 6 inom traditionella redovisningssystem fungerar och bekräfta tidpunkten för, ursprunget till och karaktären på korrigeringsmekanismerna tillsammans med berörda organ (se punkt 1.14).
- c) Avsluta processen för att registrera och mäta finansieringsinstrument och finansieringstekniska instrument i enlighet med internationella redovisningsstandarder för den offentliga sektorn (såsom krävs enligt artikel 140.11 i budgetförordningen), framför allt med hjälp av tillförlitliga förfaranden för identifiering och registrering av funktionsbrister.
- d) Inhämta information om likvida medel som innehåses i väntan på att de ska användas för första gången (se punkt 1.48).

1.12 De finansiella nettokorrigeringar som används i den gemensamma jordbrukspolitiken sedan 1976 kommer också att tillämpas systematiskt inom sammanhållningsområdet för programperioden 2014–2020.

- a) Belopp till följd från utökad användning av finansiella nettokorrigeringar inom sammanhållningsområdet kommer att återspeglas i redovisningen genom tillämpningen av gemensamma redovisningsrutiner.

Som svar på en begäran från Europaparlamentet kommer kommissionen att införa ett kapitel om finansiella nettokorrigeringar i sitt årliga meddelande om skydd av EU:s budget.

- b) Kommissionen kommer att se över de rutiner som tar hänsyn till de nya rapporteringskraven, men anser att transaktionerna i samband med medlemsstaternas ersättning av icke stödberättigande projekt/utgifter med stödberättigande insatser i första hand bör registreras i de nationella redovisningssystemen. När det gäller det nya regelverket om finansiella nettokorrigeringar, se svar på punkt 1.12 a.
 - c) Kommissionen tillämpar en rapporteringsprocess för finansiella instrument på grundval av EU:s redovisningsregel 11, vilket är i linje med IPSAS. Riktlinjer för förvaltningskonton har utfärdats samt detaljerade årsrapporteringskrav i finansiella och administrativa ramavtal med EIB och EIF.
- Kommissionen är i färd med att analysera situationen för finansiella instrument före 2014.
- Kommissionen understryker att artikel 140 i budgetförordningen är tillämplig på finansiella instrument genom endast direkt och indirekt förvaltning. De finansieringstekniska instrumenten med delad förvaltning omfattas av förordningen om gemensamma bestämmelser och redovisas som förskott till medlemsstaterna i enlighet med EU:s redovisningsregler.
- d) Tillsammans med medlemsstaterna kommer kommissionen att undersöka hur informationen kan förbättras i enlighet med revisionsrättens förslag och den kommer då att beakta kostnadseffektiviteten.

⁽⁷⁾ Rapport om skydd av EU:s budget i enlighet med artikel 150.4 i förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 om finansiella regler för unionens allmänna budget som ska översändas till budgetmyndigheten i september varje år (2012: COM(2013) 682 final/2).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- e) Se till att alla kommissionens avdelningar reglerar förskott endast utifrån uppkomna utgifter, som styrks av tillförlitlig information från mottagarna (se rekommendation 1 i punkt 7.25 i kapitel 7).

Ge bättre information om korrigeringsmekanismer

1.13 Sammanfattade siffror när det gäller finansiella korrigeringar presenteras i not 6 till EU:s konsoliderade räkenskaper. De utarbetas vidare i ett årligt meddelande från kommissionen om skydd av EU:s budget. För närvarande sammanfattas inte de skillnader i effekt som ett antal olika korrigeringar har vare sig i not 6 eller i kommissionens årliga meddelande:

- a) — Avslag av utgifter som redovisats av medlemsstaterna före kommissionens godkännande **eller**
 - justeringar av godkända utgifter efter kommissionens utbetalning.
- b) — Justeringar på projektnivå **eller**
 - korrigeringar endast på programnivå.
- c) — Korrigeringar som minskar utgiftsplanen för enskilda medlemsstater (finansiella nettokorrigeringar) **eller**
 - överenskommelser som tillåter att oriktiga utgifter ersätts med nya redovisningar.

1.14 Den information som presenteras i not 6 handlar om kommissionens övervakningsroll och innehåller uppgifter både på årlig och på ackumulerad ⁽⁸⁾ basis. Men de mekanismer som sammanfattas i noten

- a) inbegriper många aktörer från nationella myndigheter och kommissionens avdelningar,
- b) tar flera år att sammanställa (särskilt när det gäller sammanhållningsutgifter, där ungefär fyra femtedelar av de korrigeringar som gjorts under åren 2007–2013 gäller operativa program från tidigare perioder, se **diagram 1.2**),
- c) bokförs inom sammanhållning till stor del utanför kommissionens redovisningssystem.

KOMMISSIONENS SVAR

- e) I de befintliga redovisningsregler och riktlinjer som redan meddelats till generaldirektoraten klargörs den korrekta behandling som gäller för regleringar.

GD Utvidgning kommer att införa ett nytt förfarande i enlighet med tillämpliga regler och föreskrifter.

1.13 Kommissionen kommer att överväga att lägga fram denna information med tanke på både kostnaderna och fördelarna med denna metod.

- c) Se svar på punkt 1.12 a.

1.14

- a) Detta är typen av/upplägget för systemet för delad förvaltning.

- b) Se svar på punkt 1.18.

- c) Kommissionen vill påpeka att informationen bokförs delvis utanför kommissionens redovisningssystem i enlighet med den underliggande rättsliga grunden och det faktum att sådana transaktioner är medlemsstatens och inte kommissionens transaktioner.

Se svar på punkt 1.12 b.

⁽⁸⁾ I not 6 presenterar kommissionen uppgifter om ackumulerade belopp som omfattar flera år till skillnad från övriga noter till den konsoliderade årsredovisningen som är inriktade på information som är relevant för budgetåret och i jämförande syfte det föregående året.

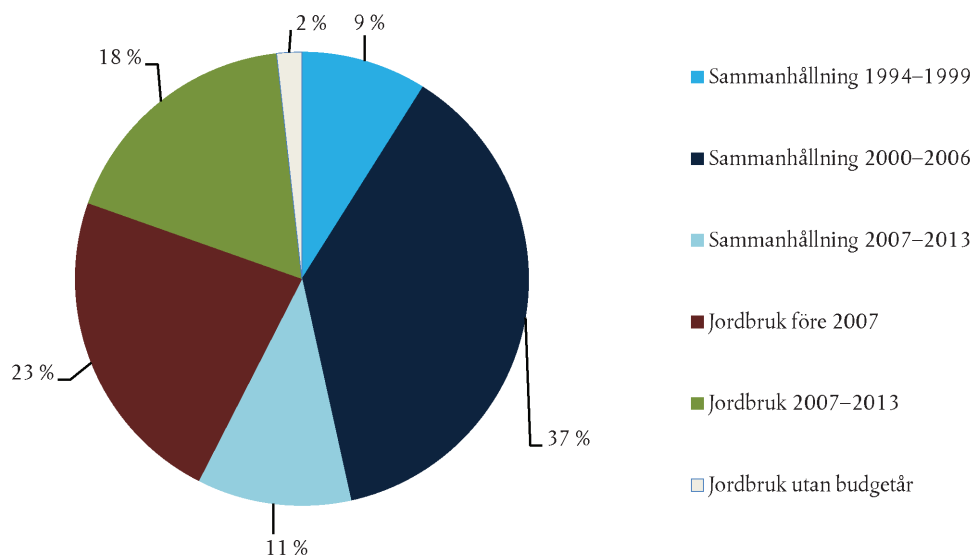
REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

1.15 Därför är det viktigt att kommissionen inför tillförlitliga förfaranden för att bekräfta tidpunkten för, ursprunget till och beloppet på de korrigerande åtgärderna tillsammans med medlemsstaterna, vilka ger störst säkerhet om att de siffror som presenteras i räkenskaperna och i det årliga meddelandet om skyddet av EU:s budget är riktiga.

KOMMISSIONENS SVAR

1.15 Tillsammans med medlemsstaterna kommer kommissionen att undersöka hur befintliga informationssystem ytterligare kan förbättras i enlighet med revisionsrättens förslag.

Diagram 1.2 – Finansiella korrigeringar inom jordbruk och sammanhållning per period som rapporterats av kommissionen under åren 2007–2013



REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Översikt över granskningsresultaten avseende transaktionernas korrekthet

1.16 Revisionsrätten presenterar sina granskningsresultat avseende inkomster i kapitel 2 och avseende utgifter i kapitlen 3–9 (se **tabell 1.1**).

Tabell 1.1 – Transaktioner som granskats under revisionen avseende kapitlen 3–9 i årsrapporten

(miljoner euro)

Kapitel i årsrapporten		Betalningar som verkställts under 2013	Transaktioner som granskats under 2013
		(A)	(B)
Kapitel 3	Jordbruk: marknads- och direktstöd	45 004	45 016
Kapitel 4	Landsbygdsutveckling, miljö, fiske och hälsa	14 780	15 581
Kapitel 5	Regionalpolitik, transport och energi	45 084	45 477
Kapitel 6	Sysselsättning och socialpolitik	14 017	16 200
Kapitel 7	Yttre förbindelser, bistånd och utvidgning	6 180	6 019
Kapitel 8	Forskning och annan inre politik	13 156	10 431
Kapitel 9	Administrativa och därmed sammanhängande utgifter ⁽¹⁾	10 248	10 600
Totalt		148 469	149 324

"Transaktioner som granskats under 2013" (B) består av "Betalningar som verkställts under 2013" (A) exklusive förskottsbetalningar under 2013 (16 763 miljoner euro) och inklusive förskottsregleringar under 2013 (15 842 miljoner euro) samt utbetalningar till slutmottagare från finansieringstekniska instrument (1 776 miljoner euro).

⁽¹⁾ Kapitlet omfattar även utgifter som i den allmänna budgeten betecknas som driftsutgifter, där utgifterna är av administrativ karaktär – till exempel byggnads- och lönekostnader vid operativa generaldirektorat.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

1.17 Granskningsresultaten 2013 visade att inkomsterna (149 504 miljoner euro) och transaktionerna inom verksamhetsområdet administrativa och därmed sammanhängande utgifter (10 600 miljoner euro) inte innehöll några väsentliga fel och att de granskade systemen för övervakning och kontroll var ändamålsenliga (se **tabell 1.2** och punkterna 2.27 och 9.18). Alla verksamhetsområden med driftsutgifter innehöll väsentliga fel (se punkterna 3.44, 4.35, 5.61–5.62, 6.39–6.40, 7.22–7.23 och 8.33–8.34). Åtagandena innehöll inte några väsentliga fel.

KOMMISSIONENS SVAR

1.17 Kommissionen förstår att den felkvot som revisionsrätten rapporterar är en årlig beräkning som tar hänsyn till korrigeringar av de projektutgifter eller projektersättningar som drabbats av fel som upptäcktes och registrerades före revisionsrättens granskning.

Kommissionen understryker att den är bunden av budgetförordningen i vilken det fastställs i artikel 32 e "att det finns tillräcklig riskhantering med avseende på lagligheten och korrektheten i de underliggande transaktionerna, med beaktande av programmets fleråriga karaktär samt de berörda utbetalningarnas typ".

Kommissionen kommer att fortsätta att utöva sin tillsynsfunktion, särskilt genom att genomföra finansiella korrigeringar och återvinningar på en nivå som motsvarar den nivå för oegentligheter och brister som upptäcks. På grund av den rättsliga ramen för att skydda unionens ekonomiska intressen, komplexiteten i de relaterade förfarandena och antalet kontrollnivåer som ingår i många områden har fel korrigerats först flera år efter att de har uppstått.

I budgetförordningen (artikel 80.4) fastställs dessutom tillämpningen av schablonsatser eller extrapolerade korrigeringar i enlighet med de sektorspecifika reglerna när de belopp som använts felaktigt inte tydligt kan identifieras, vilket är ett vanligt scenario. Kommissionen har agerat inom ramen för sina befogenheter och med full respekt för de aktuella reglerna för att skydda EU:s budget. Enligt revisionsrättens revisionsmetod görs justeringar i den utsträckningen att en länk till enskilda verksamheter etableras.

Kommissionen anser att revisionsrättens årliga representativa felkvot bör ses mot bakgrund av den fleråriga karaktären av EU:s insatser (se även punkt 3.7, punkt 3.44 första strecksatsen, punkt 4.6, punkt 4.36 första strecksatsen samt punkterna 5.20, 5.21 och 6.13).

Kommissionen delar revisionsrättens bedömning av de fel som rapporterats utom för det begränsade antal undantag som anges i punkterna 3.6 b, 3.7, 3.13, 4.5 b, 4.7, 4.15 och 6.13.

Tabell 1.2 – Sammanfattning av granskningsresultatet 2013 avseende transaktionernas korrekthet

Kapitel i årsrapporten	Transaktioner som granskats (miljoner euro)	Mest sannolik felprocent (MSF) 2013 (%)	Konfidenstervall		Mest sannolik felprocent (MSF) 2012 (%)
			Lägst sannolika felprocent (LSF)	Högst sannolika felprocent (HSF)	
Jordbruk: marknads- och direktstöd	45 016	3,6	1,7	5,5	3,8
Landsbygdsutveckling, miljö, fiske och hälsa	15 581	6,7	3,5	9,9	7,9
Regionalpolitik, transport och energi	45 477	6,9	3,7	10,1	6,8
Syselsättning och socialpolitik	16 200	3,1	1,5	4,7	3,2
Yttre förbindelser, bistånd och utvidgning	6 019	2,6	1,2	4,0	3,3
Forskning och annan inre politik	10 431	4,6	2,6	6,6	3,9
Administrativa och därmed sammanhängande utgifter	10 600	1,0	0,0	2,3	0
Totalt	149 324	4,7	3,5	5,9	4,8
Inkomster	149 504 ⁽¹⁾	0	0	0	0

⁽¹⁾ Revisionsrätten granskade ett urval av betalningskrav, som täckte alla typer av inkomster, på kommissionsnivå (se punkt 2.4).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

1.18 Vi drar slutsatsen att betalningarna⁽⁹⁾ totalt sett innehöll väsentliga fel och att de granskade systemen för övervakning och kontroll generellt sett var delvis ändamålsenliga (se **tabell 1.2**).

KOMMISSIONENS SVAR

1.18 Kommissionen konstaterar att systemen delvis är effektiva, vilket framgår av revisionsrättens uppskattade felkvot på de slutliga stödmottagarnas nivå. Som en följd av sina övervaknings- och kontrollsystem genomförde kommissionen år 2013 finansiella korrigeringar, finansiella nettokorrigeringar och återvinningar till ett värde av 3 334 miljoner euro (preliminärt belopp), vilket motsvarar 2,4 procent jämfört med utbetalningarna (se tabell 1.1). Nedan görs en närmare fördelning på de olika politikområdena:

- Kapitel 3 – Jordbruk: marknads- och direktstöd: 637 miljoner euro i finansiella korrigeringar och återvinningar (1,4 % av utbetalningarna).
- Kapitel 4 – Landsbygdsutveckling, miljö, fiske och hälsa: 476 miljoner euro av finansiella korrigeringar och återvinningar (3,2 % av utbetalningarna).
- Kapitel 5 – Regionalpolitik, energi och transport: 1 029 miljoner euro av finansiella korrigeringar och återvinningar (2,3 % av utbetalningarna).
- Kapitel 6 – Sysselsättning och socialpolitik: 898 miljoner euro (6,4 % av samtliga utbetalningar).
- Kapitel 7 – Yttre förbindelser, bistånd och utvidgning: 93 miljoner euro (1,5 % av samtliga utbetalningar).
- Kapitel 8 – Forskning och annan inre politik: 197 miljoner euro (1,5 % av samtliga utbetalningar).
- Kapitel 9 – Administrativa och andra utgifter: 3 miljoner euro (0 % av utbetalningarna).

Detta betyder inte att alla återvinningar, finansiella korrigeringar och finansiella nettokorrigeringar som gjordes år T kan dras av från felkvoten år T. Det innebär dock att i en bedömning av hela systemet för intern kontroll och dess effektivitet när det gäller att skydda EU:s budget under flera år måste hänsyn tas till både felkvot och återvinningar/finansiella korrigeringar/finansiella nettokorrigeringar (se svar på punkt 1.17).

Analys av granskningsresultatet

1.19 Årets resultat visar en väsentlig felnivå i de flesta delarna av budgeten som ligger nära den för 2012. Sammantaget är den uppskattade felprocenten för 2013 4,7 %, en minskning med 0,1 procentenheter. En viktig faktor 2013 har varit den ökade effekten av de korrigerande åtgärder som medlemsstaterna och kommissionen har tillämpat. Om dessa korrigerande åtgärder inte hade tillämpats på transaktionerna i revisionsrättens urval skulle den övergripande uppskattade felnivån ha varit 1,6 procentenheter högre.

1.19 Se svar på 1.17 och 1.18.

⁽⁹⁾ Revisionsrätten granskar betalningar när utgifterna har uppkommit, bokförts och godkänts.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

1.20 De relativt stabila resultaten uppnåddes under ett år då utgifterna på det utgiftsområde där det förekommer flest fel (sammanhållning) ökade markant.

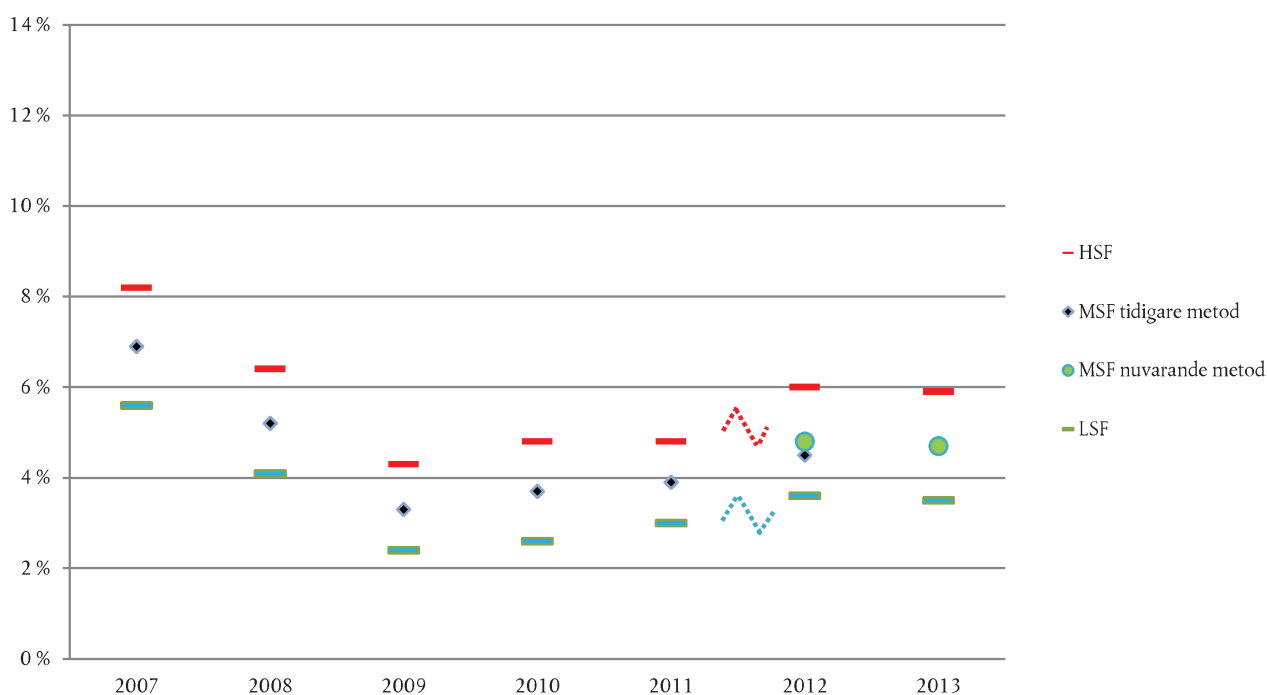
1.21 Andra faktorer som inverkar på den uppskattade felnivån 2013 är följande:

- Den minskade förekomsten av fel i den offentliga upphandlingen (även om den fortfarande står för en femtedel av den uppskattade felnivån, se punkt 1.22 och **diagram 1.4**).
- När det gäller tvärvillkor ledde ett stort antal fel (mer än en fjärdedel av de jordbrukare som besöktes och som omfattades av tvärvillkor uppfyllde inte ett eller fler av dem) och en större täckning av tvärvillkoren till att de bidrog med 0,2 procentenheter till den övergripande felprocenten (2012: 0,1 procentenheter).

1.21

Enligt den gemensamma jordbrukspolitiken krävs det för stöd inte att kraven på tvärvillkor iakttas och följaktligen avser motsvarande kontroller inte de bakomliggande transaktionernas lagenlighet och korrekthet. Se svar på punkterna 3.6 b, 3.7, 3.13, 4.5 b, 4.7 och 4.15.

Diagram 1.3 – Revisionsrättens uppskattning av den mest sannolika felprocenten (2007-2013) ⁽¹⁾



⁽¹⁾ De två punkterna för 2012 motsvarar den mest sannolika felprocent (MSF) som revisionsrätten har uppskattat för 2012 (4,8 %, se **tabell 1.2** i årsrapporten för 2012) och en uppskattning av den MSF man skulle ha kommit fram till med samma granskningsresultat i ett urval som gjorts enligt samma metod som tidigare år (4,5 %, se punkterna 1.14 och 1.15 i årsrapporten för 2012). Den högsta och lägsta sannolika felprocenten (HSF och LSF) för 2012 har baserats på den urvalsmetoden sedan det året.

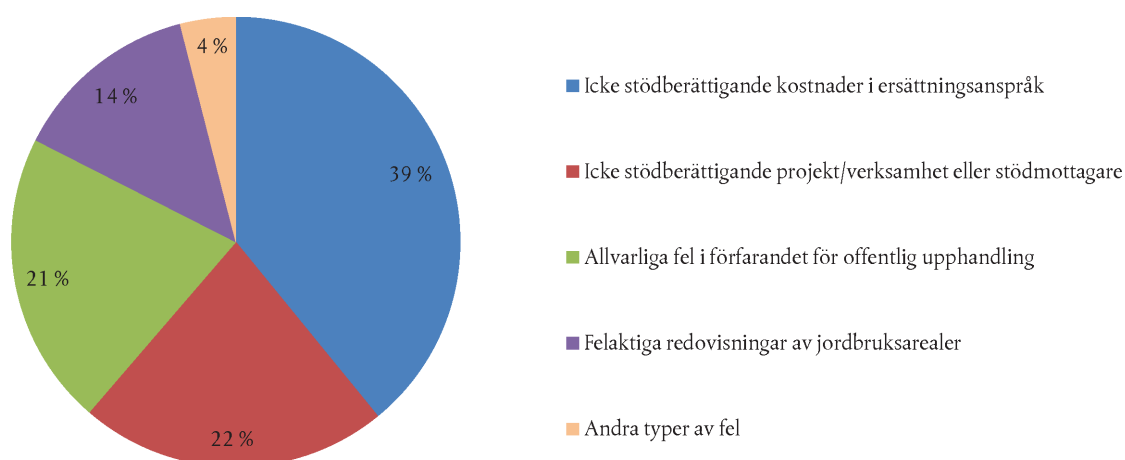
REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

1.22 Fel avseende stödberättigande i ersättningsutgifter är dominerande bland de fel som revisionsrätten konstaterade 2013. Icke stödberättigande kostnader i ersättningsanspråk bidrog med 1,8 procentenheter (2012: 1,0), kategorin icke stödberättigande projekt, verksamheter och stödmottagare bidrog med ytterligare 1,1 procentenheter (2012: 1,1) till den övergripande felnivån och allvarliga överträdelser mot reglerna för offentlig upphandling (gäller främst ersättningsutgifter men påverkar även en del administrativa utgifter) bidrog med ytterligare 1,0 procentenheter (2012: 1,4). Den huvudsakliga källan till fel i stödutgifterna var felaktiga redovisningar från jordbrukare, vilka bidrog med 0,6 procentenheter (2012: 0,8) till den övergripande felnivån (se **diagram 1.4**).

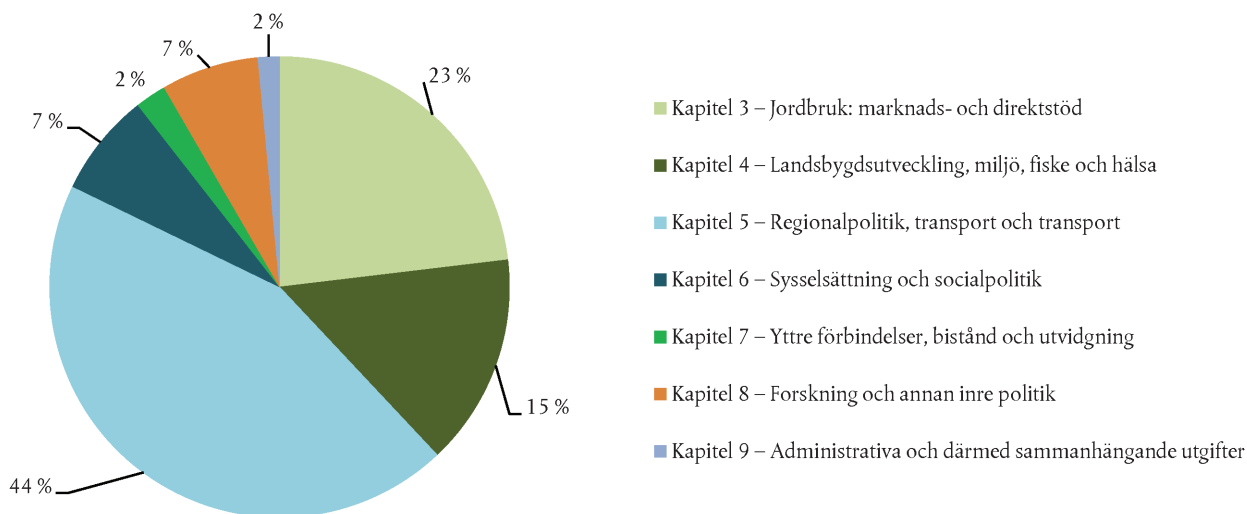
KOMMISSIONENS SVAR

1.22 Vid kommissionens revisioner har man även fastställt liknande problem. Kommissionen har gjort stora ansträngningar under den senaste perioden för att fastställa grundorsaken till problemen och införa korrigerande åtgärder i förekommande fall.

Diagram 1.4 – De olika feltypernas andel av den uppskattade övergripande felprocenten



1.23 Om man delar upp den uppskattade övergripande felprocenten per kapitel ser man att regionalpolitik, transport och energi (kapitel 5) bidrar med cirka två femtedelar av den uppskattade övergripande felprocenten, jordbruk: marknads- och direktstöd (kapitel 3) bidrar med cirka en fjärdedel och landsbygdsutveckling, miljö, fiske och hälsa (kapitel 4) med cirka en sjundedel (se **diagram 1.5**). Det är inga större förändringar i denna fördelning jämfört med 2012.

Diagram 1.5 – De olika kapitlens andel av den uppskattade övergripande felprocenten**REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER**

1.24 Vi beräknar att den uppskattade felprocenten som helhet när det gäller utgifter med delad förvaltning är 5,2 % (2012: 5,3 %) och 3,7 % när det gäller alla andra driftsutgifter⁽¹⁰⁾ (2012: 4,3 %). Den uppskattade felprocenten när det gäller administrativa utgifter är 1 % 2013 (2012: 0 %).

⁽¹⁰⁾ Behandlas huvudsakligen i kapitlen 7 och 8, men det gäller även en del av de utgifter som behandlas i kapitlen 4, 5 och 6. Det extrapolerade felet för utgifter inom delad förvaltning baseras på en granskning av 699 transaktioner (från en population på 119,6 miljarder euro), medan extrapoleringen av andra former av driftsutgifter baseras på en granskning av 342 transaktioner (från en population på 19 miljarder euro).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Granskning av den sammanfattande rapporten och de årliga verksamhetsrapporterna*Årliga verksamhetsrapporter***Generaldirektörerna rapporterar varje år om korrekthet**

1.25 Kommissionen kräver att generaldirektörerna ⁽¹¹⁾ lämnar förklaringar om de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet i årliga verksamhetsrapporter ⁽¹²⁾ (resultatrapporteringen inom ramen för de årliga verksamhetsrapporterna diskuteras i kapitel 10). När de inte kan ge säkerhet om en betydande del av utgifterna utfärdar de en reservation. Generaldirektörerna bör utfärda en reservation när

- a) en händelse har inträffat som får allvarliga konsekvenser för kommissionens anseende,
- b) effekten av de uppskattade felnivåerna är väsentlig när man har räknat bort redan genomförda finansiella korrigeringar och återvinningar.

1.26 År 2013 uppdaterade generalsekretariatet och GD Budget vägledningen ⁽¹³⁾ för hur man tar fram och presenterar information i de årliga verksamhetsrapporterna och grunden för reservationer. Syftet med de årliga verksamhetsrapporterna är nu att presentera ett enhetligt budskap på tre informationsnivåer: 1) en sammanfattning, 2) en beskrivning av resultatet, förvaltningen och bedömningarna och 3) detaljerade bilagor. Ett nytt inslag i vägledningen är att generaldirektörerna måste identifiera områden som fortsätter att ha många fel. Vägledningen är också ett svar på kravet i budgetförordningen att kommissionen ska vidta eller föreslå lämpliga åtgärder när felnivån fortsätter att vara hög ⁽¹⁴⁾.

⁽¹¹⁾ Termen "generaldirektör" används här om alla personer som skriver under förklaringar. Förklaringarna har undertecknats av kommissionens generalsekreterare, 36 generaldirektörer, åtta direktörer och fyra avdelningschefer samt Europeiska utrikes-tjänstens operativa chef.

⁽¹²⁾ De årliga verksamhetsrapporterna från kommissionens olika avdelningar finns på kommissionens webbsida: http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm

⁽¹³⁾ Stående instruktioner till de årliga verksamhetsrapporterna 2013 (SEC/2013/SEC(2013) 584).

⁽¹⁴⁾ Artikel 32.5 i budgetförordningen.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Färre reservationer registrerades i takt med att betalningsnivåerna sjönk i vissa program med högre risk

1.27 Generaldirektörerna utfärdade sammanlagt 17 kvantifierade reservationer 2013 mot 23 år 2012 (se **tabell 1.3**). Den starkast bidragande orsaken till att antalet reservationer hade minskat var att betalningsnivån sjönk inom sjätte ramprogrammet och i de operativa programmen inom sammanhållning 2000–2006⁽¹⁵⁾ (där fem kvantifierade reservationer⁽¹⁶⁾ utfärdades 2012 men ingen 2013). De ansvariga generaldirektoraten måste fortfarande reglera ersättningsanspråken när det gäller dessa program⁽¹⁷⁾.

1.28 Mot bakgrund av revisionsrättens⁽¹⁸⁾ och tjänsten för internrevisions iakttagelser utfärdade generaldirektören för jordbruk och landsbygdsutveckling två nya reservationer. De ytterligare reservationerna och den justerade kvantifieringen av fortlöpande reservationer i GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings årliga verksamhetsrapport ger en mer realistisk bild av politikområdet jämfört med förra året. Men revisionsrätten noterar begränsningarna i den metod som använts i kapitel 3 (punkterna 3.39–3.43).

1.28 GD Jordbruk och landsbygdsutveckling har infört en strategi på flera nivåer för att bygga upp säkerheten och medger att varje enskild säkerhetsnivå i sig kanske inte är tillräcklig. Det är just därför som kommissionen har integrerat all tillgänglig information för att göra den mest pålitliga uppskattningen av den utestående felkvoten och därmed avgöra var reservationer är nödvändiga.

⁽¹⁵⁾ Operativa program inom Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), Sammanhållningsfonden och Europeiska socialfonden (ESF).

⁽¹⁶⁾ Generaldirektörerna för sysselsättning, socialpolitik och inkludering och för havsfrågor och fiske och avdelningschefen för utrikespolitiska instrument har inte gått vidare med en reservation som utfärdades 2012 med utgifter på 58,5, 2,4 respektive 25,9 miljoner euro 2012.

⁽¹⁷⁾ Riskerna vid avslutande av operativa program 2000–2006 är nu föremål för två icke kvantifierade reservationer (avseende anseende) som utfärdats av generaldirektörerna för GD Regional- och stadspolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering. Två andra icke kvantifierade reservationer har utfärdats av generaldirektörerna för GD Klimatpolitik (när det gäller europeiska utsläppshandelssystemet) och GD Personal och säkerhet (när det gäller potentiellt bedrägeri vid en Europaskola).

⁽¹⁸⁾ Punkterna 4.38 och 4.44 (rekommendation 3) i revisionsrättens årsrapport för 2012.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

De årliga verksamhetsrapporterna håller fortfarande på att utvecklas och är därför svåra att jämföra från år till år

1.29 De förändringar i presentationen som infördes 2013 innebär att de årliga verksamhetsrapporterna ger mer än en uppskattning av "riskbelopp" (som i sig är ett komplicerat begrepp, se punkterna 1.31–1.32). Den felprocent som denna beräkning grundar sig på ligger dock på den nedre delen av den skala som revisionsrätten uppskattat. Medan riskkvoterna på nyckelområdet sammanhållning rapporteras med en mängd olika möjliga utfall⁽¹⁹⁾ är sammanfattningen inriktad på den lägre siffran⁽²⁰⁾ (se punkt 3.42 i kapitel 3, punkterna 5.46, 5.47, 5.51, 5.52 och 5.57 i kapitel 5 och punkterna 6.34–6.38 i kapitel 6).

1.30 Två generaldirektorat⁽²¹⁾ blev föremål för en "begränsad granskning" och tre för en uppföljningsgranskning⁽²²⁾ som utfördes av kommissionens tjänst för internrevision. Vid den begränsade granskningen av procentsatsen för kvarstående fel vid GD Regional- och stadspolitik konstaterade man att systemet för kontroll och korrigering av medlemsstaternas felprocentsatser var relativt välplanerat men att det ändå rådde stor osäkerhet om och fanns brister i uppgifterna. När det gäller GD Jordbruk och landsbygdsutveckling fann tjänsten för internrevision att generaldirektören hade en solidare grund för att ge säkerhet jämfört med 2012. Men rutinerna för insamling, behandling och rapportering av information måste fortfarande förbättras.

1.29 Kommissionen har vidtagit åtgärder för att harmonisera och förenkla den årliga verksamhetsrapporten för att förbättra tydlighet och samstämmighet.

Kommissionen anser att dess uppskattningar i stort sett överensstämmer med revisionsrättens uppskattningar. Uppskattningen av den kvarstående felkvoten för kapitel 3 faller snarare närmare medianen än närmare den lägre siffran av konfidensintervallet.

1.30 De åtgärder som GD Jordbruk och landsbygdsutveckling införde redan 2012 fortsätter för att automatisera insamlingen och behandlingen av uppgifterna och därmed införa de ytterligare förbättringar som tjänsten för internrevision rekommenderade.

⁽¹⁹⁾ I den årliga verksamhetsrapporten från GD Regional- och stadspolitik anges på sidan 6 att den uppskattade genomsnittliga riskkvot som är kopplad till 2013 års betalningar inom Eruf och Sammanhållningsfonden ligger mellan 2,8 och 5,3 %, och i den årliga verksamhetsrapporten från GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering anges på sidan 44 att en genomsnittlig felprocent för ESF ligger mellan 2,6 och 3,5 % när det gäller operativa program 2007–2013.

⁽²⁰⁾ Den centrala resultatindikatorn 5 för GD Regional- och stadspolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering är 1,2 respektive 1,1 %.

⁽²¹⁾ GD Regional- och stadspolitik och GD Kommunikationsnät, innehåll och teknik.

⁽²²⁾ GD Jordbruk och landsbygdsutveckling, GD Utveckling och samarbete – EuropeAid och GD Forskning och innovation.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen presenterar nu två åtgärder för "riskbelopp"

1.31 I **tabell 1.3** presenteras två "riskbelopp" som tagits från de årliga verksamhetsrapporterna. Det högre beloppet, på totalt 4 179 miljoner euro ⁽²³⁾ är det belopp som anges i avsnitt 4.1 i den sammanfattande rapporten (se punkt 1.35). Presentationen av denna uppgift är en förbättring jämfört med 2012 (se punkt 1.36). Det lägre beloppet (2 437 miljoner euro) är en kvantifiering av de reservationer som generaldirektörerna har gjort i de årliga verksamhetsrapporterna.

1.32 Vi bedömer att en del av de årliga verksamhetsrapporterna kanske underskattar "riskbelopp". Därför är kanske kommissionens bedömning av de olika utgiftsområdena, och identifieringen av områden där felnivån fortsätter att vara hög, inte tillräckligt tillförlitlig (se punkt 1.29).

1.31 Kommissionen noterar att den sammanfattande rapporten omfattar en definition av "riskbelopp", en tabell över kvantifierade reservationer och en uppskattning av riskbeloppet för utgifter utan reservation.

Även om den "klassiska" metoden (baserad på riskbeloppen från verksamheter med reservation) fortfarande var den huvudsakliga metoden för att uppskatta riskbeloppen, presenterade generaldirektoraten med delad förvaltning i sina årliga verksamhetsrapporter den alternativa metoden (maximalt scenario) som omfattar områden med en relativt låg felkvot och utan reservation.

1.32 Enligt kommissionens uppfattning är dess bedömning av de olika utgiftsområdena, och identifieringen av områden där felnivån fortsätter att vara hög, tillräckligt tillförlitlig, efter att åtgärder för att lösa tidigare identifierade svagheter har genomförts.

⁽²³⁾ "Riskbeloppen" i bilaga 1 till den sammanfattande rapporten (3 807 miljoner euro) och ytterligare 372 miljoner euro för utgifter som inte blivit föremål för en reservation (avsnitt 4.1 i den sammanfattande rapporten).

Tabell 1.3 – Kvantifierade reservationer i kommissionens årliga verksamhetsrapporter

(miljoner euro)

Kapitel	GD/Avdelning ⁽¹⁾	Orsak till reservation	Totala betalningar för berörda verksamheter under 2013	Totalt riskbelopp	Totala betalningar till enheter med reservation för berörda verksamheter under 2013	Riskbelopp (reservationer)
3	AGRI	Brister avseende lagligheten och korrektheten i betalningar för insatser på jordbruksmarknaderna i nio medlemsstater.	3 193,2	237,4	670,8	198,3
		Brister avseende lagligheten och korrektheten i direktstöd till jordbrukare i sex medlemsstater.	41 658,3	973,9	18 997,5	652,2
4	AGRI	Handlingsplanerna vid 31 utbetalande organ i 19 medlemsstater åtgärdade inte alla brister som konstaterats avseende transaktionernas laglighet och korrekthet.	13 151,8	673,90	9 591,5	598,8
		Brister i utvärderingen av om kostnaderna för investeringsåtgärder i ett kandidatland var rimliga.	47,6	2,60	26,0	2,60
	MARE	Den nationella granskningsrapporten beskrev konstaterade felprocentsatser på över 2 % i redovisade utgifter (fyra medlemsstater) och två medlemsstater hade inte lämnat en tillförlitlig rapport eller ingen rapport alls.	566,4	10,8	91,3	7,6
	SANCO	Reservation avseende procentsatsen för kvarstående fel med hänsyn till riktigheten i medlemsstaternas ersättningsanspråk inom programmen för utrotning och övervakning av djursjukdomar på politikområdet livsmedel och foder (årliga program).	229,1	4,5	229,1	4,5

⁽¹⁾ En fullständig förteckning över kommissionens generaldirektorat/avdelningar finns på <http://publications.europa.eu/code/en/en-390600.htm>

(miljoner euro)

Kapitel	GD/Avdelning ⁽¹⁾	Orsak till reservation	Totala betalningar för berörda verksamheter under 2013	Totalt riskbelopp	Totala betalningar till enheter med reservation för berörda verksamheter under 2013	Riskbelopp (reservationer)
5	REGIO	Allvarliga brister i förvaltnings- och kontrollsystemen för 73 operativa program i 15 medlemsstater när det gäller Europeiska regionala utvecklingsfonden/Sammanhållningsfonden (2007-2013) och två program när det gäller instrumentet för stöd inför anslutningen.	43 392,8	1 152,7	5 636,0	440,2
6	EMPL	Allvarliga brister i de förvaltnings- och kontrollsystem som inrättats för Europeiska socialfonden (2007-2013) för 36 operativa program i elva medlemsstater.	13 763,8	330,3	2 159,4	123,2
7	DEVCO ⁽²⁾	Stor förekomst av fel i de underliggande transaktionerna (övergripande uppgift för generaldirektoratet).	6 730,8	225,5	225,5	225,5
8	RTD CNECT ENTR ENER MOVE	Fel i ersättningsanspråk när det gäller bidrag inom sjunde ramprogrammet.	3 664,4	107,5	3 664,4	107,5
			1 533,0	31,8	1 533,0	31,8
			403,2	1,2	403,2	1,2
			143,7	5,3	143,7	5,3
			65,3	0,8	65,3	0,8
	REA	Fel i ersättningsanspråk när det gäller sjunde ramprogrammet för rymdteknik och säkerhet	250,8	6,3	250,8	6,3
		Fel i ersättningsanspråk när det gäller sjunde ramprogrammet för små och medelstora företag.	230,4	27,1	230,4	27,1
	EACEA	Fel i bidragsbetalningen när det gäller programmet för livslångt lärande (2007-2013).	124,4	3,7	124,4	3,7
Total kvantifiering av reservationer			129 149,0	3 795,3	50 547,6	2 436,6
	HOME	"Riskbelopp" när det gäller solidaritet och hantering av migrationsströmmar.		11,7		
"Riskbelopp" totalt i bilaga 1 till den sammanfattande rapporten			129 149,0	3 807,0	50 547,6	2 436,6

⁽¹⁾ En fullständig förteckning över kommissionens generaldirektorat/avdelningar finns på <http://publications.europa.eu/code/en/en-390600.htm>

⁽²⁾ I beloppen för generaldirektoratet för utveckling och samarbete – EuropeAid (GD DEVCO) ingår när det gäller respektive kolumn 2 963,0 och 99,3 miljoner euro för Europeiska utvecklingsfonden (EUF).

Källa: Årliga verksamhetsrapporter från generaldirektorat, avdelningar och genomförandeorgan och den sammanfattande rapporten.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

*Den sammanfattande rapporten***Den sammanfattande rapporten är ett instrument för extern och intern redovisningsskyldighet**

1.33 Kommissionen antog den sammanfattande rapporten ⁽²⁴⁾ den 11 juni 2014. Rapporten utarbetades från början som ett led i kommissionens förfaranden för intern redovisningsskyldighet, men skickas även till Europaparlamentet och rådet och görs tillgänglig för allmänheten ⁽²⁵⁾ (extern redovisningsskyldighet).

1.34 Såsom anges i årsrapporten för 2012 ⁽²⁶⁾ granskar revisionsrätten inte den sammanfattande rapporten. Den färdigställs enligt en tidtabell som fastställs i budgetförordningen, men för sent för att den ska kunna vara ett viktigt underlag i revisionsrättens arbete. Följande kommentarer gäller de iakttagelser som revisionsrätten gjorde i årsrapporten för 2012 och kostnadseffektiviteten vid kontroller.

Kommissionen medger att utgifterna innehåller en väsentlig felnivå

1.35 Den sammanfattande rapporten för 2013 innehåller en beskrivning av och en översikt över riskbeloppen (som kan jämföras med **tabell 1.3**). I den konstateras att den finansiella omfattningen av de reservationer som lagts fram av generaldirektörerna har ökat jämfört med 2012. Riskbeloppen (se punkterna 1.29–1.32) motsvarar 2,8 % ⁽²⁷⁾ av alla utbetalda utgifter (både från EU-budgeten och via Europeiska utvecklingsfonden). Kommissionen medger därmed att utgifterna innehåller en väsentlig felnivå. På centrala utgiftsområden grundar kommissionen denna utvärdering på generaldirektörernas bedömningar som är lägre än den nivå som revisionsrätten uppskattar. Revisionsrätten anser att skillnaderna i upptäckt felnivå är ett viktigt skäl till skillnaden mellan de uppgifter som revisionsrätten presenterar när det gäller det uppskattade felet och kommissionens uppgifter om "riskbelopp".

1.35 I allmänhet kompletterar kommissionen det årliga riskbeloppet genom den fleråriga kvarstående felkvoten som tar hänsyn till finansiella korrigeringar och återvinningar.

Kommissionen anser att den fleråriga kvarstående felkvoten ger en rättvisande bild av i vilken grad EU:s budget påverkas av utgifter som trots övervaknings- och kontrollsystem strider mot bestämmelserna.

⁽²⁴⁾ Den fullständiga titeln är *Sammanfattningsrapport om kommissionens förvaltning 2013*, som här förkortas till den sammanfattande rapporten.

⁽²⁵⁾ Den sammanfattande rapporten offentliggörs på kommissionens webbsida: http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis_report_2013_en.pdf tillsammans med bilagan http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis_report_2013_annex_en.pdf

⁽²⁶⁾ Punkt 1.45 i revisionsrättens årsrapport för 2012.

⁽²⁷⁾ Punkt 4.1 i den sammanfattande rapporten, s. 14.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

I den sammanfattande rapporten försöker man förklara kommissionens begrepp "riskbelopp"

1.36 Till den sammanfattande rapporten bifogar kommissionen en bilaga på en sida om beräkningen av riskbelopp. Här förklaras "riskbelopp" som värdet av den del av transaktionerna som man uppskattar inte helt överensstämmer med gällande lagstadgade och kontraktsevenliga krav efter det att alla kontroller (korrigeringar åtgärder) som ska minska risker avseende efterlevnad har tillämpats. Det vore värdefullt om externa läsare fick information om karaktären på och den ekonomiska effekten av dessa "korrigeringar åtgärder". Revisionsrätten överväger att ytterligare granska beräkningen av riskbelopp i sitt framtida revisionsarbete och då beakta kommissionens tjänst för internrevisions arbete.

Den sammanfattande rapporten ger en första bild av kostnadseffektiviteten vid kontroller

1.37 I punkt 3.4 i den sammanfattande rapporten tar man upp kostnadseffektiviteten vid kontroller. Detta är en reaktion på ett nytt krav från revideringen av budgetförordningen 2012. Medan den analys som presenteras i rapportens huvuddel är preliminär⁽²⁸⁾ och räknar med ytterligare uppdateringar av metoden dras en del säkra slutsatser i sammanfattningen. Kommissionen drar slutsatsen att vid direkt förvaltning är "mer detaljerade kontroller" dyra och att ytterligare kontroller endast bör ske "där de möjliga fördelarna är större än kostnaderna för kommissionen och förmånstagarna". När det gäller delad förvaltning drar kommissionen slutsatsen att medlemsstaterna "bör använda alla tillgängliga instrument för att förhindra fel".

1.38 Rapporten innehåller ingen information om kostnaderna för de slutsatser som presenteras när det gäller direkt förvaltning (där "mer detaljerade kontroller" är dyra) och när det gäller delad förvaltning (där medlemsstaterna uppmanas att "använda alla tillgängliga instrument för att förhindra fel"). I den sammanfattande rapporten diskuteras inte den utmaning som program med en fortsatt hög felnivå utgör (se punkt 1.26).

1.36 Kommissionen kommer att lämna information om arten och de ekonomiska konsekvenserna av dessa korrigeringar åtgärder i sitt uppdaterade meddelande om skydd av EU:s budget.

1.37 I enlighet med den nya budgetförordningen ska antalet och omfattningen av kontrollerna anpassas till den förväntade risken för fel samtidigt som hänsyn tas till kostnadseffektivitet. Det primära syftet med bedömningen av kontrollernas kostnadseffektivitet är att stödja förvaltningsmässigt beslutsfattande när det gäller utformningen av kontrollsystemen och den efterföljande resursfördelningen. Detta gäller även medlemsstaternas kontroller avseende EU-medel. Generaldirektoraten inom kommissionen uppmanades 2013 att se över kontrollstrategierna och kontrollsystemen för att se till att de är kostnadseffektiva och står i proportion till riskerna. Detta kan innebära stora strukturella förändringar i finansiella förvaltningsprocesser. Kommissionen har åtagit sig att genomföra de nya kraven effektivt.

⁽²⁸⁾ I avsnitt 3.4 på sidan 12 i den sammanfattande rapporten anges att det dock krävs "ytterligare arbete för att dra bättre nytta av denna information för att modulera kontrollintensiteten och frekvensen i enlighet med riskerna. Avsevärda luckor är uppenbara när det gäller att upprätta indikatorer för kontroll effektivitet".

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Samlad bedömning

1.39 Revisionsrätten ser fram emot ytterligare förbättringar i den sammanfattande rapporten i framtiden. Framför allt bör kommissionen fundera på att ytterligare klargöra hur riskbelopp beräknas och förklara vilken effekt de korrigerande mekanismerna uppskattas ha på denna uppgift. Om dessa punkter klargörs blir det lättare för kommissionen att dra slutsatser på områden som fortsätter att ha höga felnivåer och där en mer grundläggande omprövning krävs (se punkt 1.26).

1.40 En del andra områden som kan förbättras och som revisionsrätten identifierade 2012 är fortfarande aktuella. Att den sammanfattande rapporten presenteras i enlighet med den tidtabell som fastställs i artikel 66 i budgetförordningen innebär att den kommer för sent för att ha någon större effekt på revisionsrättens slutsatser. Rapporten är nu tydligare i fråga om oriktigheters väsentlighet men innehåller inte – och behöver inte heller göra det – en uttrycklig förklaring⁽²⁹⁾ av den typ som finns på andra områden.

BUDGETFÖRVALTNINGEN OCH DEN EKONOMISKA FÖRVALTNINGEN

1.41 EU:s budgetförvaltning och ekonomiska förvaltning 2013 hade följande huvuddrag:

- a) En stor ökning av den betalningsvolym som kommissionen fick göra.
- b) De övergripande utgiftsnivåerna, som låg nära det tak som fastställs i budgetramen.
- c) En fortsatt ökning av framtida betalningsförpliktelser.

1.39 Kommissionen kommer att undersöka hur den sammanfattande rapporten kan förbättras ytterligare, i synnerhet när det gäller de årliga riskbeloppen och den förväntade effekten av korrigeringsmekanismen på de fleråriga kvarstående felkvoten. Det finns redan detaljer i de årliga verksamhetsrapporterna.

Kommissionen avser använda denna information i samband med artikel 32.5 i budgetförordningen, i vilken det fastställs att kommissionen ska vidta eller föreslå lämpliga åtgärder om felnivån är ständigt hög.

1.40 Kommissionen anser att den sammanfattande rapporten går betydligt längre än vad som krävs i budgetförordningen, vars artikel 66 lyder: "Kommissionen ska senast den 15 juni varje år till Europaparlamentet och rådet överlämna ett sammandrag av de årliga verksamhetsrapporterna för föregående år". Den sammanfattande rapporten är en sammanfattning av de årliga verksamhetsrapporterna och det dokument genom vilket kommissionen tar det politiska ansvaret i enlighet med artikel 317 i EUF-fördraget. Den innehåller en analys av avsättningarna och skälen till dem och ger avdelningarna anvisningar om hur de ska hantera kvarvarande brister.

Kommissionen anser att kombinationen av årliga verksamhetsrapporter och den sammanfattande rapporten uppfyller de mål om intern och extern ansvarighet som revisionsrätten har satt upp. De årliga verksamhetsrapporterna färdigställs i tid för att kunna beaktas av revisionsrätten och innehåller en uttrycklig förklaring som kan jämföras med praxis på andra områden.

⁽²⁹⁾ Exempelvis den förvaltningsförklaring som organ i medlemsstaterna är skyldiga att lämna (artikel 59.5 a i budgetförordningen) och de årsberättelser om företagsstyrningen som krävs enligt artikel 46a i rådets fjärde direktiv 78/660/EEG av den 25 juli 1978 grundat på artikel 54.3 g i fördraget om årsbokslut i vissa typer av bolag (EGT L 222, 14.8.1978, s. 11).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- d) En fortsatt utdragen period från det ursprungliga åtagandet till godkännandet av utgifter på flera utgiftsområden.
- e) En betydande volym medel påfördes budgeten men betalades inte ut till slutmottagarna.
- f) Förseningar i bokföringen av återbetalningar som budgetinkomster.

Ändringsbudgetarna ökade markant volymen på de betalningar kommissionen fick göra

1.42 I den ursprungliga budgeten för 2013 fastställdes en betalningsgräns på 132,8 miljarder euro. Nio ändringsbudgetar godkändes under året. Framför allt ändringsbudgetarna 2 och 8⁽³⁰⁾ medförde att ytterligare 11,2 miljarder euro fick användas under året. Sammanlagt gjorde ändringsbudgetarna och justeringar för överföringar att betalningsanslagen i den årliga budgeten uppgick till 145,5 miljarder euro⁽³¹⁾ (6,3 % högre än 2012). Tilläggsbudgeten för sammanhållning (rubrik 1b, 9,2 miljarder euro) var en ökning på 17 % jämfört med förra året.

De generella utgiftsnivåerna låg nära det tak som fastställs i budgetramen

1.43 I den fleråriga budgetramen fastställs ett tak för åtaganden som kunde budgeteras med 153,3 miljarder euro för 2013 och ett tak för betalningar på 144,6 miljarder euro⁽³²⁾. I den slutliga budgeten fastställs en gräns som ligger nära det tak som fastställs i budgetramen (99,3 % av taket för åtaganden och 99,9 % av taket för betalningar). Det slutliga resultatet för både åtaganden och betalningar låg i sin tur nära de gränser som fastställs i den årliga budgeten – och därmed i budgetramen – med betalningar på upp till 98,8 % av budgetramens tak.

⁽³⁰⁾ Ändringsbudget nr 2 (EUT L 327, 6.12.2013, s. 1) och ändringsbudget nr 8 (EUT L 49, 19.2.2014, s. 13).

⁽³¹⁾ Kolumnerna (7) + (8) och de belopp på 1 miljard euro som förts över i kolumn (9) i tabell 3.1 i EU:s konsoliderade årsredovisning.

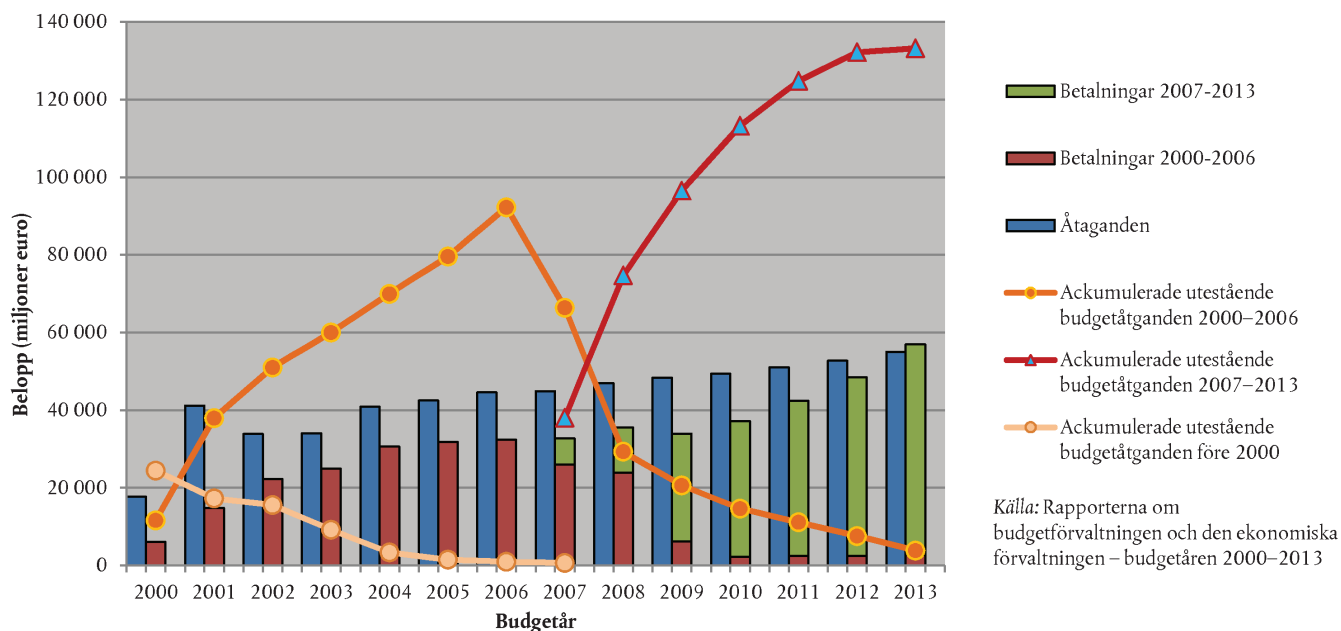
⁽³²⁾ Beloppen omfattar 0,8 miljarder euro i åtagandebemyndiganden och 0,3 miljarder euro i betalningsbemyndiganden för fyra fonder som ligger utanför den fleråriga budgetramens tak (reserven för katastrofbistånd, Europeiska unionens solidaritetsfond, flexibilitetsmekanismen och Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Trots den stora andelen betalningar fortsatte de framtida betalningsförpliktelserna att öka

1.44 Budgetutfallet för året var positivt eftersom inkomsterna (i huvudsak egna medel från medlemsstaterna) överskred betalningarna med 1,0 miljard euro 2013 (som 2012). Budgetöverskottet kommer att användas för att minska de egna medel som behöver drivas in från medlemsstaterna 2014. Det ekonomiska resultatet (som upprättats enligt principerna för periodiserad redovisning) är dock negativt och speglar en ökning i nettoskulder på 5,4 miljarder euro (se tabellerna 1 och 6 i **bilaga 1.3**). Viktiga faktorer var ökningen i upplupna kostnader och avsättningar.

1.45 Om man lägger ihop utestående åtaganden och utestående skulder ökade det belopp som ska finansieras från framtida budgetar från 313 miljarder euro den 31 december 2012 till 322 miljarder euro den 31 december 2013. Av de 322 miljarder euro utgör 222 miljarder euro utestående budgetåtaganden och 99 miljarder euro⁽³³⁾ gäller skulder i balansräkningen som inte täcks av utestående åtaganden. Utestående åtaganden inom sammanhållning (rubrik 1b) står för 61,6 % av de totala åtagandena (se **diagram 1.6**).

Diagram 1.6 – Utveckling av de ackumulerade utestående åtagandena inom sammanhållning

⁽³³⁾ Med det viktiga undantaget för beviljade lån ger merparten av skulderna i balansräkningen till slut upphov till ansökningar om utbetalning från budgeten. Av de 143 miljarder euro i skulder som inte utgörs av upplåning är det endast 44 miljarder euro som redan är täckta av åtaganden.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

En fortsatt utdragen period från det ursprungliga åtagandet till godkännandet av utgifter på flera utgiftsområden

1.46. Det går i genomsnitt mer än två år innan ett åtagande blir en betalning. När ett åtagande fullgörs genom en betalning innebär det inte nödvändigtvis slutet på processen för bokföring av utgifter. Kommissionen bokför slutliga utgifter genom att reglera förfinansieringar. Det sker först när en verksamhet har genomförts, rapporterats till kommissionen och godkänts. **Tabell 1.4** visar beloppet för de utbetalningar av förfinansieringar där kommissionen ännu inte har accepterat och godkänt stödmottagarnas slutliga användning. Förfinansieringen brutto uppgick till 79,4 miljarder euro i slutet av 2013.

1.46 Kommissionen uppmanas att reglera förhandsfinansieringar endast utifrån uppkomna utgifter, som intygas av pålitlig information från mottagarna, är accepterade och godkända (se 1.12 e).

Tabell 1.4 – Fördelning av kommissionens utestående budgetåtaganden och förfinansiering

(miljoner euro)

Utestående budgetåtaganden ⁽¹⁾											
Rubrik		< 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	Åtagandear ⁽²⁾
1	Hållbar tillväxt ⁽³⁾	4 097	337	859	3 760	12 112	28 399	51 867	65 263	166 694	2,3
2	Naturresurser	479	46	95	139	219	2 571	9 496	15 383	28 428	1,7
3	Medborgarskap, frihet, säkerhet och rättvisa	6	16	50	144	214	398	728	1 522	3 078	1,1
4	EU som global partner	956	415	823	1 237	2 375	3 845	5 923	7 738	23 312	2,5
5	Administration	—	—	—	—	—	1	3	339	343	0,0
Totalt		5 538	814	1 827	5 280	14 920	35 214	68 017	90 245	221 855 ⁽⁴⁾	2,2

förfinansiering ⁽⁵⁾ ⁽⁵⁾

Rubrik		< 2007 ⁽⁶⁾	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	Betalningsår ⁽⁷⁾
1	Hållbar tillväxt ⁽³⁾	1 776	6 947	11 888	12 476	3 710	4 743	6 867	8 746	57 153	0,8
2	Naturresurser	805	3 826	2 723	158	93	121	205	346	8 277	0,1
3	Medborgarskap, frihet, säkerhet och rättvisa	3	2	69	154	224	697	1 421	1 455	4 025	2,4
4	EU som global partner	214	128	174	591	908	1 488	2 409	3 982	9 894	1,5
5	Administration	—	—	—	—	—	—	1	5	6	0,0
Totalsumma (förhandsfinansiering brutto)		2 798	10 903	14 854	13 379	4 935	7 049	10 903	14 534	79 355	0,6

Anm.: När dessa siffror jämförs med dem för 2012 bör hänsyn tas till den ökade budgeten som innebär att det antal betalningsår som anges i den sista kolumnen minskar.

⁽¹⁾ Källa: Tabell 3.5 i Europeiska kommissionens årsredovisning för 2013.

⁽²⁾ Källa: Rapporten om budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen för budgetåret – 2013 – avsnitt A.6.3.

⁽³⁾ Rubrik 1 – "Hållbar tillväxt" består av rubrik 1a – "Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning" och 1b – "Sammanhållning för tillväxt och sysselsättning".

⁽⁴⁾ I utestående budgetåtaganden ingår inte 557 miljoner euro från övriga institutioner.

⁽⁵⁾ Övriga institutioners och byråers förfinansiering uppgår till 257 miljoner euro.

⁽⁶⁾ En del av den förfinansiering som betalats ut före 2007 har fördelats till motsvarande rubrik i budgetramen utifrån ansvarigt GD eftersom det inte fanns några uppgifter om budgetposten i kommissionens informationssystem.

⁽⁷⁾ Den förfinansiering som betalats ut per den 31 december 2013 delat med betalningar som gjorts från årets anslag.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

1.47 **Tabell 1.4** visar att den längsta genomsnittliga tidsåtgången från åtagande till godkännande av utgifter gäller rubrik 4 (EU som global partner) där det för en normal insats går fyra år från det att åtagandet ingås till dess att kommissionen bokför den slutliga utgiften.

En betydande volym medel påfördes budgeten men betalades inte ut till slutmottagarna

1.48 Enligt kommissionens senaste rapport⁽³⁴⁾ om finansieringstekniska instrument för strukturfonderna (från september 2013), där läget vid utgången av 2012 beskrivs, hade endast 37 % av de belopp som betalats till finansieringstekniska instrument betalats ut till slutliga stödmottagare. Av dessa medel hade EU bidragit med 8,4 miljarder euro vid utgången av 2012. Med tanke på trycket på betalningsbudgeten och budgetförordningen som i artikel 140.7 föreskriver att överdrivna saldon ska undvikas på finansieringsinstrument bör kommissionen kritiskt granska betalningsflödet till dessa instrument. Kommissionen ska även se till att tillgängliga belopp på förvaltningskontona inte är högre än vad som behövs med hänsyn till betalningsprognoserna för det påföljande året.

KOMMISSIONENS SVAR

1.48 Kommissionen är medveten om begränsningarna i lagstiftningsramen under den fleråriga budgetramen 2007–2013; i enlighet med artikel 78.6 i den allmänna förordningen om sammanhållningspolitiken 2007–2013 (rådets förordning (EG) nr 1083/2006) får medlemsstaterna från kommissionen omedelbart begära 100 % av de belopp som de har betalat till finansiella instrument 2007–2013. Som för alla andra ansökningar om utbetalning ska kommissionen göra betalningen inom två månader under förutsättning att det finns medel tillgängliga (artikel 87).

Kommissionen understryker att den har vidtagit åtgärder för att hantera alltför stora skulder. I detta ingår att genomföra ytterligare revisionsarbete och utvärderingar samt tillhandahålla detaljerade riktlinjer och stödstrukturer. Den nuvarande lagstiftningsramen har dessutom stärkts avsevärt för både direkt och indirekt förvaltning (artikel 140.7 i budgetförordningen) och delad förvaltning (artikel 41 i förordning (EU) nr 1303/2013 om gemensamma bestämmelser) för att undvika problemet med placerade medel.

I artikel 41 fastställs i synnerhet att under 2014–2020 får medlemsstaterna i ansökningar till kommissionen endast inkludera utbetalningar till finansieringstekniska instrument i flera delbelopp (högst 25 procent och beroende på effektiva utbetalningar). Revisionsrätten noterade att erfarenheterna från föregående period har tagits med i den nya förordningen.

Kommissionen angav redan tidigare det låga genomförandet i början av programperioden i dess olika rapporter till Europaparlamentet och rådet. Men kommissionen är inte endast inriktad på att medlen utnyttjas, utan också på att de samfinansierade investeringarna ger resultat. Den kan därför godta ett lägre utnyttjande om investeringarnas kvalitet säkras.

Kommissionen konstaterar vidare att den genomsnittliga utbetalningstakten i finansieringstekniska instrument var 40 % i slutet av 2012. Genomsnittet återspeglar att största delen av de finansieringstekniska instrumenten fastställdes 2009 eller senare. Mellan 2011 och 2012 ökade antalet finansieringsinstrument med 60 % och antalet programbidrag till de finansieringstekniska instrumenten ökade med 14 %. Detta bekräftar att ett betydande antal nya finansieringstekniska instrument inrättades ännu under 2012, med en inverkan på utbetalningstakten (se svar på punkt 5.35).

⁽³⁴⁾ Dokumentreferens: COCOF_13-0093-00-EN.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Förseningar i bokföringen av budgetinkomster

1.49 Den 31 december 2013 hade återflöden⁽³⁵⁾ från Medalån⁽³⁶⁾ och riskkapitaltransaktioner på 259 miljoner euro ackumulerats och behållits på ett förvaltningskonto hos EIB och inte behandlats som en budgetinkomst. Från början fördes dessa återflöden regelbundet över till kommissionen av EIB. Men på kommissionens begäran⁽³⁷⁾ upphörde överföringen av återflöden till budgeten 2008. Efter det datumet återfördes därför inte återflöden till EU-budgeten som inkomst.

Behov av en långsiktig likviditetsbudget

1.50 Att de belopp som ska finansieras från framtida budgetar fortsätter att öka (se punkt 1.45), trots ökningen av betalningar 2013, ger ytterligare stöd till den uppfattning som revisionsrätten uttryckte i årsrapporten för 2012. Revisionsrätten anser fortfarande att kommissionen varje år bör utarbeta och offentliggöra en långsiktig likviditetsbudget⁽³⁸⁾. Det skulle göra det lättare för berörda parter att bedöma framtida betalningskrav och prioriteringar i budgeten. Det skulle även hjälpa kommissionen att fatta de beslut som krävs för att se till att nödvändiga betalningar kan göras med de antagna årliga budgetarna.

1.49 Det har uppstått förseningar på grund av en pågående diskussion om det bästa sättet att återanvända dessa medel. Detta har nu lösts genom Europaparlamentets och rådets beslut nr 466/2014/EU av den 16 april 2014 om beviljande av en EU-garanti till Europeiska investeringsbanken mot förluster vid lån och lånegarantier till projekt utanför EU (EUT L 135, 8.5.2014, s. 1), och i vilken följande fastställs:

- 110 miljoner euro kommer att användas för att förstärka GD Ekonomi och finans garantifond (för EIB). Aktuell status är att EIB har uppmanats att återbetala dessa medel till kommissionen.
- Balansen av återflöden (151 miljoner euro) har redan återbetalats av EIB och medlen återförts till den allmänna budgeten.

1.50 Kommissionen godtar denna rekommendation och kommer att lägga fram sin prognos i räkenskapsförarens rapport (artikel 150.4 i budgetförordningen) till den myndighet som beviljar ansvarsfrihet i september 2014. Icke desto mindre vill kommissionen betona att den redan har detaljerad information om sina långsiktiga budgetbehov, vilken används i samband med den årliga budgetprocessen och övervakningen av den fleråriga budgetramen.

⁽³⁵⁾ Räntebetalningar och återbetalningar av lån, utdelningar och kapitalkostnader.

⁽³⁶⁾ Meda är det främsta instrumentet för ekonomiskt och finansiellt samarbete enligt partnerskapet mellan Europa och Medelhavet.

⁽³⁷⁾ Bygger på ett lagstiftningsförslag om ändring av förordning (EG) nr 1638/2006 som inte antogs.

⁽³⁸⁾ Se punkterna 1.58 och 1.59 i revisionsrättens årsrapport för 2012.

BILAGA 1.1

REVISIONSMETOD

1. I handboken för finansiell revision och regelefterlevnadsrevision (FCAM), som finns tillgänglig på revisionsrättens webbplats, fastställs revisionsrättens revisionsmetod. För att planera revisionsarbetet och fastställa substansgranskningens omfattning använder revisionsrätten en modell för revisionssäkerhet. Den omfattar en bedömning av risken för att fel uppkommer i transaktioner (inneboende risk) och risken för att kontrollsystemen inte förebygger eller upptäcker och korregerar sådana fel (kontrollrisk).

DEL 1 – Revisionsmetod när det gäller räkenskapernas tillförlitlighet

2. För att kunna bedöma huruvida de konsoliderade räkenskaperna (den konsoliderade årsredovisningen och de aggregerade rapporterna om genomförandet av budgeten) i alla väsentliga avseenden ger en riktig bild av Europeiska unionens finansiella ställning vid årets slut och av transaktioner och kassaflöden och förändringar i nettotillgångar vid årets slut vidtar revisionsrätten följande revisionsåtgärder:

- a) Utvärdering av kontrollmiljön när det gäller redovisningen.
- b) Kontroll av hur centrala redovisningsrutiner och avslutningsförfarandet vid årets slut fungerar.
- c) Analytiska kontroller (överensstämmelse och rimlighet) av de viktigaste redovisningsuppgifterna.
- d) Analyser och avstämningar av konton och/eller saldon.
- e) Substansgranskning av åtaganden, betalningar and specifika balansräkningsposter på grundval av representativa urval.
- f) I möjligaste mån och i enlighet med internationella revisionsstandarder användning av andra revisorers arbete. Detta gäller särskilt vid revisionen av upp- och utlåningsverksamhet som förvaltas av kommissionen, garantifonden för åtgärder avseende tredjeland och Bufifonden för preliminärt inkasserade böter för vilka externa revisionsintyg finns tillgängliga.

DEL 2 – Revisionsmetod när det gäller transaktionernas korrekthet

3. Revisionen av korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna inbegriper följande:

- a) Direkt granskning av transaktioner (se **tabellerna 1.1** och **1.2**) för att fastställa om de följer gällande regler och bestämmelser.
- b) Bedömning av utvalda kontrollsystem. Detta kompletteras med bevis från det arbete som utförts av andra revisorer (vid behov) och en analys av information och bestyrkanden från kommissionen.

Hur revisionsrätten granskar transaktioner

4. Den direkta granskningen av transaktioner inom varje särskild bedömning (kapitlen 2–9) grundar sig på ett representativt urval av inbetalningarna (när det gäller inkomster) och transaktionerna inom det berörda verksamhetsområdet⁽¹⁾. Denna granskning resulterar i en uppskattning av i vilken omfattning transaktionerna i den aktuella populationen är oriktiga.

5. Transaktionsgranskningen innebär att revisionsrätten granskar varje transaktion i urvalet för att avgöra om ersättningsanspråket eller betalningen har gjorts för de ändamål som godkänts i budgeten och anges i lagstiftningen, beräknats korrekt och gjorts i enlighet med gällande regler och bestämmelser. Häri ingår att spåra transaktionen från budgeträkenskaperna ner till slutmottagarnivå (t.ex. en jordbrukare, utbildningsanordnare eller projektansvarig för utvecklingsbistånd) och att granska regelefterlevnaden på varje nivå. När en transaktion (oavsett nivå) har beräknats felaktigt eller inte uppfyller ett rättsligt krav eller en kontraktsbestämmelse anses den innehålla ett fel.

⁽¹⁾ Dessutom gör och granskar revisionsrätten ett representativt horisontellt urval av åtaganden för att kontrollera att gällande regler och bestämmelser följs.

6. När det gäller inkomster baserar revisionsrätten sin revision av egna medel från mervärdesskatt och bruttonationalinkomst på de makroekonomiska aggregat som ligger till grund för beräkningen av dem och bedömer kommissionens kontrollsystem för att behandla uppgifterna tills medlemsstaternas bidrag har tagits emot och bokförts i de konsoliderade räkenskaperna. När det gäller traditionella egna medel granskar revisionsrätten tullmyndigheternas räkenskaper och flödet av tullavgifter tills kommissionen har tagit emot och bokfört beloppen i räkenskaperna.

7. När det gäller utgifter granskar revisionsrätten betalningar när utgiften har uppkommit, bokförts och godkänts ("kostnadsförda betalningar"). Granskningen omfattar alla kategorier av betalningar (däribland dem som görs för inköp av tillgångar) som inte är förskott vid den tidpunkt de görs. Förskottsbetalningar granskas när den slutliga mottagaren av EU-medel (till exempel en jordbrukare, ett forskningsinstitut eller ett företag som levererar bygg- och anläggningsarbeten eller tjänster efter offentlig upphandling) kan styrka att de används korrekt och kommissionen (eller någon annan institution eller annat organ som förvaltar EU-medel) godkänner att den slutliga användningen av medlen är styrkt genom att reglera förskottsbetalningen.

8. Revisionsrättens revisionsurval ska ge en uppskattning av felnivån i den granskade populationen som helhet. Revisionsrätten granskar inte transaktioner i varje medlemsstat, mottagarland och/eller region varje år. I årsrapporten ges belysande exempel på de mest typiska fel som påträffas. Att vissa medlemsstater, mottagarländer och/eller regioner nämns vid namn innebär inte att det som exemplifieras inte kan inträffa någon annanstans. De belysande exempel som presenteras i denna rapport bildar inte en grund för slutsatser som ska dras om de berörda medlemsstaterna, mottagarländerna och/eller regionerna ⁽¹⁾.

Hur revisionsrätten utvärderar och presenterar resultatet av transaktionsgranskningen

9. **Fel** i transaktioner uppkommer av en mängd olika skäl och antar flera olika former beroende på vilken överträdelse det är frågan om och vilken särskild regel eller kontraktsbestämmelse som inte har följts. Enskilda transaktioner kan vara helt eller delvis fel. Fel som upptäcks och korrigeras före och oberoende av de kontroller som revisionsrätten gör ingår inte i beräkningen och felfrekvensen, eftersom de visar att kontrollsystemen fungerar ändamålsenligt. Revisionsrätten tar ställning till om enskilda fel är kvantifierbara eller icke kvantifierbara, beroende på om det går att mäta hur stor del av det granskade beloppet som innehöll fel.

10. Många fel inträffar när lagar om offentlig upphandling tillämpas. För att garantera att EU-lagstiftningens grundläggande principer om konkurrens följs, ska betydande förfaranden offentliggöras och anbud utvärderas enligt särskilda kriterier, och kontrakt får inte på ett konstlat sätt delas upp så att man kommer under tröskelvärdena osv.

11. För revisionen fastställer revisionsrätten ett värde för bristande efterlevnad av kraven i lagstiftningen om offentlig upphandling. Revisionsrätten

- a) kvantifierar (och extrapolerar vid behov) effekten av allvarliga överträdelser av reglerna för offentlig upphandling ⁽²⁾ utifrån att det påverkar hela värdet av den betalning som avser kontraktet – ett 100-procentigt kvantifierbart fel ⁽³⁾,
- b) kvantifierar inte mindre allvarliga fel som inte påverkar resultatet av upphandlingsförfarandena (icke kvantifierbara fel) ⁽⁴⁾.

12. Revisionsrättens kvantifiering kan skilja sig från den som kommissionen eller medlemsstaterna tillämpar när de beslutar hur de ska reagera på felaktig tillämpning av bestämmelserna för offentlig upphandling.

⁽¹⁾ Syftet med granskningen är att komma fram till en giltig slutsats om EU:s utgifter och inkomster som helhet. För att göra en giltig och statistiskt signifikant jämförelse mellan medlemsstater, mottagarländer och/eller regioner, skulle revisionsrätten behöva göra ett urval med många fler transaktioner i var och en av dem än vad som realistiskt sett är möjligt.

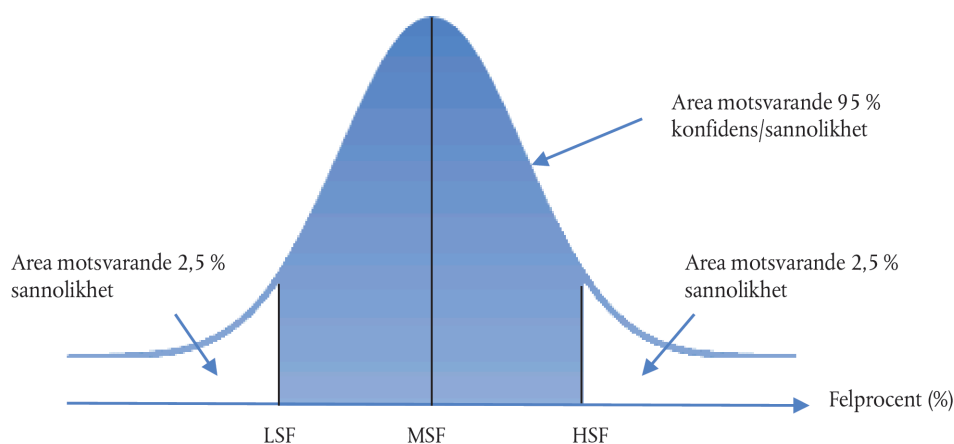
⁽²⁾ Revisionsrätten bedömer ett fel som allvarligt om det motverkar målen med bestämmelserna för offentlig upphandling: sund konkurrens och tilldelning av kontraktet till den bäst lämpade anbudsgivaren. Det finns i huvudsak två system för kontraktstilldelning: det lägsta anbudet och det mest fördelaktiga anbudet.

⁽³⁾ Exempel på kvantifierbara fel: ingen eller begränsad konkurrens (utom när detta uttryckligen tillåts enligt den rättsliga ramen) för huvudkontraktet eller för tilläggskontrakt, felaktig bedömning av anbudet som påverkar resultatet av upphandlingen, betydande ändringar av kontraktets omfattning och konstlad uppdelning av kontraktet så att projekt hamnar under det tröskelvärde från och med vilket regler för offentlig upphandling gäller.

⁽⁴⁾ Exempel på icke kvantifierbara fel: felaktig bedömning av anbudet som inte påverkar resultatet av upphandlingen, formella brister i upphandlingsförfarandet eller kravspecifikationen och bristande efterlevnad av de formella aspekterna av kraven på öppenhet.

Uppskattad felprocent (mest sannolikt fel)

13. På grundval av de fel som kvantifierats uppskattar revisionsrätten den **mest sannolika felprocenten** (MSF) för varje särskild bedömning och för de totala budgetutgifterna. Den mest sannolika felprocenten är en statistisk uppskattning av den sannolika felprocenten (dvs. kvantifierbara överträdelser av tillämpliga förordningar, regler och kontrakts- och bidragsvillkor) i populationen ⁽¹⁾. Revisionsrätten uppskattar även den lägsta sannolika felprocenten (LSF) och den högsta sannolika felprocenten (HSF) (se illustrationen nedan).



14. Procentandelen skuggad area under kurvan visar sannolikheten för att felprocenten i populationen ligger mellan den lägsta sannolika felprocenten (LSF) och den högsta sannolika felprocenten (HSF).

15. När revisionsrätten planerar sin revision strävar den efter att vidta revisionsåtgärder som innebär att den kan jämföra den uppskattade felprocenten i populationen med en planerad **väsentlighetsgräns** på 2 %. Vid bedömningen av granskningsresultatet vägleds revisionsrätten av denna väsentlighetsgräns och beaktar felens karaktär, belopp och kontext när den formulerar sitt revisionsuttalande.

Felfrekvens

16. Revisionsrätten uttrycker den frekvens som fel förekommer i genom att presentera den andel av urvalet som innehåller antingen kvantifierbara eller icke kvantifierbara fel.

Hur revisionsrätten bedömer kontrollsystemen och rapporterar resultatet

17. Kommissionen, andra EU-institutioner och EU-organ, medlemsstaternas myndigheter, stödmottagande länder och/eller regioner inrättar kontrollsystem som ska hantera budgetriskerna, bland annat risker avseende transaktionernas korrekthet. Att granska kontrollsystemen är särskilt värdefullt för att identifiera rekommendationer till förbättringar.

18. Inom varje verksamhetsområde, och även när det gäller inkomster, finns en mängd olika enskilda system. Revisionsrätten bedömer ett urval av system varje år. Resultatet av bedömningarna av systemen för övervakning och kontroll presenteras i en tabell i bilaga x.2 till kapitlen 2–9. Systemen bedöms vara antingen *ändamålsenliga* när det gäller att minska risken för fel i transaktioner, *delvis ändamålsenliga* (när det finns några brister som påverkar den operativa ändamålsenligheten) eller *ej ändamålsenliga* (när bristerna är av avgörande betydelse och därmed helt undergräver den operativa ändamålsenligheten).

⁽¹⁾
$$MSF = \frac{1}{\sum GUV} * \sum_i \left(GUV_i * \frac{\text{felbelopp}}{\text{granskatbelopp}} \right)$$
 där GUV står för genomsnittligt urvalsintervall och i är numreringen av transaktionerna i urvalet.

Hur revisionsrätten kommer fram till sina uttalanden i revisionsförklaringen

19. Revisionsrätten kommer fram till ett uttalande om korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för Europeiska unionens konsoliderade räkenskaper, som den formulerar i revisionsförklaringen, baserat på allt det revisionsarbete som rapporteras i kapitlen 2–9 i denna rapport, och här ingår bland annat en bedömning av i hur hög grad felen är av avgörande betydelse. Det arbete som har utförts gör att revisionsrätten kan bedöma med vilken säkerhet felen i populationen ligger över eller under väsentlighetsgränsen. Enligt revisionsrättens bästa uppskattning uppgår felprocenten för utgifterna totalt sett till 4,7 % 2013. Revisionsrätten bedömer att felprocenten i den granskade populationen med mer än 95 % säkerhet är väsentlig. Den uppskattade felprocenten inom olika politikområden varierar, såsom beskrivs i kapitlen 3–9. Revisionsrätten bedömde att felen var av avgörande betydelse – de förekommer inom de flesta av utgiftsområdena. Revisionsrätten gör ett övergripande uttalande om åtagandenas korrekthet baserat på ett ytterligare horisontellt urval.

Oegentligheter

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

DEL 3 – Koppling mellan revisionsuttalandena när det gäller räkenskapernas tillförlitlighet och transaktionernas korrekthet

21. I enlighet med bestämmelserna i artikel 287 i EUF-fördraget har revisionsrätten avgett

- a) ett revisionsuttalande om Europeiska unionens konsoliderade räkenskaper för det budgetår som avslutats,
- b) revisionsuttalanden om korrektheten i de inkomster, betalningar och åtaganden som ligger till grund för dessa räkenskaper.

22. Dessa revisionsuttalanden och tillhörande revisioner har gjorts i enlighet med IFAC:s internationella revisionsstandarder (*International Standards on Auditing, ISA*) och god revisionssed och Intosais internationella standarder för högre revisionsorgan.

23. I dessa standarder anges även att i en situation där revisorerna avger revisionsuttalanden om räkenskapernas tillförlitlighet och korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna leder ett modifierat uttalande om transaktionernas korrekthet inte i sig till ett modifierat uttalande om räkenskapernas tillförlitlighet. I den årsredovisning som revisionsrätten uttalar sig om, särskilt not 6, konstateras att det finns ett väsentligt problem när det gäller överträdelser av de regler som styr kostnader som påförs EU:s budget. Revisionsrätten har därför beslutat att förekomsten av en väsentlig felnivå som påverkar korrektheten inte i sig är ett skäl att modifiera sitt separata uttalande om räkenskapernas tillförlitlighet.

BILAGA 1.2

UPPFÖLJNING AV IAKTTAGELSER FRÅN TIDIGARE ÅR OM RÄKENSKAPERNAS TILLFÖRLITLIGHET

Iakttagelser från tidigare år	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg	Kommissionens svar
1. Förfinansiering, skulder till leverantörer och stödmottagare och periodavgränsning	1. Förfinansiering, skulder till leverantörer och stödmottagare och periodavgränsning	1. Förfinansiering, skulder till leverantörer och stödmottagare och periodavgränsning
När det gäller förfinansiering, skulder till leverantörer och stödmottagare och den periodavgränsning som rör dessa poster har revisionsrätten sedan budgetåret 2007 hittat fel i räkenskaper som inte haft en väsentlig inverkan totalt sett men som varit många till antalet. Detta understryker behovet av ytterligare förbättringar vid vissa generaldirektorat.		
När det gäller bokföring av belopp som är förhandsfinansierade konstaterade revisionsrätten att flera generaldirektorat fortsatte att bokföra uppskattningar i räkenskaperna även när de har en tillfredsställande grund för reglering av de aktuella förfinansieringarna. I vissa fall var de förseningar som uppstått i bokföringen av utgifter kopplade till att verifieringskedjan var bruten. Revisionsrätten ansåg att förfrågandena vid vissa generaldirektorat behövde förbättras betydligt.	Revisionsrätten konstaterade fall där uppskattningar bokfördes i räkenskaper (i vissa fall fanns redan en tillräcklig grund för att reglera motsvarande förfinansieringar tillgänglig). Revisionsrätten konstaterade också att vid flera generaldirektorat behöver förfrågandena för periodiserad redovisning förbättras, harmoniseras och automatiseras.	Av de befintliga regler och riktlinjer för redovisning som generaldirektoraten försetts med framgår vilka metoder som ska tillämpas i samband med avräkning. Det berörda generaldirektoratet kommer att införa ett nytt förfarande i enlighet med tillämpliga regler och föreskrifter. Kommissionen vill påpeka att det är normalt och underförstått att det alltid finns utrymme för förbättringar; det är en kontinuerlig process. Dessutom betonar kommissionen också att förhandsfinansiering och fakturor har bokförts på korrekt sätt under de senaste sju åren. Förbättringar förväntas under perioden 2014–2020 utifrån de rättsliga krav som nu är införda.
Kommissionen inkluderade för första gången finansieringstekniska instrument i räkenskaper för 2010 och förskott som avsåg andra stödordningar för första gången i räkenskaper för 2011. Utestående mellanhavanden uppskattas i båda fallen utifrån antagandet att medlen används jämnt under verksamhetsperioden. Kommissionen bör följa och utvärdera detta antagande.	Utestående mellanhavanden uppskattas fortfarande i båda fallen utifrån antagandet att medlen används jämnt under verksamhetsperioden.	
2. Upplysningar om återvinningar och finansiella korrigeringar	2. Upplysningar om återvinningar och finansiella korrigeringar	2. Upplysningar om återvinningar och finansiella korrigeringar
Räkenskapsföraren har förbättrat presentationen av informationen om återvinningar och finansiella korrigeringar i not 6 i årsredovisningen. Noten är nu mer koncentrerad och mindre omfattande. Not 6 innehåller också icke finansiell information. Det vore bättre om informationen presenterades i den rapport om skydd av EUs budget i enlighet med artikel 150.4 i förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 om finansiella regler för unionens allmänna budget som ska översändas till budgetmyndigheten i september varje år.	Presentationen av informationen i not 6 har förbättrats ytterligare men innehåller fortfarande information som inte har hämtats från redovisningssystemet. Nya utmaningar när det gäller att presentera tillförlitlig finansiell information diskuteras i punkterna 1.12–1.14.	Kommissionen kommer tillsammans med medlemsstaterna, att undersöka hur informationen kan förbättras ytterligare på det sätt som föreslås av revisionsrätten, dock med hänsyn tagen till kostnads-nyttoförhållandet.

Iakttagelser från tidigare år		Revisionsrättens analys av gjorda framsteg	Kommissionens svar
3. Överföring av Galileos tillgångar	3. Överföring av Galileos tillgångar	3. Överföring av Galileos tillgångar	3. Överföring av Galileos tillgångar
I sin årsrapport för 2010 och i senare årsrapporter har revisionsrätten riktat uppmärksamheten på den reservation som den ansvariga generaldirektören gjorde i sin årliga verksamhetsrapport om tillförlitligheten i Europeiska rymdorganisationens finansiella rapportering.	Den ansvariga generaldirektören hävde reservationen om tillförlitligheten i Europeiska rymdorganisationens finansiella rapportering i sin årliga verksamhetsrapport för 2013.		

BILAGA 1.3

UTDRAG UR DEN KONSOLIDERADE ÅRSREDOVISNINGEN FÖR 2013 ⁽¹⁾

Tabell 1 – Balansräkning (*)

	(miljoner euro)	
	31.12.2013	31.12.2012
Anläggningstillgångar		
Immateriella anläggningstillgångar	237	188
Materiella anläggningstillgångar	6 104	5 978
Placeringar redovisade enligt kapitalandelsmetoden	349	392
Finansiella tillgångar	59 844	62 311
Fordringar och återkrav	498	564
Förfinansiering	38 072	44 505
	105 104	113 938
Omsättningstillgångar		
Lager	128	138
Finansiella tillgångar	5 571	1 981
Fordringar och återkrävbara medel	13 182	14 039
Förfinansiering	21 367	13 238
Likvida medel och motsvarigheter till likvida medel	9 510	10 674
	49 758	40 070
Totala tillgångar	154 862	154 008
Långfristiga skulder		
Pensioner och övriga ersättningar till anställda	(46 818)	(42 503)
Avsättningar	(1 323)	(1 258)
Finansiella skulder	(54 153)	(57 232)
Övriga skulder	(2 216)	(2 527)
	(104 510)	(103 520)
Kortfristiga skulder		
Avsättningar	(545)	(806)
Finansiella skulder	(3 065)	(15)
Skulder till leverantörer och stödmottagare	(92 594)	(90 083)
	(96 204)	(90 904)
Totala skulder	(200 714)	(194 424)
Tillgångar netto	(45 852)	(40 416)
Reserver	4 073	4 061
Fordringar på medlemsstaterna (**)	(49 925)	(44 477)
Tillgångar netto	(45 852)	(40 416)

(*) Balansräkningen är uppställd på samma sätt som i Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning.

(**) Europaparlamentet antog den 20 november 2013 en budget för utbetalning av EU:s kortfristiga skulder som ska uppbäras eller betalas in av medlemsstaterna under 2013. Dessutom ska medlemsstaterna enligt artikel 83 i tjänsteföreskrifterna (ändrad lydelse av rådets förordning (EEG, Euratom, EKS) nr 259/68 av den 29 februari 1968) gemensamt garantera utbetalningen av pensioner.

⁽¹⁾ Vi råder läsaren att konsultera den fullständiga texten i Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning för budgetåret 2013 som består av den konsoliderade årsredovisningen och förklarande noter och de aggregerade rapporterna om genomförandet av budgeten och förklarande noter.

Tabell 2 – Resultaträkning (*)

	(miljoner euro)	
	2013	2012
Rörelseintäkter		
Egna medel och andra intäkter	141 241	130 919
Övriga rörelseintäkter	8 414	6 826
	149 655	137 745
Rörelsekostnader		
Administrationskostnader	(9 269)	(9 320)
Driftskostnader	(138 571)	(124 633)
	(147 840)	(133 953)
Överskott från driftsverksamheten	1 815	3 792
Finansiella intäkter	2 038	2 157
Kostnader för finansiella transaktioner	(2 045)	(1 942)
Förändringar i fråga om skulder för pensioner och övriga ersättningar till anställda	(5 565)	(8 846)
Nettounderskott från andelar i gemensamma företag och intresseföretag	(608)	(490)
Ekonomiskt resultat för året	(4 365)	(5 329)

(*) Resultaträkningen är uppställd på samma sätt som i Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning.

Tabell 3 – Kassaflödesanalys (*)

	(miljoner euro)	
	2013	2012
Ekonomiskt resultat för året	(4 365)	(5 329)
Kassaflöde från den löpande verksamheten		
Amorteringar	48	39
Avskrivningar	401	405
(Ökning)/minskning av lån	20	(16 062)
(Ökning)/minskning av långfristiga fordringar och återkrävbbara medel	923	(4 837)
(Ökning)/minskning av förfinansiering	(1 695)	(2 013)
(Ökning)/minskning av varulager	10	(44)
Ökning/(minskning) av avsättningar	(196)	299
Ökning/(minskning) av finansiella skulder	(29)	16 017
Ökning/(minskning) av övriga skulder	(311)	468
Ökning/(minskning) av skulder till leverantörer och stödmottagare	2 511	(1 390)
Överskott från föregående budgetår som inte påverkar likvida medel	(1 023)	(1 497)
Övriga intäktsposter som inte påverkar likvida medel	(50)	260
Ökning/(minskning) av skulder i fråga om pensioner och ersättningar till anställda	4 315	7 668
Kassaflöde från investeringsverksamhet		
(Ökning)/minskning av immateriella och materiella anläggningstillgångar	(624)	(1 390)
(Ökning)/minskning av investeringar med kapitalandelsmetoden	43	(18)
(Ökning)/minskning av finansiella tillgångar som kan säljas	(1 142)	(837)
Kassaflöde netto	(1 164)	(8 261)
Nettoökning/(minskning) av likvida medel och motsvarigheter till likvida medel	(1 164)	(8 261)
Likvida medel och motsvarigheter till likvida medel vid årets början	10 674	18 935
Likvida medel och motsvarigheter till likvida medel vid årets slut	9 510	10 674

(*) Kassaflödesanalysen är uppställd på samma sätt som i Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning.

Tabell 4 – Förändringar i nettotillgångarna (*)

(miljoner euro)

	Reserver (A)		Fordringar på medlemsstaterna (B)		Tillgångar netto = (A) + (B)
	Reserv för verkligt värde	Övriga reserver	Akkumulerat överskott/ (underskott)	Ekonomiskt resultat för året	
Utgående balans den 31 december 2011	(108)	3 716	(35 669)	(1 789)	(33 850)
Kontorörelser avseende garantifonden		168	(168)		0
Förändringar i verkligt värde	258				258
Övrigt		21	(19)		2
Fördelning av resultatet 2011		6	(1 795)	1 789	0
Budgetutfall 2011 som krediterats medlemsstaterna			(1 497)		(1 497)
Ekonomiskt resultat för året				(5 329)	(5 329)
Utgående balans den 31 december 2012	150	3 911	(39 148)	(5 329)	(40 416)
Kontorörelser avseende garantifonden		46	(46)		0
Förändringar i verkligt värde	(51)				(51)
Övrigt		12	(9)		3
Fördelning av resultatet 2012		5	(5 334)	5 329	0
Budgetutfall 2012 som krediterats medlemsstaterna			(1 023)		(1 023)
Ekonomiskt resultat för året				(4 365)	(4 365)
Utgående balans den 31 december 2013	99	3 974	(45 560)	(4 365)	(45 852)

(*) Tabellen förändringar i nettotillgångarna är uppställd på samma sätt som i Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning.

Tabell 5 – EU-budgetens utfall (*)

(miljoner euro)		
Europeiska unionen	2013	2012
Intäkter under budgetåret	149 504	139 541
Betalningar mot årets anslag	(147 567)	(137 738)
Betalningsbemyndiganden som överförs till år N+1	(1 329)	(936)
Annullering av outnyttjade betalningsbemyndiganden som överförts från budgetåret N-1	437	92
Växelkursskillnader under budgetåret	(42)	60
Budgetutfall (**)	1 002	1 019

(*) EU-budgetens utfall är uppställd på samma sätt som i Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning.

(**) Varav Eftas resultat uppgick till (4) miljoner euro år 2013 och (4) miljoner euro år 2012.

Tabell 6 – Avstämning mellan det ekonomiska resultatet och budgetutfallet (*)

(miljoner euro)		
	2013	2012
Ekonomiskt resultat för året	(4 365)	(5 329)
Intäkter		
Fordringar som fastställts under budgetåret men ännu inte uppburits	(2 071)	(2 000)
Fordringar som fastställts under tidigare år och uppburits under budgetåret	3 357	4 582
Upplupna intäkter (netto)	(134)	(38)
Kostnader		
Upplupna kostnader (netto)	3 216	(1 544)
Utgifter som betalats under året men som hänför sig till föregående år	(1 123)	(2 695)
Nettoeffekt av förfinansiering	(902)	820
Betalningsbemyndiganden som överförs till påföljande år	(1 528)	(4 666)
Betalningar mot överförda anslag samt annullering av outnyttjade betalningsanslag	1 538	4 768
Förändringar i avsättningar	4 136	7 805
Övrigt	(1 028)	(670)
Ekonomiskt utfall i organen + EKSG	(93)	(15)
Årets budgetresultat	1 002	1 019

(*) Avstämningen mellan det ekonomiska resultatet och budgetutfallet är uppställd på samma sätt som i Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning.

KAPITEL 2

Inkomster

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	2.1–2.4
Särskilda kännetecken för inkomster	2.2–2.3
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	2.4
Transaktionernas korrekthet	2.5
Granskning av utvalda kontrollsystem	2.6–2.26
Egna medel baserade på BNI	2.7–2.12
Traditionella egna medel	2.13–2.19
Egna medel baserade på mervärdesskatt	2.20–2.22
Böter och påföljder	2.23–2.24
Andra allmänna frågor som gäller inkomster	2.25
Årliga verksamhetsrapporter	2.26
Slutsatser och rekommendationer	2.27–2.29
Slutsatser för 2013	2.27
Rekommendationer	2.28–2.29
 Bilaga 2.1 – Resultat av transaktionsgranskningen avseende inkomster	
Bilaga 2.2 – Resultat av systemgranskningen avseende inkomster	
Bilaga 2.3 – Uppföljning av tidigare rekommendationer avseende inkomster	

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

INLEDNING

2.1 I detta kapitel redovisas revisionsrättens särskilda bedömning av inkomsterna, som består av egna medel och övriga inkomster. Nyckelinformation om inkomsterna under 2013 finns i **tabell 2.1**.

Tabell 2.1 – Inkomster – Nyckelinformation 2013

Typ av inkomst	Beskrivning	Inkomster 2013 (miljoner euro)
BNI-baserade egna medel	BNI- (bruttonationalinkomst-) baserade medel under innevarande budgetår	110 032
Traditionella egna medel	Tullar och sockeravgifter	15 366
Mervärdesskattebaserade egna medel	Mervärdesskattebaserade medel under innevarande budgetår	14 542
Korrigerig av obalanser i budgeten	Förenade kungarikets korrigerig	166
Minskning av det BNI-baserade bidraget	Beviljats Nederländerna och Sverige	-6
	TOTALA EGNA MEDEL	140 100
Avgifter och bidrag inom ramen för olika unions- eller gemenskapsavtal och unions- eller gemenskapsprogram		3 897
Dröjsmålsränta och böter		2 973
Inkomster från personer knutna till institutionerna eller andra unionsorgan		1 199
Överskott, saldon och justeringar		698
Inkomster från institutionernas administrativa verksamhet		611
Diverse inkomster		24
Upp- och utlåning		2
	TOTALA ÖVRIGA INKOMSTER	9 404
TOTALA INKOMSTER FÖR ÅRET		149 504

Källa: Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning för 2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Särskilda kännetecken för inkomster

2.2 Merparten av inkomsterna kommer från egna medel (93,7 % av inkomsterna)⁽¹⁾, och det finns tre kategorier egna medel:

- De egna medel som baseras på bruttonationalinkomsten (BNI) är resultatet av att en enhetlig procentsats tillämpas på medlemsstaternas BNI (110 032 miljoner euro, 73,6 % av inkomsterna). Beräkningen av medlemsstaternas bidrag bygger på prognostiserade BNI-uppgifter⁽²⁾. Dessa uppgifter är föremål för revidering⁽³⁾ under fyra år och preskriberas därefter⁽⁴⁾. När alla övriga inkomstkällor har beräknats används de BNI-baserade egna medlen till att balansera EU-budgeten⁽⁵⁾. De största riskerna när det gäller de egna medlens korrekthet är att den underliggande statistiken inte ställs samman i enlighet med EU:s regler eller inte bearbetas av kommissionen i enlighet med dessa regler.
- Traditionella egna medel är tullavgifter på import och avgifter för sockerproduktion. De fastställs och uppbärs av medlemsstaterna som betalar tre fjärdedelar av beloppen till EU-budgeten (15 366 miljoner euro eller 10,3 % av inkomsterna) och behåller en fjärdedel för att täcka uppbördskostnader. De största riskerna avseende traditionella egna medel gäller deras fullständighet och korrekthet samt att de görs tillgängliga för unionen i rätt tid.

⁽¹⁾ Rådets beslut 2007/436/EG, Euratom av den 7 juni 2007 om systemet för Europeiska gemenskapernas egna medel (EUT L 163, 23.6.2007, s. 17) och rådets förordning (EG, Euratom) nr 1150/2000 av den 22 maj 2000 om genomförande av beslut 2007/436/EG, Euratom om systemet för gemenskapernas egna medel (EGT L 130, 31.5.2000, s. 1), senast ändrad genom förordning (EG, Euratom) nr 105/2009 (EUT L 36, 5.2.2009, s. 1).

⁽²⁾ Dessa uppgifter fastställs av kommissionen och medlemsstaterna vid det möte som den rådgivande kommittén för egna medel håller.

⁽³⁾ Revideringar beaktas vid beräkningen av medlemsstaternas BNI-saldon och BNI-justeringar från tidigare år som också bidrar till den årliga inkomstbudgeten. Revideringarna kan vara positiva eller negativa i varje enskild medlemsstat. När det gäller 2013 uppgick BNI-saldona och BNI-justeringarna netto till 162 miljoner euro eller 0,1 % av inkomsterna (de positiva justeringarna uppgick till 1 177 miljoner euro eller 0,8 % av inkomsterna och de negativa justeringarna till 1 015 miljoner euro eller 0,7 % av inkomsterna).

⁽⁴⁾ Såvida inte reservationer görs (se punkt 2.7).

⁽⁵⁾ För lågt (eller för högt) redovisad BNI för en medlemsstat påverkar visserligen inte de totala BNI-baserade egna medlen men leder till att bidragen från de övriga medlemsstaterna ökar (eller minskar) tills BNI-uppgifterna har korrigerats.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

— De egna medel som baseras på mervärdesskatt är resultatet av att en enhetlig procentsats tillämpas på medlemsstaternas teoretiskt harmoniserade beräkningsunderlag för mervärdesskatt⁽⁶⁾ (14 542 miljoner euro eller 9,7 % av inkomsterna). De största riskerna gäller i vilken grad de uppgifter som medlemsstaterna lämnar är fullständiga och korrekta, kommissionens beräkningar är korrekta och medlemsstaterna betalar i rätt tid.

2.3 De största riskerna avseende övriga inkomster gäller hur kommissionen hanterar böter och fel i beräkningen av bidrag i samband med unions-/gemenskapsavtal.

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

2.4 Revisionsrättens övergripande revisionsmetod beskrivs i **del 2** av **bilaga 1.1** till kapitel 1. När det gäller revisionen av inkomster bör särskilt följande noteras:

- a) Vi granskade ett urval av 55 betalningskrav⁽⁷⁾ i enlighet med vad som anges i punkt 6 i **bilaga 1.1**. Urvalet är utformat så att det ska vara representativt för alla typer av betalningskrav som gäller inkomsterna.
- b) Granskningen av kontrollsystemen omfattade följande:
 - i) Kommissionens system för att se till att medlemsstaternas BNI-uppgifter är lämpliga som beräkningsgrund för egna medel och kommissionens system för att beräkna och uppbära bidragen till de BNI-baserade egna medlen⁽⁸⁾.
 - ii) Kommissionens system för traditionella egna medlen, inbegripet övervakningen av medlemsstaternas revisioner efter klarering.
 - iii) Redovisningssystemen för traditionella egna medel i tre medlemsstater (Tyskland, Nederländerna och Rumänien)⁽⁹⁾ och en genomgång av deras system för revisioner efter klarering.

⁽⁶⁾ Fyra medlemsstater (Tyskland, Nederländerna, Österrike och Sverige) har beviljats en lägre uttagssats för perioden 2007–2013.

⁽⁷⁾ Ett betalningskrav är det förfarande som utanordnaren använder för att registrera en fordran från kommissionen för att återkräva det utestående beloppet.

⁽⁸⁾ Som utgångspunkt för bedömningen använde vi de överenskomna prognostiserade BNI-uppgifterna. Revisionsrätten kan inte bedöma kvaliteten på de uppgifter som kommissionen och medlemsstaterna har kommit överens om.

⁽⁹⁾ Revisionsrättens granskning kan inte omfatta odeklarerad import eller import som har undgått tullens övervakning.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- iv) Kommissionens system för att se till att mervärdes-skattebaserade egna medel beräknas och uppbärs korrekt ⁽¹⁰⁾.
- v) Kommissionens förvaltning av böter och påföljder.
- vi) De årliga verksamhetsrapporterna för 2013 från generaldirektoratet för budget (GD Budget) och Eurostat.

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

2.5 I **bilaga 2.1** sammanfattas resultatet av transaktions-granskningen. Ingen av de 55 granskade transaktionerna innehöll fel.

- Vid vår revision framkom inga fel i kommissionens beräkning av medlemsstaternas bidrag utifrån moms- och BNI-uppgifterna eller i betalningen av dem.
- Vi fann att de betalningskrav som kommissionen hade utfärdat generellt sett återspeglar de redovisningar av traditionella egna medel som medlemsstaterna hade överlämnat.
- Vi hittade inga fel i beräkningarna eller betalningarna av transaktioner avseende övriga inkomster.

GRANSKNING AV UTVALDA KONTROLLSYSTEM

2.6 I **Bilaga 2.2** sammanfattas resultatet av revisionsrättens systemgranskning.

Egna medel baserade på BNI

2.7 Genom en reservation ⁽¹¹⁾ kan en tveksam del i de BNI-uppgifter som lämnats in av en medlemsstat hållas öppen för korrigering efter den lagstadgade tidsfristen på fyra år. Användningen av reservationer är sålunda en del av internkontrollprocessen. Kommissionen och medlemsstaterna bör sträva efter att reda ut tveksamma uppgifter så snabbt som möjligt.

⁽¹⁰⁾ Som utgångspunkt för revisionen använde vi de harmoniserade bedömningsunderlagen från medlemsstaterna. Vi utförde inte någon direkt granskning av den statistik och de uppgifter som lämnats av medlemsstaterna.

⁽¹¹⁾ Reservationer kan vara allmänna eller särskilda. Allmänna reservationer omfattar alla delar av BNI. Särskilda reservationer omfattar specifika delar av BNI.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

2.8 Vid 2013 års utgång fanns det totalt 114 reservationer (se **tabell 2.2**). Under 2013 gjordes 21 särskilda reservationer⁽¹²⁾ och 12 hävdes. Det finns fortfarande en utestående särskild BNI-reservation för perioden 1995–2001. Revisionsrätten beräknade den finansiella effekten av de BNI-reservationer som hävdes 2013⁽¹³⁾ till en nettominusning av bidragen från de berörda medlemsstaterna med 583,5 miljoner euro⁽¹⁴⁾.

⁽¹²⁾ 19 av de 21 reservationerna gjordes när kontrollcykeln för Bulgarien och Rumänien hade slutförts. En gjordes för Österrike efter ett dialogbesök inom ramen för förfarandet vid alltför stora underskott och en gjordes för Förenade kungariket utifrån de problem som togs upp i revisionsrättens särskilda rapport nr 11/2013 *Korrekta uppgifter om bruttonationalinkomst (BNI): en mer strukturerad och målinriktad strategi skulle göra kommissionens kontroll mer ändamålsenlig*.

⁽¹³⁾ Revisionsrätten fastställde den finansiella effekten av att reservationerna hävdes genom att ta hänsyn till alla förändringar av BNI-underlaget som beror på effekterna av de reservationer som hävdes 2013 för de år för vilka preskriptionen redan hade trätt i kraft.

⁽¹⁴⁾ Saldot efter en ökning med 0,4 miljoner euro och en minskning med 583,9 miljoner euro.

Tabell 2.2 – Medlemsstaternas särskilda BNI-reservationer per den 31 december 2013 ⁽¹⁾

Medlemsstat	Utestående reservationer den 31 december 2012	Reservationer som gjordes 2013	Reservationer som hävdades 2013	Utestående reservationer den 31 december 2013	Tidigaste år som reservationerna avser
Belgien	3	0	0	3	2002
Bulgarien	e.t.	8	0	8	2007
Tjeckien	2	0	0	2	2004
Danmark	1	0	0	1	2002
Tyskland	2	0	0	2	2002
Estland	2	0	0	2	2004
Irland	1	0	1	0	e.t.
Grekland	9	0	0	9	1995
Spanien	3	0	0	3	2002
Frankrike	2	0	0	2	2002
Italien	3	0	0	3	2002
Cypern	5	0	0	5	2004
Lettland	10	0	0	10	2004
Litauen	2	0	0	2	2004
Luxemburg	2	0	1	1	2002
Ungern	10	0	0	10	2004
Malta	8	0	1	7	2004
Nederländerna	4	0	4	0	e.t.
Österrike	1	1	1	1	2009
Polen	11	0	0	11	2004
Portugal	3	0	0	3	2002
Rumänien	e.t.	11	0	11	2007
Slovenien	3	0	1	2	2004
Slovakien	2	0	0	2	2004
Finland	1	0	0	1	2002
Sverige	4	0	0	4	2002
Förenade kungariket	11	1	3	9	2002
Totalt	105	21	12	114	

⁽¹⁾ De övergripande särskilda reservationerna ingår inte i tabellen.

Källa: Europeiska revisionsrätten.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

2.9 I tillägg till de särskilda BNI-reservationerna har kommissionen gjort särskilda övergripande reservationer. Dessa reservationer definieras av kommissionen som punkter som meddelas alla medlemsstater, så att kommissionen ska kunna jämföra den underliggande sammanställningen av uppgifter. Två nya övergripande reservationer ⁽¹⁵⁾ gjordes 2013 (vilket innebär att det nu finns totalt åtta utestående övergripande reservationer). För de sex övergripande reservationer som redan hade gjorts har kommissionen inlett processen för att häva dem (det har lett till att tre av dem har hävts i vissa medlemsstater ⁽¹⁶⁾).

2.10 Den enda allmänna reservationen i slutet av 2013 gällde Greklands BNI-uppgifter för åren 2008 och 2009. Reservationen för 2008 gjordes 2012 på grund av att uppgifterna för det året baserades på preliminära uppskattningar. Den kunde inte hävas 2013 eftersom Grekland inte hade lämnat någon ny information till kommissionen. Den måste förlängas till 2009 för att den inte skulle preskriberas (se punkt 2.2 första strecksatsen) eftersom uppgifterna för det året fortfarande baserades på preliminära uppskattningar.

2.11 Kommissionen följer situationen noga när det gäller problemen i Greklands sammanställning av nationalräkenskaper och gör regelbundna besök. Revisionsrätten välkomnar det faktum att kommissionen gör allmänna reservationer avseende Greklands BNI-uppgifter och därmed skyddar EU:s finansiella intressen. Men om man förlänger användningen av allmänna reservationer kan det leda till budgetosäkerhet.

2.12 Under 2013 diskuterades den dolda ekonomin på BNI-kommitténs möten. Kommissionen medgav att uppgifternas harmoniseringsgrad inte uppfyller normala europeiska statistikstandards. Revisionsrätten har tidigare riktat uppmärksamheten mot denna fråga och lämnade en särskild rekommendation i särskild rapport nr 11/2013.

2.9 Övergripande reservationer har fortsatt att lösas. Detta har påskyndats under 2014, med ytterligare 25 sådana reservationer som hävts under enbart det första kvartalet.

2.10 En handlingsplan på kort sikt för att förbättra de grekiska årliga nationalräkenskaperna förväntas från ett nyligen startat stödprojekt.

2.11 Det finns för närvarande endast en allmän reservation.

2.12 Fullständighet har sedan början varit en viktig aspekt vid kontrollen av bruttonationalinkomst, och kommer att fortsätta att vara det.

Medlemsstaterna är inte skyldiga att göra separata bedömningar av enskilda delar av den dolda ekonomin så länge övergripande fullständighet garanteras för de BNI-summor som används för egna medel.

⁽¹⁵⁾ Reservationerna avsåg bokföring av fordonsregistreringsskatt och beräkning av insatsförbrukning när det gäller faktiska och imputerade hyror vid skattning av produktion av bostadstjänster som båda baserades på problem som konstaterats i revisionsrättens särskilda rapport nr 11/2013.

⁽¹⁶⁾ Övergripande reservation III (behandlingen av enheter med liten eller ingen fysisk närvaro) hävdades i 19 länder, övergripande reservation IV (behandlingen av bilskrotningsprogram) hävdades i 17 länder och övergripande reservation V (behandlingen av kooperativa boenden) hävdades i 11 länder.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Traditionella egna medel

2.13 Tullmyndigheterna får, efter att de frigjort varorna och för att försäkra sig om riktigheten av de i deklarationen lämnade uppgifterna, kontrollera de kommersiella dokument och data som avser importförfarandena⁽¹⁷⁾. Dessa kontroller som inbegriper revisioner efter klarering⁽¹⁸⁾ kallas kontroller i efterhand av deklarationer. De bör baseras på en riskanalys utifrån kriterier som utvecklats på nationell nivå, gemenskaps-nivå eller internationell nivå⁽¹⁹⁾.

2.14 Revisionen visade att revisionerna efter klarering var mycket olika när det gäller kvalitet, inriktning och omfattning och resultat i de tre medlemsstater som besöktes⁽²⁰⁾. Vi konstaterade följande brister i identifieringen, urvalet och inspektionen av importörerna efter tullklarering och varornas övergång till fri omsättning:

a) Identifiering och urval av importörer:

- i) Det finns inga rättsligt bindande EU-standarder för riskanalyser vid revisioner efter klarering.
- ii) Medlemsstaternas metoder för att välja vilka importörer som ska inspekteras är inte harmoniserade.
- iii) Det finns ingen databas för hela EU med information som kan användas för att identifiera och välja ut importörer för revision efter klarering⁽²¹⁾.

2.14 Revisionsrättens iakttagelser kommer att följas upp av kommissionen. Där brister upptäcktes kommer kommissionen att begära att medlemsstaterna vidtar korrigerande åtgärder.

a)

- i) Även om utbyte av riskinformation är ett rättsligt krav är de riskkriterier som anges i den senaste versionen av vägledningen för tullrevision (mars 2014) inte rättsligt bindande. Kommissionen tillhandahåller medlemsstaterna med riskinformation i form av meddelanden om ömsesidigt bistånd och riskinformationsformulär (RIF), så att de kan använda denna information vid utarbetandet av sin egen riskanalys. Kommissionen undersöker hur medlemsstaterna har använt denna information i samband med sina kontroller 2014.
- ii) Den nya vägledningen för tullrevision (med stöd av respektive tullprogram) utgör en gemensam harmoniserad ram för genomförandet av revisioner efter tullklarering.
- iii) Kommissionen förvaltar en databas över import i medlemsstaterna (Surveillance II), där namnen på importörer inte tillhandahålls. Surveillance III bör tillhandahålla mer information och göra det möjligt att identifiera importörer, men kommer inte att vara helt infört förrän 2018.

⁽¹⁷⁾ Artikel 78 i rådets förordning (EEG) nr 2913/92 av den 12 oktober 1992 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen (EGT L 302, 19.10.1992, s. 1).

⁽¹⁸⁾ Revision efter klarering är en metod för att kontrollera ekonomiska aktörer genom att undersöka deras räkenskaper, register och system. *Källa*: Vägledningen för tullrevision.

⁽¹⁹⁾ Artikel 13.2 i gemenskapens tullkodex.

⁽²⁰⁾ Den mest strukturerade metoden för riskanalys, tillämpning och utförande av revisionerna efter klarering visade sig vara den i Tyskland jämfört med Nederländerna och Rumänien.

⁽²¹⁾ Kommissionen förvaltar en databas för importörer i medlemsstaterna av säkerhetsskäl, men eftersom importörernas namn inte anges kan inte uppgifterna användas för revisioner efter klarering.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Dessa tre aspekter begränsar ändamålsenligheten i identifieringen och urvalet av importörer för revisioner efter klarering. Det kan bli så att högriskimportörerna inte väljs ut och vissa importörer aldrig inspekteras. Inspektörer som klarerar import i flera medlemsstater, där totalbeloppet för importen är betydande, väljs aldrig ut för inspektion om beloppen i varje medlemsstat betraktas som oväsentliga av de nationella tullmyndigheterna.

b) Inspektion av importörer:

- i) Minimistandarder i EU för revisioner efter klarering har inte fastställts i lagstiftningen, utan medlemsstaterna får själva fastställa sin egen ram⁽²²⁾. Kommissionen har visserligen utvecklat en vägledning för tullrevision⁽²³⁾ som inte är bindande, men den användes inte av de besökta medlemsstaterna, och ländernas revisionsmetoder varierade. Kommissionen har inte gjort någon uppföljning på området under de senaste åren.
- ii) När varor klareras i en annan medlemsstat (A) än den där importören finns (B) är både revisionerna efter klarering och de eventuella indrivningsförfaranden som medlemsstat (A) måste inleda mer tungrodda eftersom importören omfattas av en annan medlemsstats jurisdiktion (B) (se exempel i ruta 2.1). Problemet uppmärksammades av tullkodexkommittén 2000, men inga åtgärder har vidtagits.

KOMMISSIONENS SVAR

b)

- i) I samband med sina årliga inspektioner i medlemsstaterna inspekterar kommissionen olika aspekter av tullkontroller, inbegripet revisioner efter tullklarering.

Kommissionen har delat ut vägledningen för tullrevision till alla medlemsstaters tullmyndigheter för att försöka uppnå en helt harmoniserad revisionsmetod när det gäller tullkontroller och för att främja erkända revisioner inom EU. Kommissionen beklagar att vägledningen inte har använts i de medlemsstater som besöktes av revisionsrätten och kommer att uppmana alla medlemsstater att effektivt utnyttja den nya vägledningen för tullrevision.

- ii) Samtidigt som god revisionssed skulle förutsätta att medlemsstaterna kommunicerar med varandra, särskilt i situationer där ett stort antal varor importeras av ett företag till en annan medlemsstat än den där företaget har sitt huvudkontor, finns det enligt EU:s tulllagstiftning ingen rättslig skyldighet för den importerande medlemsstaten att kommunicera. Inte desto mindre kan alla medlemsstater i enlighet med rådets förordning (EG) nr 515/97 använda verktyget för ömsesidigt bistånd för att begära bistånd från en annan medlemsstats tullmyndighet. Den nya handledningen hänvisar till detta alternativ.

⁽²²⁾ För tillämpningen av artiklarna 13 och 78 i gemenskapens tullkodex.

⁽²³⁾ Vägledningen är resultatet av ett samarbete mellan medlemsstaterna och kommissionen i projektgruppen Tull 2007 för system för revisioner efter klarering. Det är dock inte obligatoriskt för medlemsstaterna att använda den.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Ruta 2.1 – Låg uppbördsgrad när importören finns i en annan medlemsstat än den där varorna klareras för fri omsättning

Efter ett meddelande från Olaf identifierade den nederländska tullen import som hade deklarerats i Rotterdam (Nederländerna) av textilvaror av extremt lågt värde från Kina.

Den nederländska tullen inspekterade därför denna import i deklarantens lokaler i Nederländerna. Inspektionerna ledde till underrättelser om återkrav på totalt 50 miljoner euro. Merparten av underrättelserna om återkrav lämnades till företag med huvudkontor i andra medlemsstater.

En mycket låg uppbördsgrad uppnåddes: mer än 45 miljoner euro var utestående i B-räkenskaperna den dag revisionen gjordes, och den nederländska tullen ansåg att det var osannolikt att de utestående fordringarna skulle kunna drivas in.

I ett av fallen konstaterade den nederländska tullen att varorna lossades i Hamburg (Tyskland) och transporterades till Rotterdam (Nederländerna). I Rotterdam klarerades varorna för fri omsättning och sedan kördes de till slutdestinationen i Polen. I detta specifika fall verkar det, eftersom transportvägen inte var ekonomiskt eller logistiskt motiverad, som om importörerna klarerade varorna i en annan medlemsstat för att minska sannolikheten för kontroller och försvåra eventuella återkravsförfaranden.

- iii) Revisionsrätten konstaterade att två av de besökta medlemsstaterna (Nederländerna och Rumänien) vid sina revisioner efter klarering inte undersökte den import som samma importör hade klarerat i en annan medlemsstat. I Tyskland går inspektörerna ett steg längre och kontrollerar om varorna har hänförs till ett tullförfarande i en annan medlemsstat, och om de finner några avvikelser meddelar de övriga berörda medlemsstater⁽²⁴⁾ (se ruta 2.2).

KOMMISSIONENS SVAR

Ruta 2.1 – Låg uppbördsgrad när importören finns i en annan medlemsstat än den där varorna klareras för fri omsättning

Kommissionen kommer att följa upp frågan med de nederländska tullmyndigheterna. Kommissionen följer systematiskt upp medlemsstaternas uppbörd av belopp över 50 000 euro som har avskrivits i B-räkenskaperna och som anmälts till kommissionen i enlighet med den relevanta lagstiftningen. Om det är medlemsstaten som är ansvarig för att uppbörd inte sker kommer kommissionen att anmoda medlemsstaten att göra beloppet tillgängligt.

- iii) Revisionsrättens iakttagelser kommer att följas upp av kommissionen. Där brister upptäcktes kommer kommissionen att begära att medlemsstaterna vidtar korrigering åtgärder.

⁽²⁴⁾ I enlighet med systemet för ömsesidigt bistånd (rådets förordning (EG) nr 515/97 av den 13 mars 1997 om ömsesidigt bistånd mellan medlemsstaternas administrativa myndigheter och om samarbete mellan dessa och kommissionen för att säkerställa en korrekt tillämpning av tull- och jordbrukslagstiftningen [EGT L 82, 22.3.1997, s. 1]).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Ruta 2.2 – Utbyte av information om avvikelser som upptäcktes för en importör i en medlemsstat och som även gällde andra medlemsstater

Den tyska tullen upptäckte ett fel i klassificeringen enligt tulltaxan som även gällde import som hade klarerats i två andra medlemsstater (Frankrike och Förenade kungariket). De tyska tullmyndigheterna informerade dessa medlemsstater om avvikelserna. Trots det hade de två berörda medlemsstaterna i maj 2014, 15 månader senare, inte informerat de tyska myndigheterna om eventuella återkrav.

iv) Genomförandegraden för 2012 års revisionsplan var låg i Rumänien och Nederländerna.

2.15 Alla medlemsstater skickar varje månad en rapport med fastställda anspråk ("A-räkenskaperna") och varje kvartal en rapport med de fastställda anspråk som inte ingår däri ("B-räkenskaperna") till kommissionen ⁽²⁵⁾.

2.16 Revisionsrätten identifierade brister i förvaltningen av B-räkenskaperna vid sina revisioner i de tre medlemsstaterna. Till exempel redovisades de belopp som anses omöjliga att återvinna ⁽²⁶⁾ för lågt ⁽²⁷⁾ eller så förekom stora förseningar i verkställighets- och uppföljningsförfaranden.

2.17 Revisionsrätten fann även brister i förvaltningen av A-räkenskaperna i Nederländerna, nämligen att det fortfarande krävs manuella ingrepp för att utarbeta A-räkenskaperna vilket medför en risk för fel ⁽²⁸⁾.

KOMMISSIONENS SVAR

Ruta 2.2 – Utbyte av information om avvikelser som upptäcktes för en importör i en medlemsstat och som även gällde andra medlemsstater

Kommissionen följer med medlemsstaterna upp alla punkter som tas upp i dess egna och rådets inspektionsrapporter och uppmanar vid konstaterade brister medlemsstaterna att vidta lämpliga korrigerande åtgärder.

2.17 Kommissionen kommer att följa upp frågan med de nederländska myndigheterna i samband med den regelbundna uppföljningen av brister som påpekats av revisionsrätten.

⁽²⁵⁾ När tullar och avgifter inte har betalats och ingen säkerhet har ställts, eller när säkerhet har ställts men invändningar har rests mot de fastställda anspråken, kan medlemsstaterna vänta med att göra dessa medel tillgängliga genom att bokföra dem i dessa separata räkenskaper.

⁽²⁶⁾ Enligt artikel 6.4 b i förordning (EG, Euratom) nr 1150/2000.

⁽²⁷⁾ Dessa fall påverkade inte tillförlitligheten i totalbeloppet i de separata räkenskaperna och motsvarande nedskrivning som tas upp i Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning.

⁽²⁸⁾ Till exempel gjorde Nederländerna misstag i sin behandling av de belopp som inte kan återvinnas i A- och B-räkenskaperna för perioden 1/2005–4/2012 som ledde till att de nederländska myndigheterna betalade traditionella egna medel på 12,3 miljoner euro (efter ett avdrag på 25 % för uppbörds kostnader) och ytterligare räntor på 6,5 miljoner euro under 2012 respektive 2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

2.18 Vid sina inspektioner under 2013 fann kommissionen också brister i förvaltningen av B-räkenskaper i de flesta medlemsstater som besöktes⁽²⁹⁾. Vid två inspektioner i Grekland identifierades stora problem med förvaltningen av B-räkenskaper⁽³⁰⁾.

2.19 Kommissionens inspektioner i medlemsstaterna resulterar i "öppna punkter"⁽³¹⁾. Dessa öppna punkter kan eventuellt ha potentiella ekonomiska konsekvenser, och de avslutas när medlemsstaterna åtgärdar dem korrekt. Vid årets slut fanns totalt 341 öppna punkter, varav 35 hade varit öppna i mer än fem år (se **tabell 2.3**).

KOMMISSIONENS SVAR

2.18 De inspektioner som genomförts av kommissionen omfattar en granskning av B-räkenskaper för tullkontoret/tullkontoren i de medlemsstater som besöktes, och de konstateranden som gjorts är i allmänhet av engångskaraktär och berör olika problem med uppbörden av traditionella egna medel. De är sällan av systematisk karaktär som påverkar förvaltningen av dessa räkenskaper. I räkenskaper av denna typ (en samling problem och omtvistade frågor som kan ge upphov till olika rättsliga tolkningar) är det ofrånkomligt att det förekommer engångsproblem. Situationen i Grekland är av undantagskaraktär och omfattas av särskilda uppföljningsåtgärder.

2.19 Kommissionen arbetar ständigt med medlemsstaterna för att lösa öppna frågor. Vissa frågor som tas upp i kommissionens inspektioner och revisionsrättens revisioner kan vara relativt enkla och kan behandlas och avslutas snabbt, medan andra frågor som tagits upp med medlemsstaterna är mer komplicerade och kan kräva rättsliga eller organisatoriska förändringar, eller nödvändiggöra rättsliga åtgärder. I dessa fall kan frågorna inte avslutas av kommissionen inom en kort tidsperiod. Av de 341 punkter som domstolen angett som öppna var 313 fortfarande oavslutade i slutet av maj 2014. Av dessa hade 27 varit oavslutade i över fem år.

⁽²⁹⁾ Kommissionens inspektioner gällde utfärdandet av B-räkenskaper i 22 medlemsstater, och problem påträffades i 17 av dem.

⁽³⁰⁾ Enligt kommissionens rapport bekräftar undersökningen av B-räkenskaper att Grekland inte fullföljer sina rättsliga förpliktelser enligt artiklarna 17.2 och 17.3 i förordning (EG, Euratom) nr 1150/2000.

⁽³¹⁾ Totalt 29 inspektionsrapporter utfärdades 2013 och ledde till 98 nya "öppna punkter".

Tabell 2.3 – Öppna punkter avseende traditionella egna medel per den 31 december 2013

Medlemsstat	Öppna punkter den 31 december 2012	Nya punkter 2013	Hävda punkter 2013	Öppna punkter den 31 december 2013	Öppna sedan mer än fem år	Tidigaste år då en punkt togs upp
Belgien	14	6	9	11	0	2009
Bulgarien	14	4	8	10	0	2009
Tjeckien	8	3	5	6	0	2012
Danmark	15	3	1	17	0	2009
Tyskland	28	1	12	17	9	2001
Estland	4	0	3	1	0	2012
Irland	10	6	6	10	0	2011
Grekland	33	4	3	34	5	2002
Spanien	17	4	1	20	0	2009
Frankrike	40	5	11	34	7	2003
Italien	23	3	11	15	0	2009
Cypern	6	2	0	8	0	2011
Lettland	6	0	3	3	0	2011
Litauen	5	0	0	5	0	2011
Luxemburg	7	1	3	5	0	2011
Ungern	12	4	9	7	0	2011
Malta	2	4	2	4	0	2013
Nederländerna	29	13	6	36	4	2005
Österrike	3	2	0	5	0	2009
Polen	11	2	3	10	4	2006
Portugal	16	2	3	15	5	2002
Rumänien	11	4	2	13	0	2011
Slovenien	5	0	5	0	0	e.t.
Slovakien	4	1	4	1	0	2013
Finland	7	5	2	10	1	1998
Sverige	11	10	1	20	0	2009
Förenade kungariket	19	9	4	24	0	2009
Totalt	360	98	117	341	35	

Källa: Europeiska revisionsrätten

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Egna medel baserade på mervärdesskatt

2.20 Vid årets slut fanns det totalt 103 reservationer ⁽³²⁾ (se **tabell 2.4**). Kommissionen hävde 81 reservationer 2013 (jämfört med 57 föregående år). Av dessa var det 21 som gällde överträdelser. Åtta sådana reservationer hävdades för att Europeiska unionens domstol fastställde i en dom att medlemsstaternas lagstiftning var i linje med momsdirektivet. I de resterande 13 fallen beräknades en kompensation om överträdelserna inverkar på beräkningsunderlaget för momsmedel.

2.21 Revisionsrätten beräknade den finansiella nettoeffekten av att reservationerna hävdades 2013 för de år som omfattades av preskription ⁽³³⁾ till en ökning av de mervärdesskattebaserade egna medlen med 81,7 miljoner euro ⁽³⁴⁾.

2.22 Det fanns tolv sedan länge utestående reservationer från kommissionen ⁽³⁵⁾ vid utgången av 2013, vilket är en mindre än förra året. Under 2013 hävdades sju reservationer som vid utgången av 2012 hade varit utestående länge. Sex reservationer från kommissionen blev "sedan länge utestående" eftersom de avser 2004. Det fanns även fyra sedan länge utestående reservationer som hade lämnats av medlemsstaterna i slutet av 2013 (varav tre var identiska med kommissionens).

2.21 Kommissionen anser att denna siffra inte är en lämplig indikator för utfallet av inspektionsprogrammet avseende egna momsmedel, och att den inte kan användas som en indikator på någon tendens.

2.22 Kommissionen har fortsatt sitt samarbete med medlemsstaterna under 2013 för att lösa de problem som ligger till grund för dess förbehåll. Kommissionen anser att betydande framsteg har gjorts under 2013.

⁽³²⁾ Hur reservationerna fungerar förklaras i punkt 2.7.

⁽³³⁾ Revisionsrätten fastställde den finansiella effekten av att reservationerna hävdades genom att ta hänsyn till alla förändringar av momsunderlaget som beror på kommissionens kontroller under åren 1995–2009. År 2013 trädde preskriptionen för år 2009 i kraft, och momsunderlaget för 2009 och tidigare år kan bara ändras om det finns en reservation. Utjämnningseffekterna togs med i beräkningen.

⁽³⁴⁾ Saldot efter en ökning med 218,3 miljoner euro och en minskning med 136,6 miljoner euro.

⁽³⁵⁾ Enligt revisionsrättens definition härrör de sedan länge utestående mervärdesskattereservationerna från ett år som ligger minst tio år tillbaka i tiden, det vill säga reservationer som avser år 2004 och tidigare år, och fortfarande gällde i slutet av 2013.

Tabell 2.4 – Reservationer avseende mervärdesskatt per den 31 december 2013

Medlemsstat	Utestående reservationer den 31 december 2012	Reservationer som gjordes 2013	Reservationer som hävdades 2013	Utestående reservationer den 31 december 2013	Tidigaste år som reservationerna avser
Belgien	6	0	2	4	2007
Bulgarien	7	3	3	7	2007
Tjeckien	8	0	8	0	e.t.
Danmark	6	0	1	5	2005
Tyskland	7	0	2	5	2007
Estland	10	0	9	1	2007
Irland	4	0	0	4	2006
Grekland	5	4	3	6	1999
Spanien	3	0	1	2	2003
Frankrike	12	1	8	5	2005
Italien	12	5	5	12	1999
Cypern	0	0	0	0	e.t.
Lettland	5	0	4	1	2006
Litauen	2	0	2	0	e.t.
Luxemburg	2	3	1	4	2008
Ungern	4	0	3	1	2010
Malta	4	0	0	4	2005
Nederländerna	11	4	9	6	2006
Österrike	5	0	0	5	2004
Polen	10	1	5	6	2004
Portugal	5	0	5	0	e.t.
Rumänien	4	4	0	8	2007
Slovenien	0	0	0	0	e.t.
Slovakien	0	0	0	0	e.t.
Finland	8	1	2	7	2001
Sverige	5	1	1	5	1995
Förenade kungariket	8	4	7	5	2004
Totalt	153	31	81	103	

Källa: Europeiska revisionsrätten

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Böter och påföljder

2.23 Kommissionen kan bötfälla företag för överträdelser av konkurrenslagstiftningen. I slutet av 2013 fanns det för omkring 97 % av de utestående böterna⁽³⁶⁾ antingen en preliminär betalning eller en säkerhet. I genomförandebestämmelserna⁽³⁷⁾ för budgetförordningen anges att kommissionen ska driva in förfallna belopp via alla de medel som står till buds när gäldenären varken har verkställt preliminära betalningar eller har ställt säkerheter för hela beloppet vid förfallodatum. Ytterligare tidsfrister för betalningen kan beviljas, men kravet på säkerhet får endast frångås på grundval av utanordnarens bedömning.

2.24 Som uppföljning av iakttagelser som rapporterades i årsrapporterna för 2011 och 2012 granskade revisionsrätten ett urval av 14 av 33 utestående böter⁽³⁸⁾ som inte omfattades av vare sig en preliminär betalning eller en säkerhet och fann att kommissionen i 13 fall inte hade använt alla de medel som står till buds för att driva in beloppen. I merparten av fallen höll kommissionen fortfarande på att avgöra om den skulle bevilja ytterligare tidsfrister för betalningen.

Andra allmänna frågor som gäller inkomster

2.25 Revisionsrätten uppmärksammar den fråga som tas upp i punkt 1.49.

Årliga verksamhetsrapporter

2.26 De årliga verksamhetsrapporterna för 2013 från GD Budget och Eurostat innehåller en rättvis bedömning av den ekonomiska förvaltningen med avseende på de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet när det gäller egna medel och övriga inkomster, och den information som lämnades bekräftar revisionsrättens iakttagelser och slutsatser.

2.23 Merparten av de utestående böterna är av preliminär karaktär, eftersom de har överklagats och kan hävas eller sänkas. Kommissionens målsättning är inte att till varje pris verkställa återbetalning eftersom detta skulle kunna få irreparabla konsekvenser för de bötfällda företagen. Kommissionen vill därför söka kompensation genom en överenskommen betalningsplan med ställd säkerhet, undantagsvis utan finansiell säkerhet enligt de nya tillämpningsföreskrifterna.

2.24 Dessa böter berör antingen fall där återopande av betalningsförmåga var under behandling och/eller fall där ett verkställande omedelbart skulle ha gjort det bötfällda företaget insolvent. Som konsekvens skulle kommissionen då ha gått miste om bötesbeloppet, eftersom den enligt aktuella regler inte är prioriterad fordringsägare. Såsom anges i punkt 2.23 kräver bedömningen huruvida en förlängning av betalningsfristen bör medges en djupgående analys.

⁽³⁶⁾ Omkring 8,3 miljarder av 8,5 miljarder euro.

⁽³⁷⁾ Artiklarna 88, 89 och 90 i kommissionens delegerade förordning (EU) nr 1268/2012 av den 29 oktober 2012 om tillämpningsföreskrifter för Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 om finansiella regler för unionens allmänna budget (EUT L 362, 31.12.2012, s. 1).

⁽³⁸⁾ Motsvarande 116 miljoner av 225 miljoner euro. I urvalet ingick 11 böter som nämndes i årsrapporten om 2012.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Slutsatser för 2013

2.27 Inkomster:

- Vi fann inga fel i de granskade transaktionerna.
- Vi bedömer att de granskade systemen är ändamålsenliga när det gäller BNI-baserade och moms-baserade egna medel och övriga inkomster⁽³⁹⁾ (se **bilaga 2.2**).
- Vi bedömer att de granskade systemen generellt sett är ändamålsenliga när det gäller traditionella egna medel. Nyckelinternkontrollerna i de medlemsstater som besöktes bedöms vara delvis ändamålsenliga (se **bilaga 2.2**).

Enligt de samlade revisionsbevisen är felnivån i inkomsterna inte väsentlig.

Rekommendationer

2.28 **Bilaga 2.3** visar resultatet av revisionsrättens uppföljning av hur rekommendationer i tidigare årsrapporter har genomförts. I årsrapporterna för 2010 och 2011 lämnade revisionsrätten fem rekommendationer. Av dem har kommissionen genomfört två fullt ut, medan två har genomförts i de flesta avseenden och en inte har genomförts alls.

2.29 Till följd av denna uppföljning och av granskningsresultatet och slutsatserna för 2013 rekommenderar revisionsrätten kommissionen att göra följande:

BNI-baserade egna medel

- **Rekommendation 1:** Uppmuntra medlemsstaterna att ytterligare klargöra de metoder de använder för att sammanställa uppgifter om den dolda ekonomin och främja harmonisering mellan medlemsstaterna på området.

2.29

Kommissionen godtar rekommendationen. Fullständighet har sedan början varit en viktig aspekt vid kontrollen av bruttonationalinkomst, och kommer att fortsätta att vara det.

I nästa kontrollperiod planerar kommissionen (Eurostat) på att se över och uppdatera den övergripande analys som har gjorts inom ramen för kommissionens beslut om fullständighet.

⁽³⁹⁾ Slutsatsen när det gäller system gäller enbart de system som valts ut för granskning i enlighet vad som anges i punkt 2.4 om revisionens inriktning och omfattning.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- **Rekommendation 2:** Införa och noggrant övervaka en detaljerad åtgärdsplan med tydliga milstolpar för att komma till rätta med problemen i sammanställningen av de grekiska nationalräkenskaperna.

Traditionella egna medel

- **Rekommendation 3:** Fastställa minimistandarder för riskanalyser vid tullens revisioner efter klarering, där man även utgår från de uppgifter som finns i de befintliga importdatabaserna, så att medlemsstaterna lättare kan rikta in sig på högriskimportörer.
- **Rekommendation 4:** Uppmuntra medlemsstaterna att använda den vägledning som finns och övervaka genomförandet av medlemsstaternas revisioner efter klarering.
- **Rekommendation 5:** Uppmana medlemsstaterna att använda A- och B-räkenskaperna korrekt och att se till att de bevisligen är fullständiga och korrekta.

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen godtar rekommendationen och påpekar att dess genomförande pågår. Kommissionen (Eurostat) koncentrerar sitt arbete på de områden i nationalräkenskaperna som utgör den största risken för BNI-baserade egna medel, bland annat de befintliga reservationerna, i fråga om vilka Eurostat noga övervakar vilka framsteg som görs. En handlingsplan på kort sikt för att förbättra de grekiska årliga nationalräkenskaperna förväntas från ett nyligen startat stödprojekt.

Kommissionen godtar rekommendationen. I den nya versionen av vägledningen för tullrevision (2014) fastställs riskindikatorer för revision efter tullklarering. Ändringar av den befintliga importdatabasen planeras, men kommer inte att kunna genomföras fullt ut förrän 2018.

Kommissionen godtar rekommendationen. Enligt den nuvarande rättsliga ramen faller genomförandet av kontroller under medlemsstaternas behörighet. Dessutom kommer kommissionen, i samband med sina inspektioner av de tullkontroller som utförts, att uppmuntra medlemsstaterna att utnyttja den befintliga vägledningen och, om brister framkommer vid genomförandet av revisioner efter tullklarering, kommer den att begära att medlemsstaterna vidtar korrigerande åtgärder. Kommissionen påminner om att den reviderade vägledningen för tullrevision godkändes i mars 2014.

Kommissionen godtar rekommendationen. Kommissionen kommer även fortsättningsvis att uppmäna medlemsstaterna att använda A- och B-räkenskaperna korrekt och att se till att de bevisligen är fullständiga och korrekta.

BILAGA 2.2

RESULTAT AV SYSTEMGRANSKNINGEN AVSEENDE INKOMSTER

Bedömning av de granskade systemen

Granskat system	Kommissionens kontroller i medlemsstaterna	Kommissionens beräknings-/skrivbordskontroller och inkomstförvaltning	Kommissionens förvaltning av reservationer	Nyckelintern-kontroller i de besökta medlemsstaterna	Samlad bedömning
BNI	e.t. (*)	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	e.t.	Ändamålsenligt
Moms	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	e.t.	Ändamålsenligt
Traditionella egna medel	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	e.t.	Delvis ändamålsenligt (**)	Ändamålsenligt
Böter och påföljder	e.t.	Ändamålsenligt	e.t.	e.t.	Ändamålsenligt

(*) År 2013 offentliggjorde revisionsrätten särskild rapport nr 11/2013 där den bedömde ändamålsenligheten i kommissionens kontroll av BNI-uppgifter för perioden 2002–2010. Under 2013 gjorde kommissionen inga kontroller. Nästa kontrollcykel förväntas inledas 2015 när medlemsstaterna överlämnar sina nya BNI-förteckningar.

(**) Se punkterna 2.13–2.18

BILAGA 2.3

UPPFÖLJNING AV TIDIGARE REKOMMENDATIONER AVSEENDE INKOMSTER

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg						Kommissionens svar
		Har genomförts	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis	
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden				
2011 och 2010	Revisionsrätten rekommenderade i sina årsrapporter för 2011 och 2010 att kommissionen							
	uppmannar medlemsstaterna att förbättra tullens övervakning (t.ex. beviljande av "extraförenklingen" för marknadsaktörer som använder lokalt klaringsförfarande) så att så mycket traditionella egna medel som möjligt uppbärs,		x					I samband med sina årliga inspektioner i medlemsstaterna, där särskild fokus har legat på de kontroller som genomförts och användningen av riskanalys, har kommissionen uppmuntrat medlemsstaterna att stärka sina tullkontroller och sin övervakning (inklusive de fall där extraförenkling har beviljats inom ramen för det lokala klaringsförfarandet) i syfte att säkra uppbörden av traditionella egna medel.
	fortsätter sina ansträngningar för att se till att B-räkenskaperna används korrekt och att redovisningssystemen medger att redovisningarna av medlemsstaternas A- och B-räkenskaper bevisligen är fullständiga och korrekta (*),		x					Kommissionen har fortsatt sina insatser för att se till att B-räkenskaperna används korrekt och att medlemsstaternas räkenskaper bevisligen är fullständiga och korrekta. Det faktum att det fortfarande finns problem med B-räkenskaperna har att göra med själva räkenskaperna, som just består av problem och omtvistade frågor som kan ge upphov till olika rättsliga tolkningar.

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg						Kommissionens svar
		Har genomförts	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis	
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden				
2010	lägger fram bedömningsrapporterna om medlemsstaternas BNI-uppgifter för BNI-kommittén så att den under 2012 kan ersätta alla befintliga allmänna reservationer med särskilda reservationer för perioden 2002 och framåt,	x						
	klargör omfattningen av det uttalande som den avger i sina bedömningsrapporter om medlemsstaternas BNI-uppgifter,	x						
	tar hänsyn till utvärderingen av systemen för övervakning och kontroll vid de nationella statistikkontoren för sammanställningen av nationalräkenskaper,				x			Kommissionen anser att den metod som tillämpas (dokumentkontroller av BNI-formulär, kontroll av BNI-förteckningar med hjälp av frågeformulären för bedömning av BNI-dokumentation [GIAQ]), kompletterat med direkta kontroller) är lämplig för en slutlig bedömning av medlemsstaternas BNI. Medlemsstaternas nationella statistikmyndigheters system för övervakning och kontroll är en organisatorisk fråga och ger inga konkreta indikationer på räkenskapernas tillförlitlighet, som i stället i första hand beror på de statistiska källor och metoder som används, även om systemen kan bidra till att minska riskerna för fel i nationalräkenskaper. Kommissionen kommer att fortsätta arbetet med att utveckla riktlinjer för dessa system med avseende på medlemsstaternas sammanställning av sina nationalräkenskaper och beakta revisionsrättens iakttagelser.

(*) Kommissionen följer upp användningen av A- och B-räkenskaper varje år. Problemet kvarstår dock och kommissionen behöver därför fortsätta sina ansträngningar.

KAPITEL 3

Jordbruk: marknads- och direktstöd

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	3.1–3.6
Särskilda kännetecken för verksamhetsområdet	3.2–3.5
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	3.6
Transaktionernas korrekthet	3.7–3.15
Granskning av utvalda kontrollsystem	3.16–3.43
Medlemsstaternas system för transaktionernas korrekthet	3.16–3.38
Det integrerade administrations- och kontrollsystemet (Iacs)	3.17–3.29
Bedömning av förfarandet för förstärkt säkerhet	3.30–3.35
Kontrollsystem som gäller för EU-stöd till producentgrupper	3.36–3.38
Kommissionens uppskattning av procentsatsen för kvarstående fel	3.39–3.43
Slutsatser och rekommendationer	3.44–3.46
Slutsatser för 2013	3.44
Rekommendationer	3.45–3.46
Bilaga 3.1 — Resultat av transaktionsgranskningen avseende jordbruk: marknads- och direktstöd	
Bilaga 3.2 — Resultat av granskningen av utvalda system avseende jordbruk: marknads- och direktstöd	
Bilaga 3.3 — Uppföljning av tidigare rekommendationer avseende jordbruk: marknads- och direktstöd	

INLEDNING

3.1 I detta kapitel redovisas revisionsrättens särskilda bedömning av marknads- och direktstöd för jordbruk. Nyckelinformation om vilka verksamheter som granskades och om hur stora utgifterna var under 2013 finns i **tabell 3.1**.

Tabell 3.1 – Marknads- och direktstöd för jordbruk – Nyckelinformation för 2013

(miljoner euro)

Politikområde	Beskrivning	Betalningar
Jordbruksutgifter som finansieras genom EGFJ	Direktstöd	41 658
	Interventioner på jordbruksmarknaderna	3 193
	Administrativa utgifter ⁽¹⁾	132
	Övrigt	153
		45 136
Totala betalningar för året		45 136
– totala administrativa utgifter ⁽²⁾		132
Totala driftsutgifter		45 004
– förskott ⁽³⁾		9
+ regleringar av förskott ⁽³⁾		21
Granskad population totalt		45 016
Totala åtaganden för året		45 132

⁽¹⁾ Beloppet utgör de totala administrativa utgifterna för politikområdet jordbruk och landsbygdsutveckling.

⁽²⁾ Revisionen av administrativa utgifter redovisas i kapitel 9.

⁽³⁾ I linje med den harmoniserade definitionen av underliggande transaktioner (se punkt 7 i **bilaga 1.1** för närmare uppgifter).

Källa: Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning för 2013.

Särskilda kännetecken för verksamhetsområdet

3.2 Målen för den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP) enligt fördraget ⁽¹⁾ är att höja produktiviteten inom jordbruket och på så sätt tillförsäkra jordbruksbefolkningen en skälig levnadsstandard, stabilisera marknaderna, trygga försörjningen och tillförsäkra konsumenterna tillgång till varor till skäliga priser.

3.3 EU-budgeten finansierar GJP-utgifter genom två fonder ⁽²⁾: Europeiska garantifonden för jordbruket (EGFJ), som helt och hållet finansierar EU:s marknadsåtgärder ⁽³⁾ och direktstöd, och Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU), som medfinansierar program för landsbygdsutveckling tillsammans med medlemsstaterna. Detta kapitel behandlar EGFJ medan EJFLU behandlas i kapitel 4. De viktigaste åtgärder som finansieras genom EGFJ är följande:

- *Stödordningen för direktstöd "systemet med samlat gårdsstöd"* som ger frikopplat ⁽⁴⁾ inkomststöd som bygger på "stödrättigheter" ⁽⁵⁾ som var och en aktiveras med varje hektar stödberättigande mark. Under 2013 uppgick utgifterna inom systemet med samlat gårdsstöd till 31 394 miljoner euro.
- *Stödordningen för direktstöd "systemet för enhetlig arealersättning"*, ett förenklat frikopplat inkomststöd för jordbrukare i tio av de medlemsstater ⁽⁶⁾ som gick med i EU 2004 och 2007 och där ett enhetligt belopp betalas per hektar stödberättigande jordbruksmark. Under 2013 uppgick utgifterna inom denna stödordning till 6 681 miljoner euro.
- *Andra ordningar för direktstöd* som huvudsakligen ger kopplat stöd ⁽⁷⁾. Under 2013 uppgick utgifterna inom dessa stödordningar till 3 583 miljoner euro.

⁽¹⁾ Artikel 39 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

⁽²⁾ 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).

⁽³⁾ Med undantag av vissa åtgärder, till exempel säljfrämjande åtgärder och programmet för frukt i skolan, som medfinansieras.

⁽⁴⁾ Frikopplade stöd beviljas för stödberättigande jordbruksmark oavsett om den används till produktion eller inte.

⁽⁵⁾ Varje jordbrukares antal stödrättigheter och värdet på dem beräknas av de nationella myndigheterna utifrån en av de modeller som fastställs i EU-lagstiftningen.

⁽⁶⁾ Bulgarien, Cypern, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slovakien, Tjeckien och Ungern.

⁽⁷⁾ Kopplat stöd är stöd som beräknas på grundval av antal djur (t.ex. am- och dikor, får och getter) och/eller antal hektar där det odlas en viss typ av gröda (till exempel bomull, ris, sockerbetor m.m.).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

- *Interventioner på jordbruksmarknaderna* som avser till exempel särskilt stöd till frukt- och grönsakssektorn och vinsektorn, stöd till mjölk och frukt i skolan, livsmedelsprogram, prisstöd inom Poseiprogrammet ⁽⁸⁾, interventionslagring och exportbidrag (under 2013 uppgick utgifterna totalt till 3 193 miljoner euro).

3.4 Förvaltningen av GJP-utgifterna delas nästan uteslutande av kommissionen och medlemsstaterna. Utgifterna kanaliseras via 80 utbetalande organ som ansvarar för att göra utbetalningar till stödmottagarna. De utbetalande organens räkenskaper och betalningsregister granskas av oberoende revisionsorgan (attesterande organ) som rapporterar till kommissionen genom årliga intyg och rapporter.

3.5 De största riskerna avseende korrekthet är att arealstöd betalas ut för mark som inte berättigar till stöd, till stödmottagare som inte har rätt till stöd eller till fler än en stödmottagare för samma mark, eller att stödrättigheter har beräknats fel eller att djurbidrag betalas ut för djur som inte finns. När det gäller interventioner på jordbruksmarknaderna är de största riskerna avseende korrekthet att stöd beviljas för icke stödberättigande sökande eller för kostnader eller produkter som inte är stödberättigande eller som redovisats för högt.

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

3.6 Revisionsrättens övergripande revisionsmetod beskrivs i **del 2 i bilaga 1.1** till kapitel 1. När det gäller revisionen av marknads- och direktstöd för jordbruk bör särskilt följande noteras:

- a) Vi granskade ett urval av 180 transaktioner i enlighet med vad som anges i punkt 7 i **bilaga 1.1**. Urvalet är utformat så att det ska vara representativt för alla typer av transaktioner inom verksamhetsområdet. År 2013 bestod urvalet av transaktioner från 17 medlemsstater ⁽⁹⁾.

3.6

⁽⁸⁾ Posei är ett särskilt åtgärdsprogram för de yttersta randområdena beroende på deras avsides läge och ökaraktär.

⁽⁹⁾ Danmark, Finland, Frankrike, Förenade kungariket, Grekland, Irland, Italien, Litauen, Nederländerna, Polen, Portugal, Rumänien, Slovakien, Spanien, Tjeckien, Tyskland och Ungern.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- b) Vi inriktade granskningen av tvärvillkoren på utvalda krav på god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden ⁽¹⁰⁾ och valde ut föreskrivna verksamhetskrav ⁽¹¹⁾ för vilka vi kunde inhämta bevis och nå en slutsats vid tidpunkten för granskningsbesöken ⁽¹²⁾.
- c) Vid bedömningen av kontrollsystemen ⁽¹³⁾ granskade vi Iacs (det integrerade administrations- och kontrollsystemet) i fyra medlemsstater ⁽¹⁴⁾, det arbete som utförts när det gäller förfarandet för förstärkt säkerhet ⁽¹⁵⁾ i Italien och det kontrollsystem som gäller för EU-stöd till producentgrupper i Polen.
- d) Vi granskade kommissionens uppskattning av procentsatsen för kvarstående fel.
- e) Vi granskade även GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings förfarande för avslutande av räkenskaperna. Resultatet av granskningen, som även gäller för detta kapitel, presenteras i kapitel 4 (se punkterna 4.22–4.27).

KOMMISSIONENS SVAR

- b) Se svaret på punkt 3.13.

⁽¹⁰⁾ Undvika oönskad vegetation som inkräktar på jordbruksmark, bevara terrasser, och olivodlingar samt iaktta minsta täthet för betesdjur och skyldigheter vad gäller slätter.

⁽¹¹⁾ Föreskrivna verksamhetskrav 4 (nitratdirektivet) och 6 och 8 (om identifiering och registrering av djur).

⁽¹²⁾ Skyldigheterna när det gäller tvärvillkor är faktiska rättsliga krav som alla stödmottagare måste uppfylla för att ha rätt till direktstöd från EU. De är grundläggande och i många fall de enda villkor som måste uppfyllas för att utbetalning av hela direktstödet ska vara motiverad. Därför behandlar revisionsrätten det som fel när sådana krav inte uppfylls.

⁽¹³⁾ Urvalet av granskade medlemsstater och system var riskbaserat och därför kan resultaten inte betraktas som representativa för EU som helhet.

⁽¹⁴⁾ Tyskland (Bayern), Irland (*Department of Agriculture, Fisheries and Food [Daff]*), Italien (*Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura [Agea]*) och Frankrike (*Agence de Services et de Paiement [ASP]*).

⁽¹⁵⁾ Se punkt 3.30.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

3.7 I **bilaga 3.1** sammanfattas resultaten av transaktionsgranskningen. 110 (61 %) av de 180 granskade transaktionerna innehöll fel. På grundval av de 101 fel som kvantifierades uppskattar vi den mest sannolika felprocenten till 3,6 % ⁽¹⁶⁾.

3.8 De kvantifierbara fel som vi upptäckte kan delas in i fyra huvudkategorier:

- Betalningar för stödansökningar där antalet stödberättigande hektar eller djur redovisats för högt.
- Betalningar till icke stödberättigande stödmottagare eller för icke-stödberättigande aktiviteter/utgifter.
- Betalningar där kraven i tvärvillkoren inte har uppfyllts ⁽¹⁷⁾.
- Betalningar som innehåller administrativa fel.

3.7 Kommissionen noterar att den felprocent som revisionsrätten rapporterat är en årlig uppskattning som tar hänsyn till återkrav och korrigerande åtgärder som utförts innan revisionsrättens granskningar. Kommissionen noterar också att de utgifter som berörs ska korrigeras under de efterföljande åren genom de finansiella nettokorrigeringar som följer av förfarandet från kontroll av överensstämmelse liksom genom återvinningar från stödmottagarna. Kommissionen menar att revisionsrättens årliga representativa felprocent bör ses mot bakgrund av de finansiella nettokorrigeringarnas och återvinningarnas fleråriga karaktär.

Dessutom, och vilket redan påpekats under tidigare år, håller kommissionen inte med revisionsrätten om kvalificeringen av överträdelser av kraven i tvärvillkoren som kvantifierbara fel som står för 0,5 procentenheter, och anser att dessa inte bör inkluderas i beräkningen av felprocenten i dess revisionsförklaring.

Kommissionen noterar också att enligt vad som rapporterades i den årliga verksamhetsrapporten för 2013 från GD Jordbruk och landsbygdsutveckling så uppgick de finansiella nettokorrigeringar som kommissionen krävde av medlemsstaterna och återvinningarna från stödmottagarna med avseende på den europeiska garantifonden för jordbruket under 2013 till 575,89 miljoner euro (1,28 % av de totala utgifterna).

3.8

⁽¹⁶⁾ Revisionsrätten beräknar den uppskattade mest sannolika felprocenten utifrån ett representativt urval. Den angivna siffran är den bästa uppskattningen. Revisionsrätten bedömer att felprocenten i populationen med 95 % säkerhet ligger mellan 1,7 och 5,5 % (den lägsta respektive högsta felfrekvensen).

⁽¹⁷⁾ Se punkt 3.12.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

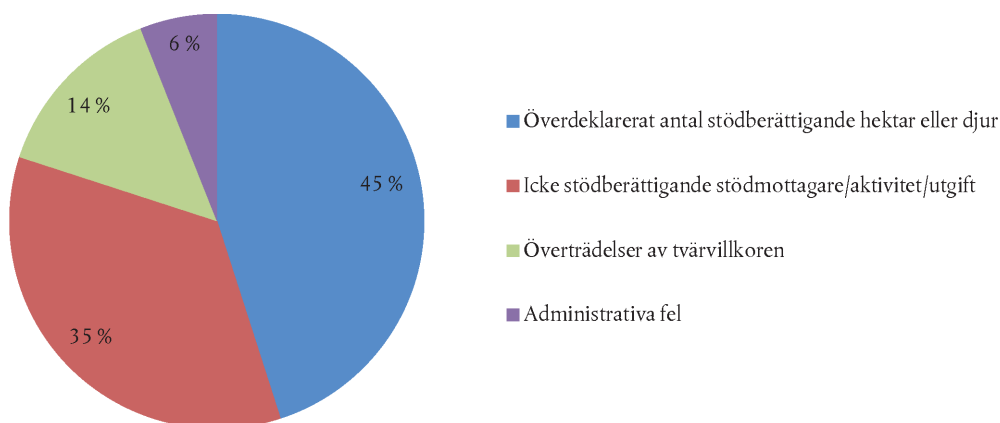
En fördelning av den uppskattade mest sannolika felprocenten per typ av fel visas i **diagram 3.1**. I 33 fall av kvantifierbara fel som begåtts av slutliga stödmottagare hade de nationella myndigheterna tillräckligt med information (till exempel från de slutliga stödmottagarna, deras revisorer eller från sina egna kontroller) för att förhindra, upptäcka och korrigera felen innan utgifterna redovisades för kommissionen. Om all denna information hade använts till att korrigera fel skulle den uppskattade mest sannolika felprocenten för detta kapitel ha varit 1,1 procentenheter lägre. Vi konstaterade dessutom att i 24 fall var det de nationella myndigheterna som begick det fel som revisionsrätten upptäckte. De felen bidrog med 0,2 procentenheter till den mest uppskattade sannolika felprocenten.

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen håller tillsammans med medlemsstaterna på att utveckla ett antal korrigerande åtgärder för att ta itu med de brister som konstaterats och därigenom minska felprocenten i framtiden. GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings årliga verksamhetsrapport (2013) räknar upp 11 sådana fall i 9 medlemsstater med anknytning till marknadsåtgärder, och 20 fall i 6 medlemsstater för direktstöd. Än så länge har handlingsplanerna varit mycket effektiva. Kommissionen säkerställer också att den finansiella risken för EU:s budget som uppstår genom sådana brister alltid täcks via de finansiella nettokorrigeringar som införs som ett resultat av det fleråriga förfarandet för kontroll av överensstämmelse.

Revisionsrätten framhåller att medlemsstaterna skulle ha kunnat identifiera, korrigera och förhindra ett relativt stort antal fel. Därför kan det slås fast att problemen inte hör ihop med själva systemet, utan snarare med fel i samband med tillämpningen av detta i vissa medlemsstater.

Diagram 3.1 – De olika feltypernas andel av den mest sannolika felprocenten



REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.9 Fel avseende överdeklarerade stödberättigande hektar konstaterades i 69 transaktioner i 15 av de 17 medlemsstater som besöktes. Hälften av felen uppgår till mindre än 2 % och har därför liten inverkan på den uppskattade felnivån. De större felen i denna kategori gällde betalningar för icke stödberättigande mark som redovisats som stödberättigande permanent gräsmark (se ruta 3.1).

Ruta 3.1 – Exempel på betalningar för överdeklarerad stödberättigande mark

I Grekland fick ett skifte som redovisades som permanent gräsmark ⁽¹⁸⁾ stöd från systemet med samlat gårdsstöd medan det i själva verket var täckt av täta snår, buskar och träd, vilket borde ha uteslutit det helt eller delvis från EU-stöd. Felet uppstod därför att de grekiska myndigheterna betecknade sådana områden som stödberättigande permanent gräsmark i databasen för systemet för identifiering av jordbruksskiften ⁽¹⁹⁾.

Situationer där överdeklarerade områden med permanent gräsmark fick direktstöd från EU konstaterades även i Tyskland (Schleswig-Holstein), Irland, Frankrike, Polen och Rumänien ⁽²⁰⁾.

3.10 Revisionsrätten har redan i tidigare årsrapporter rapporterat fall där marks stödberättigande bedöms felaktigt i databaserna för systemet för identifiering av jordbruksskiften ⁽²¹⁾ och konstaterade även sådana fall i samband med de systemgranskningar av Iacs som genomfördes 2013 (se punkt 3.20).

3.11 Revisionsrätten konstaterade tre fall där aktiviteten, stödmottagaren eller utgiften inte var berättigad till EU-stöd, varav två gäller marknadsåtgärder (se ruta 3.2).

KOMMISSIONENS SVAR

3.9 Kommissionen kommer att diskutera närmare med revisionsrätten om den bäst lämpade metoden för fältmätningar, i synnerhet när GPS-mätningar måste överlagras ovanpå ortofoton, för fastställande av stödberättigande mark, även om båda delarna ges i olika skalor, och för att se till att medlemsstaterna får konsekvent vägledning från EU-institutionerna.

Ruta 3.1 – Exempel på betalningar för stödberättigande mark som redovisas som större än den är

Kommissionens avdelningar delar revisionsrättens synpunkt. De granskningar som utförts av kommissionens avdelningar har konstaterat liknande brister. De brister som identifieras följs upp genom olika förfaranden för kontroll av överensstämmelse som säkerställer att risken för EU:s budget täcks på lämpligt sätt av finansiella nettokorrigeringar.

3.10 De situationer som rapporterades under de tidigare rapporterna från revisionsrätten följdes upp genom flera förfaranden för kontroll av överensstämmelse.

⁽¹⁸⁾ I EU-lagstiftningen definieras permanent betesmark som areal som utnyttjas till att odla gräs och annat örtartat foder som är vanligt i naturliga betesmarker.

⁽¹⁹⁾ Se punkt 3.20 när det gäller systemet för identifiering av jordbruksskiften.

⁽²⁰⁾ I bilagorna (s. 130) till den årliga verksamhetsrapporten för 2013 rapporterar kommissionen om systematiska brister i fråga om permanent betesmark i Grekland, Spanien, Italien, Österrike, Portugal, Sverige och Förenade kungariket (Skottland och Nordirland).

⁽²¹⁾ Bilaga 3.2 till årsrapporten för 2010 när det gäller Spanien (Extremadura och Kastilien-La Mancha), punkt 3.20 i och bilaga 3.2 till årsrapporten för 2011 när det gäller Spanien (Galicien), Italien (Lombardiet) och Österrike och bilaga 3.2 till årsrapporten för 2012 när det gäller Förenade kungariket (England och Nordirland).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Ruta 3.2 – Exempel på betalningar till icke stödberättigande utgifter och stödmottagare

I Italien beviljades stöd för säljfrämjande åtgärder för vin ⁽²²⁾ i Förenta staterna och Israel till en förening bestående av fem aktörer varav endast fyra hade rätt till stöd i egenskap av faktiska vinproducenter. Dessutom innehöll det godkända projektet utgifter som var kostnader för ett genomförandeorgans tjänster. Revisionsrätten upptäckte att EU-stöd beviljades för denna utgift trots att föreningen senare informerade de italienska myndigheterna om att inget genomförandeorgan hade anlitats till skillnad från/i strid mot det godkända projektet.

3.12 I alla ordningar för direktstöd inom EGFJ måste stödmottagarna uppfylla tvärvillkoren. Kraven omfattar föreskrivna verksamhetskrav som gäller miljöskydd, folkhälsa, djurhälsa och växtskydd samt djurskydd och krav på god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden. Om jordbrukarna inte uppfyller kraven minskas stödet till dem.

3.13 164 av de ersättningsanspråk som revisionsrätten kontrollerade omfattades av tvärvillkor, och 44 av de berörda jordbrukarna följde inte reglerna. Frekvensen av bristande efterlevnad (25 % av de aktuella ersättningsanspråken, ungefär lika många som medlemsstaterna rapporterade) är relativt hög och inverkar på den uppskattade felprocenten med 0,5 procentenheter.

KOMMISSIONENS SVAR

Ruta 3.2 – Exempel på betalningar till icke stödberättigande aktiviteter och stödmottagare

Kommissionen vill betona att de bestämmelser som revisionsrätten menar att de italienska myndigheterna har underlåtit att följa inte är EU-krav, utan ingår i de italienska genomförandebestämmelserna.

3.13 Efterlevnaden av kraven i tvärvillkoren utgör inte ett stödkriterium för GJP-stöd och därför hör inte kontrollerna av dessa krav ihop med lagligheten och korrektheten hos de underliggande transaktionerna. Tvärvillkoren är en mekanism genom vilken jordbrukare bestraffas när de inte följer en uppsättning regler som i allmänhet härrör från annan politik än den gemensamma jordbrukspolitiken och gäller för EU-medborgare oberoende av den gemensamma jordbrukspolitiken. Alltså anser kommissionen att de minskningar som införs för överträdelser av tvärvillkoren inte bör beaktas när det gäller beräkningen av felprocenten för den gemensamma jordbrukspolitiken.

Felprocenten för tvärvillkoren på 0,5 % har en betydande inverkan på den övergripande felprocenten på 3,6 %

Dessutom, eftersom minskningarna enligt tvärvillkoren endast gäller direktstöd, och inte några marknadsåtgärder, påverkar de direktstöden i ännu större utsträckning.

Kommissionen anser också att lagstiftaren i den nya rättsliga ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken bekräftade vad som var meningen ända från början (också för perioden 2007–2013), nämligen att för allt GJP-stöd påverkar inte "[t]illämpningen av en administrativ sanktion [...] lagligheten och korrektheten hos de utbetalningar på vilka den tillämpas" (artikel 97.4 i förordning (EU) nr 1306/2013).

⁽²²⁾ Enligt EU-lagstiftningen ska säljfrämjande åtgärder för vin som genomförs i länder utanför EU medfinansieras. Enligt de italienska tillämpningsföreskrifterna är stödet begränsat till vinproducenter.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.14 De vanligaste överträdelser av tvärvillkor som revisionsrätten konstaterade var bristande efterlevnad av rapporteringsskyldigheterna när det gällde djurdatabaser (se ruta 3.3).

Ruta 3.3 – Exempel på fel avseende tvärvillkor

Enligt EU-lagstiftningen om tvärvillkor ska djurs förflyttningar/födelse/död meddelas den nationella djurdatabasen inom sju dagar. I Förenade kungariket (Skottland) hade en jordbrukare inte hållit tidsfristen för att meddela detta när det gällde 53 av 104 sådana händelser.

Revisionsrätten konstaterade andra fall där man inte hade fullgjort rapporteringsskyldigheterna när det gäller djurdatabaser i Tjeckien, Danmark, Tyskland (Bayern och Schleswig-Holstein), Irland, Grekland, Frankrike, Italien, Ungern, Polen, Rumänien och Slovakien.

3.15 Revisionsrätten konstaterade också ett antal administrativa fel i de nationella myndigheternas hantering av ansökningar. Det vanligaste felet i denna kategori var att taket för stödrättigheter inom systemet med samlat gårdsstöd överskreds i Frankrike. Det påverkade alla 26 transaktioner inom systemet med samlat gårdsstöd som granskades i den medlemsstaten (se ruta 3.5).

KOMMISSIONENS SVAR

3.14 När det gäller de betydande problem som konstaterats i fråga om identifieringen och registreringen av djur håller kommissionen med om revisionsrättens åsikt och uppmärksammar särskilt dessa krav under granskningarna av tvärvillkoren.

Ruta 3.3 – Exempel på fel avseende tvärvillkor

Under 2014 års granskning i Skottland noterade kommissionen brister i kontrollen av efterlevnaden av meddelandetidfristerna. Detta kommer att följas upp inom ramen för förfarandet av kontroll av överensstämmelse.

Kommissionen har utfört granskningar av tvärvillkoren i alla medlemsstater som granskades av revisionsrätten och har, i många av dem, noterat brister i kontrollen och sanktioneringen av rapporteringsskyldigheterna och, i allmänhet, i samband med identifieringen och registreringen av djur. När en systematisk bristande efterlevnad har fastställs har kommissionen alltid följt upp den via förfarandet för kontroll av överensstämmelse.

3.15 Kommissionen är, till följd av sina egna granskningar, medveten om situationen och håller på att följa upp bristerna genom förfarandet för avslutande av räkenskaperna för de berörda räkenskapsåren. Se ytterligare kommentarer i Ruta 3.5.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

GRANSKNING AV UTVALDA KONTROLLSYSTEM

Medlemsstaternas system för transaktionernas korrekthet

3.16 I **bilaga 3.2** sammanfattas resultatet ⁽²³⁾ av revisionsrättens systemgranskning ⁽²⁴⁾.

Det integrerade administrations- och kontrollsystemet (Iacs)

3.17 Det integrerade administrations- och kontrollsystemet (Iacs) är det huvudsakliga förvaltnings- och kontrollsystem som ska garantera att utbetalningarna av direktstöd är korrekta. Det omfattar mer än 90 % av EGFJ-utgifterna. Systemet består av databaser över jordbruksföretag och stödansökningar, ett system för identifiering av jordbruksskiften (LPIS), databaser över djur och ett register över stödrättigheter i de medlemsstater som tillämpar systemet med samlat gårdsstöd. De utbetalande organen genomför administrativa korskontroller av databaserna för att se till att betalningarna görs till rätt belopp, till den aktuella stödberättigande stödmottagaren för stödberättigande mark eller djur. Betalningar görs endast när det gäller ersättningsanspråk som bedömts vara stödberättigande efter alla de nödvändiga administrativa kontrollerna och kontrollerna på plats (100 % administrativa kontroller och minst 5 % kontroller på plats ⁽²⁵⁾).

3.16. Inom ramen för systemet för delad förvaltning ligger ansvaret för att avslöja brister i huvudsak på de utbetalande organens interna kontrollsystem. Detta innebär att det utbetalande organets övervakningssystem och interna granskning i första hand bör upptäcka om de administrativa förfarandena och kontrollförfarandena inte är effektiva. När utbetalande organ blir medvetna om brister vidtar de i regel åtgärder för att komma till rätta med dem. Förfarandet för kontroll av överensstämmelse har inrättats för att se till att finansiella nettokorrigeringar kan tillämpas mot medlemsstaterna för finansiella risker som beror på undermåliga kontroller eller för bristande efterlevnad av nyckelkontroller.

3.17 Medan kommissionens avdelningar inser att det är oundvikligt att vissa brister och fel alltid kommer att finnas kvar anser de emellertid att IACS som helhet fortsätter att vara ett pålitligt system för förvaltning av GJP-utgifterna.

⁽²³⁾ Eftersom revisionen av förfarandet för förstärkt säkerhet i Italien inte var utformad för att man skulle dra några slutsatser om systemens ändamålsenlighet presenteras inte resultatet i **bilaga 3.2** utan i ett separat avsnitt i detta kapitel (punkterna 3.30–3.35).

⁽²⁴⁾ De iakttagelser som gäller Iacs, förutom dem som avser stödrättigheter, gäller också för areal- och djurrelaterade landsbygdsutvecklingsåtgärder som tas upp i kapitel 4.

⁽²⁵⁾ Mellan 20 och 25 % av inspektionerna ska väljas ut slumpmässigt och resten med hjälp av en riskbedömning.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

3.18 Revisionsrätten bedömde följande centrala delar av lacs:

- a) Administrativa förfaranden och kontrollförfaranden och kvalitet på databaser.
- b) Kontrollsystem som baseras på kontroller på plats.
- c) Förfaranden för att garantera återkrav av felaktiga utbetalningar.

Administrativa kontrollförfaranden och kvalitet på databaser

3.19 I möjligaste mån och vid behov ska korskontroller ingå i de utbetalande organens administrativa kontroller av alla lacs-databaser⁽²⁶⁾. Revisionsrätten kontrollerade om databaserna innehåller fullständiga och tillförlitliga uppgifter, om alla aktuella korskontroller genomförs och om korrigerande åtgärder vidtas.

3.20 Systemet för identifiering av jordbruksskiften (LPIS) är en databas där all jordbruksmark, indelad i referensskiften, i en medlemsstat finns registrerad tillsammans med stödberättigande arealer för varje referensskifte. Systemet är baserat på ett geografiskt informationssystem (GIS) med digitaliserade och georefererade skiftesgränser som bygger på ortofoton⁽²⁷⁾. Revisionsrätten konstaterade fall där markens stödberättigande hade registrerats felaktigt i LPIS-databasen (se ruta 3.4).

Ruta 3.4 – Exempel på felaktiga uppgifter i LPIS-databaserna

I Irland granskade revisionsrätten ortofotona av de skiften som sex slumpmässigt utvalda stödmottagare hade begärt ersättning för och konstaterade att på fyra av dem fanns inslag som inte berättigade till stöd (snår, byggnader, tillfartsvägar m.m.) som tydligt syntes på ortofotona men som inte hade tagits bort från den stödberättigande mark som registrerats i LPIS.

I Frankrike beviljas EU-stöd för hedmark och snårskog (*landes et parcours*). Trots att dessa arealer har en blandning av stödberättigande örtvegetation och icke stödberättigande buskar, snår m.m., registreras de i det franska LPIS som fullt stödberättigande.

Ruta 3.4 – Exempel på felaktiga uppgifter i LPIS-databaserna

Kommissionens granskningsarbete har redan avslöjat brister i både Irland och Frankrike. Därför har förfaranden för kontroll av överensstämmelse inletts för båda medlemsstaterna. Risken för fonden täcks av och kommer systematiskt att täckas av de finansiella nettokorrigeringar som följer av de fleråriga förfarandena för kontroll av överensstämmelse.

⁽²⁶⁾ Se artiklarna 28 och 29 i kommissionens förordning (EG) nr 1122/2009 (EUT L 316, 2.12.2009, s. 65).

⁽²⁷⁾ Ortofoton är flygfoton som används vid bedömningen av om mark berättigar till stöd i LPIS.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.21 När det gäller administrativa kontroller av ordningar för arealstöd konstaterade revisionsrätten stora brister i två utbetalande organ (se ruta 3.5).

Ruta 3.5 – Exempel på brister i de administrativa kontrollförfarandena

År 2010 fördelade Frankrike stödrättigheter som överskred det nationella taket enligt EU-lagstiftningen med 4,61 % ⁽²⁸⁾. Men i stället för att tillämpa en minskning på 4,61 % på värdet av alla stödrättigheter tillämpade de franska myndigheterna minskningar på 3,92 %, 3,4 % respektive 3,31 % på samtliga stödrättigheter inom systemet med samlat gårdsstöd under budgetåren 2011 till 2013, vilket medförde att dessa betalningar var för stora ⁽²⁹⁾.

I Italien beviljades i mer än 10 000 fall stöd för mark som redovisades först när den tidsfrist som fastställs i EU-lagstiftningen hade löpt ut, vilket innebär att sådan mark inte ska få EU-stöd ⁽³⁰⁾.

KOMMISSIONENS SVAR

3.21 Se kommentarerna i Ruta 3.5.

Ruta 3.5 – Exempel på brister i de administrativa kontrollförfarandena

Kommissionen är, till följd av sitt eget granskningsarbete, medveten om situationen och håller på att följa upp bristerna genom förfarandet för avslutande av räkenskaperna för de berörda räkenskapsåren. Risker för fonden kommer att bedömas och täckas av finansiella nettokorrigeringar.

Kontrollsystem som baseras på kontroller på plats

3.22 Revisionsrätten gjorde om 82 mätningar på plats som de fyra granskade utbetalande organen hade gjort. Revisionsrättens mätningar skilde sig i 21 fall ⁽³¹⁾ från de utbetalande organens mätningar, men i 12 av dessa fall överskred de arealskillnader som konstaterades inte 0,1 ha. Revisionsrätten drar därför slutsatsen att det övergripande resultatet av de upprepade kontrollerna var tillfredsställande.

⁽²⁸⁾ Taket överskreds när ett antal ordningar för kopplat stöd frikopplades och införlivades i systemet med samlat gårdsstöd.

⁽²⁹⁾ Revisionsrätten tog upp denna fråga i årsrapporten för 2011 (se ruta 3.2) och i årsrapporten för 2012 (se ruta 3.1).

⁽³⁰⁾ Se artikel 23.2 sista stycket i förordning (EG) nr 1122/2009.

⁽³¹⁾ Sex fall i Italien, åtta fall i Irland, fyra fall i Tyskland (Bayern) och tre fall i Frankrike.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Förfaranden för att garantera återkrav av felaktiga utbetalningar

3.23 Enligt EU-lagstiftningen⁽³²⁾ ska medlemsstaterna driva in belopp som gått förlorade på grund av oriktigheter eller försummelse och påbörja indrivningen inom ett år från det att de blev medvetna om förlusten. Om ingen indrivning har ägt rum inom fyra år (eller inom åtta år, i de fall då indrivningen ingår i ett rättsligt förfarande i det nationella rättsväsendet) ska förlusten delas lika mellan medlemsstaten och EU⁽³³⁾.

3.24 I Irland noterade revisionsrätten att skulder som gällde ansökningsåret 2008 eller tidigare hade meddelats gäldenärerna efter kraftiga förseningar och att de inte blev föremål för någon indrivning eller någon rättslig åtgärd på flera år. Fram till slutet av 2012 bars sammanlagt 2,3 miljoner euro av de 6,7 miljoner euro i skulder som gällde dessa ansökningsår av EU enligt "50/50"-regeln och 0,7 miljoner euro skrevs av och bars helt och hållet av EU-budgeten.

3.25 När belopp går förlorade på grund av ett administrativt fel gäller inte "50/50"-regeln utan medlemsstaterna måste betala tillbaka hela beloppet till EU-budgeten. De italienska myndigheterna registrerade inte om skulderna berodde på oriktigheter eller administrativt fel på ett tillförlitligt sätt. Det ledde till att belopp som berodde på administrativa fel som rapporterades till kommissionen var otillförlitliga, vilket eventuellt skulle kunna leda till att EU-budgeten belastas i onödan.

3.23 Frågan om huruvida de nationella myndigheterna agerade med oaktksamhet framgick också ur relevant rättspraxis från Europeiska unionens domstol. För att fullgöra sin skyldighet att snabbt korrigera oegentligheter och för att anses omsorgsfulla i denna fråga, måste medlemsstaterna

- inleda ett indrivningsförfarande inom 4 år från det första tecknet på en oegentlighet,
- inleda ett indrivningsförfarande inom 1 år efter det första administrativa eller rättsliga konstaterandet,
- följa upp det nationella indrivningsförfarandet inom 1 år efter den sista händelse eller åtgärd som är av relevans för indrivningsförfarandet,
- respektera principerna om likvärdighet och effektivitet för att trygga EU:s finansiella intressen.

3.24 Kommissionen är, genom sitt eget granskningsarbete och efter översynen av den senaste rapporten från det attesterande organet, medveten om vissa av de brister i Irland som beskrivs av revisionsrätten. Ett förfarande för kontroll av överensstämmelse pågår för närvarande, där man håller på att bedöma vilka korrigerande åtgärder som krävs. I slutet av detta förfarande kommer den identifierade totala risken för fonden att täckas av de finansiella nettokorrigeringararna, som kommer att beräknas på grundval av den information som tillhandahållits av det attesterande organet.

3.25 Kommissionen är, genom sitt eget granskningsarbete, medveten om vissa brister i den italienska skuldförvaltningen, vilket följs upp genom ett antal förfaranden för kontroll av överensstämmelse. Dessutom utförde kommissionen ett kontrollbesök i Italien i juni 2014 för att ytterligare klargöra vad för oegentligheter det rör sig om. Eventuella risker för fonden kommer att täckas av finansiella nettokorrigeringar.

⁽³²⁾ Artikel 32 i förordning (EG) nr 1290/2005.

⁽³³⁾ Artikel 32.5 i förordning (EG) nr 1290/2005.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Samlad bedömning av Iacs

3.26 Som helhet spelar Iacs en nyckelroll när det gäller att förebygga och minska felen i jordbrukarnas ersättningsanspråk. Men de kvarstående bristerna när det gäller att utesluta icke stödberättigande mark från LPIS och den administrativa hanteringen av ersättningsanspråk bidrar i hög grad till den felnivå som fortfarande finns i betalningarna till jordbrukare.

3.27 När det gäller felaktiga uppgifter om marks stödberättigande i LPIS beror sådana fel ofta på att ortofoton tolkas på ett ofullständigt sätt eller på att medlemsstaterna använder felaktiga stödkriterier (se punkterna 3.9 och 3.10 samt ruta 3.4).

3.28 När det gäller felaktig administrativ hantering av stödansökningar beror sådana fel på att EU-lagstiftningen tillämpas felaktigt eller på att medlemsstaterna inte lyckats komma till rätta med systemfel som de har uppmärksammat på (se ruta 3.5 och fotnot 33).

3.29 Trots de brister i LPIS och administrativa kontroller som konstaterades vid revisionen anser revisionsrätten utifrån granskningsresultaten att Iacs i hög grad bidrar till att minska felprocenten i de utgifter det inbegriper. Det speglas även i den låga andelen fel i de utgifter som förvaltas inom Iacs jämfört med den stora andel fel som konstaterades i marknadsåtgärderna, vilket kommissionen rapporterade i den årliga verksamhetsrapporten för 2013 (se punkterna 3.40 och 3.41).

Bedömning av förfarandet för förstärkt säkerhet

3.30 År 2010 införde kommissionen på frivillig basis ett förfarande för förstärkt säkerhet. Enligt detta förfarande, som bygger på kommissionens riktlinjer, utfärdar ett oberoende revisionsorgan som utses av medlemsstaten ett uttalande inte bara om att internkontrollsystemet fungerar korrekt utan också att de utgifter som redovisas för EU är lagliga och korrekta utifrån en ingående granskning av ett representativt urval av transaktioner. Urvalet ska göras slumpmässigt från de ansökningar som inspekterats på plats av det utbetalande organet.

3.26 IACS har utformats för att förhindra att obehöriga anspråk lämnas in från första början. Den administrativa korskontrollen av alla anspråk gör, när den genomförs på rätt sätt, det möjligt att upptäcka de flesta fel som kvarstår i de anspråk som förs in i systemet. Kommissionens avdelningar är uppmärksamma på riktigheten hos informationen i databaserna, eftersom detta är avgörande för en korrekt förvaltning och kontroll. När brister upptäcks ombes medlemsstaterna att komma till rätta med dessa. Dessutom täcks risken för fonden genom förfarandet för kontroll av överensstämmelse.

Medan kommissionens avdelningar inser att det är oundvikligt att vissa brister och fel alltid kommer att finnas kvar anser de emellertid att IACS som helhet fortsätter att vara ett pålitligt system för förvaltning av GJP-utgifterna, när det genomförs på rätt sätt.

3.27 Se svaret på punkt 3.26.

3.28 Se svaret på punkt 3.26.

3.29 Kommissionen är ense med revisionsrätten när det gäller den positiva inverkan av IACS på felnivån. IACS har en förebyggande, avslöjande och korrigerande inverkan på felen. Kommissionen noterar emellertid att det på grund av de många olika marknadsåtgärderna och deras riktade natur inte är möjligt att utvidga IACS till att omfatta dem.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.31 När medlemsstaten i enlighet med den metod som kommissionen fastställt kan intyga att den konstaterade felprocenten i det slumpmässiga urval som kontrollerats på plats inte överskrider 2 % minst två år i rad får den medlemsstaten besluta att ersätta de fysiska kontrollerna på plats med kontroller som bygger på ortofoton ⁽³⁴⁾.

3.32 Italien genomförde förfarande för förstärkt säkerhet retroaktivt 2012 avseende ansökningsåren 2010, 2011 och 2012 och kom fram till att procentsatserna för kvarstående fel låg under 2 % för de aktuella åren. Därför beslutade Italien att minska andelen inspektioner på plats till 1 % från och med ansökningsåret 2012.

3.33 Revisionsrätten granskade det italienska revisionsorganets arbete när det gällde ansökningsåret 2011 och konstaterade att urvalet, som inte hade gjorts i enlighet med kommissionens riktlinjer, inte var representativt. Vidare granskade revisionsorganet inte den administrativa hanteringen av ersättningsanspråk, vilket strider mot det förfarande som fastställs i EU:s riktlinjer.

3.34 Revisionsrätten granskade ett slumpmässigt urval av 60 transaktioner av de 133 som det italienska revisionsorganet hade kontrollerat avseende ansökningsåret 2011 och konstaterade att nio innehöll administrativa fel som inte hade upptäckts. I sex av de sju riskbaserade fall som valdes ut genomförde revisionsrätten mätningar på plats och konstaterade att den stödberättigande areal som revisionsorganet hade fastställt var felaktig.

3.35 Med tanke på de fel som konstaterades i de 60 granskade transaktionerna anser revisionsrätten att det italienska revisionsorganets revision inte var tillräcklig för att motivera den påföljande minskningen av andelen inspektioner på plats av de italienska myndigheterna.

Kontrollsystem som gäller för EU-stöd till producentgrupper

3.36 I de medlemsstater som anslöt sig till EU 2004 eller senare ⁽³⁵⁾ kan producentgrupper få EU-stöd för att göra de investeringar som krävs för att de sedan ska kunna erkännas som en producentorganisation ⁽³⁶⁾. De måste få sitt erkännande inom högst en femårsperiod. En producentgrupp kan inrättas på initiativ av jordbrukare som odlar en eller flera produkter i frukt- och grönsakssektorn. EU medfinansierar 50 % av den stödberättigande kostnaden för sådana investeringar.

KOMMISSIONENS SVAR

3.31 Om kommissionen upptäcker att de rättsliga villkoren inte uppfylls kommer detta att behandlas som en brist i kontrollsystemet och eventuella risker för EU-budgeten kommer att täckas genom en finansiell nettokorrigerings.

3.35 Det minskade antalet fysiska inspektioner på plats av de italienska myndigheterna kommer att följas upp under förfarandena för granskning av överensstämmelse och risken för fonden kommer att täckas genom finansiella nettokorrigerings.

⁽³⁴⁾ Ett ytterligare villkor är att den aktuella medlemsstaten har bedömt att dess LPIS är tillförlitligt.

⁽³⁵⁾ Stödordningen gäller även för EU:s yttersta randområden och de mindre Egeiska öarna.

⁽³⁶⁾ Producentorganisationer är de grundläggande aktörerna i frukt- och grönsaksordningen. De ger tekniskt stöd till sina medlemmar och samlar deras lager. Erkännandet som producentorganisation hänger på en rad villkor, bland annat att man har miljövänliga odlingsmetoder, däribland avfallshantering, och att det finns en korrekt kommersiell förvaltning och räkenskapsförvaltning.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.37 Revisionsrätten granskade det kontrollsystem som gäller för EU-stöd för producentgrupper i Polen⁽³⁷⁾. Enligt polska regler får en producentgrupp endast erkännas om den har minst fem medlemmar och förutsatt att ingen av medlemmarna har mer än 20 % av rösterna i gruppen. För att bli erkänd som producentgrupp måste de sökande lägga fram en plan för erkännande⁽³⁸⁾. Vidare föreskriver EU-lagstiftningen⁽³⁹⁾ att koncentration av utbudet och saluföring av medlemmarnas produkter ska vara producentgruppens huvudsakliga verksamhet och att underlåtenhet att uppfylla detta villkor ska leda till att erkännandet dras tillbaka.

3.38 Vid revisionen upptäckte revisionsrätten stora brister i de kontrollförfaranden som används när producentgrupper får erkännande. I nio av de 40 fall som revisionsrätten granskade uppfyllde grupperna inte stödkriterierna. I vissa fall uppfyllde de kraven på minsta antal medlemmar och högsta antal röster genom att dela upp företag precis innan planen för erkännande lämnades in eller inrätta separata rättsliga enheter som ägdes av medlemmarna i gruppen. I tre fall salufördes gruppens produktion inte av gruppen utan av en eller två av dess medlemmar eller av företag som de ägde. Vid kommissionens egna revisioner har man redan dragit slutsatsen att det finns stora strukturella brister i förfarandena för att godkänna erkännandeplanerna för producentgrupper i Polen. Det ledde till att kommissionen i sin årliga verksamhetsrapport för 2013 utfärdade en reservation grundad på uppskattningen att 25 % av de totala utgifterna inom åtgärden är utsatt för risk.

KOMMISSIONENS SVAR

3.38 Producentgruppernas mål är att erkännas som producentorganisationer inom fem år. Kommissionen bekräftar att den också har hittat fel i sin granskning av producentgrupperna. Ett förfarande för kontroll av överensstämmelse inleddes den 14 februari 2014. De relevanta resultaten ledde till ett förbehåll i GD Jordbruks och landsbygdsutvecklings årliga verksamhetsrapport för 2013 och en begäran om korrigerande åtgärder med avseende på kontrollerna innan planerna för erkännande godkänns (eller ändras) och innan stödutbetalningarna, samt ett krav på indrivning av felaktiga utbetalningar från stödmottagarna. De polska myndigheterna har också ombetts ta fram en handlingsplan, inbegripet en fullständig översyn av alla planer för erkännande. Kommissionen kommer noga att övervaka genomförandet av handlingsplanen. Underlåtenhet att genomföra handlingsplanen kommer att leda till att EU-stödet hålls inne/minskas. Kommissionen skulle dock vilja betona att EU-reglerna inte förhindrar att en producentgrupp erkänns bara för att den uppnått det minsta antalet medlemmar eller det högsta antalet röster kort innan den skapades. Likaså utesluter inte bestämmelserna för producentgrupper utläggningen av försäljningen till eller försäljningen av ett stort antal medlemmar under övergångsperioden.

⁽³⁷⁾ EU:s totala utgifter till producentgrupper uppgick till 343 miljoner euro 2013, varav ungefär 90 % användes i Polen.

⁽³⁸⁾ I planen anges tillgängliga tillgångar och vilka investeringar och åtgärder som krävs för att få erkännande som producentorganisation i slutet av erkännandeperioden. I ett antal fall omfattar sådana investeringar inköp av befintliga maskiner från gruppmedlemmar.

⁽³⁹⁾ Artiklarna 28.1, 43, 116.1 och 118.1 i kommissionens förordning (EG) nr 1580/2007 (EUT L 350, 31.12.2007, s. 1) och artiklarna 41.1, 114.1 och 116.1 i kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 543/2011 (EUT L 157, 15.6.2011, s. 1).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionens uppskattning av procentsatsen för kvarstående fel

3.39 I den årliga verksamhetsplanen för 2013 bedömer GD Jordbruk och landsbygdsutveckling procentsatsen för kvarstående fel, det vill säga i hur hög grad transaktionerna fortfarande innehåller fel efter kontrollerna genom systemen för övervakning och kontroll. Procentsatsen för kvarstående fel i direktstöd och marknadsåtgärder beräknas först separat.

3.40 När det gäller direktstöd är utgångspunkten för att fastställa procentsatsen för kvarstående fel de felprocentsatser som medlemsstaterna rapporterar i sin inspektionsstatistik. Men eftersom den statistiken inte täcker alla delar av procentsatsen för kvarstående fel och inte alltid är tillförlitlig genomförde GD Jordbruk och landsbygdsutveckling en individuell bedömning för varje utbetalande organ som byggde på all tillgänglig information – däribland revisionsrättens granskningsresultat. Beroende på hur omfattande de konstaterade bristerna var tillämpade kommissionen ökningarna på upp till fem procentenheter på de felprocentsatser som hade rapporterats av 42 av 66 utbetalande organ som förvaltar direktstöd. Kommissionen beräknar att den kvarstående felprocenten för direktstöd är 2,33 % av alla utgifter⁽⁴⁰⁾.

3.41 När det gäller marknadsåtgärder fastställs inte den kvarstående felprocenten för varje utbetalande organ utan för åtgärderna som helhet utifrån all tillgänglig revisionsinformation. Den beräknas ligga på 7,44 % av alla utgifter.

3.39 Under 2012 anpassade GD Jordbruk och landsbygdsutveckling sin metod för att uppskatta en mer omfattande procentsats för kvarstående fel genom att ta hänsyn till all tillgänglig information (sina egna granskningsrapporter, de från revisionsrätten och de från de attesterande organen). Denna bedömning utfördes med avseende på frikopplade direktstöd i den årliga verksamhetsrapporten för 2012 och utvidgades, vilket rekommenderades av revisionsrätten (i dess årsrapport för 2012), efter ytterligare finjustering i den årliga verksamhetsrapporten för 2013, till alla GJP-utgifter.

Metoden för beräkning av procentsatsen för kvarstående fel kommer att utvecklas ytterligare under nästa år (den årliga verksamhetsrapporten för 2014) mot en flerårig kumulerad strategi, som kommer att spegla inverkan av de finansiella nettokorrigeringar i efterhand som införs av kommissionen (och medlemsstaternas återvinningar från stödmottagarna) på den kvarstående risken för EU:s budget.

⁽⁴⁰⁾ Denna felprocent är mer än tre gånger högre än den viktade genomsnittliga felprocent på 0,69 % som beräknats utifrån den statistik som medlemsstaterna har rapporterat.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.42 Det här innebär att kommissionen uppskattade den övergripande procentsats för kvarstående fel när det gäller EGFJ-betalningar 2013 till 2,69 %. Revisionsrätten anser att den nya metoden, som beaktar inte enbart kontrolluppgifter från medlemsstaterna utan också annan tillgänglig revisionsinformation, är en förbättring i beräkningen av procentsatsen för kvarstående fel.

3.43 Revisionsrätten konstaterar dock att resultatet av den nya metoden visar att man endast kan uppnå begränsad säkerhet från medlemsstaternas inspektionsstatistik, förklaringarna från de utbetalande organens direktörer och de attesterande organens revisionsarbete. Detta illustreras av det faktum att direktörerna för alla utom ett (Spanien [Asturien]) av de 81 utbetalande organen hade lämnat revisionsförklaringar utan reservation⁽⁴¹⁾ och att de attesterande organen drog positiva slutsatser om kvaliteten på inspektionerna på plats och statistiken över dem när det gällde 79 utbetalande organ.

KOMMISSIONENS SVAR

3.42 Kommissionen välkomnar revisionsrätten bedömning att dess nya metod för beräkning av procentsatsen för kvarstående fel är en förbättring.

Enligt vad som rekommenderats av Europeiska revisionsrätten tillämpar GD Jordbruk och landsbygdsutveckling en ny metod för att uppskatta procentsatserna för kvarstående fel, som tar hänsyn till all tillgänglig information, framför allt granskningarna från både GD Jordbruk och landsbygdsutveckling och Europeiska revisionsrätten under de 3 senaste åren. Den potentiella inverkan av de konstaterade bristerna på felprocenten uppskattas och läggs till den felprocent som rapporterats av den berörda medlemsstaten när det gäller varje utbetalande organ, vilket ger en mer realistisk och mer exakt uppskattning av procentsatsen för kvarstående fel. Metoden tillämpades på direktstöd för den årliga verksamhetsrapporten för 2012 och har sedan dess utvecklats ytterligare och, vilket rekommenderades av revisionsrätten, utvidgats till alla GJP-utgifter i den årliga verksamhetsrapporten för 2013.

3.43 Varje säkerhetsnivå sedd för sig själv är möjligtvis inte tillräcklig. Därför har kommissionen integrerat all tillgänglig information för att ta fram den mest pålitliga uppskattningen av procentsatsen för kvarstående fel.

⁽⁴¹⁾ Inom ramen för den säkerhetsmodell som kommissionen använder lämnar de utbetalande organens direktörer in sina revisionsförklaringar där de förklarar att de har infört ett system som ger rimlig säkerhet om de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Slutsatser för 2013

3.44 När det gäller detta verksamhetsområde

- visar granskningen av transaktioner att den mest sannolika felprocenten i populationen är 3,6 %,

- bedömer vi att av de fem kontrollsystem som granskades var ett ändamålsenligt, två delvis ändamålsenliga och två inte ändamålsenliga.

Enligt de samlade revisionsbevisen är felnivån i de godkända utgifterna väsentlig.

3.44

Kommissionen noterar att den felprocent som revisionsrätten rapporterat är en årlig uppskattning som tar hänsyn till återkrav och korrigerande åtgärder som utförts före revisionsrättens granskningar. Kommissionen noterar också att de utgifter som berörs ska korrigeras under de efterföljande åren genom de finansiella nettokorrigeringar som följer av förfarandet från kontroll av överensstämmelse liksom genom återvinningar från stödmottagarna. Kommissionen menar att revisionsrättens årliga representativa felprocent bör ses mot bakgrund av de finansiella nettokorrigeringarnas och återvinningarnas fleråriga karaktär.

Dessutom håller den inte med om revisionsrättens kvalificering av överträdelser av kraven i tvärvillkoren som kvantifierbara fel, och anser att dessa inte bör inkluderas i beräkningen av felprocenten i dess revisionsförklaring.

I enlighet med artikel 287.1 i EUF-fördraget omfattar revisionsförklaringen "räkenskapernas tillförlitlighet och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet".

Överträdelser av tvärvillkoren påverkar å andra sidan varken jordbrukarnas rätt till GJP-stöd (1:a och 2:a pelaren) eller utbetalningarnas korrekthet. Utgifternas stödberättigande beror inte på huruvida jordbrukaren uppfyllde kraven i tvärvillkoren och bristande efterlevnad av kraven i tvärvillkoren medför därför inte en delvis eller fullständig förlust av jordbrukarens rätt till GJP-stöd, utan leder till tillämpningen av minskningar som är föremål för andra särskilda villkor än de som rör stödberättigande.

Kommissionen anser också att lagstiftaren i den nya rättsliga ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken bekräftade vad som var meningen ända från början, också för finansieringsperioden 2007–2013, nämligen att för allt GJP-stöd påverkar inte "[t]illämpningen av en administrativ sanktion [...] lagligheten och korrektheten hos de utbetalningar på vilka den tillämpas" (artikel 97.4 i förordning (EU) nr 1306/2013).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Rekommendationer

3.45 **Bilaga 3.3** visar resultatet av revisionsrättens uppföljning av hur rekommendationer i tidigare årsrapporter har genomförts. I årsrapporterna för 2010 och 2011 lämnade revisionsrätten sex rekommendationer. Av dessa rekommendationer har tre genomförts i de flesta avseenden och tre i vissa avseenden.

3.46 Till följd av granskningen och granskningsresultatet och slutsatserna för 2013 rekommenderar revisionsrätten följande:

- **Rekommendation 1:** Kommissionen och medlemsstaterna bör vidta de åtgärder som krävs för att se till att lacs utnyttjas till sin fulla potential. I det ingår särskilda ansträngningar för att se till att
 - jordbruksskiftenas stödberättigande och storlek, särskilt när det gäller permanent betesmark, bedöms korrekt och registreras av medlemsstaterna utifrån gällande EU-kriterier genom en heltäckande analys av de senaste ortofotona (se punkterna 3.9, 3.10, och 3.20),
 - medlemsstaterna omedelbart vidtar korrigerande åtgärder i de fall där lacs visar sig ha systemfel, särskilt när det gäller felaktig administrativ hantering av stödan sökningar (se punkt 3.15 och ruta 3.5),
 - medlemsstaternas fordringsliggare innehåller fullständig och tillförlitlig information om beloppen och karaktären på skulderna och att ändamålsenliga indrivningsförfaranden och rättsliga åtgärder tillämpas utan onödiga förseningar (se punkterna 3.24 och 3.25).
- **Rekommendation 2:** Kommissionen bör se till att förfarandet för förstärkt säkerhet tillämpas ändamålsenligt så att kvaliteten på och jämförbarheten i revisionsorganens arbete stärks och att korrigerande åtgärder vidtas när det gäller de italienska myndigheternas omotiverade minskning av andelen inspektioner på plats (se punkterna 3.30 och 3.35).
- **Rekommendation 3:** Kommissionen bör aktivt övervaka tillämpningen av korrigerande åtgärder med hänsyn till bristerna i det kontrollsystem som gäller för EU-stöd till producentgrupper i Polen (se punkterna 3.36–3.38).

3.46

Kommissionen godtar rekommendationen. Kommissionen understryker att den tryggar EU-budgetens finansiella intressen via finansiella nettokorrigeringar inom ramen för förfarandet för kontroll av överensstämmelse.

För att bistå medlemsstaterna i genomförandet av de nya reglerna för direktstöd inom ramen för reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken har en ny enhet inrättats särskilt vid GD Jordbruk och landsbygdsutveckling.

Dessutom tar man vid behov itu med felen i medlemsstaternas förvaltnings- och kontrollsystem genom riktade och omfattande handlingsplaner. När kommissionens avdelningar upptäcker sådana problem under sina granskningar ber de medlemsstaten att vidta korrigerande åtgärder. Om problemet är särskilt allvarligt måste medlemsstaten genomföra en korrigerande handlingsplan som noga övervakas av avdelningarna. Än så länge har sådana planer visat sig vara mycket effektiva.

Undersökningar av huruvida skuldförvaltningen uppfyller kraven utförs av kommissionen för att ge en sådan säkerhet. I detta sammanhang tillämpas de försiktighetskriterier som uppges i vårt svar på punkt 3.23. I händelse av försummelse från medlemsstatens sida belastas hela det belopp som inte återkrävts den berörda medlemsstatens budget. En sådan strategi säkerställer likabehandling av enskilda fall och mellan medlemsstaterna.

Kommissionen godtar rekommendationen.

Det minskade antalet kontroller på plats av de italienska myndigheterna kommer att följas upp via förfaranden för granskning av överensstämmelse och risken för fonden kommer att täckas genom finansiella nettokorrigeringar.

Kommissionen godtar rekommendationen och håller redan på att vidta lämpliga korrigerande åtgärder i detta avseende.

BILAGA 3.1

RESULTAT AV TRANSAKTIONSGRANSKNINGEN AVSEENDE JORDBRUK: MARKNADS- OCH DIREKTSTÖD

	2013			2012	2011	2010			
	IACS	Icke-IACS	Totalt						
URVALET STORLEK OCH SAMMANSÄTTNING									
Totalt antal transaktioner	164	16	180	180	180	146			
RESULTAT AV GRANSKNINGEN ⁽¹⁾ ⁽²⁾									
Andel (antal) granskade transaktioner som									
inte innehöll några fel	36 %	(59)	69 %	(11)	39 %	(70)	59 %	61 %	73 %
innehöll ett eller flera fel	64 %	(105)	31 %	(5)	61 %	(110)	41 %	39 %	27 %
Analys av de transaktioner som innehöll fel									
Analys per feltyp									
Andra regelbrottsaspekter och icke kvantifierbara fel	7 %	(7)	40 %	(2)	8 %	(9)	19 %	14 %	31 %
Kvantifierbara fel	93 %	(98)	60 %	(3)	92 %	(101)	81 %	86 %	69 %
BERÄKNAD INVERKAN AV DE KVANTIFIERBARA FELEN									
Mest sannolik felprocent				3,6 %	3,8 %	2,9 %	e.t.		
Högsta sannolika felprocent				5,5 %					
Lägsta sannolika felprocent				1,7 %					
⁽¹⁾ För att få en bättre inblick i områden med olika riskprofiler inom verksamhetsområdet delade revisionsrätten in urvalet i segment.									
⁽²⁾ Siffrorna inom parentes visar det faktiska antalet transaktioner.									

⁽¹⁾ För att få en bättre inblick i områden med olika riskprofiler inom verksamhetsområdet delade revisionsrätten in urvalet i segment.

⁽²⁾ Siffrorna inom parentes visar det faktiska antalet transaktioner.

BILAGA 3.2

RESULTAT AV GRANSKNINGEN AV UTVALDA SYSTEM AVSEENDE JORDBRUK: MARKNADS- OCH DIREKTSTÖD

Bedömning av utvalda system för övervakning och kontroll – EGFJ

Medlemsstat (utbetalande organ)	Stödordning	Iacs-relaterade utgifter i miljoner euro (nationellt tak, bilaga VIII till förordning (EG) nr 73/2009) (1 000 euro)	Administrativa kontrollförfaranden som ska garantera korrekta utbetalningar, inbegripet databasernas kvalitet	Metoder för inspektioner på plats, urval, genomförande, kvalitetskontroll och rapportering av enskilda resultat	Förfaranden för återkrav av felaktiga betalningar	Samlad bedömning
Frankrike	Systemet med samlat gårdsstöd	8 527 494	Ej ändamålsenligt 1, 2, 3, 4, 5	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ej ändamålsenligt
Irland	Systemet med samlat gårdsstöd	1 340 869	Delvis ändamålsenligt 1, 2	Ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt A	Delvis ändamålsenligt
Italien (Agea)	Systemet med samlat gårdsstöd	4 379 985	Delvis ändamålsenligt 1, 3, 6	Delvis ändamålsenligt a	Delvis ändamålsenligt B	Delvis ändamålsenligt
Tyskland (Bayern)	Systemet med samlat gårdsstöd	5 852 938	Ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt a	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt

1 Felaktiga uppgifter om markens stödberättigande i LPIS-databasen.

2 Otillräcklig verifieringskedja i IACS-databaserna.

3 Brister i rutinerna för registrering av ansökningar.

4 Felaktig grund för beräkningen av betalningar.

5 Taket för stödrättigheter följdes inte.

6 Sanktioner tillämpades inte när skiften lades till ersättningsanspråket efter tidsfristen, otillförlitliga uppgifter om uppenbara felkorrigeringar.

a Otillräcklig kvalitet på arealmätning vid kontroller på plats.

A Förseningar i tillämpningen av rättsliga åtgärder.

B Ofullständig information i fordringsloggaren.

Medlemsstat (utbetalande organ)	Stödordning	Utgiftsbudget år 2013 (1 000 euro)	Administrativa förfaranden och kontrollförfaranden som ska garantera korrekta utbetalningar	Inspektioner på plats	Samlad bedömning
Polen	Stöd för preliminärt erkännande av producentgrupper i frukt- och grönsakssektorn	307 264	Ej ändamålsenligt 1, 2, 3, 4	Delvis ändamålsenligt a	Ej ändamålsenligt

1 **Brister i kontrollen av stödmottagarens stödberättigande**

Erkännande av producentgrupper som inte uppfyller de rättsliga kraven

Man uppnådde minsta antalet medlemmar genom att dela upp befintliga företag

2 **Brister i kontrollerna av om investeringen är nödvändig**

Otillräckliga kontroller/ofullständig verifieringskedja för genomförda kontroller

Godkända öknings av investeringar var inte proportionerliga i förhållande till ökningen av produktionen

3 **Brister i kontrollerna av kostnadernas rimlighet**

Otillräckliga kontroller/ofullständig verifieringskedja för genomförda kontroller

Godkännande av kostnadsposter som berodde på icke marknadsmässiga transaktioner mellan personer som var släkt med varandra

4 **Andra problem avseende laglighet och korrekthet**

Transportkostnader ingick i värdet av den saluförda produktionen

Gruppens produktion salufördes inte av gruppen

Planen för erkännande varade längre än nödvändigt

Kostnaden för nyttjanderätt godkändes som en stödberättigande utgift

a **Brister i den slutliga kontrollen efter förra årets genomförande av planen för erkännande**

BILAGA 3.3

UPPFÖLJNING AV TIDIGARE REKOMMENDATIONER AVSEENDE JORDBRUK: MARKNADS- OCH DIREKTSTÖD

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					Kommissionens svar
		Har genomförts	Har genomförts i de flesta avseenden	Har genomförts i vissa avseenden	Har inte genomförts	Ej längre tillämpligt	Otillräckliga bevis
2011	3.45 Till följd av denna uppföljning och av granskningsresultatet och slutsatserna för 2011 rekommenderar revisionsrätten att kommissionen och medlemsstaterna för den innevarande programperioden vidtar lämpliga åtgärder för att garantera följande: Rekommendation 1: Att stödberättigande när det gäller permanent betesmark bedöms korrekt, särskilt för arealer som är delvis täckta av buskar, sly, täta skogar eller klippor (se punkterna 3.12 och 3.20).			X			Kommissionen är medveten om detta problem och stödkriterierna mot bakgrund av reformen av den gemensamma jordbrukspolitikens fram till 2020 har förtydligats. För den nuvarande perioden, när kommissionen upptäcker sådana brister, lämnas rekommendationer om rättelser till medlemsstaten och finansiella nettokorrigeringar införs genom förfarandena för kontroll av överensstämmelse för att skydda EU:s finansiella intressen. Ytterligare åtgärder rörande denna fråga utgörs av framtagande av särskilda korrigerande handlingsplaner från medlemsstaternas sida, på begäran av kommissionen; detta är fallet i t.ex. Spanien och Grekland: — Kontrollbesöket under 2013 visade att Greklands arbete inte höll måttet. Följaktligen upphävdes moratoriet proportionellt för en del av de berörda beloppen (dvs. endast den del som höjde ihop med permanenta betesmarker "drogs tillbaka") och finansiella nettokorrigeringar kommer att tillämpas. — De korrigerande åtgärder som vidtagits av Spanien granskades under mitten av 2013 och det konstaterades att de inte tog itu med situationen fullt ut. Därför kommer en mer praktisk strategi att antas gentemot Spanien och de finansiella nettokorrigeringarna kommer att fortsätta.

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg						Kommissionens svar
		Har genomförts	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej längre tillämpligt	Otillräckliga bevis	
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden				
2011	Rekommendation 2: Att utbetalande organ omedelbart vidtar korrigerande åtgärder när deras förvaltnings- och kontrollsystem och/eller lacs-databaser visar sig vara bristfälliga (se punkterna 3.19–3.22) ⁽¹⁾ . ⁽¹⁾		X				Slutförd. Kommissionen har endast en tillsynsroll inom ramen för den delade förvaltningen; medlemsstaterna är främst ansvariga för att förebygga, upptäcka och rätta till fel. Därför arbetar kommissionen tillsammans med medlemsstaterna för att se till att tillförlitligheten hos informationen i LPIS-GIS fortsätter att förbättras. Från och med ansökningsåret 2010 infördes genom kommissionens förordning (EU) nr 146/2010 ett krav på att medlemsstaterna ska utföra en kvalitetsbedömning av LPIS-GIS varje år enligt vissa förfaranden och rapportera om resultaten och de åtgärder som planeras, där så krävs, för att förbättra situationen [2010/AUD/0083].	
	Rekommendation 3: Att inspektionerna på plats är av den kvalitet som krävs för att man ska kunna fastställa stödberättigande areal på ett tillförlitligt sätt (se punkt 3.23) ⁽¹⁾ . ⁽¹⁾		X				Kommissionen håller med revisionsrätten och rekommenderar som en del av kontrollen systematiskt medlemsstaterna att förbättra kontrollsystemen och säkerställa ett striktare genomförande av dessa. Mer allmänt hör kvaliteten på inspektionerna på plats till de expertgrupper som finns organiserade kring de frågor som rör inspektionerna på plats. För övrigt har kommissionens avdelningar identifierat liknande brister i fråga om kvaliteten på inspektionerna på plats, och de brister som påträffas följs upp genom förfarandena för kontroll av överensstämmelse som ser till att risken för EU-budgeten täcks på lämpligt sätt. Under revisionsberättelsen för 2013 konstaterade Europeiska revisionsrätten problem under systemrevisionerna i Frankrike. Därför skulle kommissionen vilja framhålla att från och med 2013 och framåt genomför Frankrike handlingsplaner som syftar till att ta itu med bristerna i LPIS. Utkastet till handlingsplanen diskuterades vid flera bilaterala möten innan Frankrike lämnade in en "slutlig" version av handlingsplanen den 15 november 2013. Dessutom har Frankrike en pågående handlingsplan för brister i kontrollerna av tvärvillkoren och kopplat stöd som inte rör mark. Resultaten kommer att märkas under 2014 eller 2015.	

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					Kommissionens svar	
		Har genomförts	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej längre tillämpligt		Otillräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden				
2011	Rekommendation 4: Att utformningen av och kvaliteten på de attesterande organens arbete ger en tillförlitlig bedömning av lagligheten och korrektheten i de utbetalande organens verksamhet (se punkterna 3.29 ff).			X			Kommissionen har ansträngt sig för att se till att utformningen av och kvaliteten på det arbete som utförs av de attesterande organen ger en tillförlitlig bedömning av lagligheten och korrektheten i fråga om verksamheten vid de utbetalande organen. Förstärkningen av de attesterande organens arbete föreslås i reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken, artikel 9 i förordning (EU) nr 1306/2013. I enlighet med den nya rättsliga ramen kommer detta arbetet att utföras från och med ansökningsåret 2014 (räkenskapsåret 2015), vilket innebär att resultaten kommer att rapporteras först i februari 2016 i samband med avslutandet av räkenskaperna. Utförliga riktlinjer om revisionsmetoden för det attesterande organet har utarbetats tillsammans med medlemsstaterna och gjordes tillgängliga den 15 januari 2014. Ytterligare vägledning erbjuds de attesterande organen under de regelbundna mötena med expertgruppen.	

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					Kommissionens svar	
		Har genomförts	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej längre tillämpligt		Otillräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden				
2010	3.58 Till följd av denna uppföljning och av granskningsresultatet och slutsatserna för 2010 rekommenderar revisionsrätten att kommissionen vidtar lämpliga åtgärder och ser till att a) användningen av ortofoton blir obligatorisk och att systemet för identifiering av jordbruksskiften regelbundet uppdateras på grundval av nya ortofoton (se punkt 3.31)		X				Slutförd. Kommissionen har endast en tillsynsroll inom ramen för den delade förvaltningen; medlemsstaterna är främst ansvariga för att förebygga, upptäcka och rätta till fel. Frågan om en regelbunden uppdatering av LPIS beaktas i den obligatoriska kvalitetsbedömning av LPIS som nyligen införts. Mot bakgrund av reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken efter 2013, då man enligt artikel 70 i kommissionens förordning (EU) nr 1306/2013 ska använda datoriserade geografiska informations-system, inklusive ortofoto från flyg- eller satellitfoto, är det ännu viktigare att använda aktuella foton eftersom bristen på tillräckligt aktuella ortofoton/detaljer i ortofotona gör det svårt att genomföra kontroller av stödberättigande med tillräcklig kvalitet. Dessutom skulle aktuella ortofoton vara särskilt betydelsefulla för jordbrukare, och göra det möjligt för dem att på ett mer pålitligt sätt identifiera stödberättigade arealer och förändringar i vegetationen och växttäcket. I slutändan speglas den allmänna risken för att föräldrade ortofoton skulle kunna leda till oegentliga utbetalningar i förekommande fall i det centrala riskregistret och sedan i Direktoratets årliga arbetsprogram.	
	d) kvaliteten på inspektionerna kontrolleras ordentligt och rapporteras av de attesterande organen (se punkterna 3.46–3.47).			X			Från och med ansökningsåret 2014 (räkenskapsåret 2015) förväntas de attesterande organen utföra en mer grundlig verifiering av de kontroller som utförs vid den utbetalande myndigheten (både administrativa och på plats). Se även svaret på rekommendation 4 – räkenskapsåret 2011.	

(1) Liknande rekommendationer lämnades i punkt 3.58 b och c i årsrapporten för 2010.

KAPITEL 4

Landsbygdsutveckling, miljö, fiske och hälsa

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	4.1–4.5
Särskilda kännetecken för politikområdet	4.2–4.4
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	4.5
Transaktionernas korrekthet	4.6–4.16
Landsbygdsutveckling	4.7–4.15
Miljö, fiske och hälsa	4.16
Granskning av utvalda kontrollsystem	4.17–4.34
Landsbygdsutveckling	4.17–4.30
Medlemsstaternas system för transaktionernas laglighet	4.17–4.21
Kommissionens system för transaktionernas korrekthet	4.22–4.30
Miljö, fiske och hälsa	4.31–4.34
Medlemsstaternas system för transaktionernas laglighet	4.32–4.33
Kommissionens system för transaktionernas korrekthet	4.34
Slutsatser och rekommendationer	4.35–4.38
Slutsatser för 2013	4.35
Rekommendationer	4.36–4.38
 Bilaga 4.1 – Resultat av transaktionsgranskningen avseende landsbygdsutveckling, miljö, fiske och hälsa	
Bilaga 4.2 – Resultat av granskningen av utvalda system avseende landsbygdsutveckling, miljö, fiske och hälsa	
Bilaga 4.3 – Uppföljning av tidigare rekommendationer avseende landsbygdsutveckling, miljö, fiske och hälsa	

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

INLEDNING

4.1 I detta kapitel redovisas revisionsrättens särskilda bedömning av verksamhetsområdet landsbygdsutveckling, miljö, fiske och hälsa som innefattar landsbygdsutvecklingsdelen av politikområdet jordbruk och landsbygdsutveckling och politikområdena miljö och klimatpolitik, havsfrågor och fiske och hälsa och konsumentskydd. Nyckelinformation om vilka verksamheter som granskades och om hur stora utgifterna var under 2013 finns i **tabell 4.1**.

Tabell 4.1 – Landsbygdsutveckling, miljö, fiske och hälsa – Nyckelinformation för 2013

(miljoner euro)

Politikområde	Beskrivning	Betalningar
Landsbygdsutveckling	Landsbygdsutveckling	13 152
	Föranslutningsåtgärder	48
	Internationella aspekter av politikområdet	3
		13 203
Havsfrågor och fiske	Driftsutgifter	779
	Administrativa utgifter	41
		820
Hälsa och konsumentskydd	Driftsutgifter	484
	Administrativa utgifter	115
		599
Miljö och klimatpolitik	Driftsutgifter	314
	Administrativa utgifter	92
		406
Totala betalningar för året		15 028
- totala administrativa utgifter ⁽¹⁾		248
Totala driftsutgifter		14 780
- förskott ⁽²⁾ ⁽³⁾		537
+ regleringar av förskott ⁽²⁾		1 254
+ utbetalningar till slutmottagare från finansieringstekniska instrument		84
Granskad population totalt		15 581
Totala åtaganden för året		17 173

⁽¹⁾ Revisionen av administrativa utgifter redovisas i kapitel 9. De totala administrativa utgifterna för politikområdet jordbruk och landsbygdsutveckling anges i **tabell 3.1**.

⁽²⁾ I linje med den harmoniserade definitionen av underliggande transaktioner (se punkt 7 i **bilaga 1.1** för närmare uppgifter).

⁽³⁾ I detta belopp ingår 13 miljoner euro i förskottsbetalningar till finansieringstekniska instrument.

Källa: Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning för 2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Särskilda kännetecken för politikområdet

4.2 Landsbygdsutveckling är en del av den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP) vars övergripande mål, finansieringskällor och förvaltning och utgiftskontroll presenteras i kapitel 3 (punkterna 3.2–3.4). Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU) medfinansierar i olika grad det landsbygdsutvecklingsstöd som betalas ut genom medlemsstaternas landsbygdsutvecklingsprogram⁽¹⁾. Dessa utgifter omfattar 46 åtgärder⁽²⁾ som inbegriper både arealrelaterade åtgärder⁽³⁾ och icke arealrelaterade åtgärder⁽⁴⁾.

4.3 Vad beträffar de övriga verksamhetsområdena ska unionens politik på miljöområdet bidra till att skydda och förbättra miljön och livskvaliteten för unionsmedborgarna och till ett rationellt utnyttjande av naturresurserna, också internationellt, där utgifter effektueras centralt av GD Miljö⁽⁵⁾ och av GD Klimatpolitik⁽⁶⁾ när det gäller klimatpolitik. Den gemensamma fiskeripolitiken inom politikområdet havsfrågor och fiske har liknande övergripande mål som den gemensamma jordbrukspolitiken (se punkt 3.2); på detta politikområde förekommer både delad förvaltning mellan medlemsstaterna och kommissionen (GD Havsfrågor och fiske⁽⁷⁾) och direkt förvaltning av GD Havsfrågor och fiske. På politikområdet hälsa och konsumentfrågor, som förvaltas av GD Hälso- och konsumentfrågor⁽⁸⁾ centralt, bidrar EU både till folkhälsan, djur- och växtskyddet och konsumenternas välfärd.

4.4 Den största risken för oriktigheter för verksamhetsområdet, särskilt för landsbygdsutveckling, är att utgifterna inte ger rätt till stöd på grund av att de ofta komplexa reglerna och stödvillkoren inte efterlevs.

4.2 Kommissionen understryker att EJFLU-utgifter omfattar både arealrelaterade åtgärder (som behandlas under IACS för de arealrelaterade aspekterna) och icke arealrelaterade åtgärder. Detta påverkar felens omfattning för respektive åtgärder.

4.4 Vad gäller de komplexa regler och stödvillkor som revisionsrätten nämner påpekar kommissionen att de i stor utsträckning är en följd av landsbygdsutvecklingspolitikens ambitiösa mål.

Den rättsliga ramen för programperioden 2014–2020 har ändå förenklats.

⁽¹⁾ Totalt 13 152 miljoner euro, inbegripet betalningar för avslutande av program före 2006 (195 miljoner euro).

⁽²⁾ Åtgärderna anges i punkt 7a i bilaga II till kommissionens förordning (EG) nr 1974/2006 (EUT L 368, 23.12.2006, s. 15).

⁽³⁾ Arealrelaterade åtgärder är de åtgärder där betalningen är kopplad till antalet hektar, till exempel stöd för miljövänligt jordbruk och kompensationsstöd till jordbrukare i områden med naturbetingade svårigheter.

⁽⁴⁾ Icke arealrelaterade åtgärder är vanligtvis investeringsåtgärder, till exempel modernisering av jordbruksföretag och skapande av grundläggande tjänster för ekonomin och befolkningen på landsbygden.

⁽⁵⁾ Kommissionens generaldirektorat för miljö.

⁽⁶⁾ Kommissionens generaldirektorat för klimatpolitik.

⁽⁷⁾ Kommissionens generaldirektorat för havsfrågor och fiske.

⁽⁸⁾ Kommissionens generaldirektorat för hälso- och konsumentfrågor.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

4.5 Revisionsrättens övergripande revisionsmetod beskrivs i **del 2 av bilaga 1.1** till kapitel 1. När det gäller revisionen av verksamhetsområdet landsbygdsutveckling, miljö, fiske och hälsa bör särskilt följande noteras:

- a) Vi granskade ett urval av 177 transaktioner i enlighet med vad som anges i punkt 7 i **bilaga 1.1**. Urvalet är utformat så att det ska vara representativt för alla typer av transaktioner inom verksamhetsområdet. Urvalet för 2013 bestod av 162 transaktioner som gällde landsbygdsutveckling i 16 medlemsstater och ett kandidatland⁽⁹⁾ och 15 transaktioner som gällde miljö, fiske och hälsa i fem medlemsstater⁽¹⁰⁾.
- b) Vi inriktade granskningen på tvärvillkoren (de beskrivs i punkt 3.13) avseende kraven på god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden och valde ut föreskrivna verksamhetskrav⁽¹¹⁾ för vilka den kunde inhämta bevis och nå en slutsats vid tidpunkten för granskningsbesöken⁽¹²⁾.
- c) Vid bedömningen av systemen för landsbygdsutveckling granskade vi åtta utbetalande organ⁽¹³⁾ i sex medlemsstater⁽¹⁴⁾. Dessutom kontrollerade vi kontrollsystemet för tvärvillkor i fyra medlemsstater⁽¹⁵⁾. Vad beträffar de övriga politikområdena granskade vi systemen avseende Europeiska fiskerifonden (EFF) i Polen och vid GD Havsfrågor och fiske.

4.5

b) Se svar på punkt 4.15.

⁽⁹⁾ Bulgarien, Tjeckien, Danmark, Tyskland (Brandenburg, Berlin, Mecklenburg-Vorpommern och Sachsen), Grekland, Spanien (Andalusien), Frankrike, Italien (Kalabrien, Piemonte och Sardinien), Lettland, Ungern, Nederländerna, Österrike, Polen, Portugal (Azorerna och portugisiska fastlandet), Rumänien, Finland och Turkiet.

⁽¹⁰⁾ Urvalet bestod av 8 transaktioner som genomfördes med direkt förvaltning och 7 med delad förvaltning i Grekland, Spanien, Italien, Polen och Portugal.

⁽¹¹⁾ Kraven avseende det föreskrivna verksamhetskravet 4 (nitratdirektivet) och de föreskrivna verksamhetskraven 6–8 (om identifiering och registrering av djur) och uppenbar bristande efterlevnad av de föreskrivna verksamhetskraven 16 och 18 (djurskydd).

⁽¹²⁾ Skyldigheterna när det gäller tvärvillkor är faktiska rättsliga krav som alla stödmottagare måste uppfylla för att ha rätt till direktstöd från EU. De är grundläggande och i många fall de enda villkor som måste uppfyllas för att utbetalning av hela direktstödet ska vara motiverad. Därför behandlar revisionsrätten det som fel när sådana krav inte uppfylls.

⁽¹³⁾ De utbetalande organen och nyckelkontrollerna valdes ut på grundval av en riskanalys.

⁽¹⁴⁾ Tyskland (Nordrhein-Westfalen), Spanien (Valencia), Italien (Sicilien), Lettland, Malta, Polen, Rumänien och Slovenien.

⁽¹⁵⁾ Tjeckien, Spanien (Kastilien-León), Italien (Emilia-Romagna) och Malta.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- d) Kommissionens årliga verksamhetsrapporter från GD Jordbruk och landsbygdsutveckling⁽¹⁶⁾ (när det gäller landsbygdsutveckling) och GD Hälso- och konsumentfrågor granskades.
- e) För att kunna bedöma grunden för kommissionens beslut om avslutning av räkenskaperna granskade vi dessutom GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings revisionsarbete inför avslutandet av räkenskaperna (när det gällde EJGF – Europeiska garantifonden för jordbruket – och EJFLU).

KOMMISSIONENS SVAR

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

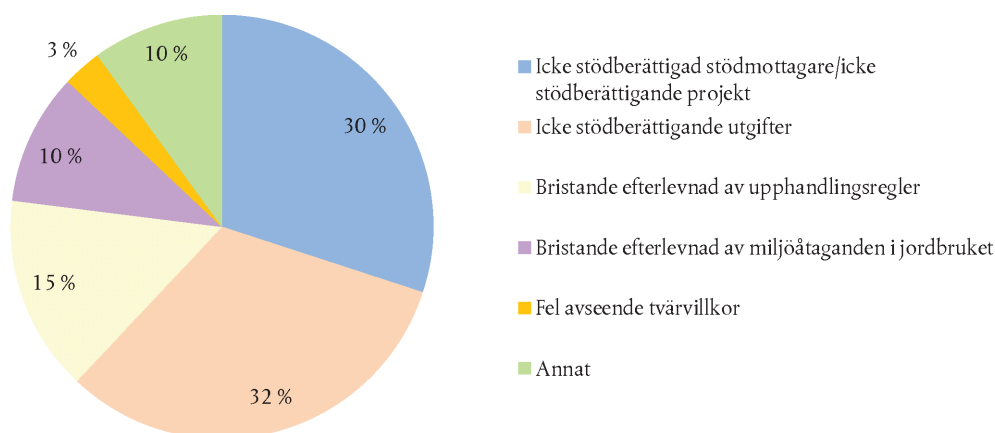
4.6 I **bilaga 4.1** sammanfattas resultatet av transaktionsgranskningen. 96 (54 %) av de 177 granskade transaktionerna innehöll fel. På grundval av de 48 fel som kvantifierades uppskattar vi den mest sannolika felprocenten till 6,7 %⁽¹⁷⁾; huvudkategorierna av dessa visas i **diagram 4.1**.

4.6 Kommissionen noterar att den felprocent som rapporteras av revisionsrätten är en årlig uppskattning som tar hänsyn till återvinningar och korrigeringar som utförts före revisionsrättens revisioner. Kommissionen noterar även att de berörda utgifterna ska korrigeras under följande år genom finansiella nettokorrigeringar som är ett resultat av förfarande för revision av överensstämmelse och genom återvinningar från stödmottagare. Kommissionen anser att revisionsrättens årliga representativa felprocent bör ses i samband med att finansiella nettokorrigeringar och återvinningar är fleråriga.

Kommissionen noterar den mest troliga felprocent som uppskattas av revisionsrätten och som är lägre än förra årets. Kommissionen noterar även, som rapporterades i GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings årliga verksamhetsrapport för 2013, att de finansiella nettokorrigeringar som ålades medlemsstater av kommissionen och de återvinningar från stödmottagare som genomförs för EJFLU uppgick 2013 till 327,77 miljoner euro (2,53 % av de totala utgifterna).

⁽¹⁶⁾ Kommissionens generaldirektorat för jordbruk och landsbygdsutveckling.

⁽¹⁷⁾ Revisionsrätten beräknar den uppskattade mest sannolika felprocenten utifrån ett representativt urval. Den angivna siffran är den bästa uppskattningen. Revisionsrätten bedömer att felprocenten i populationen med 95 % säkerhet ligger mellan 3,5 och 9,9 % (den lägsta respektive högsta felfrekvensen).

Diagram 4.1 – De olika feltypernas andel av den mest sannolika felfrocenten

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Landsbygdsutveckling

4.7 När det gäller utgifterna för landsbygdsutveckling innehöll 92 (57 %) av de 162 transaktionerna i urvalet fel, varav 48 (52 %) var kvantifierbara fel.

KOMMISSIONENS SVAR

4.7 Den felfrekvens som upptäckts av revisionsrätten i landsbygdsutveckling har minskat från 63 % 2012 till 57 %. Felfrocenten för landsbygdsutveckling måste även bedömas i ljuset av landsbygdsutvecklingspolitikens ambitiösa mål.

Kommissionen noterar att 11 av de ovannämnda kvantifierade felen endast gällde överträdelser av tvärvillkor. Därför anser kommissionen att eftersom tvärvillkor varken påverkar jordbrukares berättigande till GJP-stöd (första och andra pelaren) eller betalningarnas korrekthet sänker ett uteslutande av dessa fel antalet transaktioner som påverkas av kvantifierbara fel till 37 (40 %).

I sin förvaltningsförklaring för 2013 utfärdade generaldirektören för GD Jordbruk och landsbygdsutveckling reservationer om utgifter för landsbygdsutveckling för 19 medlemsstater (31 utbetalande organ). Reservationerna utfärdades på grund av att det förekom betydande brister i de underliggande transaktionerna och åtföljdes av en begäran till de berörda medlemsstaterna att komma till rätta med brister genom korrigeringar åtgärder.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

4.8 I 20 fall där de slutliga stödmottagarna hade gjort kvantifierbara fel hade de nationella myndigheterna tillräckligt med information (från de slutliga stödmottagarna, från deras revisorer eller från de nationella myndigheternas egna kontroller) för att förhindra, upptäcka och korrigera felen innan utgifterna redovisades för kommissionen. Om all denna information hade använts till att korrigera fel, skulle den mest sannolika uppskattade felprocenten för detta kapitel ha varit 4,7 procentenheter lägre. Revisionsrätten konstaterade dessutom att i tre fall hade det fel som revisionsrätten upptäckte begåtts av de nationella myndigheterna. Dessa fel bidrog med 0,5 procentenheter till det uppskattade mest sannolika felet.

4.9 Revisionsrätten granskade transaktioner som valts ut bland 31 olika åtgärder. Av de 162 transaktionerna var 61 arealrelaterade och 101 icke arealrelaterade. Fel konstaterades i urvalet av transaktioner i alla de 16 besökta medlemsstaterna. Liksom tidigare år gällde merparten (75 %) av den mest sannolika felprocent som redovisas i punkt 4.6 icke arealrelaterade åtgärder.

4.10 Orsaken till de flesta av de kvantifierbara felen var bristande efterlevnad av stödvillkoren, särskilt dem som gällde

- a) åtaganden om miljövänligt jordbruk,
- b) specifika krav för investeringsprojekt, stödmottagare och utgifter,
- c) upphandlingsregler.

Var och en av dessa punkter analyseras nedan.

KOMMISSIONENS SVAR

4.8 Kommissionen delar uppfattningen att de nationella myndigheterna potentiellt kunde ha upptäckt många av de fel som revisionsrätten hittade: GJP-reglerna ger medlemsstaterna alla nödvändiga instrument för att minska de flesta risker för fel. Efter reservationerna 2011, 2012 och 2013 av generaldirektören för GD Jordbruk och landsbygdsutveckling har omfattande handlingsplaner inrättats i samarbete med medlemsstaterna för att fastställa grundorsakerna till fel och lämpliga korrigerande åtgärder.

För programperioden 2014–2020 måste alla landsbygdsutvecklingsprogram inbegripa en förhandsbedömning av åtgärdernas verifierbarhet och kontrollerbarhet, som utförs gemensamt av förvaltningsmyndigheten och det utbetalande organet.

Dessutom har kommissionen sedan 2013 intensifierat sina revisioner av utgifter för landsbygdsutveckling.

4.9 Under sina egna revisioner i vissa medlemsstater upptäckte kommissionen brister som liknar dem som upptäcktes av revisionsrätten. Betydande finansiella nettokorrigeringar har ålagts de berörda medlemsstaterna (eller så är förfaranden för revision av överensstämmelse på väg i syfte att göra sådana korrigeringar) för att skydda EU:s budget.

Dessutom måste berörda medlemsstater, där reservationer utfärdats, vidta korrigerande åtgärder. (Se punkt 4.8.)

Den lägre nivån av fel för arealrelaterade åtgärder bekräftar att det integrerade administrations- och kontrollsystemet (IACS), om det genomförs väl, är ett effektivt system för att förhindra och korrigera fel.

4.10 Kommissionen upptäckte även liknande fall i sina egna revisioner i medlemsstater. Där det är lämpligt riktar kommissionen rekommendationer om korrigerande åtgärder till de nationella myndigheterna och utesluter icke-stödberättigande utgifter från EU-finansiering.

De flesta av de specifika krav som nämns av revisionsrätten är inte fastlagda i EU-lagstiftningen, utan är stödkriterier som fastställts av medlemsstaterna för att bättre uppnå målen med den aktuella medlemsstatens landsbygdsutvecklingspolitik.

Beträffande offentlig upphandling. Se svar på punkt 4.13.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

4.11 Det granskade urvalet innehöll 36 transaktioner avseende stöd för miljövänligt jordbruk, som gäller användning av jordbruksproduktionsmetoder som är förenliga med skyddet av miljön, landskapet och naturresurserna. Revisionsrätten konstaterade att i sju fall (19 %) hade jordbrukarna inte uppfyllt alla betalningsvillkor. Ett exempel på ett sådant fel som revisionsrätten upptäckte finns i ruta 4.1.

Ruta 4.1 – Exempel på fel avseende stödberättigande: bristande efterlevnad av åtaganden om miljövänligt jordbruk

En stödmottagare i Italien (Sardinien) åtog sig att inte använda skadliga växtskyddsmedel på kronärtskockor. Vid sitt besök på plats konstaterade revisionsrätten att stödmottagaren hade använt sådana medel tolv gånger under den period som granskningen gällde.

Fall av bristande efterlevnad av åtaganden om miljövänligt jordbruk upptäcktes också i Italien (Piemonte), Ungern, Nederländerna, Polen och Rumänien.

4.12 Stödkriterier och urvalsförfaranden gör att man kan rikta stödet till vissa kategorier av stödmottagare och på så sätt göra landsbygdsutvecklingsutgifterna mer ändamålsenliga. Men av de 101 granskade transaktioner som gällde investeringsprojekt uppfyllde inte 24 transaktioner (24 %) stödvillkoren. Ett exempel på den typen av fel finns i ruta 4.2.

Ruta 4.2 – Exempel på fel avseende stödberättigande: icke stödberättigad stödmottagare

Åtgärden "högre värde på jord- och skogsbruksprodukter" ger investeringsstöd. Stödet ska riktas till företag under en viss storlek eftersom de anses bättre lämpade att höja värdet på lokala produkter. I Portugal måste stödmottagare inom denna åtgärd ha mindre än 750 anställda eller en omsättning som understiger 200 miljoner euro. Uppgifter om kontrollen över företag (t.ex. majoritetsaktieägare) måste ingå för att detta krav ska uppfyllas.

En stödmottagare som granskades i Portugal fick 523 644 euro i EU-stöd för att bygga ut sin anläggning för olivoljeproduktion. Revisionsrätten konstaterade att företaget ägdes av två stora multinationella bolag och därmed överskred de båda stödvillkoren avseende storlek med mer än 300 gånger. Därför var stödmottagaren inte berättigad till stöd, och utbetalningarna borde inte ha gjorts.

Bristande efterlevnad av stödvillkoren för investeringsprojekt eller för de aktuella utgifterna konstaterades även i Bulgarien, Danmark, Tyskland (Brandenburg och Berlin), Grekland, Spanien (Andalusien), Frankrike, Italien (Piemonte), Lettland, Nederländerna, Österrike, Polen, Portugal (Azorerna), Rumänien och Finland.

KOMMISSIONENS SVAR

4.11 Kommissionen noterar att den frekvens av fel som upptäckts av revisionsrätten i stöd för miljövänligt jordbruk har minskat från 26 % 2012 till 19 % 2013.

Kommissionen har granskat genomförandet av åtgärder för ett miljövänligt jordbruk i alla medlemsstater under programperioden 2007–2013. Trots kvarvarande brister har genomförandets totala kvalitet förbättrats under perioden.

Ruta 4.1 – Exempel på fel avseende stödberättigande: bristande efterlevnad av åtaganden om miljövänligt jordbruk

Angående de medlemsstater som nämns av revisionsrätten upptäckte kommissionen också brister, och förfaranden för revision av överensstämmelse är på väg när det gäller Ungern, Italien (Piemonte), Nederländerna, Polen och Rumänien, vilket kommer att leda till finansiella nettokorrigeringar som täcker risken för EU:s budget.

4.12 På grundval av sina egna revisionsresultat har kommissionen tillämpat finansiella nettokorrigeringar i detta avseende och kommer att fortsätta med det efter behov. I handlingsplanerna för att minska felprocenten för landsbygdsutveckling är stöd- och urvalskriterier två av de områden som tas upp.

Ruta 4.2 – Exempel på fel avseende stödberättigande: icke stödberättigad stödmottagare

Kommissionen delar revisionsrättens bedömning av exemplet i ruta 4.2 som den kommer att följa upp genom förfarandet för revision av överensstämmelse. Kommissionen kände redan till den brist som identifierats och har hittat brister i kontrollen av stödkriterierna för små och medelstora företag under ett av sina revisionsbesök i Portugal 2012. En finansiell nettokorrigering kommer att föreslås för dessa brister genom förfarandet för revision av överensstämmelse.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

4.13 När det gäller 24 av de granskade transaktionerna var stödmottagaren skyldig att följa regler för offentlig upphandling. Reglerna ska sörja för att de varor och tjänster som behövs köps in på bästa möjliga villkor samtidigt som man respekterar de ekonomiska aktörernas rätt till lika behandling i tillträdet till anbudsförfaranden, liksom principerna om öppenhet och icke-diskriminering. Revisionsrätten konstaterade att i elva fall hade en eller flera av dessa regler inte följts. Av dessa rapporterades fem vara kvantifierbara fel eftersom de utgjorde allvarliga överträdelser av upphandlingsreglerna. Ett exempel på det ges i ruta 4.3.

Ruta 4.3 – Exempel på fel avseende stödberättigande: bristande efterlevnad av upphandlingsregler

I Frankrike fick en landsbygdskommun EJFLU-stöd för ett projekt som gällde renovering och utbyggnad av en offentlig byggnad, inbegripet byggarbeten och konsulttjänster.

I fråga om ett kontrakt som utgjorde en del av projektet gav inte kommunen kontraktet till den anbudsgivare som hade lämnat in det lägsta anbudet, vilket skedde utan någon dokumentation som motiverade denna behandling. När det gällde konsulttjänsterna fick stödmottagaren tre intresseanmälningar utan prisofferter. Alla tre anbudsgivares yrkesmässiga kapacitet ansågs tillräcklig för projektet, men stödmottagaren förhandlade om priset med endast ett företag och ingick kontraktet utan att begära in offerter från de två andra anbudsgivarna.

På grund av den bristande efterlevnaden av de grundläggande upphandlingsprinciperna om lika behandling och öppenhet är de berörda utgifterna icke stödberättigande.

Revisionsrätten konstaterade också brott mot upphandlingsreglerna i Bulgarien, Tyskland (Brandenburg, Berlin och Sachsen), Spanien (Andalusien), Nederländerna, Polen, Rumänien och Finland.

KOMMISSIONENS SVAR

4.13 Offentlig upphandling är en central del av handlingsplanerna för landsbygdsutveckling som nämns i punkt 4.8.

Kommissionen skulle även vilja understryka att ett fel i offentlig upphandling inte nödvändigtvis innebär bedrägeri eller oerättigad användning av EU-medel. Bristande efterlevnad av upphandlingsregler innebär inte heller nödvändigtvis att 100 procent av de berörda utgifterna har använts felaktigt. Våldigt ofta har de politiska målen för den enskilda åtgärden faktiskt uppfyllits och skattebetalarnas pengar har inte förlorats.

För att se till att de befintliga reglerna om offentlig upphandling följs har kommissionen antagit nya riktlinjer för att fastställa finansiella nettokorrigeringar som ska göras av utgifter som finansieras av unionen med delad förvaltning, för bristande efterlevnad av reglerna om offentlig upphandling (kommissionens beslut C(2013) 9527). Angående dessa riktlinjer bedöms bristande efterlevnad av upphandlingsregler på grundval av proportionalitetsprincipen. Beträffande de exempel som anges av revisionsrätten i ruta 4.3 upptäckte kommissionens avdelningar betydande brister i vissa medlemsstater. Förfarandena för revision av överensstämmelse är på väg och finansiella nettokorrigeringar kommer att tillämpas vid behov.

Ruta 4.3 – Exempel på fel avseende stödberättigande: bristande efterlevnad av upphandlingsregler

Se svar på punkt 4.13.

Se svar på punkt 4.13.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

4.14 Brister i systemen för övervakning och kontroll kan påverka ett stort antal betalningar, eftersom de berör alla transaktioner av samma typ som behandlas i det aktuella systemet. Av de 92 fel som revisionsrätten upptäckte berodde 40 % på förhållanden som påverkade mer än en transaktion. Dessa fel kan eventuellt få ekonomiska konsekvenser. Ett exempel på ett sådant fel finns i ruta 4.4.

Ruta 4.4 – Exempel på fel som påverkade mer än en transaktion

Jordbrukare som närmar sig pensionsåldern och som upphör med jordbruksverksamheten för att föra över företaget till andra jordbrukare kan få stöd för förtidspensionering inom EJFLU. I Polen föreskriver landsbygdsutvecklingsprogrammet att förtidspensionsstödet ska minskas med beloppet för den statliga pensionen när stödmottagaren har nått den lagstadgade pensionsåldern och har haft pensionsförsäkring i minst 25 år.

Det utbetalande organet hade inte infört lämpliga kontroller för att se till att detta krav uppfylldes. En 63 år gammal stödmottagare fortsatte därför att få hela förtidspensionsstödet utan att den statliga pensionen drogs av, trots att vederbörande uppfyllde villkoren för den statliga pensionen. Revisionsrätten drar slutsatsen att den del av förtidspensionsstödet som skulle ha betalats via den nationella socialförsäkringen i form av en statlig pension inte berättigar till EJFLU-stöd. Detta fel i Polen påverkar även andra transaktioner när en jordbrukare uppfyller de villkor som beskrivs i punkten ovan.

Fel som påverkar fler betalningar än den granskade betalningen och som också får ekonomiska konsekvenser konstaterades även i Nederländerna, Portugal (Azorerna och portugisiska fastlandet) och Finland.

Ruta 4.4 – Exempel på fel som påverkade mer än en transaktion

Kommissionen vill klargöra att det inte finns någon antydning om att det var en dubbel betalning till pensionären, utan att EU:s budget har stått för kostnader som borde ha finansierats av den nationella budgeten.

Kommissionen delar revisionsrättens uppfattning att de nationella myndigheterna borde ha sett till att rättigheter till nationella pensioner skulle ha dragits av från förtidspensionsstödet, trots att stödmottagaren inte begärt sin nationella pension. Inom ramen för förfarandet för revision av överensstämmelse följer kommissionen upp revisionsrättens iakttagelser gentemot de nationella myndigheterna i syfte att skydda EU:s ekonomiska intressen och återkräva eventuella felaktiga utbetalningar.

Inom ramen för förfarandet för revision av överensstämmelse följer kommissionen upp revisionsrättens iakttagelser av systemfel (dvs. brister i systemen för förvaltning och kontroll) i syfte att skydda EU:s ekonomiska intressen och återkräva eventuella felaktiga utbetalningar genom finansiella nettokorrigeringar.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

4.15 Inom vissa EJFLU-stödprogram⁽¹⁸⁾ har mottagarna av EU-stöd en rättslig skyldighet att uppfylla "tvärvillkor", såsom beskrivs i punkt 3.12. 24 (39 %) av de 61 jordbrukare som besöktes och som skulle följa tvärvillkor gjorde inte det, men effekten på den uppskattade felprocenten är relativt låg (0,2 procentenheter). Det var särskilt sannolikt att jordbrukarna bröt mot reglerna för identifiering och registrering av djur.

KOMMISSIONENS SVAR

4.15 Efterlevnaden av skyldigheterna när det gäller tvärvillkor utgör inte något stödkriterium för GJP-betalningar och därför gäller inte kontrollerna av dessa krav de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. Tvärvillkor är en mekanism med vilken jordbrukare straffas när de inte följer en rad regler som i allmänhet kommer från annan politik än den gemensamma jordbrukspolitiken och gäller EU-medborgare oberoende av den gemensamma jordbrukspolitiken. Därför anser kommissionen att minskningar som åläggs för överträdelse av tvärvillkor inte bör tas med i beräkningen av felprocenten för den gemensamma jordbrukspolitiken.

Kommissionen anser även att lagstiftaren i den nya rättsliga ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken uttryckligen har bekräftat denna metod för allt GJP-stöd genom att föreskriva i artikel 97.4 i förordning (EU) nr 1306/2013 att "Tillämpningen av en administrativ sanktion påverkar inte lagligheten och korrektheten hos de utbetalningar på vilka den tillämpas".

Beträffande de problem som upptäcktes för identifiering och registrering av djur delar kommissionen revisionsrättens iakttagelse och ägnar särskild uppmärksamhet åt dessa krav under sina egna tvärvillkorsrevisioner.

Miljö, fiske och hälsa

4.16 När det gäller miljö, fiske och hälsa innehöll fyra av de 15 transaktionerna i urvalet (27 %) icke kvantifierbara fel, varav ett var kvantifierbart.

GRANSKNING AV UTVALDA KONTROLLSYSTEM**Landsbygdsutveckling***Medlemsstaternas system för transaktionernas laglighet*

4.17 I **bilaga 4.2** sammanfattas resultatet av revisionsrättens systemgranskning⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁸⁾ Såsom anges i artikel 50a i rådets förordning (EG) nr 1698/2005 (EUT L 277, 21.10.2005, s. 1).

⁽¹⁹⁾ Vad beträffar arealrelaterade landsbygdsutvecklingsåtgärder sker kontrollen av vissa grundläggande delar, såsom stödberättigande areal, genom det integrerade administrations- och kontrollsystemet (IACS), som beskrivs i punkt 3.17. Andra stödvillkor regleras genom särskilt utformade kontroller. Såsom beskrivs i **bilaga 3.2** bedömde revisionsrätten IACS-systemet vid fyra utbetalande organ och konstaterade att det var ändamålsenligt i ett fall, delvis ändamålsenligt i två fall och ej ändamålsenligt i ett fall.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

4.18 Medlemsstaternas myndigheter ansvarar för att införa och genomföra framför allt följande:

- a) Lämpliga förvaltnings- och kontrollförfaranden som ska garantera att redovisningarna från den som begär ersättning är riktiga och att stöd villkoren uppfylls.
- b) Kontroller på plats som beroende på stödordning ska omfatta minst 5 % av alla stödmottagare eller av utgiften⁽²⁰⁾.
- c) Ett system som ska garantera att tvärvillkor uppfylls.

4.19 Revisionsrättens revision omfattade efterlevnad av bestämmelserna i tillämpliga förordningar och en bedömning av systemens ändamålsenlighet när det gäller att garantera transaktionernas korrekthet. För att få en bredare systemtäckning och uppnå effektivitetsvinster baserade revisionsrätten sina systembedömningar på revisioner som utförts av kommissionen (GD Jordbruk och landsbygdsutveckling) (se punkt 4.23).

4.20 Revisionsrätten konstaterade följande huvudsakliga brister i de granskade medlemsstaternas system⁽²¹⁾:

- Brister i administrativa kontroller avseende stöd villkor och åtaganden, till exempel att icke stödberättigande mervärdesskatt inte upptäckts eller risk för dubbel finansiering, i sju av åtta medlemsstater.

KOMMISSIONENS SVAR

4.20 Kommissionen är medveten om brister i medlemsstaternas kontrollsystem för EJFLU. I GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings årliga verksamhetsrapport för 2013 har nästan hälften av de utbetalande organen fått reservationer utfärdade för EJFLU-utgifter med en begäran att vidta de nödvändiga korrigerande åtgärderna. Som nämns av revisionsrätten i punkt 4.19 baseras en del av dess egen bedömning av medlemsstaternas system på iakttagelser från de revisioner av överensstämmelse som utförs av kommissionens avdelningar.

När kommissionen, inom ramen för sina revisioner, identifierar brister i administrativa kontroller följer den dem genom förfarandet för revision av överensstämmelse för att skydda EU:s ekonomiska intressen.

Kommissionen är medveten om bristerna avseende korrekthet, inklusive upphandlingsförfarande och mervärdesskatt. Dessa problem är i hjärtat av de revisioner som utförs i medlemsstaterna av investeringsåtgärder. Även i de handlingsplaner som inrättas med medlemsstater för att minska felprocenten har dessa problem tagits upp och tas fortfarande upp.

För finansieringsperioden 2014–2020 har reglerna beträffande stödberättigande för mervärdesskatt för offentliga organ förenklats, vilket borde minska risken för fel.

⁽²⁰⁾ Artiklarna 12 och 25 i kommissionens förordning (EU) nr 65/2011 (EUT L 25, 28.1.2011, s. 8).

⁽²¹⁾ I **bilaga 4.2** anges i vilken medlemsstat bristen konstaterades.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- Otillräcklig bedömning av kostnadernas rimlighet i alla de fyra medlemsstater där denna aspekt kontrollerades, genom till exempel jämförelse med referenskostnader och användning av konkurrensutsatt budgivning.
- Brister i uppföljningen av oriktigheter som identifierats av de utbetalande organen, inbegripet i tillämpningen av minskningar eller återvinningar i fyra av sex medlemsstater.
- Otillräcklig kvalitet på kontrollerna på plats (t.ex. omfattade de inte alla åtaganden eller skyldigheter), i fem av åtta medlemsstater.
- Brister i utformningen och genomförandet av kontrollsystemet för kontroller av tvärvillkor i alla fyra medlemsstaterna, till exempel otillräckliga nationella standarder för god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden eller felaktig nationell tillämpning av nitratdirektivet.

Dessa brister påminner mycket om dem som konstaterades och rapporterades när det gäller de medlemsstaters system som granskades de två senaste åren⁽²²⁾. Sådana brister förklarar till stor del de fel som upptäcktes under transaktionsgranskningen (se punkt 4.8).

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen delar uppfattningen att administrativa kontroller av kostnadernas rimlighet är viktiga för att säkerställa kontrollsystemets ändamålsenlighet. Kommissionen har under sina revisioner av överensstämmelse även upptäckt brister i bedömningen av kostnaders rimlighet och infört finansiella nettokorrigeringar i detta avseende för att skydda EU:s ekonomiska intressen.

Kommissionen vill påpeka att för nästa programperiod 2014–2020 kommer förenklade kostnader för återbetalning av utbetalningar (schablonfinansiering, standardiserad skala för enhetskostnader och klumpsummor) att användas mer. Detta bör bidra till en mer effektiv och korrekt användning av medlen.

Genom förfaranden för revision av överensstämmelse följer kommissionen upp systembrister som identifieras inom ramen för dess revisioner, inklusive de som hänför sig till medlemsstaternas oriktigheter och skuldförvaltning. I slutet av sådana förfaranden täcks hela risken för EU:s budget av finansiella nettokorrigeringar. För de fyra medlemsstater som revisionsrätten nämner känner kommissionen till brister, och förfaranden för revision av överensstämmelse är redan på väg för att skydda EU:s budget.

Kommissionen har också identifierat brister beträffande kvaliteten på kontroller på plats. För att skydda EU:s ekonomiska intressen följer kommissionen systematiskt brister via förfarandet för revision av överensstämmelse.

Kommissionen delar revisionsrättens uppfattning om 3 av medlemsstaterna, vilket bekräftas av resultaten i kommissionens tvärvillkorsrevisioner i dessa utbetalande organ.

Den fjärde medlemsstaten har tagits med i revisionsprogrammet för 2015.

⁽²²⁾ Punkterna 4.21–4.25 i kapitel 4 i årsrapporten för 2012 och punkterna 4.22–4.32 i kapitel 4 i årsrapporten för 2011.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

4.21 Revisionsrätten konstaterade brister i kontrollerna av upphandlingsregler som var påtagliga i alla tre medlemsstater där detta krav granskades. Revisionsrätten granskade 17 transaktioner som gällde offentlig upphandling, varav åtta (47 %) innehöll fel. I tre av de åtta fallen konstaterades icke stödberättigande utgifter som totalt uppgick till över 4,8 miljoner euro i EJFLU-stöd. Ett exempel på icke stödberättigande utgifter som inte upptäcktes i en medlemsstats kontroller finns i ruta 4.5.

Ruta 4.5 – Exempel på bristande kvalitet på en medlemsstats administrativa kontroller

I en offentlig upphandling som kontrollerades i Lettland var det utbetalande organet självt mottagare av 2 miljoner euro i EJFLU-stöd, som gällde dess utkontrakterade it-system.

Revisionsrätten konstaterade att kontraktet för it-systemet och påföljande it-underhåll tilldelades ett företag genom ett förfarande för offentlig upphandling som innehöll flera allvarliga fel. Till exempel använde det utbetalande organet felaktigt ett förhandlat förfarande, för vilket villkoren inte var uppfyllda, i stället för ett öppet eller selektivt förfarande, såsom krävs enligt lagstiftningen. Om de obligatoriska förfarandena inte följs berättigar utgifterna inte till EU-finansiering.

De senaste två åren har revisionsrätten rapporterat om mycket liknande fall när det gäller upphandling av it-system och it-tjänster, där det utbetalande organet självt har varit mottagare av EJFLU-stödet och inte har följt reglerna för offentlig upphandling⁽²³⁾. Detta visar att de organ som är ansvariga för att kontrollera EU-stödet inte alltid själva följer reglerna.

Ruta 4.5 – Exempel på bristande kvalitet på en medlemsstats administrativa kontroller

De problem som nämns av revisionsrätten kommer att följas upp av kommissionen i en revision av överensstämmelse.

Angående de exempel som nämns i revisionsrättens tidigare årsrapporter följer kommissionen upp revisionsrättens iakttagelser inom ramen för förfaranden för avslutande av räkenskaperna och kommer att tillämpa finansiella nettokorrigeringar där det är lämpligt.

Kommissionens system för transaktionernas korrekthet

Kommissionens förfaranden för avslutning av räkenskaperna

4.22 Förvaltningen av merparten av jordbruksutgifterna delas mellan medlemsstaterna och kommissionen. Stödet betalas ut av medlemsstaterna, som sedan får ersättning från kommissionen (varje månad när det gäller EGF) och varje kvartal när det gäller EJFLU). För att kunna ta det slutliga ansvaret för genomförandet av budgeten tillämpar kommissionen två separata förfaranden:

⁽²³⁾ Se ruta 4.6 i kapitel 4 i årsrapporten för 2012 och ruta 4.2 i kapitel 4 i årsrapporten för 2011.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

- a) Ett årligt finansiellt förfarande för avslutning som omfattar årsredovisningen och internkontrollsystemet vid varje ackrediterat utbetalande organ. Det beslut om räkenskapsavslutning som detta leder till grundas på revisioner som genomförs av oberoende attesterande organ i medlemsstaterna och lämnas till kommissionen.
- b) Ett flerårigt förfarande för revision av överensstämmelse som kan leda till finansiella korrigeringar för den berörda medlemsstaten om utgifterna innebär ett brott mot EU-reglerna under ett eller flera budgetår. De beslut om överensstämmelse som detta leder till grundas på revisioner av överensstämmelse som genomförs av kommissionen.

4.23 Revisionsrätten kontrollerade hur 20 av kommissionens revisioner av överensstämmelse följde internationella revisionsstandards. De flesta grundläggande delar var på plats och uppfyllde de viktigaste lagstiftningskraven. Förbättringar hade skett jämfört med förra året, till exempel i fråga om granskningsdokumentation, och resultaten av kommissionens EJFLU-revisioner och revisioner av tvärvillkoren var av tillräcklig kvalitet för att revisionsrätten skulle kunna använda dem som en del av sina egna bedömningar av medlemsstaternas system. Brister kvarstår dock, särskilt i fråga om EGFJ, när det gäller kvalitetskontroll, systematisk användning av checklistor och det sätt på vilket bevis värderas och slutsatser utformas. Revisionsrätten har rapporterat liknande iakttagelser de två senaste åren ⁽²⁴⁾.

4.24 GD Jordbruk och landsbygdsutveckling rapporterade 2013 att dess revisioner av överensstämmelse täckte 42 % av EGFJ- och EJFLU- utgifterna, det vill säga samma procentandel som rapporterades 2012. Andelen utgifter som omfattas av kommissionens revisioner har en direkt koppling till finansiella korrigeringar. Revisionsrätten kunde dock inte kontrollera att den rapporterade sifferuppgiften var riktig, eftersom kommissionen inte kunde ge revisionsrätten tillräckligt med information om hur den hade beräknats.

4.23 Kommissionen välkomnar revisionsrättens erkännande av förbättringar som har gjorts av revisionsförfarandena. Angående brister som identifierats för EGFJ fortsätter arbetet för att förbättra systemet.

4.24 Revisionsrätten har gjort några intressanta och relevanta iakttagelser om den detaljerade metoden för beräkning av utgiftstäckningen av revisioner. Kommissionen kommer att granska dem i syfte att anpassa sina täckningsberäkningar i samband med sitt nya fleråriga revisionsarbetsprogram.

⁽²⁴⁾ Punkt 4.27 i kapitel 4 i årsrapporten för 2012 och punkt 4.41 i kapitel 4 i årsrapporten för 2011.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

4.25 Kommissionens revisioner av överensstämmelse är systembaserade och syftar inte till att kontrollera de underliggande transaktionernas korrekthet. Urvalen görs på grundval av en subjektiv bedömning eller slumpvis och omfattar utgifter som hänför sig till flera budgetår men som inte är representativa. Det får till följd att kommissionens revisionsarbete inte gör att den kan beräkna en årlig felprocent, och de finansiella korrigeringar som är ett resultat av revisionerna görs i de flesta fall schablonmässigt. Schablonkorrigeringar ska användas när det inte exakt går att fastställa vilka belopp som använts felaktigt⁽²⁵⁾. Vidare tillämpas schablonkorrigeringarna, vanligtvis 2 eller 5 %, oavsett hur många kontrollbrister som har konstaterats.

KOMMISSIONENS SVAR

4.25 De attesterande organen ska, från ansökningsår 2014, kontrollera ett representativt urval av transaktioner som gör det möjligt för dem att uttala sig om lagligheten och korrektheten och bekräfta en felprocent. Å andra sidan är syftet med kommissionens arbete med revision av överensstämmelse att försäkra sig om att de system för förvaltning och kontroll som infördes av medlemsstaterna med delad förvaltning av den gemensamma jordbrukspolitiken följer reglerna och där dessa system upptäcks brista att skydda EU:s budget via finansiella nettokorrigeringar. Kommissionens revisioner av överensstämmelse strävar inte efter att utföra substansgranskning som skulle möjliggöra beräkning av felprocent beträffande varje utbetalande organ för vilket en finansiell korrigering övervägs. De urval som testas under besök är avsedda att testa det system som granskas. Därför behöver de inte vara representativa.

Finansiella nettokorrigeringar bestäms på grundval av överträdelsens beskaffenhet och betydelse och den ekonomiska skada som drabbar EU:s budget. Där det är möjligt beräknas beloppet på grundval av den faktiska förlusten eller av en extrapolering. Där detta inte är möjligt med rimliga insatser, där medlemsstater inte utnyttjar möjligheten att göra det extra arbete som krävs för att tillhandahålla en beräknad bedömning av förlusten för EU:s budget eller där det senare är ofullständigt eller inte tillräckligt exakt, används schablonbelopp som tar hänsyn till de identifierade bristernas beskaffenhet och betydelse i de nationella systemen för förvaltning och kontroll. Reglerna för tillämpning av finansiella korrigeringar omarbetades i den övergripande förordningen för den gemensamma jordbrukspolitikens rättsliga ram 2013–2020 (förordning (EU) nr 1306/2013), som kräver exakta kriterier för att uppskatta risken för EU. I det avseendet fastställer bestämmelserna i den delegerade akten mer detaljerat metoden och kriterierna för att beräkna den finansiella nettokorrigeringen i lämplig proportion till risken för oriktiga utgifter. Till exempel kommer strängare regler och högre finansiella nettokorrigeringar att tillämpas där det finns tre eller fler brister i ett kontrollsystem.

⁽²⁵⁾ I artikel 80.4 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 av den 25 oktober 2012 om finansiella regler för unionens allmänna budget (EUT L 298, 26.10.2012, s. 1) anges följande: "Kommissionen ska göra finansiella korrigeringar hos medlemsstaterna i syfte att från unionsfinansieringen utesluta utgifter som står i strid med gällande lag. Kommissionen ska grunda sina finansiella korrigeringar på fastställda belopp som använts felaktigt och de ekonomiska konsekvenserna för budgeten. När dessa belopp inte kan fastställas exakt får kommissionen tillämpa en extrapolerad korrigering eller schablonkorrigering i enlighet med de sektor-specifika reglerna."

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

4.26 År 2013 fattade kommissionen fyra beslut om överensstämmelse som ledde till finansiella korrigeringar på 1 116,8 miljoner euro (861,9 miljoner euro gällde EJGF, 236,2 miljoner euro gällde EJFLU och 18,6 miljoner euro gällde annat). Schablonkorrigeringar utgjorde 66 % av dessa finansiella korrigeringar, vilket är ungefär detsamma som den genomsnittliga andelen de senaste fem åren (65 %).

4.27 De finansiella korrigeringarna 2013 motsvarar ungefär 2 % av EU:s budget 2013 för jordbruk och landsbygdsutveckling, vilket är högre än genomsnittet för de finansiella korrigeringar som tillämpades under perioden 2008–2012 (1,4 %). Detta förklaras främst av den minskade eftersläpningen av oavslutade revisioner från 553 vid utgången av 2012 till 516 vid utgången av 2013. Beslut om och avslutning av dessa ärenden, som gällde budgetår före 2010, resulterade i finansiella korrigeringar på 881 miljoner euro (79 % av totalen) 2013. Ett betydande antal gamla ärenden släpar fortfarande efter, särskilt vad beträffar EGFJ och när det gäller oriktigheter, där 46 ärenden avseende revisioner som utfördes mellan 2007 och 2009 ännu inte har avslutats.

KOMMISSIONENS SVAR

4.26 Schablonmässiga finansiella nettokorrigeringar tillämpas endast där kommissionen inte, med rimliga insatser, kan beräkna risken för EU:s budget exaktare. Kriterierna och metoden för att tillämpa schablonkorrigeringar fastställs tydligt i kommissionens arbetsdokument (VI/5330/97 av den 23 december 1997) för att säkerställa att risken för EU:s budget är täckt. Se även svar på punkt 4.25.

4.27 För den gemensamma jordbrukspolitiken tillämpar kommissionen alltid finansiella nettokorrigeringar, dvs. de ersätts faktiskt av medlemsstaterna till EU:s budget.

Kommissionen vidtar åtgärder för att ta itu med antalet oavslutade revisioner, och GD Jordbruk och landsbygdsutveckling har anställt 5 kvalificerade medarbetare som uteslutande arbetar med att eliminera eftersläpningen.

Dessutom genomför GD Jordbruk och landsbygdsutveckling redan en närmare övervakning av hanteringen av förfarandemässiga förseningar.

Kommissionen vidtar, genom den nya rättsliga ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken, åtgärder som syftar till att effektivisera hela förfarandet för överensstämmelse och begränsa risken för onödiga förseningar. I synnerhet införs tidsfrister för varje steg i förfarandet för överensstämmelse för både medlemsstater och kommissionen i artikel 34 i förslaget till genomförandeförordning som förväntas antas av kommissionen i juli 2014.

Kommissionen håller med om att det finns utrymme för att påskynda förfarandet för överensstämmelse betydligt. Förfarandet för överensstämmelse kräver dock att vissa steg tillämpas i följd som fastställs i förordning (EU) nr 1306/2013 (en kontradiktorisk fas som utgör den centrala delen av ett standardförfarande för revision av överensstämmelse och en förlikningsfas på begäran av medlemsstaten). För mer komplexa fall kan de två faserna av förfarandet för överensstämmelse (kontradiktorisk följt av förlikning), respekten för medlemsstatens rätt att ifrågasätta kommissionens iakttagelser och behovet av att korrigeringen står i proportion till hur allvarlig bristen är kräva betydande extra arbete.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings årliga verksamhetsrapport

4.28 GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings årliga verksamhetsrapport⁽²⁶⁾ innehåller reservationer om landsbygdsutvecklingsutgifter för 31 utbetalande organ i 19 medlemsstater. Reservationerna utfärdades på grund av att det förekom betydande brister i de underliggande transaktionerna. Det belopp som omfattas av reservationer är 599 miljoner euro, baserat på en kvarstående felprocent⁽²⁷⁾ på 5,19 %. Det är en betydande ökning jämfört med det föregående året, då den kvarstående felprocenten var 1,62 % baserat på medlemsstaternas kontrollstatistik⁽²⁸⁾.

4.29 Den stora ökningen av den kvarstående felprocenten för 2013 beror på kommissionens ändrade tillvägagångssätt jämfört med 2012. Kommissionen tar nu hänsyn till både sina egna revisioner av överensstämmelse och revisionsrättens revisioner, de attesterande organens årliga rapporter och annan tillgänglig information när den ska bedöma felprocenten för utbetalande organ. Av 69 utbetalande organ justerade kommissionen för 2013 de felprocentsatser som medlemsstaterna rapporterat för 43 av de 48 utbetalande organ som granskats av kommissionen och revisionsrätten de tre senaste åren. Men när det gäller utgifter som inte omfattades av kommissionens eller revisionsrättens revisioner gjordes inga justeringar. Detta kan påverka den kvarstående felprocenten.

4.28 I sin årsrapport för 2012 rekommenderade revisionsverket i kapitel 4 att GD Jordbruk och landsbygdsutveckling i framtiden tillämpar på EJFLU den nya metod som den använde 2012 för beräkning av felprocent och beloppet som riskeras för frikopplade direktstöd (EGF). Det var som ett direkt resultat av att tillämpa den nya metoden som den kvarstående felprocenten för EJFLU beräknad för 2013 skiljer sig från den gamla metoden 2012 och tidigare år. Till följd av den exaktare uppskattningen av beloppet som riskeras hos de utbetalande organen sjönk reservationerna för EJFLU för hälften av de utbetalande organen.

4.29 Kommissionen bedömer de felprocent som rapporteras av de utbetalande organen och gör justeringar på grundval av "all tillgänglig relevant information". Alla utbetalande organ granskas av de attesterande organen varje år (även om kommissionen erkänner att den försäkran som ska erhållas av det attesterande organets uppfattningar behöver förbättras – detta görs från ansökningsår 2014). Eftersom de revisioner som utförs av kommissionen bestäms på grundval av en riskanalys kan dessutom de utbetalande organ som inte granskats de senaste tre åren anses ha lägre risk. Ytterligare justeringar som inte grundar sig på faktiskt och specifikt bevis skulle leda till en överskattning av den kvarstående felprocenten.

Dessutom understryks det att där kommissionen justerar felprocenten från ett utbetalande organ kan det leda till att en reservation krävs och därför även en plan för korrigerande åtgärder för det berörda utbetalande organet. Detta skulle få konsekvenser för ekonomi och personal för det utbetalande organet utan att kommissionen haft objektiva fakta att grunda justeringen på.

⁽²⁶⁾ http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm.

⁽²⁷⁾ Den kvarstående felprocenten är kommissionens uppskattning av de fel som kvarstår efter korrigerande av de fel som upptäckts av medlemsstaternas system för övervakning och kontroll.

⁽²⁸⁾ Kommissionen uppgav att den kvarstående felprocenten för 2012 sannolikt var högre, men den tillhandahöll inte en egen kvantifierad uppskattning.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

4.30 Efter GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings reservation om EJFLU i de årliga verksamhetsrapporterna för 2011 och 2012 uppmanades alla medlemsstater att ta fram handlingsplaner för att minska felprocenten på detta politikområde. Revisionsrätten välkomnar de ansträngningar som har gjorts, men en genomgång av ett urval av handlingsplaner visade att deras kvalitet och omfattning varierade kraftigt. En särskild brist är att handlingsplanerna inte tar tillräcklig hänsyn till kommissionens och revisionsrättens iakttagelser. Ett exempel på god praxis konstaterades i Rumänien, där 19 olika åtgärder hade identifierats som omfattade både arealrelaterade och icke arealrelaterade åtgärder och som syftade till att komma till rätta med brister som konstaterats vid revisioner. I Spanien, däremot, hittades ett exempel där endast nio av 17 regioner bidrog till den nationella handlingsplanen, som dessutom främst var inriktad på arealrelaterade åtgärder och inte på investeringsåtgärder som enligt revisionsrättens iakttagelser oftare innehåller fel.

Miljö, fiske och hälsa

4.31 Revisionsrätten granskade de system i Polen som revisionsmyndigheten inom EFF ansvarar för och huvuddelarna i GD Havsförhållanden och fiskes system för att förvalta EFF-utgifter.

Medlemsstaternas system för transaktionernas laglighet

4.32 I **bilaga 4.2** sammanfattas resultatet av revisionsrättens systemgranskning.

4.33 Huvudsyftet med revisionsrättens revision var att granska nyckelkraven för det system för förvaltning och kontroll som används av revisionsmyndigheten i Polen för att se till att de EFF-finansierade insatserna är korrekta. Revisionsrätten upprepade dessutom revisionsmyndighetens revisioner av insatser som finansierats av EFF. De största brister som konstaterades gäller kontrollen av stöd villkor.

4.30 När revisionsrätten 2012 rapporterade en hög felprocent för landsbygdsutveckling vidtog kommissionen omedelbart åtgärder i nära samarbete med medlemsstaterna. Under 2012 inrättades handlingsplaner i 14 medlemsstater och från och med 2013 i alla medlemsstater i syfte att fastställa orsakerna till felen och definiera korrigerande åtgärder. Betydande insatser har gjorts av både medlemsstaterna och kommissionen. Detta har varit en lärandeprocess för alla berörda parter, men kommissionen anser att den har varit lyckad hittills. Med facit i hand är det ingen tvekan om att vissa åtgärder kunde ha varit mer riktade, andra kunde ha lagts vid en annan tidpunkt osv. Kommissionen tar åt sig revisionsrättens kommentarer i det fortsatta arbetet med medlemsstaternas myndigheter med hänsyn till ytterligare ökning av insatsen att minska felprocenten.

Kommissionen övervakar noga att handlingsplanerna tar itu med de huvudsakliga iakttagelserna och bristerna från revisionen. I de specifika fall där medlemsstaten ständaktigt ignorerar relevanta problem beträffande en ökad felprocent kan kommissionen aktivera finansiella nettokorrigeringar eller innehållande/avbrytande av betalningar.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionens system för transaktionernas korrekthet

4.34 Revisionsrätten granskade GD Havsfrågor och fiskes system för riskbedömning, revisionsplanering och finansiella korrigeringar för EFF, med fokus på Polen, för att komplettera revisionen av den medlemsstatens system. Vi konstaterade att en finansiell korrigering för Polen visserligen byggde på detaljerade beräkningar men att den inte hade underbyggts med tillräckliga bevis för att den validerats.

Slutsatser och rekommendationer**Slutsatser för 2013**

4.35 När det gäller detta verksamhetsområde

- visar granskningen av transaktioner att den mest sannolika felprocenten i populationen är 6,7 %,

- bedömer vi att av de 13 kontrollsystem som granskats är sju delvis ändamålsenliga och sex inte ändamålsenliga.

Enligt de samlade revisionsbevisen är felnivån i de godkända utgifterna väsentlig.

4.34 Den finansiella korrigeringen gjordes avseende bristande efterlevnad av artikel 25.2 i förordning (EG) nr 1198/2006. Den gjordes inte isolerat, utan en särskild arbetsgrupp inrättades i GD Havsfrågor och fiske för att analysera sådana fall. Det involverade operativa enheter och bevarande- och kontrollenheter för att säkerställa enhetlig behandling av medlemsstaterna och effektiv spridning av information.

4.35

Kommissionen noterar att den felprocent som rapporteras av revisionsrätten är en årlig uppskattning som tar hänsyn till återvinningar och korrigerande åtgärder som utförts före revisionsrättens revisioner. Kommissionen noterar även att de berörda utgifterna ska korrigeras under följande år genom finansiella nettokorrigeringar som är ett resultat av förfarande för revision av överensstämmelse och genom återvinningar från stödmottagare. Kommissionen anser att revisionsrättens årliga representativa felprocent bör ses i samband med att finansiella nettokorrigeringar och återvinningar är fleråriga. Kommissionen noterar den mest troliga felprocent som uppskattas av revisionsrätten.

Den håller dock i synnerhet inte med om revisionsrättens beteckning av överträdelser av skyldigheterna när det gäller tvärvillkor som kvantifierbara fel och anser att dessa inte bör tas med i beräkningen av revisionsförklaringens felprocent.

Se även kommissionens svar på punkt 4.15 för en utförlig förklaring av dess ståndpunkt i detta avseende.

Kommissionen noterar att de resultat som presenteras liknar förra årets resultat.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Rekommendationer

4.36 **Bilaga 4.3** visar resultatet av revisionsrättens uppföljning av hur rekommendationer i tidigare årsrapporter har genomförts. I årsrapporterna för 2010 och 2011 lämnade revisionsrätten elva rekommendationer. Av dem har en genomförts fullt ut, två i de flesta avseenden, sex i vissa avseenden och två inte alls.

4.37 Till följd av denna uppföljning och av granskningsresultatet och slutsatserna för 2013 rekommenderar revisionsrätten följande på området landsbygdsutveckling:

- **Rekommendation 1:** Medlemsstaterna bör genomföra sina nuvarande administrativa kontroller på ett bättre sätt och använda all relevant information som är tillgänglig för de utbetalande organen, eftersom man därigenom har möjlighet att upptäcka och korrigera merparten av felen (se punkterna 4.8 och 4.20). Framför allt när det gäller investeringsåtgärder bör man vid de administrativa kontrollerna använda all tillgänglig information för att bekräfta att utgifterna, projektet och stödmottagaren kan komma i fråga för stöd (inbegripet alla slutliga aktieägare) och att förfarandena för offentlig upphandling följer gällande EU-regler och/eller nationella regler.
- **Rekommendation 2:** Kommissionen bör se till att alla de fall där revisionsrätten har upptäckt fel följs upp på lämpligt sätt (såsom anges i punkterna 4.14, 4.20 och 4.21 samt i punkt 4.16 när det gäller miljön).

4.36 Se svaren i bilaga 4.3 för de 10 rekommendationerna beträffande landsbygdsutveckling.

Kommissionen accepterar rekommendationen och delar uppfattningen att medlemsstaterna bör utföra sina administrativa kontroller bättre.

De utbetalande organen och medlemsstaterna utför för närvarande gemensamt förhandsbedömningar av verifierbarheten och kontrollerbarheten för de åtgärder som blir del av landsbygdsutvecklingsprogrammen 2014–2020. De är förpliktade att följa upp alla identifierade felkällor med riktade avhjälpande åtgärder.

Genomförandeakten till förordning (EU) nr 1306/2013 kommer att klargöra omfattningen och innehållet i de administrativa kontrollerna, kontrollerna på plats och efterhandskontrollerna.

För att bättre skydda EU:s ekonomiska intressen har kommissionen förstärkt reglerna för avbrytande av betalningar i landsbygdsutveckling i fall där medlemsstaterna inte sköter sin uppgift korrekt enligt reglerna för delad förvaltning.

Kommissionen accepterar rekommendationen och kommer att se till att alla systemfel som upptäcks av revisionsrätten följs upp på lämpligt sätt.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- **Rekommendation 3:** Medlemsstaterna bör se till att handlingsplanerna för att komma till rätta med den höga felprocenten på området för landsbygdsutveckling är fullständiga, genom att inkludera alla regioner och rikta in sig på alla åtgärder, särskilt investeringsåtgärder, och ta hänsyn till kommissionens och revisionsrättens iakttagelser (se punkt 4.30)

När det gäller den gemensamma jordbrukspolitiken som helhet rekommenderar revisionsrätten följande:

- **Rekommendation 4:** Kommissionen bör dokumentera hur den beräknar vilka utgifter som omfattas av dess revisioner av överensstämmelse (se punkt 4.24).
- **Rekommendation 5:** Kommissionen bör vidta åtgärder för att ytterligare minska eftersläpningen av oavslutade revisioner, så att alla revisioner som utfördes före 2012 kan avslutas före utgången av 2015 (se punkt 4.27).
- **Rekommendation 6:** Kommissionen bör ytterligare utveckla sin metod för att beräkna den kvarstående felprocenten genom att se till att den tar hänsyn till alla utgifter och utbetalande organ (se punkt 4.29).

4.38 Revisionsrätten rekommenderar också följande:

- **Rekommendation 7:** Finansiella korrigeringar för medlemsstaterna när det gäller Europeiska fiskerifonden bör underbyggas med bevis för att de validerats (se punkt 4.34).

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen accepterar rekommendationen. Kommissionen arbetar intensivt med medlemsstaterna för att fastställa och åtgärda orsakerna till felen i genomförandet av politiken. Detta arbete kommer att fortsätta under överskådlig framtid i syfte att ta itu med identifierade brister, inklusive de som hittats av revisionsrätten.

Den senaste uppföljningsprocess av handlingsplanerna om felprocent som utfördes i mars 2014 bad alla medlemsstater att koppla handlingsplanerna och de avhjälpande åtgärderna till olika iakttagelser som kommunicerats av kommissionen eller revisionsrätten. Följande uppföljning kommer att göras under hösten 2014 och fördjupar denna fråga. En lägesrapport om revisionen presenteras en gång i kvartalet för att följa upp de viktigaste iakttagelserna.

Kommissionen tar sig särskilt an denna fråga på alla årliga översynsmöten och övervakningskommittéer med förvaltningsmyndigheterna och insisterar på att handlingsplanerna ska vara kompletta och ändamålsenliga.

Kommissionen accepterar rekommendationen. Information om revisionens omfattning, inklusive all underliggande detaljerad information relaterad till de punkter som togs upp av revisionsrätten, meddelades revisionsrätten den första veckan i juni 2014.

Kommissionen accepterar rekommendationen. För de senaste åren har denna prioritering drivits aktivt av kommissionens avdelningar och återspeglas i den årliga arbetsplaneringen.

Kommissionen accepterar denna rekommendation i det avseendet att de attesterande organen från ansökningsår 2014 kommer att granska transaktionernas laglighet och korrekthet på grundval av ett representativt urval och detta kommer att ge mer robust information om felnivån hos de utbetalande organen.

Kommissionen accepterar rekommendationen.

RESULTAT AV TRANSAKTIONSGRANSKNINGEN AVSEENDE LANDSBYGDUTVECKLING, MILJÖ FISKE OCH HÄLSA

	2013			2012	2011	2010
	Landsbygds-utveckling	Miljö, fiske och hälsa	Totalt			
Aktiva personer i kommunal förskola	76	89	165	165	165	165
Barn i kommunal förskola	1 000	1 000	2 000	2 000	2 000	2 000
Föräldrar till barn i kommunal förskola	1 000	1 000	2 000	2 000	2 000	2 000
Andelen av den totala befolkningen	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %
Antal personer som arbetar inom kommunal förskola	10	10	20	20	20	20
Antal personer som arbetar inom miljö, fiske och hälsa	10	10	20	20	20	20
Antal personer som arbetar inom landsbygdsutveckling	10	10	20	20	20	20
Antal personer som arbetar inom annan verksamhet	10	10	20	20	20	20
Antal personer som arbetar inom offentlig sektor	10	10	20	20	20	20
Antal personer som arbetar inom privat sektor	10	10	20	20	20	20
Antal personer som arbetar inom frivillig sektor	10	10	20	20	20	20
Antal personer som arbetar inom andra sektorer	10	10	20	20	20	20
Antal personer som arbetar inom kommunal förskola	10	10	20	20	20	20
Antal personer som arbetar inom miljö, fiske och hälsa	10	10	20	20	20	20
Antal personer som arbetar inom landsbygdsutveckling	10	10	20	20	20	20
Antal personer som arbetar inom annan verksamhet	10	10	20	20	20	20
Antal personer som arbetar inom offentlig sektor	10	10	20	20	20	20
Antal personer som arbetar inom privat sektor	10	10	20	20	20	20
Antal personer som arbetar inom frivillig sektor	10	10	20	20	20	20
Antal personer som arbetar inom andra sektorer	10	10	20	20	20	20

KURVALETS STORLEK OCH SAMMANSÄTTNING

Totalt antal transaktioner	162	15	177	177	178	92

RESULTAT AV GRANSKNINGEN ⁽¹⁾ (2)

Andel (antal) granskade transaktioner som									
inte innehöll fel	43 %	(70)	73 %	(11)	46 %	(81)	37 %	43 %	48 %
	57 %	(92)	27 %	(4)	54 %	(96)	63 %	57 %	52 %
innehöll ett eller flera fel									

Analys av de transaktioner som innehöll fel

Analys per feltyp

Andra regelbetydningsspekter och icke kvantifierbara fel	48 % (44)	100 % (4)	50 % (48)	43 %	38 %	48 %
Kvantifierbara fel	52 % (48)	0 % (0)	50 % (48)	57 %	62 %	52 %

BERÄKNAD INVERKAN AV DE KVANTIFIERBARA FELEN

Mest sannolik felprocent:	6,7 %	7,9 %	7,7 %	e.t.
Högsta sannolika felprocent	9,9 %			
Lägst sannolika felprocent	3,5 %			

¹⁾ För att få en bättre inblick i områden med olika riskprofiler inom verksamhetsområdet delade revisionsrätten in urvalet i segment.

(2) Siffrorna inom parentes visar det faktiska antalet transaktioner.

BILAGA 4.2

RESULTAT AV GRANSKNINGEN AV UTVALDA SYSTEM AVSEENDE LANDSBYGDsutveckling, MILJÖ, FISKE OCH HÄLSA

Bedömning av utvalda system för övervakning och kontroll

Tabell 1

Medlemsstat (utbetalande organ)	Granskad landsbygdsutvecklings- åtgärd	Administrativa kontroller avseende stöd villkor och åtaganden	Bedömning av kostnadernas rimlighet	Uppföljning av oriktigheter, inbegripet tillämpning av minskningar eller återkrav	Kontroller av upphandlingsregler	Kontroller på plats och urval	Samlad bedömning
Tyskland (Nordrhein-Westfalen)	Arealrelaterad (Å 211, Å 212, Å 213, Å 214, Å 215)	Delvis ändamålsenligt	e.t.	Delvis ändamålsenligt	e.t.	Delvis ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt
Spanien (Valencia)	Arealrelaterad (Å 211, Å 212, Å 214)	Delvis ändamålsenligt	e.t.	Ej ändamålsenligt	e.t.	Delvis ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt
Malta	Arealrelaterad (Å 212, Å 214)	Delvis ändamålsenligt	e.t.	Ej ändamålsenligt	e.t.	Delvis ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt
Slovenien	Arealrelaterad (Å 211, Å 212, Å 214)	Delvis ändamålsenligt	e.t.	Ändamålsenligt	e.t.	Ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt
Italien (Sicilien)	Ikke arealrelaterad (Å 121, Å 123, Å 311, Å 511)	Delvis ändamålsenligt	Ej ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ej ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ej ändamålsenligt
Lettland	Ikke arealrelaterad (Å 121, Å 123, Å 321, Å 511)	Ej ändamålsenligt	Ej ändamålsenligt	Ej ändamålsenligt	Ej ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt	Ej ändamålsenligt
Polen	Ikke arealrelaterad (Å 321, Å 322)	Ändamålsenligt	Ej ändamålsenligt	e.t.	Delvis ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt
Rumänien	Ikke arealrelaterad (Å 312)	Ej ändamålsenligt	Ej ändamålsenligt	e.t.	e.t.	Delvis ändamålsenligt	Ej ändamålsenligt

Medlemsstat (utbetalande organ)	Granskad landsbygdsutvecklings- åtgärd	Administrativa kontroller avseende stöd villkor och åtaganden	Bedömning av kostnadernas rimlighet	Uppföljning av oriktigheter, inbegripet tillämpning av minskningar eller återkrav	Kontroller av upphandlingsregler	Kontroller på plats och urval	Samlad bedömning
Antal medlemsstater med brister/Antal granskade medlemssta- ter		7/8	4/4	4/6	3/3	5/8	

Granskade arealrelaterade åtgärder: Å211: stöd för naturbetingade svårigheter för jordbrukare i bergsområden; Å212: stöd för jordbrukare i områden som inte är bergsområden men där det finns andra svårigheter; Å213: Natura 2000-stöd och stöd som är kopplat till direktiv 2000/60/EG; Å214: stöd för miljövänligt jordbruk; Å215: stöd för djurens välbefinnande

Granskade icke arealrelaterade åtgärder: Å121: modernisering av jordbruksföretag; Å123: högre värde på jord- och skogsbruksprodukter; Å311: diversifiering till annan verksamhet än jordbruk; Å312: stöd för etablering och utveckling av mikroföretag; Å321: grundläggande tjänster för ekonomin och befolkningen på landsbygden; Å322: förmyle och utveckling av byarna; Å511: tekniskt stöd

Tabell 2

Medlemsstat (utbetalande organ)	Stödordning	Uppföljning av oriktigheter, inbegripet tillämpning av minskningar eller återkrav	Tillämpning av tvärvillkor och god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden	Kontroller på plats och urval	Samlad bedömning
Tjeckien	Tvärvillkor	Delvis ändamålsenligt	Ej ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt	Ej ändamålsenligt
Spanien (Kastilien-León)	Tvärvillkor	Ej ändamålsenligt	Ej ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt	Ej ändamålsenligt
Italien (Emilia-Romagna)	Tvärvillkor	Delvis ändamålsenligt	Ej ändamålsenligt	Ej ändamålsenligt	Ej ändamålsenligt
Malta	Tvärvillkor	Delvis ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt
Antal medlemsstater med bris- ter/Antal granskade medlems- stater		4/4	4/4	4/4	

Tabell 3

Medlemsstat	Allmänna aspekter	Revisions-handbo- kens omfattning	Revisionsmetod för systemgransk- ning	Genomgång av sy- sterngranskningar	Urvalsmetod för transaktions- granskningar	Revisionsmetod för transaktions- granskning	Genomgång av transaktions- granskningar	Uppreping av transaktions- granskningar	Årlig kontrollrap- port och årligt re- visionsuttalande	Samlad bedömning
Polen (revisionsmyn- digheten för EFF)	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Delvis ändamåls- enligt	Ändamålsenligt	Delvis ändamåls- enligt	Ändamålsenligt	Delvis ändamåls- enligt	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt

BILAGA 4.3

UPPFÖLJNING AV TIDIGARE REKOMMENDATIONER AVSEENDE LANDSBYGDSUTVECKLING, MILJÖ, FISKE OCH HÄLSA

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					Kommissionens svar	
		Har genomförts	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej längre tillämpligt		Otillräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden				
2011	4.53 Det bör noteras att revisionsrättens rekommendation om att reglerna och villkoren på landsbygdsutvecklingsområdet förenklas ytterligare fortfarande är giltig.			X			Kommissionen är ständigt öppen för möjligheter att förenkla reglerna och villkoren för landsbygdsutveckling och tänker samtidigt på att många av dessa villkor har lagts till av medlemsstater, vilket gör att de hamnar utanför kommissionens inflytandesfär. Den nya lagstiftningen för landsbygdsutveckling för programperioden 2014–2020 som trädde i kraft i slutet av 2013 införde ett antal förenklande faktorer och krävde även att åtgärder i programmen går att verifiera och kontrollera. Med denna lagstiftning är dock kommissionens utrymme att införa ytterligare förenklingsåtgärder något begränsat under programperioden 2014–2020. Följden av de nya förenklande faktorerna blir synlig först under den kommande genomförandeperioden.	

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					Kommissionens svar
		Har genomförts	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej längre tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden			
2011	4.54 Till följd av denna uppföljning och av granskningsresultatet och slutsatserna för 2011 rekommenderar revisionsrätten följande när det gäller landsbygdsutveckling under innevarande programperiod: Rekommendation 1: Medlemsstaterna bör genomföra strängare administrativa kontroller och kontroller på plats, så att risken för att icke stödberättigande utgifter redovisas för EU minskas.			X			Kommissionen håller med revisionsrätten och rekommenderar systematiskt medlemsstaterna att åtgärda sådana brister inom ramen för förfarandena för revision av överensstämmelse. I sin årliga verksamhetsrapport för 2013 gjorde GD Jordbruk och landsbygdsutveckling 62 reservationer och har krävt att åtgärder vidtas för att rätta till bristerna. Om utbetalande organ inte vidtar de nödvändiga åtgärderna kan det leda till att kommissionen håller inne betalningar. Dessutom kommer det nya arbete som utförs av de attesterande organen från budgetår 2015 för att uttala sig om laglighet och korrekthet även att hjälpa till att identifiera brister i ändamålsenligheten i de utbetalande organens kontroller och styra dem mot förbättringar som är nödvändiga för att se till att kontroller är tillräckligt stränga. I händelse av att icke-stödberättigande utgifter deklarerats av medlemsstaterna skyddar kommissionen EU:s budget genom att återkräva felaktiga utbetalningar genom finansiella nettokorrigeringar.
	Rekommendation 2: Kommissionen och medlemsstaterna bör se till att de befintliga reglerna tillämpas bättre när det gäller — bestämmelser om offentlig upphandling och moms när offentliga organ är stödmottagare, — åtaganden att bedriva miljövänligt jordbruk och stöd villkor för modernisering av jordbruksföretag.			X			GD Jordbruk och landsbygdsutveckling har under sina egna revisioner upptäckt liknande brister som identifierades av revisionsrätten och följer upp dem genom förfarandet för revision av överensstämmelse. Där en risk för EU:s budget fastställs åläggs finansiella nettokorrigeringar. Pågående förfaranden för revision av överensstämmelse följer brister som upptäckts i fråga om tillämpning av mervärdesskatt och regler om offentlig upphandling samt den nämnda landsbygdsutvecklingsgård. Beträffande offentlig upphandling noteras det att nya riktlinjer för hela kommissionen för att fastställa finansiella nettokorrigeringar som ska göras av utgifter som finansieras av unionen med delad förvaltning, för bristande efterlevnad av reglerna om offentlig upphandling, nyligen har antagits (kommissionens beslut C(2013) 9527).

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg						Kommissionens svar
		Har genomförts	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej längre tillämpligt	Otillräckliga bevis	
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden				
2011	Rekommendation 3: Kommissionen bör analysera orsakerna till den väsentliga felprocenten.		X					Kommissionen analyserade via en arbetsgrupp mellan 2012 och 2013 vad som var huvudskälen till felprocenten. Resultaten lades fram i arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar som presenterades för Europaparlamentet och rådet i juni 2013 om bedömningen av grundorsakerna till fel och korrigering och förebyggande åtgärder i landsbygdsutvecklingspolitiken (SWD(2013) 244 final). Kommissionen har anordnat flera seminarier med medlemsstaterna för att diskutera frågan och kommer att fortsätta att analysera skälen till eventuella nya delar som identifieras.
	Rekommendation 4: Kommissionen bör beakta revisionsrättens iakttagelser när den fastställer revisionsstrategin för GD Jordbruks revisioner inför avslutandet av räkenskaperna.	X						Ej tillämpligt.
	Rekommendation 5: Kommissionen bör utöka riktlinjerna för de attesterande organen med kravet att dessa organ i sin revisionsstrategi och i sina revisionsrapporter tar med resultat från tidigare granskningar som utförts av kommissionen och revisionsrätten.				X			Kommissionen anser att denna rekommendation är helt genomförd. Denna fråga togs upp i den riktlinje som ska tillämpas av de attesterande organen efter 2013 i två steg under revisionsarbetet: 1. på planeringsstadiet, baserat på en inledande riskanalys som bör beakta all tillgänglig information vederbörligen, inklusive revisionsrättens tidigare iakttagelser; dessa bör styrkas ordentligt i revisionsstrategin (se avsnitt 3.2 i riktlinjen); och 2. i felutvärderingsskedet när det attesterande organet förväntas utföra en analys om deras resultat ifrågasätts eller inte av relevant information som kommer från andra kontrollkanaler (bland andra revisionsrätten, EG).

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg						Kommissionens svar
		Har genomförts	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej längre tillämpligt	Otillräckliga bevis	
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden				
2011	Rekommendation 6: När det gäller tvärvillkor bör medlemsstaterna se till att kraven avseende identifiering och registrering av djur uppfylls och sprida kontrollerna bättre över året så att alla relevanta krav kontrolleras på vederbörligt sätt.				X		Under sina revisioner av tillämpningen av tvärvillkor av medlemsstaterna verifierar kommissionen systematiskt att medlemsstaterna ser till att kraven beträffande identifiering och registrering av djur följs samt tidpunkten för kontrollerna på plats.	
	4.55 På politikområdena miljö och klimatpolitik, havsfrågor och fiske samt hälsa och konsumentskydd rekommenderar revisionsrätten att kommissionen förbättrar övervakningen av fiskfångster i enlighet med de partnerskapsavtal om fiske som har ingåtts med länder utanför EU.		X					

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					Kommissionens svar	
		Har genomförts	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej längre tillämpligt		Otillräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden				
2010	3.58 d Kvaliteten på inspektionerna kontrolleras ordentligt och rapporteras av de attesterande organen.			X			Kommissionen anser att denna rekommendation är helt genomförd eftersom ramen för att se till att de attesterande organen rapporterar på lämpligt sätt om kvaliteten på inspektionerna på plats har genomförts och de nödvändiga detaljerade riktlinjerna har utfärdats till de attesterande organen. Från och med ansökningsår 2014 (budgetår 2015) måste de attesterande organen uttala sig om lagligheten och korrektheten hos de utgifter som deklarerats till kommissionen. Detta kräver att de kontrollerar och rapporterar om kvaliteten på de inspektioner som utförs av de utbetalande organen.	
	3.59 På området för landsbygdsutveckling rekommenderar revisionsrätten att kommissionen och medlemsstaterna åtgärda de brister som konstaterats, framför allt genom att göra kontroller av åtgärder utanför IACS mer ändamålsenliga.			X			Kommissionen anser att den redan gjort betydande framsteg i detta avseende. Den har utfört ett omfattande arbete inom GD Jordbruk och landsbygdsutveckling och med medlemsstaterna för att identifiera grundorsakerna till fel och vidta åtgärder för att rätta till dem. Detta arbete kommer att fortsätta där nya brister identifieras. Omfattande handlingsplaner har varit på plats 2012 och 2013, och 2014 har det krävts 31 handlingsplaner för specifika utbetalande organ där felprocenten fortfarande är hög. Det nya arbete som utförs av de attesterande organen från budgetår 2015 för att uttala sig om laglighet och korrekthet kommer även att hjälpa till att identifiera brister i ändamålsenligheten i de utbetalande organens kontroller och styra dem mot förbättringar som är nödvändiga för att se till att kontroller har den nödvändiga standarden.	
	3.60 Slutligen måste kommissionen och medlemsstaterna vidta ändamålsenliga åtgärder så att de problem som konstaterats på politikområdena miljö, havsfrågor och fiske och hälsa och konsumentskydd får en lösning.			X				

KAPITEL 5

Regionalpolitik, transport och energi

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	5.1–5.19
Särskilda kännetecken för verksamhetsområdet	5.3–5.18
Politikens mål	5.3–5.4
Politikens instrument	5.5–5.15
Risk för oriktigheter	5.16–5.18
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	5.19
Transaktionernas korrekthet	5.20–5.32
Granskning av finansieringstekniska instrument	5.33–5.36
Granskning av utvalda kontrollsystem	5.37–5.60
Bedömning av kommissionens övervakning av revisionsmyndigheter	5.37–5.51
Granskning av kommissionens årliga verksamhetsrapporter	5.52–5.60
Generaldirektoratet för regional- och stadspolitik	5.53–5.58
Generaldirektoratet för transport och rörlighet och generaldirektoratet för energi	5.59–5.60
Slutsatser och rekommendationer	5.61–5.64
Slutsatser för 2013	5.61–5.62
Rekommendationer	5.63–5.64

Bilaga 5.1 – Resultat av transaktionsgranskningen avseende regionalpolitik, transport och energi

Bilaga 5.2 – Resultat av granskningen av utvalda kontrollsystem avseende sammanhållning

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

INLEDNING

5.1 I detta kapitel redovisas revisionsrättens särskilda bedömning av verksamhetsområdet regionalpolitik, transport och energi, som innefattar politikområdena regionalpolitik, rörlighet och transport samt energi. Nyckelinformation om vilka verksamheter som granskades och om hur stora utgifterna var under 2013 finns i **tabell 5.1**.

Tabell 5.1 – Regionalpolitik, transport och energi – Nyckelinformation för 2013

(miljoner euro)

Politikområde	Beskrivning	Betalningar
Regionalpolitik	Europeiska regionala utvecklingsfonden och annan regional verksamhet	31 130
	Sammanhållningsfonden	11 906
	Föranslutningsverksamhet med anknytning till strukturpolitik	358
	Administrativa utgifter	86
	Solidaritetsfonden	14
		43 494
Transport och rörlighet	Transeuropeiska nät (TEN)	771
	Inlands-, luft- och sjötransport	158
	Administrativa utgifter	65
	Forskning om transport	65
		1 059
Energi	Konventionella och förnybara energikällor	312
	Kärnenergi	199
	Forskning om energi	144
	Administrativa utgifter	76
	Transeuropeiska nät (TEN)	27
		758
Totala betalningar för året		45 311
– totala administrativa utgifter ⁽¹⁾		227
Totala driftsutgifter		45 084
– förskott ⁽²⁾ ⁽³⁾		2 974
+ regleringar av förskott ⁽²⁾		1 742
+ utbetalningar till slutmottagare från finansieringstekniska instrument		1 625
Granskad population totalt		45 477
Totala åtaganden för året		46 759

⁽¹⁾ Revisionen av administrativa utgifter redovisas i kapitel 9.

⁽²⁾ I linje med den harmoniserade definitionen av underliggande transaktioner (se punkt 7 i **bilaga 1.1** för närmare uppgifter).

⁽³⁾ I detta belopp ingår 1 869 miljoner euro i förskottsbetalningar till finansieringstekniska instrument.

Källa: Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning för 2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.2 Regionalpolitiken, som till största delen genomförs genom Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) och Sammanhållningsfonden (SF), står för 96 % av utgifterna inom de politikområden som behandlas i detta kapitel medan de återstående 4 % går till områdena transport och energi.

Särskilda kännetecken för verksamhetsområdet

Politikens mål

Regionalpolitik

5.3 Regionalpolitiken syftar till att stärka den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen inom Europeiska unionen genom att minska skillnaderna i utveckling mellan olika regioner, främja omstruktureringar av industriområden på tillbakagång och få till stånd diversifiering i landsbygdsområden samt främja gränsöverskridande och transnationellt samarbete.

Rörlighets-, transport- och energipolitik

5.4 Transport- och energipolitiken syftar till att förse medborgare och företag i EU med säkra, hållbara och konkurrenskraftiga system och tjänster på transport- och energiområdet och utveckla innovativa lösningar som bidrar till utformningen och genomförandet av denna politik.

Politikens instrument

Regionalpolitik

5.5 Eruf finansierar infrastrukturprojekt, skapande eller bevarande av arbetstillfällen, regionala ekonomiska utvecklingsinitiativ och åtgärder till stöd för små och medelstora företag. I medlemsstater vars bruttonationalprodukt per capita ligger under 90 % av genomsnittet i EU finansierar Sammanhållningsfonden investeringar i infrastruktur på områdena miljö och transport. Dessutom finns instrumentet för stöd inför anslutningen, som ska hjälpa kandidatländer att förbereda sig för att använda EU:s regionalpolitiska medel, och EU:s solidaritetsfond ger stöd i samband med naturkatastrofer i medlemsstaterna (se **tabell 5.1**).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Förvaltning och kontroll av utgifterna inom de sammanhållningspolitiska fonderna (Eruf/Sammanhållningsfonden och ESF)

5.6 Eruf, Sammanhållningsfonden och Europeiska socialfonden (ESF) bidrar till finansieringen av sammanhållningspolitiken. De styrs av gemensamma regler, om inte annat följer av undantag i de särskilda förordningarna för varje fond. De sammanhållningspolitiska fonderna genomförs via fleråriga program, och förvaltningen delas mellan kommissionen och medlemsstaterna. ESF, som behandlas i kapitel 6, tas upp i detta kapitel när frågor som är gemensamma för alla fonder diskuteras.

5.7 Till varje programperiod godkänner kommissionen utifrån medlemsstaternas förslag operativa program och vägledande finansieringsplaner som innefattar EU:s bidrag och nationella bidrag⁽¹⁾. Projekt väljs ut av medlemsstaternas myndigheter, finansieras via de operativa programmen och genomförs av privatpersoner, föreningar, privata eller offentliga företag eller lokala, regionala och nationella offentliga organ. Reglerna för vilka kostnader som kan ersättas från EU:s budget fastställs i förordningarna och/eller nationellt.

5.8 För varje projekt redovisar stödmottagarna sina kostnader för de nationella myndigheterna. Dessa enskilda redovisningar aggregeras till periodiska kostnadsredovisningar för varje operativt program som attesteras av medlemsstaternas myndigheter och lämnas in till kommissionen⁽²⁾. Det totala beloppet för EU:s medfinansiering återbetalas därefter från EU:s budget till medlemsstaten i enlighet med den medfinansieringssats som fastställts på den aktuella prioriteringsnivån.

5.7 Antagandet av regler för stödberättigande på nationell nivå (artikel 56 i förordning (EG) nr 1083/2006) var en av de viktigaste förenklingar som infördes under programperioden 2007–2013. Syftet var att ge medlemsstaterna ökad handlingsfrihet att anpassa reglerna för stödberättigande till regioners eller programs särskilda behov, och att harmonisera dem med gällande regler för andra nationella offentliga system.

⁽¹⁾ Totalt har kommissionen godkänt 434 operativa program för programperioden 2007–2013: 317 inom Eruf/Sammanhållningsfonden (av vilka 24 operativa program innehåller projekt inom Sammanhållningsfonden) och 117 för ESF. Den 1 juli 2013 blev Kroatien EU:s 28:e medlemsstat. Det totala antalet operativa program har därför ökat till 440 (322 operativa program inom Eruf/Sammanhållningsfonden och 118 operativa program inom ESF).

⁽²⁾ I vilken mån kostnader ersätts beror på vilken andel som fastställts för projekten i det operativa programmet, men hänsyn tas också till andra kriterier (t.ex. specifika gränser i enlighet med förordningarna och/eller reglerna för statligt stöd).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Medlemsstaterna och den regionala nivån

5.9 Medlemsstaterna har det främsta ansvaret för att förebygga eller upptäcka och korrigera oriktiga utgifter och rapporterar om detta till kommissionen. Ansvaret för den löpande administrationen ligger hos utsedda förvaltningsmyndigheter och förmedlande organ⁽³⁾. De måste se till att alla projekt berättigar till EU-finansiering och att de kostnader som redovisas uppfyller alla villkor i förordningarna och/eller de nationella reglerna. Dessa kontroller inbegriper inspektioner på plats av projekt på urvalsbasis och skrivbordskontroller innan utgifterna attesteras av förvaltningsmyndigheterna. De attesterande organen måste se till att tillfredsställande kontroller har gjorts och utföra ytterligare kontroller innan de redovisar de kostnader som ska ersättas av kommissionen. Tillsammans kallas dessa förvaltningskontroller för "kontroller på primär nivå".

5.10 För varje operativt program (eller grupp av operativa program) utför dessutom revisionsmyndigheter i medlemsstaterna systemrevisioner och, på urvalsbasis, efterhandsrevisioner av insatser⁽⁴⁾. De rapporterar om dessa revisioner till kommissionen i årliga kontrollrapporter, som innehåller ett årligt revisionsuttalande om hur systemen fungerar och revisionsmyndighetens uppskattning av felprocenten (se punkterna 5.38 och 5.41)⁽⁵⁾.

⁽³⁾ Förmedlande organ är offentliga eller privata organ som agerar under överinseende av en förvaltningsmyndighet och som utför uppgifter för dess räkning.

⁽⁴⁾ Artikel 62 i rådets förordning (EG) nr 1083/2006 (EUT L 210, 31.7.2006, s. 25).

⁽⁵⁾ Närmare uppgifter om revisionsmyndigheternas roll och ansvar och deras bidrag till kommissionens förvaltningsförklaring finns i punkterna 5–11 i särskild rapport nr 16/2013 *Lägesbedömning av modellen för samordnad granskning ("single audit") och kommissionens användning av de nationella revisionsmyndigheternas arbete inom sammanhållningsområdet*.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Kommissionsnivå

5.11 Kommissionen (generaldirektoratet för regional- och stadspolitik och generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering) ska förvissa sig om att medlemsstaterna har inrättat förvaltnings- och kontrollsystem som uppfyller kraven i förordningarna och att systemen fungerar effektivt ⁽⁶⁾. Om kommissionen konstaterar att en medlemsstat inte har korrigerat felaktiga utgifter som attesterats och redovisats eller att det förekommer allvarliga brister i förvaltnings- och kontrollsystemen, får kommissionen avbryta eller ställa in betalningarna ⁽⁷⁾. Om medlemsstaten inte drar tillbaka den felaktiga utgiften (som får ersättas med stödberättigande utgifter för andra projekt inom samma operativa program) och/eller inte åtgärdar de eventuella systembrister som konstaterats får kommissionen tillämpa finansiella korrigeringar ⁽⁸⁾. Ytterligare information om hur kommissionen har avbrutit/ställt in betalningar och tillämpat finansiella korrigeringar finns i punkterna 1.12–1.14 i kapitel 1.

Rörlighet och transport och energi

5.12 Målet med EU:s transportpolitik är att utveckla den inre marknaden, öka konkurrensen och innovationen och integrera transportnäten. EU:s politik går ut på att främja rörlighet, hållbar utveckling och transportsäkerhet. Målet med EU:s energipolitik är att förse medborgare och företag med energi till överkomliga och konkurrenskraftiga priser och med tekniskt avancerade energitjänster. Politiken syftar till att energin ska produceras, transporteras och konsumeras på ett hållbart sätt och till att trygga energitillgången inom EU. Programmet för det transeuropeiska transportnätet (TEN-T) och det europeiska energiprogrammet för återhämtning är de viktigaste finansiella instrumenten på dessa båda områden (se **tabell 5.1**).

⁽⁶⁾ Artikel 72 i förordning (EG) nr 1083/2006.

⁽⁷⁾ Artikel 39.2 i rådets förordning (EG) nr 1260/1999 (EGT L 161, 26.6.1999, s. 1) och artiklarna 91 och 92 i förordning (EG) nr 1083/2006.

⁽⁸⁾ Artikel 99 i förordning (EG) nr 1083/2006.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Förvaltning och kontroll av utgifter för rörlighet och energi och transport

5.13 Kommissionen (generaldirektoratet för transport och rörlighet och generaldirektoratet för energi) verkställer utgifter för transport och energi genom två genomförandeorgan och ett gemensamt företag ⁽⁹⁾ och även genom gemensam förvaltning (t.ex. fonder för kärnkraftsavveckling eller det europeiska instrumentet för finansiering av effektivare energiutnyttjande).

5.14 I allmänhet finansierar kommissionen projekt efter inbjudningar att lämna projektförslag. Betalningar till godkända projekt görs direkt av kommissionen till stödmottagare på grundval av bidragsöverenskommelser eller kommissionsbeslut. Stödmottagarna är vanligtvis myndigheter i medlemsstaterna men även offentliga eller privata företag. EU-finansieringen tillhandahålls i delbetalningar: ett förskott eller en förfinansiering betalas ut när bidragsöverenskommelsen eller finansieringsbeslutet undertecknas och följs av mellanliggande betalningar och slutbetalningar som ersättning för de stödberättigande utgifter som stödmottagarna har redovisat.

5.15 Kommissionen utvärderar förslag i förhållande till särskilda urvals- och tilldelningskriterier, ger stödmottagarna information och anvisningar och övervakar och kontrollerar projektgenomförandet utifrån de finansiella och tekniska lägesrapporter som stödmottagarna lämnar in. Bidragsöverenskommelserna eller kommissionens beslut kan innehålla krav på att ersättningsanspråken ska attesteras av en oberoende revisor eller ett behörigt nationellt organ. Kommissionen gör dessutom efterhandsrevisioner för att upptäcka och korrigera eventuella fel som inte har förhindrats genom tidigare kontroller.

⁽⁹⁾ Genomförandeorganet för innovation och transportnät, Inea (efterföljaren till genomförandeorganet för det transeuropeiska transportnätet), genomförandeorganet för små och medelstora företag, Easme (efterföljaren till genomförandeorganet för konkurrenskraft och innovation) och gemensamma Sesar-företaget (forsknings- och utvecklingsprojektet om flygledningstjänster i det gemensamma europeiska luftrummet).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

*Risk för oriktigheter***Regionalpolitik**

5.16 När det gäller utgifter inom Eruf och Sammanhållningsfonden hänger de största riskerna samman med bristande efterlevnad av EU:s och/eller nationella regler för offentlig upphandling när kontrakt tilldelas och med finansiering av projekt som inte har rätt till stöd eller som inte följer EU:s regler för statligt stöd⁽¹⁰⁾. En ytterligare risk är att stödmottagare redovisar kostnader som är icke stödberättigande enligt förordningarna och/eller nationella stödregler.

5.17 När medlemsstaternas myndigheter genomför de operativa programmen ställs de inför konkurrerande prioriteringar. Utgifterna måste bli föremål för lämpliga kontroller som ska garantera att de är korrekta och att den ekonomiska förvaltningen har varit sund. Samtidigt vill man att EU-medlen ska utnyttjas. Detta kan i praktiken vara oförenligt med en konsekvent tillämpning av ändamålsenliga kontroller, så att överträdelser av reglerna inte upptäcks och korrigeras och att icke stödberättigande utgifter till sist ersätts från EU:s budget. Detta kan också leda till att man finansierar projekt som är alltför dyra, inte genomförs effektivt eller sannolikt inte uppnår de planerade resultaten⁽¹¹⁾. Denna risk ökar när man närmar sig stödperiodens slut.

Rörlighet och transport och energi

5.18 Den största risken när det gäller utgifter för transport och energi är att kommissionen inte upptäcker icke stödberättigande kostnader som stödmottagare har redovisat innan de ersätts. Liksom inom Eruf och Sammanhållningsfonden finns det även risk för att reglerna för offentlig upphandling inte följs.

5.16 Kommissionen delar denna bedömning, såsom anges i detalj i arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar: *Analysis of errors in the Cohesion Policy for the years 2006–2009 (Analys av fel i sammanhållningspolitiken för åren 2006–2009)* (SEK(2011) 1179 av den 5 oktober 2011). I detta dokument redogör kommissionen för specifika insatser i syfte att minska dessa risker (i synnerhet fler riktlinjer till och utbildning för förvaltningsmyndigheterna beträffande de identifierade riskerna, snabbt genomförande av finansiella korrigeringar, förfaranden för att ställa in och avbryta betalningar, samt att revisionerna inriktas på de områden som medför störst risk).

⁽¹⁰⁾ Mer information om kommissionens roll och ansvar när det gäller statligt stöd finns i särskild rapport nr 15/2011 *Garanterar kommissionens förfaranden att kontrollen av statligt stöd utförs ändamålsenligt?*

⁽¹¹⁾ Mer information om resultatfrågor finns i kapitel 10.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

5.19 Revisionsrättens övergripande revisionsmetod beskrivs i **del 2** av **bilaga 1.1** till kapitel 1. När det gäller revisionen av verksamhetsområdet regionalpolitik, transport och energi bör särskilt följande noteras:

- a) Vi granskade ett urval av 180 transaktioner⁽¹²⁾ i enlighet med vad som anges i punkt 7 i **bilaga 1.1**. Urvalet är utformat så att det ska vara representativt för alla typer av transaktioner inom verksamhetsområdet. År 2013 bestod urvalet av transaktioner från 19 medlemsstater⁽¹³⁾.
- b) Vi granskade de finansieringstekniska instrumenten med avseende på utbetalningsgrad (dvs. andelen medel som använts av slutmottagarna). Detta gjordes genom en översiktlig granskning av kommissionens lägesrapportering för 2012 och av de fem finansieringstekniska instrumenten i det urval av transaktioner som granskades.
- c) Vid bedömningen av kontrollsystemen granskade vi följande:
 - i) Kommissionens övervakning av nationella revisionsmyndigheter i medlemsstaterna.
 - ii) De årliga verksamhetsrapporterna från generaldirektoratet för regional- och stadspolitik, generaldirektoratet för transport och rörlighet och generaldirektoratet för energi.

⁽¹²⁾ Urvalet omfattar 180 transaktioner som avser 168 regionalpolitiska projekt (125 projekt inom Eruf, 38 projekt inom Sammanhållningsfonden och 5 finansieringstekniska instrument), 8 transport- och 4 energiprojekt (se **bilaga 5.1**). Urvalet gjordes från alla betalningar, med undantag av förskott som uppgick till 2,9 miljarder euro 2013. Av de 168 regionalpolitiska transaktionerna (inbegripet alla finansieringstekniska instrument) gäller 157 programperioden 2007–2013. Det urval av finansieringstekniska instrument som granskades gjordes utifrån de medel där utbetalningar till slutmottagarna (såsom lån, garantier eller kapitalinvesteringar) gjordes under 2013.

⁽¹³⁾ Belgien, Bulgarien, Tjeckien, Tyskland, Estland, Grekland, Spanien, Frankrike, Italien, Litauen, Luxemburg, Ungern, Österrike, Polen, Portugal, Rumänien, Slovenien, Slovakien och Sverige.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

5.20 I **bilaga 5.1** sammanfattas resultatet av transaktionsgranskningen. 102 (57 %) av de 180 granskade transaktionerna innehöll fel. På grundval av de 40 fel som kvantifierades uppskattar vi den mest sannolika felprocenten till 6,9 % ⁽¹⁴⁾.

5.21 Kapitel 1 innehåller en bedömning av riktigheten och tillförlitligheten i de uppgifter om finansiella korrigeringar som presenteras i not 6 till EU:s konsoliderade räkenskaper (se punkterna 1.12–1.14). I vilken utsträckning vi tar hänsyn till finansiella korrigeringar när vi uppskattar den mest sannolika felprocenten förklaras i kapitel 1 i årsrapporten för 2012 ⁽¹⁵⁾.

5.22 **Diagram 5.1** visar de olika feltypernas andel av den mest sannolika felprocenten enligt revisionsrättens uppskattning för 2013.

5.20 Gemensamt svar avseende punkterna 5.20 och 5.21:

Kommissionen konstaterar att den mest sannolika felprocent som rapporterats för 2013 överensstämmer med den felprocent som revisionsrätten kommit fram till de senaste fyra åren.

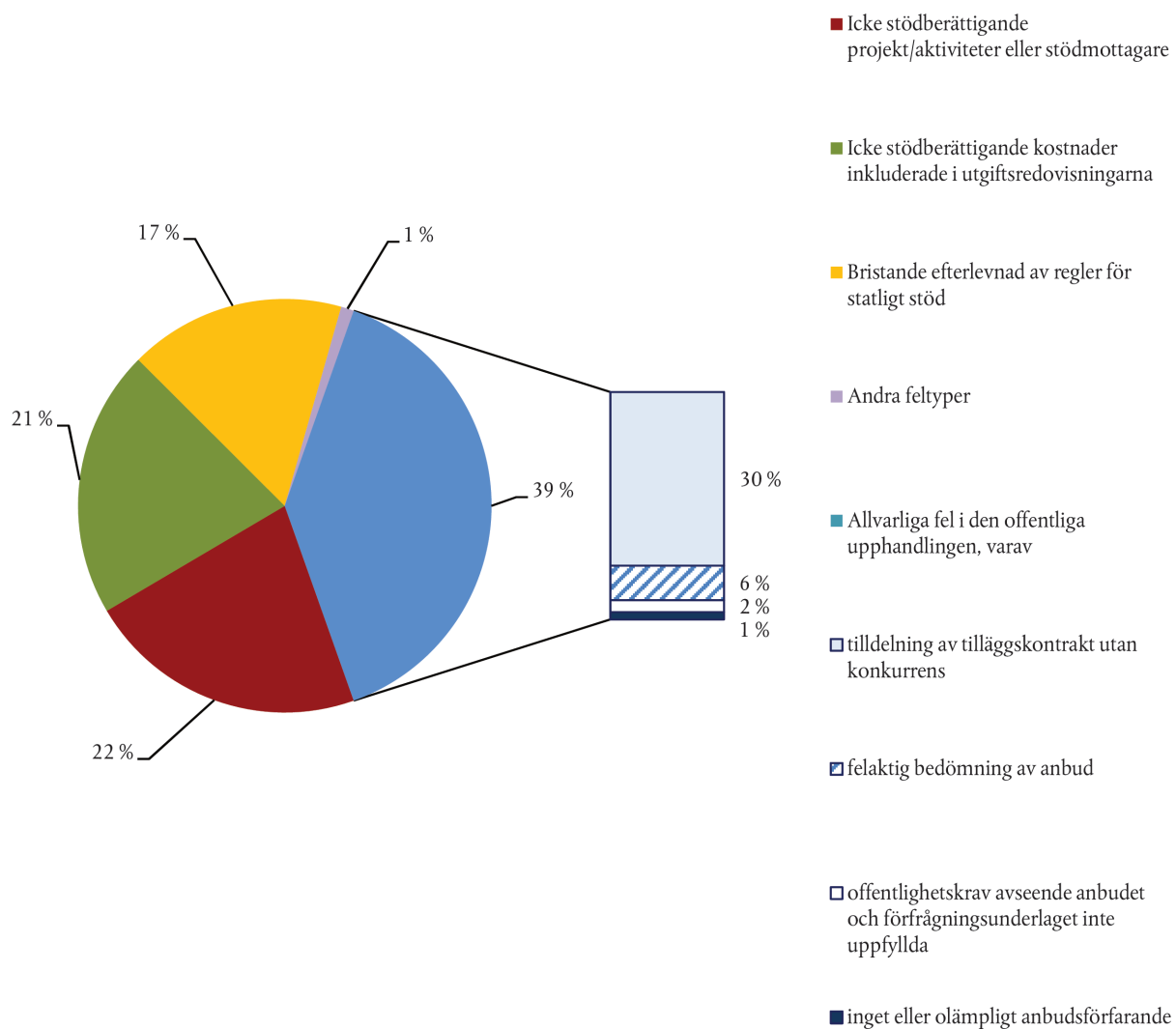
Detta bekräftar att felprocenten för programperioden 2007–2013 är stabil och betydligt lägre än under programperioden 2000–2006. Denna utveckling är ett resultat av de skärpta kontrollreglerna för programperioden 2007–2013 och kommissionens strikta policy, som innebär att betalningar ställs in/avbryts om brister upptäcks, vilket rapporterades i den årliga verksamhetsrapporten för 2013 från GD Regional- och stadspolitik (se avsnitt 2.111 F, s. 44–45). Kommissionen kommer att fortsätta inrikta sina insatser på de program/medlemsstater där riskerna är störst och vid behov vidta korrigeringar genom en strikt policy som innebär att betalningar ställs in eller avbryts. Inför den nya programperioden 2014–2020 förbättrades kommissionens möjligheter att vidta korrigeringar ytterligare genom att medlemsstaternas möjligheter att återanvända medel avskaffades under vissa förhållanden, vilket ledde till finansiella nettokorrigeringar. Detta kommer att fungera som ett viktigt incitament för medlemsstaterna att upptäcka och korrigera oegentligheter innan de attesterar årsredovisningen för kommissionen.

I budgetförordningen (artikel 80.4) förutses dessutom användning i enlighet med sammanhållningspolitikens regler (artikel 99.2 i förordning (EG) nr 1083/2006) av schablonkorrigeringar eller extrapolerade korrigeringar, om storleken på de felaktigt använda beloppen inte exakt kan fastställas, vilket är vanligt. Detta var fallet när det gäller regionalpolitiken 2013. Kommissionen har agerat inom ramen för sina befogenheter och med full respekt för gällande bestämmelser för att skydda EU:s budget. Med hjälp av revisionsrättens metod gjordes justeringar i den mån en koppling till en enskild insats kunde fastställas. Kommissionen anser att de schablonkorrigeringar som gjordes omfattade samtliga berörda program och insatser. Se även kommissionens svar avseende punkt 1.17.

⁽¹⁴⁾ Revisionsrätten beräknar den uppskattade mest sannolika felprocenten utifrån ett representativt urval. Den angivna siffran är den bästa uppskattningen. Revisionsrätten bedömer att felprocenten i populationen med 95 % säkerhet ligger mellan 3,7 och 10,1 % (den lägsta respektive högsta felfrekvensen).

⁽¹⁵⁾ Se punkterna 1.19–1.37 i årsrapporten för 2012.

Diagram 5.1 – De olika feltypernas andel av den mest sannolika felprocenten



REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Underlåtenhet att följa reglerna för offentlig upphandling utgör mer än en tredjedel av den felprocentsats som revisionsrätten har uppskattat för dessa politikområden

5.23 Regler för offentlig upphandling är ett centralt instrument när det handlar om att använda offentliga medel på ett sparsamt och ändamålsenligt sätt och inrätta en inre marknad i EU.

5.24 Under 2013 granskade revisionsrätten 122 förfaranden för offentlig upphandling avseende kontrakt för bygg- och anläggningsarbeten och tjänster som låg till grund för utgifterna i de 180 granskade transaktionerna⁽¹⁶⁾. Det sammanlagda kontraktsvärdet av de granskade offentliga upphandlingarna uppskattades till omkring 4,2 miljarder euro⁽¹⁷⁾.

5.25 Liksom tidigare år var risken för fel särskilt hög vid förfaranden för offentlig upphandling⁽¹⁸⁾. Vi konstaterade att EU:s och/eller nationella regler för offentlig upphandling inte hade följts i 60 av de 122 granskade förfarandena. Omkring en tredjedel av dessa uppvisade allvarliga brister när det gällde att följa reglerna och de klassificerades därför som kvantifierbara fel. Sådana fel står för 45 % av alla kvantifierbara fel och utgör cirka 39 % av den uppskattade felprocenten på detta verksamhetsområde (se ruta 5.1).

KOMMISSIONENS SVAR

5.23 Gemensamt svar avseende punkterna 5.23–5.25:

Även om kommissionen och revisionsrätten kontrollerar efterlevnaden av reglerna för offentlig upphandling på samma sätt, tillämpar kommissionen sedan programperioden 2000–2006 proportionella schablonkorrigeringar, varigenom man hanterar risken för skadlig inverkan på EU-budgeten och beaktar oriktigheternas art och omfattning.

Kommissionen och de flesta nationella myndigheter använder dessa schablonsatser vid finansiella korrigeringar som görs till följd av överträdelser av bestämmelserna om offentlig upphandling, samt vid uppföljning av fel som rapporterats av revisionsrätten.

Kommissionen konstaterar också att den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten uppmanade kommissionen och revisionsrätten att harmonisera hur de kvantifierar fel i samband med offentliga upphandlingar (Europaparlamentets beslut av den 17 april 2013 om ansvarsfrihet för genomförandet av Europeiska unionens allmänna budget för budgetåret 2011).

Kommissionen uppdaterade under 2013 sitt beslut om kvantifiering av fel i samband med offentliga upphandlingar inom ramen för delad förvaltning av bl.a. sammanhållningsutgifter och landsbygdsutveckling (se kommissionens beslut C(2013) 9527 final).

På grundval av detta beslut uppskattar kommissionen att en kvantifiering av fel i samband med offentliga upphandlingar under 2013 skulle vara upp till 0,6 procentenheter lägre än vad revisionsrätten kommer fram till med sin egen metod.

⁽¹⁶⁾ När det gäller 73 % av de 122 förfaranden för offentlig upphandling som revisionsrätten granskade låg värdet på kontrakten över den gräns som innebär att de omfattas av EU:s regler för offentlig upphandling som har införlivats i den nationella lagstiftningen.

⁽¹⁷⁾ Beloppet motsvarar de totala utgifterna för de kontrakt som har tilldelats, varav en del har attesterats inom ramen för de utgiftsredovisningar som granskades.

⁽¹⁸⁾ Se punkterna 4.26 och 4.27 i årsrapporten för 2010, punkterna 5.31–5.33 i årsrapporten för 2011 och punkterna 5.30–5.34 i årsrapporten för 2012.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Ruta 5.1 – Exempel på allvarliga brister när det gällde att följa reglerna för offentlig upphandling

- a) *Omotiverad direkt tilldelning av kompletterande arbeten (utan att något oförutsett hade inträffat):* I ett TEN-T-projekt i Tyskland redovisades kontrakt för kompletterande bygg- och anläggningsarbeten avseende en passagerarterminal på en flygplats (som hade tilldelats samma entreprenör direkt) för medfinansiering. Dessa kompletterande arbeten berodde på brister i förberedelserna, planeringen och genomförandet av projektet och inte på oförutsedda händelser. I sådana fall är direkt tilldelning olaglig, och de kompletterande arbetena skulle ha upphandlats.

Liknande fall konstaterades i andra projekt inom Eruf/Sammanhållningsfonden och transportprojekt i Belgien, Tjeckien, Tyskland, Spanien, Italien och Sverige.

- b) *Användning av olagliga tilldelningskriterier i ett anbudsförfarande:* I ett Erufprojekt för renovering av en offentlig byggnad i Spanien innebar formeln i förfrågningsunderlaget för att fastställa det mest ekonomiska anbudet att utfallet av anbudsförfarandet ändrades felaktigt. Kontraktet tilldelades därför på ett oriktigt sätt.

- c) *Ändring av kontraktets omfattning efter anbudsförfarandet:* I ett Erufprojekt för att uppgradera och renovera vattenledningsnätet i Spanien ändrades projektets omfattning betydligt efter anbudsförfarandet och kontraktstilldelningen. Det strider mot EU:s och nationella regler för offentlig upphandling, och de utgifter som redovisats för kontraktet är därför oriktiga. De arbeten som faktiskt utfördes överensstämde dessutom inte med det ändrade kontraktet.

Liknande fall konstaterades i Eruf-/Sammanhållningsprojekt i Tjeckien.

KOMMISSIONENS SVAR

Ruta 5.1 – Exempel på allvarliga brister när det gällde att följa reglerna för offentlig upphandling

- c) När det gäller Tjeckien understryker kommissionen att den införde en schablonkorrigering på 10 % för alla utgifter i detta program från 2007 och fram till den 31 augusti 2012 gällande fel av den typ som nämns av revisionsrätten. Korrigeringen tillämpades på alla projekt som har granskats av revisionsrätten.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.26 Revisionsrätten konstaterade andra fel i anbudsförfarandena och kontraktstilldelningen i ytterligare en tredjedel av de 122 granskade upphandlingsförfarandena. Bland dessa fel finns fall av bristande efterlevnad av informations- och offentlighetskraven, felaktig tillämpning av urvalskriterier och brister i förfrågningsunderlaget. Dessa fel ingår inte i revisionsrättens uppskattning av felprocenten ⁽¹⁹⁾.

I tre projekt som revisionsrätten granskade hade stöd villkoren inte uppfyllts

5.27 Revisionsrätten identifierade tre projekt där de stöd villkor som anges i förordningarna och/eller de nationella stödreglerna inte uppfylldes och felen kvantifierades. Dessa projekt svarar för 8 % av alla kvantifierbara fel och utgör cirka 22 % av den uppskattade felprocenten (se ruta 5.2).

Ruta 5.2 – Exempel på icke stödberättigande projekt

- a) Val av ett projekt som realistiskt sett inte kan uppnå sina mål: Ett Erufprojekt i Polen gällde renovering av en historisk byggnad med tillhörande park som skulle användas som utbildningscentrum med övernattningsmöjligheter. Projektet valdes ut av förvaltningsmyndigheten trots att projektets mål enligt projektansökan realistiskt sett inte kunde uppnås. Framför allt var antalet elever som skulle använda anläggningen alldeles för högt. Kostnader för privat användning av byggnaden, som ligger utanför tillämpningsområdet för bidragsöverenskomsten, har dessutom redovisats.
- b) Stödmottagaren uppfyllde inte de urvalskriterier som angavs i det operativa programmet: Ett Erufprojekt i Ungern gällde anskaffning av en grävmaskin av en stödmottagare som var verksam i transport- och byggsektorn. Men varken stödmottagarens projekt eller affärsverksamhet kan anses vara innovativa och de uppfyllde därför inte de kriterier som fastställts i det operativa programmet.

KOMMISSIONENS SVAR

5.26 Kommissionen kommer att följa upp alla fel som har rapporterats av revisionsrätten i enlighet med kommissionens beslut C (2013) 9527 final.

5.27 Gemensamt svar avseende punkterna 5.27–5.29:

Kommissionen strävar efter att stödmottagarna och programmets förvaltningsmyndigheter ska vara väl medvetna om reglerna för stödberättigande. Detta kan åstadkommas genom utbildning och vägledning, och för regional- och stadspolitikerna bör förvaltningsmyndigheterna vidarefördela dessa kunskaper till alla organ med ansvar för förvaltning av medlen. Om kommissionen inom regionalpolitiken konstaterar komplexa regler på programnivå i en medlemsstat, rekommenderar den medlemsstaten att förenkla dem.

Kommissionen kommer att inrikta sina åtgärder på programmyndigheter där risker identifierats.

⁽¹⁹⁾ Närmare information om revisionsrättens metod för att kvantifiera fel avseende offentlig upphandling finns i punkterna 10–12 i **bilaga 1.1**.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Icke stödberättigande kostnader redovisades i nästan en tiondel av alla projekt som revisionsrätten granskade

5.28 När de nationella myndigheterna redovisar kostnader för kommissionen intygar de att de har uppkommit i enlighet med ett antal särskilda bestämmelser som fastställs i EU-förordningar, nationella stödregler, särskilda regler för operativa program, inbjudningar att anmäla intresse och beslut om godkännande av projekt för medfinansiering eller bidragsöverenskommelser.

5.29 Revisionsrätten konstaterade att icke stödberättigande kostnader hade redovisats i 8 % av de granskade transaktionerna. De svarar för 38 % av alla kvantifierbara fel och står för omkring 21 % av den uppskattade felprocenten inom dessa politikområden (se ruta 5.3).

Ruta 5.3 – Exempel på icke stödberättigande kostnader som redovisats

- a) *Personalkostnader inte styrkta:* När det gällde ett Eruf-projekt i Frankrike avseende en sammankoppling av elnäten i Frankrike och Spanien kunde stödmottagaren inte styrka vissa personalkostnader. De utgifter som ligger till grund för dessa personalkostnader kan därför inte komma i fråga för EU-medfinansiering.

Ett liknande fall där icke stödberättigande lönekostnader hade redovisats konstaterades i ett Erufprojekt i Italien.

- b) *Utgifter redovisade för en organisation från ett land utanför EU:* Ett TEN-T-projekt som syftade till att vidareutveckla ett gemensamt europeiskt luftrum genomfördes av organisationer i flera EU-medlemsstater och i ett land utanför EU. Kravet att endast organisationer från EU:s medlemsstater fick vara stödmottagare och därmed kunde redovisa kostnader åsidosattes av konsortiet, och kostnader som en deltagare från ett land utanför EU hade ersattes också från EU:s budget.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Överträdelser av reglerna för statligt stöd svarar för 17 % av felprocenten

5.30 Statligt stöd anses i princip oförenligt med den inre marknaden, eftersom det kan snedvrída handeln mellan medlemsstaterna ⁽²⁰⁾. Kommissionen ser direkt till att EU:s regler för statligt stöd följs. Medlemsstaterna måste anmäla alla fall av potentiellt statligt stöd till kommissionen (antingen genom ett system eller från fall till fall inom ett projekt), såvida projektet inte ligger under ett tröskelvärde eller omfattas av den allmänna gruppundantagsförordningen ⁽²¹⁾. Alla anmälda fall behandlas därefter av generaldirektoratet för konkurrens som prövar om stödet är förenligt med den inre marknaden. I det ingår en bedömning av om samma projekt skulle ha genomförts också utan sådant stöd.

5.31 Revisionsrätten identifierade i år 16 projekt i åtta medlemsstater som inte följde EU:s regler för statligt stöd. Revisionsrätten har begärt och fått en preliminär bedömning av generaldirektoratet för konkurrens om samtliga fall. Denna bedömning och Europeiska unionens domstols rättspraxis beaktades när revisionsrätten klassificerade fel. Revisionsrätten anser att fem av dessa projekt inte borde ha fått någon eller fått mindre offentlig finansiering från EU och/eller medlemsstaten enligt reglerna för statligt stöd. De kvantifierade felen utgör omkring 17 % av den uppskattade felprocenten ⁽²²⁾ (se ruta 5.4). De elva övriga fallen av bristande efterlevnad av reglerna för statligt stöd beaktar inte revisionsrätten i sin uppskattning av felprocenten.

Ruta 5.4 – Exempel på projekt som inte följde reglerna för statligt stöd

- a) *Stimulanseffekt kunde inte påvisas:* I ett Erufprojekt i Polen för att inrätta ett gemensamt tjänstecentrum för ett multinationellt företag visar informationen från företaget att projektet var lönsamt också utan offentligt stöd och att stödet inte behövdes för att genomföra projektet. Projektet har därför inte rätt till EU-medfinansiering enligt artikel 8 i den allmänna gruppundantagsförordningen.

Ett liknande fall konstaterades i ett annat Erufprojekt i Polen.

5.31 Kommissionen är den behöriga myndighet i Europeiska unionen som kan fatta beslut om huruvida ett stöd är oförenligt med reglerna för den inre marknaden. Den måste då skilja mellan överträdelser av formella och processuella krav när det gäller statligt stöd och ett stöds oförenlighet med reglerna för den inre marknaden, dvs. att det inte uppfyller väsentliga villkor i reglerna om statligt stöd. Ett stöd som inte uppfyller formella och processuella krav kan således ändå uppfylla materiella och väsentliga krav.

Kommissionen noterar revisionsrättens iakttagelser och kommer att följa upp de ärenden som nämns av revisionsrätten.

⁽²⁰⁾ Artikel 107.1 om statligt stöd i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

⁽²¹⁾ Kommissionens förordning (EG) nr 800/2008 (EUT L 214, 9.8.2008, s. 3).

⁽²²⁾ År 2012 var motsvarande andel 9 % (se punkt 5.41 i årsrapporten för 2012).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- b) *Otillbörlig bonus för små och medelstora företag för statligt stöd:* I ett Erufprojekt i Slovenien beviljades stöd enligt en anmäld ordning till små och medelstora företag för forskning och utveckling i fordonsindustrin. Men stödmottagaren uppfyllde de facto inte kriterierna för att kunna betecknas som ett litet eller medelstort företag eftersom det var helägt av stora företag och bedrev sin forskningsverksamhet uteslutande för dem. Den lägre stödnivån för stora företag skulle ha tillämpats, och stödmottagaren hade därför inte rätt till en del av stödet.

Liknande fall konstaterades i Erufprojekt i Bulgarien och Ungern.

KOMMISSIONENS SVAR

När det gäller en tredjedel av de granskade transaktionerna kunde kontroller på medlemsstatsnivå ha förhindrat åtminstone en del av de fel som konstaterades

5.32 I 17 fall där kvantifierbara fel hade begåtts av slutliga stödmottagare hade de nationella myndigheterna tillräckligt med information (t.ex. från de slutliga stödmottagarna, deras revisorer eller från sina egna kontroller) för att förhindra, upptäcka och korrigera felen innan de redovisade utgifterna för kommissionen. Om all denna information hade använts till att korrigera fel, skulle den uppskattade mest sannolika felprocenten för detta kapitel ha varit tre procentenheter lägre. I tio av dessa fall hade redovisningen gjorts med hänsyn till den schablonmässiga korrigering som kommissionen gjort. Revisionsrätten konstaterade också att i fem fall var det de nationella myndigheterna som hade begått de fel som revisionsrätten upptäckte. Dessa fel bidrog med två procentenheter till den uppskattade mest sannolika felprocenten.

5.32 Kommissionen följer noga upp dessa fall för att se till att fel i de berörda systemen i framtiden förhindras effektivare före attestering. Kommissionen instämmer i att förvaltningskontrollerna måste hanteras säkert och i tid för att förhindra att oriktigheter överhuvudtaget uppstår eller inkluderas i betalningsansökningar som atteras för kommissionen.

Kommissionen genomför sedan 2010 riktade granskningar av förvaltningskontroller av högriskprogram om den har konstaterat att brister kan förbli oupptäckta eller inte upptäckas i tid av programrevisionsmyndigheten. Resultaten av dessa granskningar i slutet av 2013 presenteras i GD Regional- och stadspolitikens årliga verksamhetsrapport (se s. 41).

Kommissionen hänvisar till de skärpta kontrollreglerna i regelverket för programperioden 2014–2020, enligt vilka förvaltningskontroller och kontroller (inbegripet kontroller på platsen) ska genomföras i tid för attesteringen av programmets årsredovisning och förvaltningsmyndigheternas överlämnande av förvaltningsförklaringarna till kommissionen. Kommissionen anser att dessa skärpta kontrollregler på ett varaktigt sätt kommer att minska felprocenten.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

GRANSKNING AV FINANSIERINGSTEKNISKA INSTRUMENT

5.33 Finansieringstekniska instrument används till att ge stöd till företag eller stadsprojekt genom riskkapitalinvesteringar, lån eller garantier ⁽²³⁾. De kan användas på i huvudsak tre områden: för att stödja små och medelstora företag ⁽²⁴⁾, för stadsutveckling ⁽²⁵⁾ och för att främja energieffektivitet.

5.34 Vid utgången av 2012 hade 940 finansieringstekniska instrument inrättats i 175 operativa program inom Eruf och ESF i alla utom två av medlemsstaterna i EU-27 (Irland och Luxemburg). Tillsammans har de ett kapital på omkring 12 558 miljoner euro ⁽²⁶⁾.

De finansieringstekniska instrumenten fortsätter att uppvisa låga utbetalningsgrader

5.35 Fonder som genomför finansieringstekniska instrument får i regel ett bidrag från det operativa programmet när deras juridiska form fastställs och använder därefter dessa pengar till att stödja projekt. Sådant ekonomiskt stöd kan endast ges till projekt som faller inom det operativa programmens tillämpningsområde. De finansieringstekniska instrumenten ska vara revolverande eller, när det gäller vissa typer av garantifonder, skapa en kraftig hävstångseffekt. Medel som återförs efter investeringar eller lån, inbegripet vinster, ska användas på nytt till de aktiviteter som genomförs av det finansieringstekniska instrumentet.

⁽²³⁾ Artikel 44 i förordning (EG) nr 1083/2006.

⁽²⁴⁾ Här ingår programmet för gemensamma europeiska resurser för mikroföretag till medelstora företag (Jeremie) som genomförs tillsammans med Europeiska investeringsbanken (EIB) och Europeiska investeringsfonden (EIF) för att sörja för ytterligare finansiering till små och medelstora företag.

⁽²⁵⁾ Här ingår programmet för ett gemensamt europeiskt stöd till hållbara investeringar i stadsområden (Jessica) som genomförs tillsammans med EIB för att göra återbetalningspliktiga investeringar (i form av riskkapital, lån eller garantier) i stadsutveckling.

⁽²⁶⁾ Europeiska kommissionen, *Summary of data on the progress made in financing and implementing FELs co-financed by Structural Funds* (sammenfatning av uppgifter om gjorda framsteg i finansieringen och genomförandet av finansieringstekniska instrument som medfinansieras av strukturfonderna), samordningskommittén för fonderna, 13/0093-00/EN, 19 september 2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

5.36 Revisionsrättens granskning visade att det urval av finansieringstekniska instrument som granskades 2013 fortsatte att ha låga utbetalningsgrader (dvs. medel som använts av slutmottagarna) (ruta 5.5). Enligt förordningarna anses endast de utbetalningar som gjorts och de garantier som ställts till slutmottagare som stödberättigande, och kapital från de finansieringstekniska instrumenten som inte använts ska betalas tillbaka till EU:s budget vid avslutandet ⁽²⁷⁾.

5.36 Gemensamt svar avseende punkt 5.36 och ruta 5.5:

Kommissionen rapporterade om den låga utbetalningsgraden när det gäller finansieringstekniska instrument i slutet av 2012 till parlamentet och rådet (se Ares(2013) 3153620 av den 1 oktober 2013). Den genomsnittliga utbetalningsgraden påverkades av att nya finansieringstekniska instrument inrättades 2012. Kommissionen ska rapportera om situationen i slutet av 2013 under andra halvåret 2014. Kommissionen anser att utvärderingen även bör omfatta de resultat som uppnåtts genom de delfinansierade finansieringsinstrumenten, inbegripet revolverande effekter och hävstångseffekter.

Kommissionen noterar att en närmare analys förutsätter en bedömning av de olika situationer som kan uppstå som tar särskild hänsyn till att de granskade finansieringstekniska instrumenten är i Bulgarien, Grekland, Italien och Litauen, medlemsstater som drabbats hårt av den ekonomiska och finansiella krisen.

Ruta 5.5 – Låga utbetalningsgrader för finansieringstekniska instrument

Enligt kommissionen uppgick den genomsnittliga utbetalningsgraden för alla finansieringstekniska instrument i EU-27 till 37 % i slutet av 2012. Detta motsvarar en ökning på tre procentenheter jämfört med 2011. Denna utbetalningsgrad är fortfarande för låg för att man ska kunna räkna med att alla tillgängliga medel kommer att användas åtminstone en gång. Särskilda problem konstaterades för finansieringstekniska instrument i tre medlemsstater (Bulgarien, Grekland och Slovakien) där utbetalningsgraderna ligger betydligt under EU-genomsnittet för 2012.

När det gäller fyra av de fem granskade finansieringstekniska instrumenten låg utbetalningsgraderna i slutet av 2013 (mellan 3 och 16 %) fortfarande klart under genomsnittet för 2012. Revisionsrätten konstaterar också att medlemsstaterna hade möjlighet att lämna ytterligare bidrag till de finansieringstekniska instrumenten från operativa program fram till slutet av 2013.

Finansieringstekniska instrument som granskats i medlemsstaterna	2012			2013		
	Belopp i euro som rapporterades till kommissionen per den 31 december 2012 (*)		Utbetalningsgrad	Belopp i euro som rapporterades av de finansieringstekniska instrumenten		Utbetalningsgrad
	Belopp som betalats till eller garanterats av holdingfonden	Belopp som betalats till eller garanterats av slutmottagarna		Belopp som betalats till eller garanterats av holdingfonden	Belopp som betalats till eller garanterats av slutmottagarna	
Bulgarien	37 818 872	0	0 %	37 818 872	1 023 107	3 %
Grekland	460 000 000	6 343 202	1 %	488 000 338 (**)	79 701 074	16 %
Italien	202 000 000	0	0 %	202 000 000	10 595 207,50	5 %
Italien	110 000 000	10 467 204	10 %	110 000 000	16 870 778	15 %
Litauen	169 974 513	64 237 987	38 %	240 931 417 (**)(**)	87 263 848	36 %

(*) Källa: De årsrapporter som ska lämnas av medlemsstaterna i enlighet med artikel 67.2 j i förordning (EG) nr 1083/2006; informationen avseende 2013 tillhandahölls av de finansieringstekniska instrument som granskades.

(**) Ökning av kapitalet under 2013 jämfört med 2012: i Grekland var ökningen omkring 28 miljoner euro och i Litauen cirka 71 miljoner euro.

⁽²⁷⁾ Artikel 78.6 i förordning (EG) nr 1083/2006.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

GRANSKNING AV UTVALDA KONTROLLSYSTEM

Bedömning av kommissionens övervakning av revisionsmyndigheter

5.37 I **bilaga 5.2** sammanfattas resultatet av revisionsrättens systemgranskning.

Kommissionen förlitar sig på revisionsmyndigheternas arbete i medlemsstaterna

5.38 Revisionsmyndigheterna ska ge kommissionen garantier för att förvaltningssystemet och internkontrollerna inom ett operativt program fungerar effektivt och för att de attesterade utgifterna är lagliga och korrekta⁽²⁸⁾. Denna information lämnar revisionsmyndigheterna i sina årliga kontrollrapporter, revisionsuttalanden och systemgranskningsrapporter (se punkt 5.10).

5.38 Revisionsmyndigheterna spelar en central roll när det gäller att bygga upp säkerheten i början av programperioden och vid införandet av systemen.

Förordningen ger kommissionen möjlighet att förlita sig på en revisionsmyndighets arbete för sin säkerhet under vissa villkor (artikel 73 i förordning (EG) nr 1083/2006). Kommissionen har ett nära samarbete och en nära samordning med dem, och började redan 2009 att se över deras metoder och revisionsresultat. Detta upplägg bidrog till en kapacitetsökning eftersom revisionsmyndigheterna fick rådgivning, vägledning och rekommendationer genom att kommissionen gjorde om deras granskningsarbete.

I sin årliga verksamhetsrapport för 2013 gjorde GD Regional- och stadspolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering en ingående bedömning av riktigheten och tillförlitligheten i den revisionsinformation och de revisionsresultat som rapporterats av revisionsmyndigheterna i de årliga kontrollrapporterna för 2013 (se avsnitt 2.111 B, s. 33–36 i GD Regional- och stadspolitikens årliga verksamhetsrapport 2012, och s. 42–44 i GD Sysselsättning, socialpolitik och inkluderings årliga verksamhetsrapport 2013).

⁽²⁸⁾ Totalt sett har EU:s 28 medlemsstater inrättat 113 revisionsmyndigheter för de 440 operativa program inom Eruf/Sammanhållningsfonden och ESF som godkänts för programperioden 2007–2013. Av dem ansvarar 63 för operativa program inom både Eruf/Sammanhållningsfonden och ESF. För alla 440 operativa program tillsammans hade 199 årliga kontrollrapporter och revisionsuttalanden utarbetats av revisionsmyndigheterna vid utgången av december 2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.39 Generaldirektoratet för regional- och stadspolitik och generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering använder denna information när de utarbetar sina årliga verksamhetsrapporter och under året för att besluta om att eventuellt avbryta och/eller ställa in betalningar till operativa program⁽²⁹⁾. För att bedöma om de kan förlita sig på informationen kontrollerar generaldirektoraten de felprocent-satser som revisionsmyndigheterna rapporterar för varje operativt program (eller grupp av operativa program)⁽³⁰⁾.

- Om kommissionen anser att felprocenten är tillförlitlig (och representativ för de attesterade utgifterna) accepterar den den felprocent som revisionsmyndigheten har rapporterat. Kommissionen kan även räkna om felprocenten för sin egen bedömning utifrån ytterligare information som den får från revisionsmyndigheten.
- Om felprocentssatserna är otillförlitliga tillämpar kommissionen en schablonmässigt beräknad felprocent (mellan 2 och 25 %) som beror på resultatet av bedömningen av hur förvaltnings- och internkontrollsystemen fungerar.

5.40 Kommissionen beräknar även en procentsats för "kvarstående fel" för varje operativt program som tar hänsyn till alla finansiella korrigeringar sedan programperioden inleddes. Här ingår korrigeringar som redan genomförts på EU-nivå och/eller nationell nivå liksom även pågående finansiella korrigeringar⁽³¹⁾.

KOMMISSIONENS SVAR

5.39 År 2013 visade GD Regional- och stadspolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering i sina respektive årliga verksamhetsrapporter att skälet till att betalningar ställdes in/avbröts i omkring två tredjedelar av fallen var resultaten av revisioner som revisionsmyndigheterna meddelat kommissionen (se s. 45 i GD Regional- och stadspolitikens årliga verksamhetsrapport 2012 och bilaga VII 2.1.1.1 i GD Sysselsättning, socialpolitik och inkluderingens årliga verksamhetsrapport 2013). Kommissionen framhåller att förfarandena för att ställa in/avbryta betalningar under 2013 gällde 181 program finansierade av Eruf/Sammanhållningsfonden och nästan 6 miljarder euro som medlemsstaterna ansökt om, men som inte betalades ut förrän kommissionen fått ytterligare bevis för att de berörda medlemsstaterna gjort alla nödvändiga korrigeringar.

Beträffande Europeiska socialfonden skickade kommissionen, såsom rapporteras på s. 49 i GD Sysselsättning, socialpolitik och inkluderingens årliga verksamhetsrapport 2013, tolv varningar och nitton brev om eventuell betalningsinställelse. I tjugofem fall fattades beslut om att utbetalningarna skulle ställas in och i elva fall att de operativa programmen tillfälligt skulle stoppas. Utbetalningar till ett värde av sammanlagt 348,8 miljoner euro ställdes in.

⁽²⁹⁾ I mars varje år utarbetar varje generaldirektorat en årlig verksamhetsrapport som läggs fram för Europaparlamentet och rådet och offentliggörs. Tillsammans med denna rapport måste generaldirektören avge en förklaring och ange huruvida den budget som han eller hon ansvarar för har genomförts på ett lagligt och korrekt sätt. Om andelen oriktigheter ligger under kommissionens egen väsentlighetsgräns på 2 % är detta fallet. I annat fall kan generaldirektören lämna en full reservation eller en delreservation för vissa områden (eller program).

⁽³⁰⁾ De felprocentssatser som revisionsmyndigheterna rapporterar för år n beräknas utifrån ett urval av revisioner av insatser som ska vara statistiskt representativa för de utgifter som attesterats för kommissionen år n-1 (punkt 11 i särskild rapport nr 16/2013).

⁽³¹⁾ Den årliga verksamhetsrapporten från generaldirektoratet för regional- och stadspolitik, s. 49.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.41 På grundval av dessa två indikatorer fastställer kommissionen sin bedömning av förvaltnings- och kontrollsystemet för det operativa programmet. Bedömningen tar också hänsyn till de systemrevisioner som revisionsmyndigheter gjort under året och kompletterande information som finns tillgänglig för kommissionen. Bedömningen rapporteras därefter i generaldirektoratets årliga verksamhetsrapport ⁽³²⁾.

5.42 Revisionsrätten anser att kommissionen har infört ett system för att uppnå säkerhet om lagligheten och korrektheten i utgifterna inom Eruf/Sammanhållningsfonden och ESF genom de nationella revisionsmyndigheternas granskningsarbete ⁽³³⁾. Systemets utformning är generellt sett i linje med de principer för "samordnad granskning" (*single audit*) som revisionsrätten angav i sitt yttrande nr 2/2004. Revisionsrätten noterar även att kommissionen har ett nära samarbete med de nationella revisionsmyndigheterna och att förbättringar har skett när det gäller att garantera en enhetligare nivå på internkontrollen inom de operativa programmen inom Eruf/Sammanhållningsfonden och ESF i de 28 medlemsstaterna.

Kommissionen anser att felnivån i betalningarna från mer än hälften av alla operativa program inte var väsentlig

5.43 Vad beträffar 2013 anser kommissionen att den har uppnått säkerhet om att felnivån i 243 av de 440 operativa programmen (motsvarande omkring 55 % av betalningarna 2013) inte var väsentlig; revisionsmyndigheterna hade rapporterat felprocentsatser under kommissionens väsentlighetsgräns på 2 % och dessa felprocentsatser hade validerats av kommissionen. När det gällde ytterligare 140 operativa program (motsvarande 34 % av betalningarna) låg de validerade (eller omräknade) felprocentsatserna över 2 %, men den kvarstående felprocenten låg under 2 % ⁽³⁴⁾. Jämfört med 2012 minskade antalet operativa program där kommissionen upptäckte allvarliga problem från 61 till 57 operativa program ⁽³⁵⁾. Dessa 39 operativa program inom Eruf/Sammanhållningsfonden och 18 operativa program inom ESF där både den validerade felprocenten och den kvarstående felprocenten låg över 2 % svarar för 11 % av betalningarna 2013. Revisionsrätten är medveten om att kommissionen inte utfärdar reservationer uteslutande på grundval av felprocentsatser. Vid sin bedömning använder den också sitt professionella omdöme och beaktar all annan tillgänglig information.

KOMMISSIONENS SVAR

5.41 Kommissionen hänvisar till den omfattande undersökning som den gör för att granska revisionsmyndigheterna innan den fattar beslut om att formellt förlita sig på deras arbete, bl.a. genom att göra om revisionsmyndigheternas kontroller av verksamhet (se båda generaldirektoratets respektive årliga verksamhetsrapporter). Följden blev att generaldirektoraten kom fram till att 40 respektive 81 av de 113 revisionsmyndigheter som har hand om granskningen av omkring 90 % av anslagen från Eruf/Sammanhållningsfonden och 91 % av ESF-programmen i princip är tillförlitliga.

5.42 Kommissionen anser att medlemsstaterna och kommissionen har skärpt regelverket för internkontroller för programmen 2007–2013 jämfört med tidigare programperioder. Detta bidrar till lagliga och korrekta sammanhållningsutgifter i hela Europeiska unionen.

⁽³²⁾ Mer information finns i punkterna 5–11 i särskild rapport nr 16/2013 *Lägesbedömning av modellen för samordnad granskning ("single audit") och kommissionens användning av de nationella revisionsmyndigheternas arbete inom sammanhållningsområdet*.

⁽³³⁾ Punkt 80 i särskild rapport nr 16/2013.

⁽³⁴⁾ Den årliga verksamhetsrapporten för 2013 från generaldirektoratet för regional- och stadspolitik, s. 33–36, och den årliga verksamhetsrapporten för 2013 från generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering, s. 43.

⁽³⁵⁾ Punkt 26 i och bilaga III till särskild rapport nr 16/2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

5.44 Liksom tidigare år granskade revisionsrätten 2013 om kommissionen på ett ändamålsenligt sätt hade kontrollerat att de felprocentsatser som revisionsmyndigheterna rapporterat var riktiga och tillförlitliga. Det gjordes av ett urval av 194 operativa program i 19 medlemsstater (140 av de 322 operativa programmen inom Eruf/Sammanhållningsfonden och 54 av de 118 operativa programmen inom ESF) utifrån kommissionens arbetsfiler⁽³⁶⁾. Revisionsrätten begärde och fick dessutom ytterligare information direkt från revisionsmyndigheterna.

5.45 Revisionsrättens granskning visade att kommissionen på ett korrekt sätt hade validerat (eller räknat om) de felprocentsatser som revisionsmyndigheterna hade rapporterat när det gällde 155 av de 194 granskade operativa programmen (se **bilaga 5.2**).

5.46 När det gäller 39 av de 194 operativa program som granskades (32 operativa program inom Eruf/Sammanhållningsfonden och sju operativa program inom ESF) anser dock revisionsrätten att kommissionen borde ha validerat en högre felprocent (eller tillämpat en schablonmässig beräkning)⁽³⁷⁾.

5.47 I fyra av dessa fall, som gällde 15 operativa program inom Eruf och ett operativt program inom ESF, anser revisionsrätten att kommissionen inte hade angett skälen till att den inte gjorde reservationer (eller till att den inte gjorde reservationer med större ekonomisk effekt) i sina interna arbetsdokument och/eller i den årliga verksamhetsrapporten för 2013 (se ruta 5.6). Vad beträffar de återstående operativa programmen hade kommissionen redan utfärdat en reservation för det operativa programmet eller så höll sig den högre felprocent som räknats om av revisionsrätten under kommissionens väsentlighetsgräns på 2 %.

5.46 När felprocenten validerades inför den årliga verksamhetsrapporten beaktade kommissionen all information som hade inkommit fram till tidpunkten för bedömningen.

Kommissionen påpekar att revisionsrättens slutsatser inte påverkar de revisionsuttalanden som har avgetts eller antalet reservationer, och att de bara har en mindre inverkan på kvantifieringen av reservationer som har gjorts.

Kommissionen noterar att när det gäller de 39 program som revisionsrätten hänvisar till handlar det trots allt om agerandet av 13 revisionsmyndigheter av de totalt 113 revisionsmyndigheter som har hand om Eruf, ESF och Sammanhållningsfonden. Kommissionen påpekar också att det problem som tas upp beträffande de spanska programmen gäller ett förmedlande organ som inkom med utgifter för nio regionala Erufprogram 2013.

När det gäller GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering hänvisar kommissionen till sina svar avseende punkterna 6.34 och 6.35.

⁽³⁶⁾ Dessa 194 operativa program står för 65 % av de mellanliggande betalningar/slutbetalningar inom Eruf/Sammanhållningsfonden och 75 % av de mellanliggande betalningar/slutbetalningar inom ESF som godkändes 2013 och ingår i 41 av de 113 revisionsmyndigheternas ansvar.

⁽³⁷⁾ Det innebär att den felprocent som revisionsrätten räknade om är minst 0,5 procentenheter högre än den felprocent som validerats av kommissionen och/eller överskrider kommissionens väsentlighetsgräns (vilket kommissionens felprocent inte gör).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Ruta 5.6 – Exempel på brister i kommissionens validering av felprocentsatser som rapporterats av revisionsmyndigheter

När det gällde en grupp av fyra operativa program inom Eruf och ESF i Förenade kungariket gjorde revisionsmyndigheten ett enda urval på 68 insatser, såsom fastställts i dess revisionsstrategi. Revisionsrätten konstaterade dock att detta urval hade gjorts från en preliminär population som i fråga om tre av de fyra operativa programmen var felaktig. Revisionsmyndigheten uppskattade och presenterade i sin årliga kontrollrapport dessutom enskilda felprocentsatser för vart och ett av de fyra operativa programmen, trots att den skulle ha rapporterat en gemensam felprocentsats enligt de tillämpliga riktlinjerna om urval. Kommissionen noterade dessa problem men validerade de felaktiga enskilda felprocentsatser som revisionsmyndigheten hade uppskattat eller beräknade alternativa felprocentsatser genom att föra samman vissa operativa program i grupper. Revisionsrätten anser att de felprocentsatser som rapporterats för samtliga fyra operativa program är otillförlitliga, och eftersom det saknas ytterligare förklaringar och upplysningar borde i princip en schablonmässigt beräknad felprocent på 5 % ha tillämpats för gruppen på fyra operativa program.

När det gällde en grupp av fyra operativa program inom Eruf i Nederländerna gjorde revisionsmyndigheten ett enda urval, såsom fastställts i dess revisionsstrategi. I den årliga kontrollrapporten rapporterades dock icke representativa felprocentsatser för vart och ett av dessa fyra operativa program. Revisionsmyndigheten använde dessutom en felaktig metod för att beräkna felprocentsaterna. Efter det att kommissionen hade förkastat den första versionen av den årliga kontrollrapporten beslutade revisionsmyndigheten sig för att omgruppera tre av de fyra operativa programmen, för vilka den därefter beräknade en felprocent på under 2 % på ett sätt som inte överensstämmer med de tillämpliga riktlinjerna om urval. För det återstående operativa programmet validerades en felprocent på 6,9 % och en reservation gjordes. Detta innebar också att den kvarstående felprocenten var för lågt angiven för de tre berörda operativa programmen. Revisionsrätten anser dock att kommissionens bedömning skulle ha gjorts för gruppen av operativa program som helhet. I oktober 2013 beviljade kommissionen alla fyra operativa program artikel 73-status (samordnad granskning [*single audit*]) ⁽³⁸⁾.

KOMMISSIONENS SVAR

Ruta 5.6 – Exempel på brister i kommissionens kontroller av felprocentsatser som rapporterats av revisionsmyndigheter

Alla fyra nederländska Erufprogram fick efter en omfattande granskning artikel 73-status den 30 oktober 2013. Kommissionen slog fast att det inte fanns några revisionsbevis som gav anledning att ifrågasätta den nederländska revisionsmyndighetens arbete.

⁽³⁸⁾ I artikel 73 i förordning (EG) nr 1083/2006 fastställs att kommissionen kan förlita sig på det arbete som en nationell revisionsmyndighet har utfört och dra ner på sina egna revisioner och kontroller när den har accepterat den nationella bedömningen av överensstämmelse och revisionsmyndighetens revisionsstrategi och om den har uppnått rimlig säkerhet om att det operativa programmets förvaltnings- och kontrollsystem fungerar effektivt.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

I fråga om en grupp operativa program inom Eruf i Spanien hade revisionsmyndigheten konstaterat att en stödmottagare inte hade bevarat de nyskapade arbetstillfällena under den föreskrivna perioden (minst två år efter bidragstilldelningen), såsom krävs enligt bidragsöverenskommelsen. Men revisionsmyndigheten tog inte med denna iakttagelse i beräkningen av felprocenten eftersom de nyskapade jobben fortfarande fanns kvar när utgifterna attesterades. Revisionsmyndigheten underskattade därför felprocenten för gruppen av operativa program. Kommissionen accepterade detta tillvägagångssätt som också innebar att den kvarstående felprocenten (som beaktar alla finansiella korrigeringar som gjorts sedan 2007) angavs för lågt och därför hamnade under kommissionens väsentlighetsgräns på 2 %. Revisionsrätten anser att detta också borde ha återspeglats i kommissionens bedömning av nio av de 19 berörda operativa programmen.

När det gällde fyra operativa program i Tyskland (Niedersachsen) gick det inte att stämma av urvalspopulationen mot de utgifter som redovisats för kommissionen 2012. Ett liknande problem hade revisionsrätten redan konstaterat i fråga om den årliga kontrollrapporten för 2012. Trots detta validerade kommissionen den felprocent som revisionsmyndigheten hade rapporterat. Revisionsrätten anser att en schablonmässigt beräknad felprocent på 5 % borde ha tillämpats på två operativa program inom Eruf och en schablonmässigt beräknad felprocent på 2 % på två operativa program inom ESF. Detta borde också ha återspeglats i kommissionens bedömning av två av de fyra berörda operativa programmen.

KOMMISSIONENS SVAR

5.48 Revisionsrätten identifierade också fall där kommissionens tillvägagångssätt för att jämföra den information som rapporterats av revisionsmyndigheter skilde sig åt mellan operativa program eller mellan de två generaldirektoraten. Sådana skillnader hindrar en harmoniserad bedömning av revisionsmyndigheternas arbete och, som ett resultat av det, av lagligheten och korrektheten i de två generaldirektoratens sammanhållningsutgifter.

Kommissionens skrivbordsgranskningar kan inte på ett lämpligt sätt avvärja risken för att medlemsstaterna lämnar felaktig och otillförlitlig information

5.49 Jämfört med 2012 anser revisionsrätten att de båda generaldirektoraten generellt sett har förstärkt sina kontroller. I många fall bad kommissionen revisionsmyndigheterna att lämna ytterligare information, till exempel en avstämning av den granskade populationen mot de redovisade utgifterna, en omräkning av urvalsstorleken eller detaljerade uppgifter om specifika revisioner av insatser. De två generaldirektoraten gjorde också granskningar på plats i 21 medlemsstater för att kontrollera de uppgifter som revisionsmyndigheterna rapporterat. Det gjorde att kommissionen kunde göra en mer detaljerad analys av de årliga kontrollrapporterna.

5.48 Kommissionen anser att den har robusta och harmoniserade system för att analysera de årliga kontrollrapporterna om de två generaldirektorat som har hand om sammanhållningspolitiken. De årliga kontrollrapporterna analyseras emellertid från fall till fall och den slutliga bedömningen avgörs av det professionella omdömet hos ansvariga revisorer, som tar hänsyn till all tillgänglig information innan de avger sitt revisionsuttalande. Mindre variationer kan därför förekomma och godtas, förutsatt att de huvudsakliga slutsatserna inte skiljer sig åt väsentligt.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.50 Revisionsrätten konstaterar dock att tillförlitligheten i kommissionens bedömning är beroende av riktigheten och tillförlitligheten i den information som medlemsstaternas myndigheter lämnar. Revisionsrättens revisioner de senaste tre åren har framför allt visat att ⁽³⁹⁾

- några revisionsmyndigheter underrapporterar problem och att de rapporterade felprocentsatserna inte alltid är helt tillförlitliga,
- den information om finansiella korrigeringar som medlemsstaterna rapporterar kanske inte alltid är tillförlitlig och exakt och att kommissionens beräkningsmetoder leder till att procentsatsen för kvarstående fel underskattas.

5.51 Kommissionens kontroller består främst av skrivbordsgranskningar och kan endast delvis avvärja dessa risker. Revisionsrätten anser att kommissionens utrymme för att validera (och vid behov justera) de rapporterade felprocentsatserna förblir begränsat så länge som revisionsmyndigheterna inte systematiskt ombuds ge kommissionen mer specifik information om sina revisioner av insatser för kommissionens kontroll av de årliga kontrollrapporterna. Enligt internationella revisionsstandarder ska kommissionens övervakning av revisionsmyndigheterna under året även omfatta upprepningar av en del av deras revisioner av insatser ⁽⁴⁰⁾.

Granskning av kommissionens årliga verksamhetsrapporter

5.52 Vi bedömde de årliga verksamhetsrapporterna för 2013 med tillhörande förklaringar från generaldirektoratet för regional- och stadspolitik, generaldirektoratet för transport och rörlighet och generaldirektoratet för energi. När det gällde korrektheten i de betalningar som godkändes 2013 gjorde vi framför allt

- a) en kontroll av överensstämmelsen och riktigheten i kommissionens beräkning av riskbelopp,
- b) en bedömning av de reservationer som gjordes 2013.

KOMMISSIONENS SVAR

5.50 Kommissionen hänvisar till sitt svar avseende punkt 5.41. Generaldirektoratets granskningsarbete omfattade en utförlig undersökning på plats, samt nya systemrevisioner och revisioner av insatser hos enskilda stödmottagare.

- Kommissionen har utfört specifika, riskbaserade revisioner på plats för att se till att de korrigeringar som rapporterats för 68 operativa program under de senaste tre åren verkligen har genomförts och drar av, om det föreligger tvivel eller brist på bevis, de berörda beloppen från de samlade finansiella korrigeringar som beaktas vid beräkningen av procentsatsen för kvarstående fel.

5.51 Kommissionen har en grundlig kontrollprocess, som omfattar granskningar på plats, för att se till att de felprocentsatser som rapporteras av revisionsmyndigheterna är riktiga och tillförlitliga. Kommissionen använder schablonprocentsatser om felprocentsatserna inte anses vara tillförlitliga. Kommissionens bedömning ska ses i det vidare sammanhang som utgörs av dess granskning av revisionsmyndigheternas arbete och som innebär att granskningsarbetet i betydande omfattning görs om (se kommissionens svar avseende punkterna 5.41 och 5.54). Kommissionen genomför även riskbaserade revisioner för att kontrollera att rapporterade finansiella korrigeringar är korrekta (se svar avseende punkt 5.50).

⁽³⁹⁾ Punkt 83 i särskild rapport nr 16/2013.

⁽⁴⁰⁾ Punkt 5.52 (första strecksatsen) i årsrapporten för 2012 och punkt 83 och rekommendationerna 1 och 4 i särskild rapport nr 16/2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Generaldirektoratet för regional- och stadspolitik

5.53 I sin årliga verksamhetsrapport för 2013 uppskattade generaldirektoratet för regional- och stadspolitik att det fanns risk för fel i mellan 2,8 och 5,3 % av de mellanliggande betalningarna och slutbetalningarna för operativa program inom Eruf/Sammanhållningsfonden för programperioden 2007–2013 som godkänts under året. Uppskattningen bygger på felprocentsatser som rapporterats av revisionsmyndigheterna när det gäller utgifter för 2012 som validerades av kommissionen i mars 2014 (se punkterna 5.38–5.42).

5.54 Kommissionens uppskattning ligger över den väsentlighetsgräns på 2 % som den själv har fastställt. Revisionsrätten erinrar om att de årliga felprocentsatser som rapporteras av kommissionen inte är direkt jämförbara med de felprocentsatser som revisionsrätten beräknar ⁽⁴¹⁾.

5.55 Generellt sett stämmer kommissionens beräkning av riskbeloppen överens med den tillgängliga informationen och är riktig. Utöver de problem som togs upp i punkterna 5.49–5.51 noterar revisionsrätten följande två aspekter (se ruta 5.7).

Ruta 5.7 – Kommentarer till kommissionens uppskattning av riskbelopp

Revisionsrättens omräkning (2,9 %) bekräftar på det hela taget kommissionens uppskattning av den lägre felprocenten (2,8 % av de mellanliggande betalningarna och slutbetalningarna för operativa program inom Eruf/Sammanhållningsfonden för programperioden 2007–2013).

Kommissionen har ändrat sin metod för att uppskatta felmarginalen 2013 ⁽⁴²⁾. Med utgångspunkt från den metod som använts tidigare år skulle den högre felprocenten detta år ha varit 6,9 i stället för 5,3 %, såsom anges i den årliga verksamhetsrapporten för 2013.

5.54 Kommissionens gemensamma svar avseende punkterna 5.54 och 5.55:

Kommissionen instämmer i att revisionsrättens felprocent och kommissionens felprocent inte är direkt jämförbara. Målet med processen är emellertid i grunden detsamma, dvs. att bedöma risken för EU:s budget ett visst år.

Kommissionen tar i sin bedömning hänsyn till alla dessa skillnader, i synnerhet tidpunkt, skillnader i kvantifiering av fel i samband med offentliga upphandlingar och effekten av schablonmässiga korrigeringar som görs avseende program (se kommissionens svar avseende punkt 11 i revisionsrättens särskilda rapport 16/2013).

Med undantag för de skillnader som nämns ovan anser kommissionen att resultatet av dess bedömning överensstämmer med de felprocentsatser som beräknats av revisionsrätten när det gäller den årliga rapporten 2013, vilket även varit fallet de senaste tre åren när det gäller GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering och de senaste två åren när det gäller GD Regional- och stadspolitik.

Ruta 5.7 – Kommentarer till kommissionens uppskattning av riskbelopp

Kommissionen noterar revisionsrättens bedömning.

GD Regional- och stadspolitik ändrade sitt sätt att beräkna den högre felprocenten för att dra bättre nytta av all tillgänglig information som rapporterats av revisionsmyndigheterna när denna anses vara tillförlitlig.

⁽⁴¹⁾ Punkt 11 i särskild rapport nr 16/2013.

⁽⁴²⁾ Den årliga verksamhetsrapporten från generaldirektoratet för regional- och stadspolitik, fotnot 73 på s. 53.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

5.56 När generaldirektoratet för regional- och stadspolitik bedömer huruvida reservationer behöver göras för operativa program (eller grupper av operativa program) beaktar det även den kvarstående felprocenten för det operativa programmet (se punkterna 5.40–5.41).

5.57 När det gäller de 322 operativa programmen inom Eruf/Sammanhållningsfonden för programperioden 2007–2013 som helhet uppskattar kommissionen denna kvarstående felprocent till 1,2 % av betalningarna från EU:s budget. Antalet operativa program som generaldirektoratet för regional- och stadspolitik utfärdat en reservation för minskade från 85 operativa program 2012 till 73 operativa program (⁴³). Samtidigt ökade den uppskattade ekonomiska inverkan av dessa reservationer från 308 miljoner euro 2012 till 423 miljoner euro 2013 (⁴⁴).

5.58 Revisionsrätten noterar dock att kommissionen endast har begränsad information om huruvida de system som medlemsstaterna har infört för att besluta om finansiella korrigeringar är ändamålsenliga och huruvida den information som lämnades av de attesterande organen före utgången av mars 2013 är riktig, fullständig och tillförlitlig (⁴⁵). Denna bedömning bekräftas av kommissionens tjänst för internrevision som anser att de finansiella korrigeringar som medlemsstaterna rapporterar ger mycket begränsad säkerhet på grund av hur de rapporteras till kommissionen men också för att revisionsmyndigheterna endast gör begränsade kontroller av dem. Detta medför en risk för att kommissionen underskattar den kvarstående felprocenten och, till följd av det, att kommissionens bedömning av de enskilda operativa programmen och den ekonomiska inverkan av reservationerna i den årliga verksamhetsrapporten inte är tillräckligt tillförlitliga.

5.56 Kommissionen understryker att användningen av en "kumulativ kvarstående risk" är, såsom revisionsrätten noterar, ännu ett kriterium för att eventuellt göra ytterligare reservationer i den årliga verksamhetsrapporten efter systembedömningen och beaktandet av den kontrollerade felprocenten (se den gemensamma bilagan 4, "Väsentlighetskriterier", i de årliga verksamhetsrapporterna från GD Regional- och stadspolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering).

5.58 Kommissionen hänvisar till sitt svar avseende punkt 5.50 andra strecksatsen beträffande sitt agerande för att kontrollera att de uppgifter som lämnas av medlemsstaterna är korrekta. GD Regional- och stadspolitik beslutade även att utöka sin granskning av uppgifter om indragning av stöd och krav på återbetalning av stöd som rapporterats av medlemsstaterna, samt använda alla tillgängliga revisionsresultat från revisionsmyndigheterna för att bestyrka de inrapporterade uppgifter som används för att beräkna den kumulativa kvarstående risken.

(⁴³) Generaldirektoratet för regional- och stadspolitik har också utfärdat reservationer för 35 operativa program inom Eruf/Sammanhållningsfonden för vilka de validerade felprocentsatserna och/eller den kvarstående felprocenten låg under kommissionens väsentlighetsgräns på 2 % (se punkt 5.43).

(⁴⁴) I siffrorna ingår helt och delvis kvantifierade reservationer avseende operativa program där mellanliggande betalningar och/eller slutbetalningar godkändes under året (61 år 2012 och 55 år 2013) och avseende operativa program där inga sådana betalningar gjordes (24 år 2012 och 19 år 2013).

(⁴⁵) Punkterna 35–40 i särskild rapport nr 16/2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Generaldirektoratet för transport och rörlighet och generaldirektoratet för energi

5.59 Generaldirektoratet för transport och rörlighet och generaldirektoratet för energi

- gjorde reservationer som omfattade 1,4 % (avseende transport- och rörlighetspolitiken) och 16,4 % (avseende energipolitiken) av de totala betalningar som godkändes under året ⁽⁴⁶⁾,
- uppskattade att cirka 4,1 % av de betalningar som gjordes 2013 för sjunde ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling innehöll fel,
- beräknade att effekten av deras reservationer var 0,1 % (avseende transport- och rörlighetspolitiken) och 0,8 % (avseende energipolitiken) av de betalningar som gjordes 2013 på grundval av respektive kvarstående felprocentsatser för dessa områden.

5.60 Liksom tidigare år konstaterade revisionsrätten 2013 flera fel avseende bristande efterlevnad av EU:s och nationella regler för offentlig upphandling när det gällde de TEN-T-projekt och projekt inom det europeiska energiprogrammet för återhämtning som granskades (se **bilaga 5.1**). Men liksom tidigare år har ingen reservation i fråga om detta utfärdats av generaldirektoratet för transport och rörlighet för TEN-T-programmet. Revisionsrätten anser också att generaldirektoratet för energi inte skulle ha hävt sin reservation, som utfärdades första gången 2012 för det europeiska energiprogrammet för återhämtning och gällde offentlig upphandling.

KOMMISSIONENS SVAR

5.60 Kommissionen anser att generaldirektoratet för rörlighet och transport har följt de stående instruktionerna för de årliga verksamhetsrapporterna 2013 och att det inte fanns något skäl att göra en reservation avseende TEN-T-programmet. Den fleråriga kvarstående felprocenten för slutförda efterhandskontroller avseende TEN-T-programmet 2007–2013 låg under väsentlighetsgränsen på 2 %. Under hela 2013 fortsatte myndigheten dessutom att skärpa sina förhands- och efterhandskontroller, särskilt i fråga om offentliga upphandlingar.

Generaldirektoratet för energi beslutade att häva reservationen i sin årliga verksamhetsrapport 2012 på grund av

- att det högre antalet efterhandskontroller beträffande det europeiska energiprogrammet för återhämtning resulterade i en beräknad kvarstående felprocent för 2013 som låg under den kvantitativa väsentlighetsgränsen på 2 %,
- att ytterligare korrigerande åtgärder dessutom har vidtagits från 2013 för att minimera risken, i synnerhet i samband med offentliga upphandlingar.

⁽⁴⁶⁾ Detta inbegriper betalningar som gjorts av genomförandeorganet för innovation och transportnät (Inea, tidigare kallat TEN-T EA) och av genomförandeorganet för små och medelstora företag (Easme, tidigare kallat Eaci).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Slutsatser för 2013

5.61 När det gäller detta verksamhetsområde

- visar granskningen av transaktioner att den mest sannolika felprocenten i populationen är 6,9 %,

- bedömer vi att de granskade systemen är delvis ändamåls-
enliga ⁽⁴⁷⁾.

5.61

Kommissionen konstaterar att den mest sannolika felprocent som rapporterats för 2013 överensstämmer med den felprocent som revisionsrätten kommit fram till de senaste fyra åren.

Detta bekräftar att felprocenten för programperioden 2007–2013 är stabil och betydligt lägre än felprocenten under programperioden 2000–2006. Denna utveckling är ett resultat av de skärpta kontrollreglerna för programperioden 2007–2013 och kommissionens strikta policy som innebär att betalningar avbryts/ställs in om brister upptäcks, vilket rapporterades i den årliga verksamhetsrapporten för 2013 från GD Regional- och stadspolitik (se avsnitt 2.111 F, s. 44–45). Kommissionen kommer att fortsätta inrikta sina insatser på de program/medlemsstater där riskerna är störst och vid behov vidta korrigerande åtgärder genom en strikt policy med avbrott eller inställelser av betalningar. Inför programperioden 2014–2020 förbättrades kommissionens möjligheter att vidta korrigerande åtgärder ytterligare genom att medlemsstaternas möjlighet att återanvända medel avskaffades under vissa förhållanden, vilket ledde till finansiella nettokorrigeringar. Detta kommer att fungera som ett viktigt incitament för medlemsstaterna att upptäcka och korrigera oegentligheter innan de attesterar årsredovisningen för kommissionen.

I budgetförordningen (artikel 80.4) förutses dessutom användning i enlighet med sammanhållningspolitikens regler (artikel 99.2 i förordning (EG) nr 1083/2006) av schablonkorrigeringar eller extrapolerade korrigeringar om storleken på de felaktigt använda beloppen inte exakt kan fastställas, vilket är vanligt. Detta var fallet när det gäller regionalpolitiken 2013. Kommissionen har agerat inom ramen för sina befogenheter och med full respekt för gällande bestämmelser för att skydda EU:s budget. Med hjälp av revisionsrättens metod gjordes justeringar i den mån en koppling till en enskild insats kunde fastställas. Kommissionen anser att de schablonkorrigeringar som gjordes omfattade samtliga berörda program och insatser.

Se även kommissionens svar avseende punkt 1.17.

⁽⁴⁷⁾ Slutsatsen om systemen gäller enbart de system som valts ut för granskning i enlighet med vad som anges i punkt 5.19 c i om revisionens inriktning och omfattning.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.62 Enligt de samlade revisionsbevisen är felnivån i de godkända utgifterna väsentlig.

Rekommendationer

5.63 I **bilaga 6.2** visas resultatet av revisionsrättens uppföljning av hur rekommendationer i tidigare årsrapporter har genomförts som en del av kapitel 6.

5.64 Till följd av denna uppföljning och av granskningsresultatet och slutsatserna för 2013 rekommenderar revisionsrätten följande:

- **Rekommendation 1:** Kommissionen bör kräva av medlemsstaterna att de i sina förvaltningsförklaringar (i enlighet med artikel 59.5 a i budgetförordningen⁽⁴⁸⁾) ger en uttrycklig bekräftelse om ändamålsenligheten i de kontroller på primär nivå som utförts av förvaltningsmyndigheterna och de attesterande myndigheterna.

KOMMISSIONENS SVAR

5.62 Kommissionen har vidtagit särskilda åtgärder för att minska de identifierade riskerna, vilket i synnerhet innefattar förebyggande och korrigerande åtgärder, t.ex. vägledning, utbildning och förenkling samt en strikt policy med avbrutna/inställda betalningar och finansiella korrigeringar.

5.64

Kommissionen godtar denna rekommendation.

Enligt förordningen med gemensamma bestämmelser för programperioden 2014–2020 ska programförvaltningsmyndigheterna lämna en förvaltningsförklaring i vilken de bekräftar att informationen i redovisningen stämmer och att kontrollsystemet ger nödvändiga garantier för insatsernas och de deklarerade utgifternas laglighet och korrekthet genom att sörja för nödvändiga förvaltningskontroller på det sätt som förutses i artikel 125 i förordningen. Denna förklaring ska åtföljas av en rapport med en sammanfattning av alla kontroll- och revisionsresultat fram till attesteringen av redovisningen, en analys av typen av fel och systembrister som har upptäckts, samt korrigerande åtgärder som har vidtagits eller som planeras. Kommissionen håller på att utarbeta riktlinjer för förvaltningsmyndigheterna för utformning av förvaltningsförklaringar och årliga sammanfattningar.

⁽⁴⁸⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 (EUT L 298, 26.10.2012, s. 1).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- **Rekommendation 2:** Kommissionen bör göra en bedömning av de kontroller på primär nivå som genomfördes under programperioden 2007–2013 i enlighet med artikel 32.5 i budgetförordningen. Kommissionen bör med beaktande av de brister som identifierats analysera kostnader för och fördelar med eventuella korrigerande åtgärder och vidta (eller föreslå) lämpliga åtgärder (såsom förenkling av tillämpliga bestämmelser, förbättring av kontrollsystemen och omstrukturering av programmet eller genomförandesystemet).
- **Rekommendation 3:** Kommissionen bör analysera de bakomliggande orsakerna till det stora antalet fall av bristande efterlevnad av EU:s regler för statligt stöd.

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen godtar en del av denna rekommendation och hänvisar till utformningen av genomförandesystemet för programperioden 2014–2020, eftersom det inte är möjligt att ändra det system som gällde under programperioden 2007–2013.

De viktigaste inslagen i reformen inför perioden 2014–2020 handlar om att säkerställa bättre utgifter och bättre programstyrning för att utarbeta en mer felsäker miljö. Det handlar bl.a. om ökad resultatorientering och resultatstyrning, förhandsvillkor som ska uppfyllas före genomförandet av varje program, förenklingar (särskilt för mottagarna) och harmoniserade och enklare regler om stödberättigande.

Förordningen med gemensamma bestämmelser för programperioden 2014–2020 innehåller även skärpta kontrollbestämmelser och kontrollkrav jämfört med perioden 2007–2013 som kommer att öka möjligheterna att ställa medlemsstaterna till svars och därmed rätta till fel och varje år se till att delfinansierade utgifter är lagliga och korrekta innan programräkenskaperna attesteras för kommissionen.

När det gäller bedömningen av kontrollerna på primär nivå under programperioden 2007–2013 anser kommissionen att den sedan 2010 redan gör en sådan bedömning genom riktade revisioner av högriskprogram i samband med sin undersökning Bridging the assurance gap. Resultatet av dessa riskbaserade revisioner överlämnades i slutet av 2013 till Europaparlamentet i samband med ansvarsfrihetsförfarandet 2012 och redovisades i den årliga verksamhetsrapporten från GD Regional- och stadspolitik (se s. 41 och bilaga 8).

Kommissionen godtar denna rekommendation och kommer att utarbeta en handlingsplan på grundval av bedömningen av rapporterade fall för att aktivt öka medvetenheten och förbättra den administrativa kapaciteten hos nationella myndigheter och därmed minska antalet fel som är en följd av bristande efterlevnad av bestämmelserna om statligt stöd.

Kommissionen kommer även att se till att förvaltningsmyndigheterna tar hänsyn till gällande regler och noterar att meddelandet från samordningskommittén för fonderna om vikten av att anmäla stöd till infrastrukturinvesteringar och den nya gruppundantagsförordning som träder i kraft den 1 juli 2014 kommer att göra reglerna tydligare.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- **Rekommendation 4:** Kommissionen bör analysera orsakerna till de ständiga förseningarna i utbetalningen av EU-medel genom finansieringstekniska instrument och vidta korrigerande åtgärder i enlighet därmed.
- **Rekommendation 5:** Kommissionen bör i den årliga verksamhetsrapporten från generaldirektoratet för regional- och stadspolitik bekräfta att kommissionens beräkning av den kvarstående felprocenten grundar sig på riktig, fullständig och tillförlitlig information om finansiella korrigeringar. För att kunna göra det bör kommissionen, närhelst den anser det nödvändigt, begära att revisionsmyndigheterna intygar att de uppgifter om finansiella korrigeringar som rapporterats av de attesterande organen för varje operativt program är riktiga.
- **Rekommendation 6:** Kommissionen bör i sin årliga verksamhetsrapport konsekvent uppge skälen till att den inte gör reservationer (eller gör reservationer med mindre ekonomisk effekt) i de fall där detta beror på undantag från kommissionens tillämpliga riktlinjer eller godkända revisionsstrategier.

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen godtar denna rekommendation och kommer att fortsätta analysera uppgifterna och rapportera på årlig basis.

Kommissionen kommer att uppmuntra programmyndigheterna i övervakningskommittén att undersöka och diskutera genomförandegraden när det gäller finansieringstekniska instrument, däribland orsakerna till förseningarna och eventuella korrigeringar som bör vidtas.

Kommissionen godtar denna rekommendation och samtycker till att i de årliga verksamhetsrapporterna ange fall där den p.g.a. bristfälligt bestyrkande av de inrapporterade uppgifterna om indragning av stöd och krav på återbetalning av stöd inte har inkluderat denna information i beräkningen av den kumulativa kvarstående risken.

Kommissionen kommer även att fortsätta ta hänsyn till medlemsstaternas revisionsresultat på detta område och vid behov begära att revisionsmyndigheterna genomför ytterligare kontroller.

Kommissionen kommer under kommande år dessutom att utvidga sina revisioner när det gäller krav på återbetalning av stöd och indragning av stöd för att i högre grad direkt kunna bestyrka att de inrapporterade uppgifterna är korrekta.

Kommissionen godtar rekommendationen och samtycker till att lämna mer information i bilagan till de årliga verksamhetsrapporterna om enskilda fall där den, på grundval av sin bedömning av de särskilda omständigheterna, fattar ett motiverat beslut om att inte göra några reservationer eller att inte inkludera frågan i kvantifieringen av reservationen.

BILAGA 5.1

RESULTAT AV TRANSAKTIONSGRANSKNINGEN AVSEENDE REGIONALPOLITIK, TRANSPORT OCH ENERGI

	2013					2012	2011	2010
	Eruf	SF	FII	Transport	Energi	Totalt		
URVALET'S STORLEK OCH SAMMANSÄTTNING								
Totalt antal transaktioner	125	38	5	8	4	180	180	177
RESULTAT AV GRANSKNINGEN ⁽¹⁾ ⁽²⁾								
Andel (antal) granskade transaktioner som								
inte innehöll fel	45 % (56)	45 % (17)	20 % (1)	38 % (3)	25 % (1)	43 % (78)	51 %	41 %
innehöll ett eller flera fel	55 % (69)	55 % (21)	80 % (4)	62 % (5)	75 % (3)	57 % (102)	49 %	59 %
Analys av de transaktioner som innehöll fel								
Analys per feltyp								
Andra regelbrottsaspekter och icke kvantifierbara fel	58 % (40)	81 % (17)	75 % (3)	20 % (1)	33 % (1)	61 % (62)	53 %	64 %
Kvantifierbara fel	42 % (29)	19 % (4)	25 % (1)	80 % (4)	67 % (2)	39 % (40)	47 %	36 %
BERÄKNAD INVERKAN AV DE KVANTIFIERBARA FELEN								
Mest sannolik felprocent							6,9 %	6,8 %
Högsta sannolika felprocent						10,1 %	6,0 %	e.t.
Lägsta sannolika felprocent						3,7 %		

⁽¹⁾ För att få en bättre inblick i områden med olika riskprofiler inom verksamhetsområdet delade revisionsrätten in urvalet i segment.

⁽²⁾ Siffrorna inom parentes visar det faktiska antalet transaktioner.

BILAGA 5.2

RESULTAT AV GRANSKNINGEN AV UTVALDA KONTROLLSYSTEM AVSEENDE SAMMANHÅLLNING
(REGIONAL- OCH STADSPOLITIK OCH SYSSELSÄTTNING, SOCIALPOLITIK OCH INKLUDERING)

Bedömning av kommissionens kontroll av felprocentsatser som revisionsmyndigheterna rapporterat

Revisionsrätten konstaterade	Eruf/SF Granskade operativa program	ESF Granskade operativa program	TOTALT
<i>inga problem i kommissionens kontroller</i>	108 (77 %)	47 (87 %)	155 (80 %)
<i>betydande problem i kommissionens kontroller som dock inte inverkade på antalet reservationer i de årliga verksamhetsrapporterna (eller på kvantifieringen av dem)</i>	17 (12 %)	6 (11 %)	23 (12 %)
<i>betydande problem i kommissionens kontroller, där skälen till att ytterligare reservationer inte gjorts (eller till att reservationerna inte kvantifierats på annat sätt) inte redovisades fullständigt i de årliga verksamhetsrapporterna</i>	15 (11 %)	1 (2 %)	16 (8 %)
TOTALT antal granskade operativa program	140 (100 %)	54 (100 %)	194 (100 %)

KAPITEL 6

Sysselsättning och socialpolitik

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	6.1–6.12
Särskilda kännetecken för politikområdet	6.3–6.11
Politikens mål	6.3
Politikens instrument	6.4–6.8
Risk för oriktigheter	6.9–6.11
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	6.12
Transaktionernas korrekthet	6.13–6.27
Granskning av utvalda kontrollsystem	6.28–6.38
Bedömning av kommissionens övervakning av revisionsmyndigheterna	6.30–6.32
Granskning av den årliga verksamhetsrapporten från GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering	6.33–6.38
Slutsatser och rekommendationer	6.39–6.42
Slutsatser för 2013	6.39–6.40
Rekommendationer	6.41–6.42
Bilaga 6.1 – Resultat av transaktionsgranskningen avseende sysselsättning och socialpolitik	
Bilaga 6.2 – Uppföljning av tidigare rekommendationer avseende sammanhållning, transport och energi	

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

INLEDNING

6.1 I detta kapitel redovisas revisionsrättens särskilda bedömning av politikområdet sysselsättning och socialpolitik. Nyckelinformation om vilka verksamheter som granskades och om hur stora utgifterna var under 2013 finns i **tabell 6.1**.

Tabell 6.1 – Sysselsättning och socialpolitik – nyckelinformation för 2013

(miljoner euro)		
Politikområde	Beskrivning	Betalningar
Sysselsättning och socialpolitik	Europeiska socialfonden	13 763
	Sysselsättning, social solidaritet och jämställdhet	97
	Administrativa utgifter	90
	Instrumentet för stöd inför anslutningen	65
	Arbeta i Europa – Social dialog och rörlighet	50
	Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter	42
		14 107
Totala betalningar för året		14 107
– totala administrativa utgifter ⁽¹⁾		90
Totala driftsutgifter		14 017
– förskott ⁽²⁾ ⁽³⁾		220
+ regleringar av förskott ⁽²⁾		2 336
+ utbetalningar till slutmottagare från finansieringstekniska instrument		67
Granskad population totalt		16 200
Totala åtaganden för året		12 131

⁽¹⁾ Revisionen av administrativa utgifter redovisas i kapitel 9.

⁽²⁾ I linje med den harmoniserade definitionen av underliggande transaktioner (se punkt 7 i **bilaga 1.1** för närmare uppgifter).

⁽³⁾ I detta belopp ingår 70 miljoner euro i förskottsbetalningar till finansieringstekniska instrument.

Källa: Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning för 2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

6.2 Politikområdet sysselsättning och socialpolitik finansieras till största delen genom Europeiska socialfonden (ESF) som tillsammans med Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) och Sammanhållningsfonden utgör de sammanhållningspolitiska fonderna, som styrs av samma regler. Ytterligare bestämmelser för ESF fastställs i en särskild förordning ⁽¹⁾. För frågor som är gemensamma för alla tre fonderna hänvisas i detta kapitel till kapitel 5.

Särskilda kännetecken för politikområdet

Politikens mål

6.3 Politikområdet sysselsättning och socialpolitik är en del av EU:s sammanhållningspolitik som syftar till att förstärka den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen inom EU genom att utjämna skillnader i utveckling mellan regioner. Huvudmålen för EU:s sysselsättnings- och socialpolitik är att bekämpa arbetslöshet, utveckla mänskliga resurser och främja integrering på arbetsmarknaden.

Politikens instrument

6.4 Europeiska socialfonden är det viktigaste instrumentet för att genomföra sysselsättnings- och socialpolitiken. Den stod för omkring 98 % av politikområdets utgifter under 2013. ESF finansierar investeringar i humankapital genom utbildning för att förbättra tillgången till arbete, bland annat genom att hjälpa människor från mindre gynnade grupper att få jobb och vidta andra sysselsättningsåtgärder (till exempel subventionera lönen och/eller de sociala avgifterna för tidigare arbetslösa personer).

⁽¹⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1081/2006 av den 5 juli 2006 om Europeiska socialfonden och om upphävande av förordning (EG) nr 1784/1999 (EUT L 210, 31.7.2006, s. 12).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

6.5 Andra utgifter på detta område går till stöd och bidrag till organisationer som genomför och samordnar sociala åtgärder och sysselsättningsåtgärder. Här ingår finansiering till EU-byråer ⁽²⁾, till Europeiska fonden för justering för globaliserings-effekter ⁽³⁾, till instrumentet för stöd inför anslutningen ⁽⁴⁾ och till bidrag till finansieringsinstrument, till exempel det europeiska instrumentet Progress för mikrokrediter för sysselsättning och social delaktighet ⁽⁵⁾.

Förvaltning och kontroll av utgifter

6.6 Förvaltningen av ESF:s och Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekters utgifter delas av kommissionen och medlemsstaterna. ESF omfattas av förvaltnings- och kontrollsystemen för sammanhållningsutgifterna som helhet, såsom beskrivs i kapitel 5 (se punkterna 5.6–5.11). När det gäller Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter beslutar EU:s budgetmyndighet (rådet och Europaparlamentet) om anslagen. Kommissionen går därefter igenom de finansieringsansökningar som lämnats in av medlemsstaterna och godkänner betalningarna.

6.7 Föranslutningsinstrumentet genomförs genom decentraliserad förvaltning. Vid decentraliserad förvaltning överlåter kommissionen förvaltningen av vissa åtgärder (t.ex. upphandling, kontraktstilldelning och betalningar) till mottagarlandet, samtidigt som den behåller det slutliga ansvaret för att genomföra den allmänna budgeten ⁽⁶⁾.

6.8 Övriga utgifter för socialpolitik och sysselsättning förvaltas till stor del direkt av generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering vid kommissionen (GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering).

⁽²⁾ Europeiska jämställdhetsinstitutet, Europeiska institutet för förbättring av arbets- och levnadsvillkor och Europeiska arbetsmiljöbyrån.

⁽³⁾ Fonden stöder arbetstagare i EU som har blivit arbetslösa på grund av genomgripande strukturförändringar inom världshandeln och den finansiella och ekonomiska krisen.

⁽⁴⁾ Endast betalningar för den del av instrumentet för stöd inför anslutningen som avser utveckling av mänskliga resurser ingår i budgetområdet sysselsättning och socialpolitik. Föranslutningsinstrumentet stöder bland annat kandidatländerna i deras förberedelser inför genomförandet och förvaltningen av ESF.

⁽⁵⁾ Det europeiska instrumentet Progress för mikrokrediter för sysselsättning och social delaktighet inrättades 2010 och ökar tillgången på mikrokrediter – lån under 25 000 euro – för att starta eller vidareutveckla ett litet företag.

⁽⁶⁾ I enlighet med artikel 53c i rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 (EGT L 248, 16.9.2002, s. 1).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Risk för oriktigheter

6.9 De största riskerna inom detta politikområde hänger samman med att investeringar i humankapital är immateriella till sin karaktär (till exempel utbildning), att de medfinansierade aktiviteterna är så varierande och att många, ofta småskaliga, parter deltar i projektgenomförandet. Dessa faktorer ökar riskerna för bristande efterlevnad av EU:s och/eller nationella stödregler och EU:s och/eller nationell lagstiftning, vilket resulterar i att icke stödberättigande kostnader godkänns eller i räknefel som påverkar ersättningsanspråkens riktighet, vilket senare inte upptäcks av systemen. Ersättningsanspråk kan också godkännas för kurser som inte ägt rum eller som haft färre deltagare än det antal som redovisats.

6.10 Medlemsstaternas myndigheter ställs också inför konkurrerande prioriteringar. Utgifterna måste bli föremål för lämpliga kontroller som ska garantera att de är korrekta och att den ekonomiska förvaltningen har varit sund. Samtidigt vill man att EU-medlen ska utnyttjas. Detta kan i praktiken vara oförenligt med en konsekvent tillämpning av ändamålsenliga kontroller, så att brott mot reglerna inte upptäcks och korrigeras och icke stödberättigande utgifter till sist ersätts från EU:s budget. Detta kan också leda till att man finansierar projekt som är alltför dyra, inte genomförs effektivt eller sannolikt inte uppnår de planerade resultaten⁽⁷⁾. Denna risk ökar när man närmar sig stödperiodens slut.

6.11 Även om det i fråga om ESF är mindre vanligt att projekt genomförs genom tilldelning av offentliga upphandlingskontrakt (särskilt över EU:s tröskelvärden), finns det ändå en risk för att regler för offentlig upphandling inte följs inom detta politikområde.

6.9 Kommissionen har vidtagit särskilda åtgärder för att minska de identifierade riskerna, bl.a. förebyggande och korrigerande åtgärder som t.ex. vägledning, utbildning, förenkling och en strikt policy som innebär att betalningar om nödvändigt kan avbrytas eller ställas in. Kommissionen verkar i synnerhet aktivt för att medlemsstaterna ska använda förenklade kostnadsalternativ och tar itu med fall av nationell överreglering, där medlemsstater fastställer onödigt komplicerade regler för stödberättigande. Kommissionen insisterar även på vikten av kontroller på primär nivå. GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering har genomfört en riskbaserad tematisk revision av förvaltningskontrollerna och har informerat förvaltningsmyndigheterna för ESF om sina slutsatser och rekommendationer.

6.10 Medlemsstaterna godkänner projekt på rullande basis på det sätt som förutses i de prioriterade områdena i de fleråriga operativa programmen. De berörda övervakningskommittéerna är skyldiga att se till att projekt som har ett mervärde för EU väljs ut och godkänns och att utgifterna underställs flera kontroller av nationella myndigheter och EU-myndigheter.

⁽⁷⁾ Mer information om resultatfrågor finns i kapitel 10.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

6.12 Revisionsrättens övergripande revisionsmetod beskrivs i **del 2** av bilaga **1.1** till kapitel 1. När det gäller revisionen av politikområdet sysselsättning och socialpolitik bör särskilt följande noteras:

- a) Vi granskade ett urval av 182 transaktioner⁽⁸⁾ i enlighet med vad som anges i punkt 7 i **bilaga 1.1**. Urvalet är utformat så att det ska vara representativt för alla typer av transaktioner inom politikområdet. År 2013 bestod urvalet av 24 mellanliggande betalningar eller slutbetalningar till (eller regleringar av) operativa program inom ESF i 13 medlemsstater⁽⁹⁾, tre EU-byråer och andra projekt eller åtgärder som förvaltades direkt av kommissionen.
- b) Granskningen av kontrollsystemen omfattade följande:
 - i) Kommissionens övervakning av revisionsmyndigheter. Framför allt bedömde revisionsrätten ändamålsenligheten i kommissionens kontroller (GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering) av riktigheten och tillförlitligheten i informationen och slutsatserna i de årliga kontrollrapporterna och revisionsuttalandena från revisionsmyndigheterna.
 - ii) Den årliga verksamhetsrapporten från GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering.

⁽⁸⁾ Vad beträffar ESF och föranslutningsinstrumentet innehöll revisionsrättens urval 175 ESF-projekt, varav 161 gäller programperioden 2007–2013 och 14 programperioden 2000–2006. De återstående sju projekten gällde Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter och andra sysselsättnings- och socialpolitiska åtgärder. Urvalet gjordes från alla betalningar och regleringar, med undantag av förskott som uppgick till 220 miljoner euro 2013.

⁽⁹⁾ Bulgarien, Tjeckien, Tyskland, Grekland, Spanien, Frankrike, Italien, Lettland, Ungern, Polen, Portugal, Rumänien och Förenade kungariket.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

6.13 I **bilaga 6.1** sammanfattas resultatet av transaktionsgranskningen. 50 (27 %) av de 182 granskade transaktionerna innehöll fel. På grundval av de 30 fel som kvantifierades uppskattar vi den mest sannolika felprocenten till 3,1 % ⁽¹⁰⁾.

6.13 Gemensamt svar avseende punkterna 6.13 och 6.14.

Kommissionen motsätter sig att ett s.k. fel med betydande inverkan inkluderats trots att det inte finns några tillgängliga bevis som visar att det berörda projektet skulle ha påverkats av några oriktigheter. Det genomfördes av en stödmottagare som för närvarande är föremål för en förundersökning, men där de rättsliga myndigheterna ännu inte har fattat något avgörande. Anklagelserna om eventuell överdebitering gällde under alla omständigheter inte den insats som granskats av revisionsrätten, eftersom denna genomfördes med tariffer för enhetspriser (se punkt 6.16) som godkänts av förvaltningsmyndigheten. Om anklagelserna i slutändan skulle styrkas kommer kommissionen att tillämpa nödvändiga finansiella korrigeringar.

Kommissionen noterar en minskning av antalet fel som revisionsrätten har upptäckt inom politikområdet sysselsättning och socialpolitik 2013 (27 %) jämfört med 2012 (35 %) och 2011 (40 %).

Kommissionen har uppfattat det som att den felprocent som rapporteras av revisionsrätten är en årlig uppskattning som tar hänsyn till korrigeringar av projektutgifter eller ersättningar som påverkas av de fel som upptäckts och registrerats före revisionsrättens granskning. Kommissionen understryker att den är bunden av budgetförordningen, där det i artikel 32.2 e föreskrivs att systemet för intern kontroll bl.a. ska sörja för att "det finns tillräcklig riskhantering med avseende på lagligheten och korrektheten i de underliggande transaktionerna, med beaktande av programmets fleråriga karaktär samt de berörda utbetalningarnas typ". Kommissionen kommer att fortsätta att utöva en övervakande roll, i synnerhet genom att genomföra finansiella korrigeringar och återvinningar i en omfattning som motsvarar omfattningen av upptäckta oriktigheter och brister.

Kommissionen noterar vidare att fel som begicks 2013 även kan komma att korrigeras senare år eller till och med efter det att programmen har avslutats, eftersom förvaltnings- och kontrollsystemen inom sammanhållningspolitiken är av flerårig karaktär. Detta kan illustreras med att de finansiella korrigeringarna avseende ESF:s programperioder 2000–2006 och 2007–2013 under 2013 uppgick till 689 miljoner euro, vilket innefattar de korrigeringar som revisionsrätten redan har beaktat vid fastställandet av felprocenten. Under 2013 genomfördes vidare finansiella korrigeringar till ett värde av 153 miljoner euro avseende programperioden 1994–1999. Återvinningarna uppgick till totalt 56 miljoner euro 2013.

⁽¹⁰⁾ Revisionsrätten beräknar den uppskattade mest sannolika felprocenten utifrån ett representativt urval. Den angivna siffran är den bästa uppskattningen. Revisionsrätten bedömer att felprocenten i populationen med 95 % säkerhet ligger mellan 1,5 och 4,7 % (den lägsta respektive högsta felfrekvensen).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

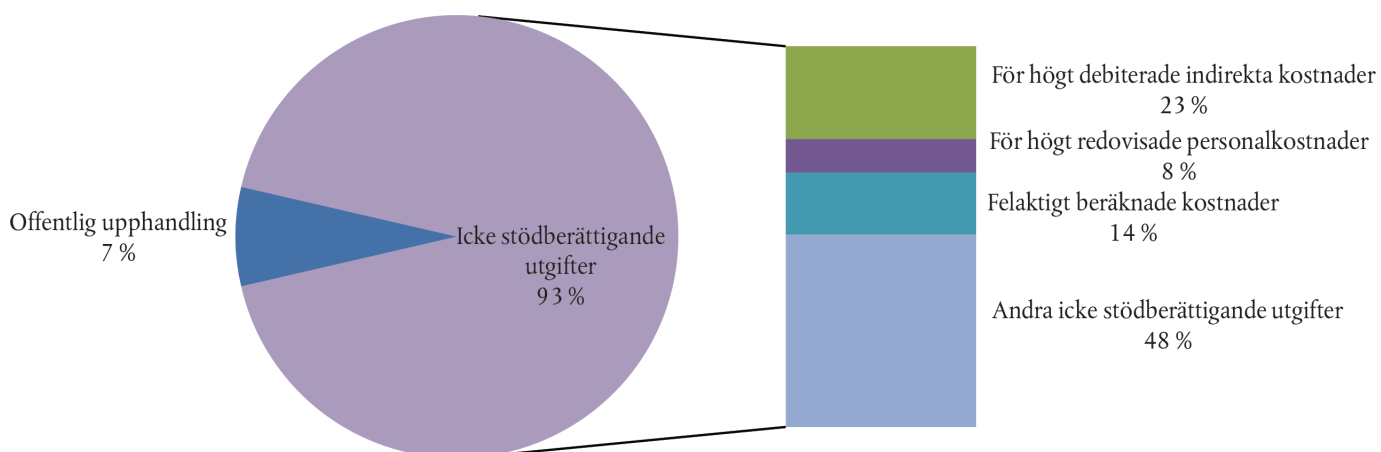
KOMMISSIONENS SVAR

6.14 Kapitel 1 innehåller en bedömning av riktigheten och tillförlitligheten i de uppgifter om finansiella korrigeringar som presenteras i not 6 till EU:s konsoliderade räkenskaper (se punkterna 1.12–1.14). I vilken utsträckning vi tar hänsyn till finansiella korrigeringar när vi uppskattar den mest sannolika felprocenten förklaras i kapitel 1 i årsrapporten för 2012 ⁽¹⁾.

6.15 Merparten av de fel som upptäcktes på detta politikområde gällde icke stödberättigande utgifter och bristande efterlevnad av regler för offentlig upphandling. **Diagram 6.1** visar de olika feltypernas andel av den mest sannolika felprocenten enligt revisionsrättens uppskattning för 2013.

6.15 Kommissionen kommer att följa upp alla fel som redovisats av revisionsrätten och tillämpa finansiella korrigeringar när detta är lämpligt och rättsligt möjligt. Kommissionen noterar att de nationella och regionala bestämmelser som tillämpas för ESF-finansierade utgifter i vissa fall är mer långtgående än dem som förutses i den nationella lagstiftningen för liknande utgifter som finansieras på nationell nivå. Dessa ytterligare krav kan därför anses utgöra nationell överreglering, som innebär att ESF-finansierade utgifter underställs onödiga administrativa bördor och komplicerade bestämmelser på det sätt som kommissionen nyligen beskrivit i en rapport ⁽¹⁾.

Diagram 6.1 – De olika feltypernas andel av den mest sannolika felprocenten



⁽¹⁾ Se punkterna 1.19–1.37 i årsrapporten för 2012.

⁽¹⁾ <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201311/20131115ATT74496/20131115ATT74496EN.pdf>

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

6.16 År 2013 valde revisionsrätten ut 31 transaktioner som gällde 14 av de 24 betalningarna till operativa program, vilka innehöll förenklade kostnadsalternativ i kostnadsredovisningarna. Revisionsrätten upptäckte inget fel som gällde den specifika användningen av förenklade kostnadsalternativ. Detta tyder på att det är mindre sannolikt att det förekommer fel i projekt som använder förenklade kostnadsalternativ än i projekt som använder faktiska kostnader.

Icke stödberättigande utgifter

6.17 Revisionsrätten upptäckte att icke stödberättigande kostnader och felaktigt beräknade kostnader hade ersatts i 28 transaktioner, det vill säga i 15 % av de 182 granskade transaktionerna. 26 av dem gällde ESF-projekt. Sådana fel står för 93 % av alla kvantifierbara fel och utgör cirka 93 % av den uppskattade felprocenten på detta politikområde.

6.18 Liksom tidigare år är detta huvudkällan till fel. Merparten av felen berodde framför allt på följande:

- a) För högt debiterade indirekta kostnader.
- b) För högt redovisade personalkostnader.
- c) Felaktigt beräknade kostnader.
- d) Andra icke stödberättigande kostnader.

KOMMISSIONENS SVAR

6.16 Kommissionen har sedan införandet av förenklade kostnadsalternativ arbetat aktivt för att gradvis utvidga deras användning och anser att dessa insatser redan har gett positiva resultat. Kommissionen fortsätter att aktivt främja användning av förenklade kostnadsalternativ under programperioden 2014–2020 för att både minska den administrativa bördan för stödmottagarna och ytterligare minska risken för fel.

6.17 Kommissionen kommer att följa upp alla fall som revisionsrätten har redovisat och se till att korrigerande åtgärder vidtas.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

6.19 I ruta 6.1 ges belysande exempel på fel inom denna kategori.

Ruta 6.1 – Exempel på icke stödberättigande utgifter

- a) *För högt debiterade indirekta kostnader:* Enligt EU:s och/eller nationella stödregler ska indirekta kostnader fördelas proportionellt (*pro rata*) på insatserna, i enlighet med en vederbörligen motiverad, rättvis och skälig metod. I Tjeckien fördelades de indirekta kostnader som en stödmottagare som genomförde ett utbildningsprojekt hade till ESF-projektet med hjälp av en felaktig kostnadsdrivare, vilket resulterade i att de indirekta kostnaderna debiterades för högt.

Liknande iakttagelser gjordes i andra ESF-projekt i Spanien och Rumänien.

- b) *För högt redovisade personalkostnader:* I en privatskola i Portugal debiterades rektorns hela lön ESF-projektet utan hänsyn till hans övriga uppgifter, som inte hade med ESF att göra, och det tak som fastställts för ESF:s medfinansiering av löner. Efter revisionen korrigerades detta fel av de portugisiska myndigheterna i mars 2014.

Liknande iakttagelser gjordes också i ett projekt som förvaltades direkt av kommissionen och i andra ESF-projekt i Tyskland, Spanien, Italien, Polen och Förenade kungariket.

- c) *Felaktigt beräknade kostnader:* Ett projekt i Tyskland redovisade belopp som fakturerats av stödmottagarens dotterbolag för hyra, catering, publikationsmaterial etc. utan bevis för de faktiska kostnaderna och utan koppling till de utförda aktiviteterna. De nationella myndigheterna tog inte upp detta problem trots att de var medvetna om situationen.

Liknande iakttagelser gjordes också i andra ESF-projekt i Polen och Portugal.

- d) *Andra icke stödberättigande kostnader:* I ett ESF-projekt i Spanien reduceras arbetsgivarnas socialförsäkringsavgifter när en anställning upprätthålls efter mammalighet. Ett av villkoren för att få detta stöd är att man måste ha fullgjort sina skattskyldigheter. I ett fall hade en stödmottagare inte gjort det under sex av nio månader, vilket resulterade i icke-stödberättigande utgifter.

Liknande fall med andra icke stödberättigande kostnader konstaterades också i ett annat ESF-projekt i Polen.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Överträdelser av regler för offentlig upphandling

6.20 Andelen transaktioner som involverar förfaranden för offentlig upphandling är mindre för sysselsättning och socialpolitik än för regionalpolitik, transport och energi. Av de 182 transaktionerna i urvalet skulle EU:s regler och/eller nationella regler för offentlig upphandling tillämpas när det gällde 53 transaktioner. Revisionsrätten konstaterade överträdelser av dessa regler för offentlig upphandling i elva av dem (21 %). Allvarliga brister som ledde till kvantifierbara fel konstaterades i två av dessa fall. De står för 7 % av alla kvantifierbara fel och utgör cirka 7 % av den uppskattade felprocenten på detta politikområde (se ruta 6.2).

6.21 Vad beträffar sju transaktioner som granskades i tre medlemsstater⁽¹²⁾ hade de nationella myndigheterna identifierat allvarliga fall av bristande efterlevnad av reglerna för offentlig upphandling och beslutat om finansiella korrigeringar på projektnivå⁽¹³⁾. De felen har inte beaktats vid beräkningen av felprocenten, eftersom de korrigerande åtgärderna vidtogs innan revisionsrätten aviserade sin revision.

6.20 Kommissionen och revisionsrätten kontrollerar efterlevnaden av reglerna för offentlig upphandling. Sedan programperioden 2000–2006 tillämpar kommissionen på samma sätt proportionella schablonkorrigeringar, varigenom man hanterar risken för skadlig inverkan på EU-budgeten och beaktar oriktigheternas art och omfattning.

Kommissionen och de flesta nationella myndigheter använder dessa schablonsatser vid finansiella korrigeringar som görs till följd av överträdelser av bestämmelserna om offentlig upphandling, samt vid uppföljning av fel som rapporterats av revisionsrätten.

Kommissionen konstaterar också att den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten uppmanade kommissionen och revisionsrätten att harmonisera sina metoder för att kvantifiera fel i samband med offentliga upphandlingar (Europaparlamentets beslut av den 17 april 2013 om ansvarsfrihet för genomförandet av Europeiska unionens allmänna budget för budgetåret 2011).

Kommissionen uppdaterade under 2013 sitt beslut om kvantifiering av fel i samband med offentliga upphandlingar inom ramen för delad förvaltning av bl.a. sammanhållningsutgifter och landsbygdsutveckling (se kommissionens beslut C(2013) 9527 final).

På grundval av detta beslut uppskattar kommissionen att en kvantifiering av fel i samband med offentliga upphandlingar under 2013 skulle vara upp till 0,1 procentenheter lägre än vad revisionsrätten kommer fram till med sin egen metod.

⁽¹²⁾ Tjeckien, Polen och Rumänien.

⁽¹³⁾ I enlighet med Europeiska kommissionens not 07/0037/03 från samordningskommittén för fonderna (Cocof).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Ruta 6.2 – Exempel på brott mot regler för offentlig upphandling

- a) *Bristande efterlevnad av principen om likabehandling:* I ett ESF-projekt i Frankrike följdes inte principen om likabehandling under utvärderingsprocessen när det gällde ett förfarande för offentlig upphandling som låg över EU:s tröskelvärden. Tjänstekontraktet hade dessutom på ett oriktigt sätt delats upp i olika delar. Det fanns endast en anbudsgivare för varje geografiskt avsnitt, vilket i praktiken begränsade konkurrensen. Revisionsrätten anser att dessa problem borde ha lett till att förfarandet annullerades.
- b) *Upphandling av tjänster utanför ramavtalets tillämpningsområde:* I Ungern upphandlade en stödmottagare tjänster för programvaruutveckling med hjälp av ett befintligt ramavtal som tagits fram i samband med ett förfarande för offentlig upphandling som genomförts av Ungerns nationella inköpscentral. I denna specifika inbjudan att lämna anbud angavs uttryckligen att programvaruutveckling inte ingick i ramavtalet och att den endast kunde köpas in genom ett enskilt förfarande för offentlig upphandling.

Flera fall av bristande efterlevnad av formföreskrifter

6.22 Revisionsrätten upptäckte flera fall där förvaltningsmyndigheter och stödmottagare brast i efterlevnaden av formföreskrifter i förvaltningen och genomförandet av ESF-projekt. Revisionsrätten anser att det i 24 fall föreligger allvarlig bristande efterlevnad. Ruta 6.3 innehåller exempel på huvudkategorierna av icke kvantifierbara fel. Dessa fel ingår inte i uppskattningen av felprocenten.

Ruta 6.3 – Exempel på underlåtenhet att följa formföreskrifter

- a) *Försenade betalningar till stödmottagare:* I Frankrike förde de nationella myndigheterna över ESF-medel till de regionala organen när de agerade som stödmottagare med stora förseningar, vilket strider mot reglerna. I två fall var betalningsförseningen längre än fem månader.
- b) *Meddelande om tilldelning av kontrakt skickades sent eller inte alls:* Enligt EU:s regler för offentlig upphandling ska de upphandlande myndigheterna meddela resultatet av tilldelningsförfarandet senast 48 dagar efter det att kontraktet har tilldelats. Revisionsrätten konstaterade tre fall i Förenade kungariket där denna regel inte hade följts.

Liknande iakttagelser gjordes också i ett ESF-projekt i Frankrike.

6.22 Kommissionen kommer att följa upp alla fall som revisionsrätten har redovisat och se till att korrigerande åtgärder vidtas.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- c) *Förenlighet med regler för statligt stöd kontrollerades inte:* Ett ESF-projekt i Förenade kungariket erbjöd arbetsgivarnas anställda gratis utbildningskurser. Även om de belopp som beviljats sannolikt är av mindre betydelse, borde de nationella myndigheterna och projektsponsorn ha kontrollerat om åtgärden var förenlig med reglerna för statligt stöd.

KOMMISSIONENS SVAR

Redovisning av för höga kostnader ledde inte till fel

6.23 Revisionsrätten konstaterade sju fall i fyra medlemsstater⁽¹⁴⁾ där de kostnader som påfördes EU:s budget var för höga men där bestämmelserna inte var tillräckligt tydliga för att man skulle kunna dra slutsatsen att utgifterna var oriktiga. Dessa fall kan visserligen innebära en ineffektiv användning av EU-medel, men de beaktas inte i beräkningen av felprocenten (se exempel i ruta 6.4).

6.23 Se kommissionens svar avseende ruta 6.4 a.

Ruta 6.4 – Exempel på redovisning av för höga kostnader

- a) *För höga löner:* I Rumänien konstaterades fall där enskilda personer fick upp till fem gånger högre lön när de arbetade inom ESF-finansierade projekt jämfört med den normala lönen inom nationellt finansierade projekt. Detta bruk var tillåtet enligt de nationella stödreglerna, som fastställde tak för lönerna inom EU-projekt som ligger klart över de genomsnittliga lönerna i landet.
- b) *Alltför höga kostnader:* I Portugal begärde stödmottagaren i ett ESF-projekt ersättning för hyreskostnader utifrån ett andrahandskontrakt, vilket dubblerade hyran jämfört med ett tidigare kontrakt som hade undertecknats för samma kontorslokaler tre veckor tidigare. Revisionsrätten anser att den ytterligare utrustning och de ytterligare möbler som ställts till förfogande inte motiverar storleken på prisökningen. Revisionsrätten kunde inte kvantifiera denna iakttagelse på grund av att den inte hade tillgång till information om uthyrarens anskaffningskostnader för möblerna, där uthyraren inte var slutlig stödmottagare.

Ruta 6.4 — Exempel på icke stödberättigande kostnader som redovisats

- a) Lönesituationen i ESF-finansierade projekt i Rumänien var ett problem som GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering upptäckte i samband med en revision 2012. En schablonmässig finansiell korrigering på 25 % har gjorts avseende detta operativa program. Till följd av detta beställde den berörda förvaltningsmyndigheten en undersökning om kostnadsstrukturen och lönekostnaderna som ska tjäna som underlag för fastställandet av de maximala lönenivåer som ska tillämpas i framtida projekt. Kommissionen har utfärdat fler rekommendationer till förvaltningsmyndigheten om de parametrar som ska användas för att fastställa vilka lönetak som ska gälla i ESF-finansierade projekt, eftersom de nuvarande fortfarande anses vara för höga.

⁽¹⁴⁾ Frankrike, Polen, Portugal och Rumänien.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- c) *Ackumulering av ytterligare förfinansiering:* I Frankrike begär de nationella myndigheterna av kommissionen den maximala medfinansieringssatsen per prioriterat område⁽¹⁵⁾, trots att stödmottagarna betalas lägre medfinansieringsgrader⁽¹⁶⁾. När det gäller det prioriterade område som granskades uppgår den differens som hittills ackumulerats till 32 miljoner euro, vilket de facto utgör en extra förskottsbetalning till Frankrike utan ett särskilt undantag⁽¹⁷⁾. Om de ackumulerade beloppen inte fördelas till någon stödmottagare i slutet av programperioden, måste medlen återföras till EU:s budget vid avslutandet.

KOMMISSIONENS SVAR

- c) Det kan uppstå avvikelser mellan unionens utbetalningar till det prioriterade området och fondens verkliga bidrag till insatser som medfinansierats inom ramen för denna prioritering. Detta är en följd av att förvaltningsmyndigheterna får tillämpa olika medfinansieringssatser för enskilda insatser enligt artikel 53.4 i den allmänna förordningen.

I enlighet med de riktlinjer för avslutande som kommissionen antog den 20 mars 2013 bör stödmottagarna vid avslutandet få ett offentligt bidrag (nationella medel och ESF-medel) som åtminstone motsvarar det ESF-belopp som kommissionen återbetalar till medlemsstaten.

Inte tillräckligt tillförlitliga förvaltningskontroller

6.24 I 13 fall där kvantifierbara fel hade begåtts av slutliga stödmottagare hade de nationella myndigheterna tillräckligt med information (t.ex. från de slutliga stödmottagarna, deras revisorer eller från sina egna kontroller) för att förhindra, upptäcka och korrigera felen innan de redovisade utgifterna för kommissionen. Om all denna information hade använts till att korrigera fel, skulle den uppskattade mest sannolika felprocenten för detta kapitel ha varit 1,3 procentenheter lägre. Revisionsrätten konstaterade också att i tre fall var det de nationella myndigheterna som hade begått det fel som revisionsrätten upptäckte. Dessa fel bidrog med 0,1 procentenheter till den uppskattade mest sannolika felprocenten.

6.25 År 2013 utförde GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering en tematisk revision av åtta operativa program i sex medlemsstater utifrån ett riskbaserat urval⁽¹⁸⁾. Vid revisionen konstaterades att kontroller på primär nivå inte är tillförlitliga eftersom de utfördes enbart på formell grund och därmed påstås uppfylla kraven i bestämmelserna. Det ledde till att kostnader som inte gav något mervärde eller som saknade koppling till projektet attesterades för kommissionen⁽¹⁹⁾. Dessutom identifierades ofta inte överträdelser av förfaranden för offentlig upphandling vid förvaltningskontrollerna, trots att kontroller utfördes av förvaltningsmyndigheten eller dess förmedlande organ i stödmottagarnas lokaler.

6.24 Kommissionen har utfärdat en ny vägledning för att ytterligare öka förvaltningskontrollernas tillförlitlighet under programperioden 2014–2020. Vägledningen, som bygger på de lärdomar som drogs under den föregående programperioden, har överlämnats till medlemsstaterna och kommer att offentliggöras under andra hälften av 2014.

6.25 Till följd av det omfattande arbetet med förvaltningskontroller som gjorts i samband med GD Sysselsättning, socialpolitik och inkluderingens regelbundna revisioner var den riskbaserade tematiska revision som tas upp av revisionsrätten inriktad på särskilda operativa program för att upptäcka och ta itu med de grundläggande orsakerna till att förvaltningskontrollerna inte är tillräckligt tillförlitliga. Kommissionen har lagt fram resultatet av denna tematiska revision till förvaltnings- och revisionsmyndigheterna under 2014 och det har använts vid utformningen av den vägledning som avses i punkt 6.24.

⁽¹⁵⁾ Såsom anges i artikel 77 i rådets förordning (EG) nr 1083/2006 (EUT L 210, 31.7.2006, s. 25).

⁽¹⁶⁾ Detta är inte i överensstämmelse med artikel 80 i förordning (EG) nr 1083/2006.

⁽¹⁷⁾ Såsom krävs enligt artikel 78.2 i förordning (EG) nr 1083/2006.

⁽¹⁸⁾ Danmark, Tyskland, Irland, Estland, Slovakien och Spanien.

⁽¹⁹⁾ Se Overview report on the results of the thematic audit on management verifications conducted by Member States (översiktlig rapport om resultaten av den tematiska granskning av förvaltningskontroller som utförts av medlemsstaterna) <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201311/20131115ATT74498/20131115ATT74498EN.pdf>

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Fel upptäckta i avslutade operativa program

6.26 Revisionsrättens urval innehöll 14 transaktioner med slutbetalningar när det gällde avslutandet av två operativa program från programperioden 2000–2006. I två program identifierade revisionsrätten kvantifierbara fel i fem transaktioner. När det gällde fyra av dessa transaktioner hade de nationella myndigheterna tillräckligt med information för att kunna förhindra, upptäcka och korrigera felen innan de redovisade utgifterna för kommissionen. Men varken medlemsstaten eller kommissionen upptäckte dessa fel vid de kontroller som gjordes vid avslutandet⁽²⁰⁾. Ett av de operativa programmen avslutades utan finansiella korrigeringar. Ett annat omfattades av en korrigering på 5 % som påverkade några av projekten i urvalet. Dessa projektspecifika korrigeringar beaktade vi i vår bedömning, och de innebär att de felprocentsatser som vi rapporterade blev betydligt lägre. Även efter det att hänsyn tagits till dessa korrigeringar svarar dessa fall för 26 % av den uppskattade felprocenten inom detta politikområde.

6.27 Detta bekräftar återigen revisionsrättens iakttagelse i årsrapporterna för 2011 och 2012⁽²¹⁾, nämligen att icke-stödberättigande utgifter kvarstår efter avslutandeprocessen om inte kommissionen gör en efterhandsrevision och därefter vidtar korrigerande åtgärder.

6.26 Kommissionens gemensamma svar avseende punkterna 6.26 och 6.27.

När det gäller programperioden 2000–2006 strävar kommissionen efter att felprocenten vid avslutandet inte ska överstiga 2 % för varje operativt program. Förutom det betydande antal revisioner som genomfördes under programperioden 2000–2006 har GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering därför genomfört 14 riskbaserade avslutsrevisioner under 2011 och 2013 som omfattade 21 operativa program från programperioden 2000–2006, vilket utgör 8,8 % av det totala antalet operativa program och 25,6 % av de totala utgifterna.

På grundval av detta omfattande revisionsarbete, och i syfte att skydda EU:s budget, har betydande finansiella korrigeringar gjorts vid avslutandet. Som redovisas i GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering årsliga verksamhetsrapport för 2013 (s. 121) hade i slutet av 2013 233 operativa program avslutats för programperioden 2000–2006. Kommissionen har genomfört kumulativa finansiella korrigeringar för programperioden 2000–2006 till ett värde av 1,7 miljarder euro, varav 452 miljoner euro 2013, då slutliga utbetalningar och godkända betalningar för programperioden 2000–2006 uppgick till ett värde av 3,3 miljarder euro. Kommissionen kommer att följa upp de särskilda fel som revisionsrätten har identifierat och konstaterar att den kan göra ytterligare finansiella korrigeringar upp till tre år efter det att ett program formellt har avslutats om kvarstående fel upptäcks.

Kommissionen medger att ovannämnda risker föreligger, men betonar att det ligger i sakens natur och nästan är oundvikligt med enskilda fall av icke stödberättigande utgifter på projektnivå efter avslutandeprocessen, eftersom syftet med denna process är att försäkra sig om att den totala kvarstående felprocenten är lägre än väsentlighetsgränsen på 2 %. Genom att tillämpa schablonmässiga finansiella korrigeringar vid avslutandet skyddar kommissionen på ett effektivt sätt EU:s budget utan att nödvändigtvis korrigera varje enskilt fall av icke stödberättigande utgifter på projektnivå.

⁽²⁰⁾ Tyskland (Thüringen) och Spanien.

⁽²¹⁾ Se punkterna 6.26 och 6.27 i årsrapporten för 2012 och punkterna 5.52–5.64 i årsrapporten för 2011.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

GRANSKNING AV UTVALDA KONTROLLSYSTEM

6.28 I **bilaga 5.2** sammanfattas resultatet av revisionsrättens systemgranskning.

6.29 När det gäller programperioden 2007–2013 har 113 revisionsmyndigheter inrättats i alla medlemsstater för de 322 operativa programmen inom Eruf och Sammanhållningsfonden och de 118 operativa programmen inom ESF⁽²²⁾. Varje år lämnar revisionsmyndigheterna till kommissionen en årlig kontrollrapport och ett revisionsuttalande med information om EU-utgifternas korrekthet. År 2013 utarbetades totalt 199 årliga kontrollrapporter och revisionsuttalanden, av vilka 104 gällde operativa program inom ESF. 63 av dessa revisionsmyndigheter behandlar samtidigt och i samma årliga kontrollrapport operativa program inom olika fonder (Eruf/Sammanhållningsfonden och/eller ESF).

Bedömning av kommissionens övervakning av revisionsmyndigheterna

6.30 Resultatet av revisionsrättens granskning av kommissionens övervakning av revisionsmyndigheterna redovisas i kapitel 5 (se punkterna 5.37–5.51).

6.31 Vad beträffar ESF bedömde GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering att den felprocent som rapporterats av revisionsmyndigheterna var helt tillförlitlig för 65 (56 %) av de 117 operativa programmen inom ESF⁽²³⁾. Det betyder att felprocentsatserna inte räknades om och att de efterföljande revisionsuttalandena utan och med reservation inte ändrades. Kommissionen anpassade eller ansåg att den felprocent som rapporterats för de återstående 52 av 117 årliga kontrollrapporterna 2013 (31 av 117 årliga kontrollrapporter 2012) var otillförlitlig. Den stora ökningen jämfört med förra året beror främst på operativa program med tillförlitliga men omräknade felprocentsatser (från 18 för 2012 till 41 för 2013) och inte på operativa program med otillförlitliga eller inga felprocentsatser. För 12 av 41 operativa program var resultatet av omräkningen dessutom marginellt ($\pm 0,1$ %). Revisionsrätten är medveten om att kommissionen inte utfärdar reservationer uteslutande på grundval av felprocentsatser. Vid sin bedömning använder den också sitt professionella omdöme och beaktar all annan tillgänglig information.

6.29 Revisionsmyndigheterna spelar en central roll när det gäller att bygga upp säkerheten i början av programperioden och vid införandet av systemen.

Förordningen ger kommissionen möjlighet att förlita sig på en revisionsmyndighets arbete för sin säkerhet under vissa villkor (artikel 73 i förordning (EG) nr 1083/2006). Kommissionen har ett nära samarbete och en nära samordning med revisionsmyndigheterna, och började redan 2009 att se över deras metoder och revisionsresultat. Detta upplägg bidrog till en kapacitetsökning eftersom revisionsmyndigheterna fick rådgivning, vägledning och rekommendationer genom att kommissionen gjorde om deras granskningsarbete.

I sin årliga verksamhetsrapport för 2013 (se s. 42–44) inkluderade GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering en ingående bedömning av om revisionsinformationen är riktig och tillförlitlig och av de resultat som rapporterats av revisionsmyndigheterna i deras årliga kontrollrapporter för 2013.

⁽²²⁾ I dessa uppgifter ingår de revisionsmyndigheter som inrättats efter Kroatians anslutning (en för Eruf/Sammanhållningsfonden och en för ESF)

⁽²³⁾ Den kroatiska revisionsmyndigheten behövde inte skicka en årlig kontrollrapport 2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

6.32 Exempel på brister som revisionsrätten identifierade är följande:

- a) I ett fall validerade kommissionen en schablonmässigt beräknad felprocent på 10 %, trots att stora brister konstaterades vid revisionsmyndigheten. Utifrån de uppgifter som revisionsmyndigheten lämnade uppskattade revisionsrätten felprocenten till cirka 25 %. Vi anser att kommissionen borde ha använt en schablonmässigt beräknad felprocent på 25 % (i stället för 10 %).
- b) I ett fall var urvalspopulationen felaktig. Dessutom uppskattade och presenterade revisionsmyndigheten i sin årliga kontrollrapport enskilda felprocentsatser för två operativa program inom ESF, trots att den borde ha rapporterat en gemensam felprocent eftersom ett gemensamt urval med två andra operativa program hade gjorts. Kommissionen noterade dessa problem men validerade de enskilda felprocentsatser som revisionsmyndigheten hade uppskattat. Revisionsrätten anser, eftersom det saknas ytterligare förklaringar och upplysningar, att en schablonmässigt beräknad felprocent på 5 % i princip borde ha tillämpats för gruppen på fyra operativa program (se ruta 5.6).
- c) I ett fall ansåg revisionsmyndigheten att ett fel som kommissionen hade accepterat var en anomali⁽²⁴⁾, men revisionsrätten anser inte att felens karaktär motiverar en sådan klassificering. Anomalier extrapoleras inte till hela populationen och därför har felprocenten underskattats.

Granskning av den årliga verksamhetsrapporten från GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering

6.33 Revisionsrätten bedömde den årliga verksamhetsrapporten för 2013 med tillhörande förklaring från generaldirektören för GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering. När det gällde korrektheten i de betalningar som godkändes 2013 gjorde revisionsrätten framför allt

- a) en bedömning av de reservationer som gjordes i den årliga verksamhetsrapporten,
- b) en kontroll av överensstämmelsen och riktigheten i kommissionens beräkning av "riskbelopp".

KOMMISSIONENS SVAR

6.32

- a) *Kommissionen kom fram till att en tillförlitlig felprocent inte kunde beräknas på grundval av tillgänglig information. Den beslutade därför provisoriskt att tillämpa en schablonsats på 10 % i enlighet med kommissionens beslut C(2011) 7321 av den 19 oktober 2011 – Guidelines on the principles, criteria and indicative scales to be applied in respect of financial corrections 2007–2013).*

⁽²⁴⁾ I den vägledande noten 08/0021/03 från samordningskommittén för fonderna (Cocof) om urvalsmetoder för revisionsmyndigheter definieras i avsnitt 4.3 en anomali som ett fel som bevisligen inte är representativt för populationen. Vidare sägs att ett statistiskt urval är representativt för populationen, och därför bör anomalier endast accepteras i sällsynta och välmotiverade undantagsfall. Det hävdas också att en flitig användning av detta begrepp utan vederbörlig motivering riskerar att underminera revisionsuttalandets tillförlitlighet.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

6.34 I sin årliga verksamhetsrapport för 2013 uppskattade generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering att det fanns risk för fel i mellan 2,6 och 3,5 % av de mellanliggande betalningar och slutbetalningar i de operativa programmen inom ESF under programperioden 2007–2013 som godkänts under året. Uppskattningen grundas på felprocentsatser som rapporterats av revisionsmyndigheterna med avseende på 2012 års utgifter och som validerades av kommissionen i mars 2014 (se punkterna 6.30 och 6.31). Omkring 41 % av betalningarna gjordes till operativa program som enligt kommissionens slutgiltiga bedömning i den årliga verksamhetsrapporten för 2013 innehöll väsentliga fel (minst 2 %).

6.35 Kommissionens uppskattning ligger över den väsentlighetsgräns på 2 % som kommissionen har fastställt. Revisionsrätten påminner om att de årliga felprocentsatser som kommissionen rapporterar inte är direkt jämförbara med de felprocentsatser som revisionsrätten uppskattar.

6.36 GD Sysselsättning, socialpolitik och inkluderings årliga verksamhetsrapport innehåller en reservation avseende betalningar som gjordes under programperioden 2007–2013 på ett riskbelopp av 123,2 miljoner euro 2013. Denna reservation omfattar 36 av de 118 operativa programmen inom ESF (jämfört med 27 av de 117 operativa programmen 2012).

6.37 Revisionsrätten anser att när det gäller ett operativt program borde kommissionen ha angett skälen till att den inte gjorde en reservation (se exempel i ruta 5.6 och punkt 6.32 b).

6.38 Kapitel 10 innehåller resultaten av revisionsrättens granskning av GD Sysselsättning, socialpolitik och inkluderings rapportering om politiska insatser (se punkterna 10.32–10.39).

KOMMISSIONENS SVAR

6.34 Enligt kommissionens stående instruktioner för den årliga verksamhetsrapporten för 2013 krävs en reservation bara om den kumulativa finansiella risken överstiger 2 %, vilket inte var fallet för de allra flesta operativa program som revisionsrätten hänvisar till, eftersom nödvändiga finansiella korrigeringar har genomförts. Som nämns i GD Sysselsättning, socialpolitik och inkluderings årliga verksamhetsrapport för 2013 avsåg 30 procentenheter av 41 % av betalningarna till de operativa program som revisionsrätten hänvisar till operativa program med en felprocent på 2–5 %. Bara 11 procentenheter av betalningarna gjordes till operativa program med en felprocent på mer än 5 %. Detta är ett tydligt resultat av den strikta policy med avbrutna och inställda utbetalningar som GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering systematiskt har tillämpat och som har resulterat i 25 avbrott, 12 varningar och 11 beslut om betalningsinställelser under 2013.

6.35 Kommissionen instämmer i att revisionsrättens felprocent och kommissionens felprocent inte är direkt jämförbara. Målet med processen är emellertid i grunden detsamma, dvs. att bedöma risken för EU:s budget ett visst år.

Kommissionen tar i sin bedömning hänsyn till alla dessa skillnader, i synnerhet tidpunkt, skillnader i kvantifiering av fel i samband med offentliga upphandlingar och andra fel, samt effekten av schablonmässiga korrigeringar som görs avseende program (se kommissionens svar avseende punkt 11 i revisionsrättens särskilda rapport 16/2013).

Med undantag för de skillnader som nämns ovan anser kommissionen att resultatet av dess bedömning överensstämmer med de felprocentsatser som beräknats av revisionsrätten när det gäller den årliga rapporten 2013, vilket även varit fallet de senaste tre åren när det gäller GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering.

6.38 Se kommissionens svar avseende punkterna 10.32–10.39.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Slutsatser för 2013

6.39 När det gäller politikområdet sysselsättning och socialpolitik

- a) visar granskningen av transaktioner att den mest sannolika felprocenten i populationen är 3,1 %,

- b) bedömer vi att de kontrollsystem som granskats är delvis ändamålsenliga ⁽²⁵⁾.

6.40 Enligt de samlade revisionsbevisen är felnivån i de godkända utgifterna väsentlig.

6.39

- a) Kommissionens gemensamma svar avseende punkt 6.39 a och b.

Kommissionen delar revisionsrättens bedömning med undantag för ett fel (se kommissionens svar avseende punkt 6.13).

Kommissionen har en grundlig process för att kontrollera om de felprocentsatser som rapporteras av revisionsmyndigheterna är tillförlitliga och reviderar dem i lämpliga fall. Det faktum att de felprocentsatser som rapporteras i GD Sysselsättning, socialpolitik och inkluderings årliga verksamhetsrapport överensstämmer med de felprocentsatser som fastställts av revisionsrätten bekräftar att revisions- och rapporteringssystemen är tillförlitliga.

Kommissionen har uppfattat det som att den felprocent som rapporteras av revisionsrätten är en årlig uppskattning som tar hänsyn till korrigeringar av projektutgifter eller ersättningar som påverkas av de fel som upptäcks och registreras före revisionsrättens granskning. Kommissionen understryker att den är bunden av budgetförordningen, där det i artikel 32.2 e föreskrivs att systemet för intern kontroll bl.a. ska sörja för att "det finns tillräcklig riskhantering med avseende på lagligheten och korrektheten i de underliggande transaktionerna, med beaktande av programmets fleråriga karaktär samt de berörda utbetalningarnas typ". Kommissionen kommer att fortsätta att utöva en övervakande roll, i synnerhet genom att genomföra finansiella korrigeringar och återvinningar i en omfattning som motsvarar omfattningen av upptäckta oriktigheter och brister.

Kommissionen noterar vidare att fel som begicks 2013 även kan komma att korrigeras efterföljande år eller till och med efter det att programmen har avslutats, eftersom förvaltnings- och kontrollsystemen inom sammanhållningspolitiken är av flerårig karaktär.

Kommissionen kommer att följa upp alla fall som revisionsrätten har redovisat och se till att korrigerande åtgärder vidtas.

⁽²⁵⁾ Se punkterna 17 och 18 i **bilaga 1.1**.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Rekommendationer

6.41 **Bilaga 6.2** visar resultatet av revisionsrättens uppföljning av hur rekommendationer i tidigare årsrapporter har genomförts. I årsrapporterna för 2010 och 2011 lämnade vi 15 rekommendationer avseende sammanhållning, transport och energi. Av dem har kommissionen genomfört sex fullt ut, medan fyra har genomförts i de flesta avseenden. De återstående fem rekommendationerna har genomförts i olika grad beroende på vilket generaldirektorat som är inblandat.

6.42 Till följd av denna uppföljning och av granskningsresultatet och slutsatserna för 2013 rekommenderar revisionsrätten följande:

- **Rekommendation 1:** Kommissionen bör tillsammans med medlemsstaterna följa upp de brister som GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering har identifierat i sin riskbaserade tematiska revision av förvaltningskontroller. Detta skulle kräva att man förstärker kontrollerna avseende efterlevnad av regler för offentlig upphandling och andra relevanta felkällor (kostnader utan koppling till projektet eller utan mervärde).
- **Rekommendation 2:** Kommissionen bör i sina årliga verksamhetsrapporter bekräfta att den har gjort lämpliga kontroller för att se till att den "kvarstående felprocenten" grundas på riktig, fullständig och tillförlitlig information om finansiella korrigeringar. För att kunna göra det bör kommissionen, närhelst den anser det nödvändigt, begära att revisionsmyndigheterna intygar att de uppgifter om finansiella korrigeringar som rapporterats av de attesterande organen för varje operativt program är riktiga.

6.42 Kommissionen har vidtagit särskilda åtgärder för att minska de identifierade riskerna, i synnerhet förebyggande och korrigerande åtgärder som t.ex. vägledning, utbildning, förenkling och en strikt policy som innebär att betalningar om nödvändigt kan avbrytas eller ställas in.

Kommissionen godtar denna rekommendation och instämmer i att medlemsstaternas kontroller på primär nivå är viktiga, samt delar uppfattningen att de bör skärpas ytterligare. Kommissionen har därför gett medlemsstaterna riktlinjer om hur förvaltningsmyndigheterna bör fastställa och genomföra sina förvaltningskontroller. En utförlig vägledning om förvaltningskontroller för programperioden 2014–2020, som bygger på lärdomar som drogs under programperioden 2007–2013 och revisionsrättens slutsatser, har dessutom tagits fram och kommer att offentliggöras under andra hälften av 2014.

Kommissionen godtar denna rekommendation och samtycker till att i de årliga verksamhetsrapporterna ange fall där den på grund av bristfälligt bestyrkande av de inrapporterade uppgifterna om indragning av stöd och krav på återbetalning av stöd inte har inkluderat denna information i beräkningen av den kumulativa kvarstående risken.

Kommissionen kommer även att fortsätta ta hänsyn till medlemsstaternas revisionsresultat på detta område och vid behov begära att revisionsmyndigheterna genomför ytterligare kontroller.

Kommissionen kommer under kommande år dessutom att utvidga sina revisioner när det gäller krav på återbetalning av stöd och indragning av stöd för att i högre grad direkt kunna bestyrka att de inrapporterade uppgifterna är korrekta.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- **Rekommendation 3:** Kommissionen bör se till att artiklarna 78 och 130 i förordningen om gemensamma bestämmelser tillämpas under programperioden 2014–2020 på ett sätt som förhindrar ackumulering av förfinansiering utöver den ursprungliga utbetalningen av förfinansiering (se exemplet i ruta 6.4).
- **Rekommendation 4:** Kommissionen bör se till att de myndigheter i medlemsstaterna som ansvarar för att förvalta strukturfonderna försöker komma till rätta med problemet att högre personalkostnader debiteras för EU-projekt jämfört med projekt som finansieras med nationella medel.
- **Rekommendation 5:** När kommissionen godkänner de operativa programmen för den nya programperioden bör den se till att medlemsstaterna har beaktat alla de möjligheter till förenkling som de europeiska struktur- och investeringsfondsförordningarna för 2014–2020 medger.
- **Rekommendation 6:** Kommissionen bör i sin årliga verksamhetsrapport konsekvent uppge skälen till att den inte gör reservationer (eller gör reservationer med mindre ekonomisk effekt) i de fall där detta beror på undantag från kommissionens tillämpliga riktlinjer eller godkända revisionsstrategier.

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen godtar inte denna rekommendation.

Även om kommissionen delar revisionsrättens uppfattning om att den handlingsfrihet som medlemsstaterna har enligt förordningarna för programperioderna 2007–2013 och 2014–2020 att ge stöd till insatser som understiger eller överstiger den medfinansieringssats som har fastställts för det prioriterade området kan leda till skillnader mellan det stöd från fonderna som kommissionen har betalat ut till medlemsstaten och det ESF-belopp som återbetalas av medlemsstaten på projektnivå, anser den inte att detta kan likställas med förfinansiering.

I enlighet med förordningen med gemensamma bestämmelser för programperioden 2014–2020 ser kommissionen i samband med varje betalningsansökan som mottas och vid avslutandet till att det ESF-belopp som betalas ut till medlemsstaten till en prioritering inte är högre än de offentliga stödberättigande utgifter som anges i betalningsansökan för prioriteringen (artikel 130.2 i förordning (EU) nr 1303/2013). I artikel 132.1 föreskrivs dessutom att förvaltningsmyndigheterna ska se till att stödmottagarna får hela beloppet för de offentliga stödberättigande utgifterna senast 90 dagar efter det datum då stödmottagaren lämnade in betalningsansökan. Medlemsstaten ska slutligen, vid avslutandet av det operativa programmet, säkerställa att de offentliga utgifter som betalats ut till stödmottagarna minst motsvarar det stöd från fonderna som kommissionen betalat ut till medlemsstaten (artikel 129 i förordning (EU) nr 1303/2013).

Kommissionen godtar denna rekommendation, men anser att dessa problem måste hanteras från fall till fall. Saken har redan tagits upp i flera av kommissionens (GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering) revisionsrapporter. För en del medlemsstater, där problemet anses vara systemomfattande, har det framförts krav på handlingsplaner som specifikt tar itu med denna företeelse.

Kommissionen godtar denna rekommendation och håller redan på att genomföra den. När det gäller förenklingen inför programperioden 2014–2020 har kommissionen vidtagit nödvändiga åtgärder för att se till att medlemsstaterna genomför de relevanta åtgärder i sina operativa program som anges i förordningarna om de europeiska struktur- och investeringsfonderna. Medlemsstaterna får det stöd de behöver för att se till att alla möjligheter till förenkling beaktas genom utbildning, vägledning om förenklade kostnadsalternativ och tekniska arbetsgrupper som uppmuntrar ett aktivt utbyte av bästa praxis. Sådana möjligheter att genomföra förenklingsåtgärder avspeglas även i de partnerskapsavtal genom vilka medlemsstaterna måste visa att de vidtar nödvändiga åtgärder för att minska den administrativa bördan och demonstrera sin administrativa kapacitet. Även en vägledning om förenkling håller på att sammanställas för att hjälpa medlemsstaterna att dra full nytta av de betydligt större möjligheterna till förenklingar som finns under den nya programperioden.

Kommissionen godtar rekommendationen och samtycker till att lämna mer information i bilagan till de årliga verksamhetsrapporterna om enskilda fall där den, på grundval av sin bedömning av de särskilda omständigheterna, fattar ett motiverat beslut om att inte göra några reservationer eller att inte inkludera frågan i kvantifieringen av reservationen.

BILAGA 6.1

RESULTAT AV TRANSAKTIONSGRANSKNINGEN AVSEENDE SYSSELSÄTTNING OCH SOCIALPOLITIK

	2013			2012	2011	2010
	ESF + IPA	Övriga sociala frågor	Totalt			
URVALET STORLEK OCH SAMMANSÄTTNING						
Totalt antal transaktioner	175	7	182	180	180	66
RESULTAT AV GRANSKNINGEN ⁽¹⁾ ⁽²⁾						
Andel (antal) granskade transaktioner som						
inte innehöll fel	73 % (127)	71 % (5)	73 % (132)	65 %	60 %	73 %
innehöll ett eller flera fel	27 % (48)	29 % (2)	27 % (50)	35 %	40 %	27 %
Analys av de transaktioner som innehöll fel						
Analys per feltyp						
Andra regelbrottsaspekter och icke kvantifierbara fel	42 % (20)	0 % —	40 % (20)	51 %	58 %	39 %
Kvantifierbara fel	58 % (28)	100 % (2)	60 % (30)	49 %	42 %	61 %
BERÄKNAD INVERKAN AV DE KVANTIFIERBARA FELEN						
Mest sannolik felprocent	3,1 %			3,2 %	2,2 %	e.t.
Högsta sannolika felprocent	4,7 %					
Lägsta sannolika felprocent	1,5 %					
⁽¹⁾ För att få en bättre inblick i områden med olika riskprofiler inom verksamhetsområdet delade revisionsrätten in urvalet i segment.						
⁽²⁾ Siffrorna inom parentes visar det faktiska antalet transaktioner.						

⁽¹⁾ För att få en bättre inblick i områden med olika riskprofiler inom verksamhetsområdet delade revisionsrätten in urvalet i segment.

⁽²⁾ Siffrorna inom parentes visar det faktiska antalet transaktioner.

BILAGA 6.2

UPPFÖLJNING AV TIDIGARE REKOMMENDATIONER AVSEENDE SAMMANHÅLLNING, TRANSPORT OCH ENERGI

E = GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering; R = GD Regional- och stadspolitik, GD Transport och rörlighet och GD Energi; X = gemensam bedömning för alla GD

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg						Kommissionens svar
		Har genomförts	Har genomförts		Har inte genomförts	E.t. inom den nuvarande ramen	Otillräckliga bevis	
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden				
	Rekommendation 1 (rekommendationerna 1 och 3 från 2010): Kommissionen bör strikt kräva att stödkraven för ESF-finansiering uppfylls och, på grundval av sina erfarenheter från programperioden 2007–2013, bedöma användningen av nationella stödregler för att se om det finns områden där ytterligare förenkling kan ske och eliminera potentiella felkällor för perioden efter 2013.	E ⁽¹⁾		R ⁽¹⁾				
	Rekommendation 2 i kapitel 6 och rekommendation 3 i kapitel 5: Kommissionen bör påminna medlemsstaterna om att de ansvarar för att det finns förfaranden som garanterar att de utgifter som redovisas är lagliga och korrekta och åtgärda bristerna i de kontroller på primär nivå som görs av förvaltningsmyndigheter och förmedlande organ genom ytterligare handledning och utbildningsinsatser.	E		R ⁽²⁾				
2011	Kapitel 6, rekommendation 3 (rekommendation 2 från 2010): Kommissionen bör uppmärksamma de nationella myndigheterna att strikt tillämpa korrigeringsmekanismer innan de attesterar utgifter för kommissionen (2008). Så snart stora brister identifieras i förvaltnings- och kontrollsystemens sätt att fungera bör kommissionen avbryta eller ställa in betalningarna tills medlemsstaten har vidtagit korrigerande åtgärder och vid behov göra finansiella korrigeringar.	X						
	Rekommendation 4 (rekommendation 5 från 2010): Kommissionen bör ge revisionsmyndigheterna ytterligare vägledning för den innevarande programperioden, särskilt när det gäller stickprovstagning och omfattningen av de kontroller som ska göras i samband med granskningar av projekt och kvalitetskontroll. Kommissionen bör uppmärksamma revisionsmyndigheterna att göra särskilda systemgranskningar när det gäller de kontroller på primär nivå som utförs av förvaltningsmyndigheter och förmedlande organ.		X ⁽³⁾					

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg						Kommissionens svar
		Har genomförts	Har genomförts		Har inte genomförts	E.t. inom den nuvarande ramen	Otillräckliga bevis	
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden				
	Kapitel 6, rekommendation 5 : Kommissionen bör noggrant kontrollera att den information som revisionsmyndigheterna lämnar i sina årliga kontrollrapporter och revisionsuttalanden är korrekt och fullständig. Vid kommissionens kontroll bör den tillgängliga informationen om de system- och transaktionsgranskningar som har genomförts av revisionsmyndigheterna beaktas fullt ut.		E ⁽⁴⁾					
	Kapitel 6, rekommendation 6 : Kommissionen bör uppmäna medlemsstaterna att använda det alternativ med förenklade kostnader som är tillåtet enligt förordningarna för att minska utrymmet för fel.	E						
	Kapitel 5, rekommendation 1 : Kommissionen bör göra påföljdssystemen mer ändamålsenliga genom att öka effekten av finansiella korrigeringar och minska möjligheten att ersätta icke stödberättigande utgifter med andra utgifter, vilket föreslås av kommissionen på sammanhållningsområdet inför nästa programperiod. Förutsättningen bör vara att varje oriktighet som upptäcks efter det att årsredovisningen har lagts fram kommer att leda till en finansiell nettokorrigering.	R						
2011	Kapitel 5, rekommendation 5 : För att effektivisera förfarandet för avslutande av fleråriga program inom sammanhållningsområdet bör kommissionen — påminna medlemsstaterna om att de ska se till att slutdeklarationerna för programperioden 2007–2013 är tillförlitliga, — undersöka de specifika brister som revisionsrätten har identifierat i avvecklingsdeklarationerna för avslutande av program inom programperioden 2000–2006, — överväga om dessa problem även har uppkommit i andra operativa program och tillämpa finansiella korrigeringar när så krävs — se till att pågående revisioner vid avslutandet på ett lämpligt sätt behandlar de problem som revisionsrätten har lyft fram.	R R R R						

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg						Kommissionens svar
		Har genomförts	Har genomförts		Har inte genomförts	E.t. inom den nuvarande ramen	Otillräckliga bevis	
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden				
	De rekommendationer som lämnades i årsrapporten för 2010 och som i allt väsentligt liknar dem från 2011 har analyserats tillsammans.							
2010	Rekommendation 4: Kommissionen bör föreslå en ändring av strukturfondsförordningarna när det gäller den innevarande programperioden för att lägga medlemsstaterna att rapportera om det ekonomiska genomförandet av finansieringstekniska instrument. Genomförandet av fonderna bör också kontrolleras regelbundet av kommissionen.	X						
	Rekommendation 6: Kommissionen bör föreslå att man anpassar rapporteringsperioderna för de årliga kontrollrapporterna till EU:s budgetår i strukturfondsförordningarna för perioden efter 2013 och att man harmoniserar metoderna, så att revisionsmyndigheternas revisionsuttalanden kan aggregeras för varje fond på nationell nivå och EU-nivå.		X ⁽²⁾					
	Det gjordes ingen systematisk bedömning av nationella stödregler med anledning av en förenkling. När det gäller GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering har kommissionens åtgärder i allt väsentligt varit inriktade på att främja användning av förenklade kostnadsalternativ i medlemsstaterna. Se rekommendationerna 1 och 2 i kapitel 5. En ny vägledning för revisionsmyndigheterna utfärdades under 2013, men revisionsrätten hittade ändå vissa specifika brister, närmare bestämt behandlingen av finansieringstekniska instrument och användningen av beloppsenheter som urvalsenheter. Vidare kunde det inte påvisas att rekommendationen att revisionsmyndigheterna bör göra särskilda systemgranskningar när det gäller de kontroller på primär nivå som utförs av förvaltningsmyndigheter och förmedlande organ har genomförts. ⁽¹⁾ Revisionsrätten konstaterade ett begränsat antal fall där kommissionens övervakning av revisionsmyndigheternas arbete skulle kunna förbättras (punkt 6.32). ⁽²⁾ Revisionsrätten noterar att Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 har antagits, vilket bland annat innebär att rapporteringsperioderna delvis har anpassats till EU:s budgetår i strukturfondsförordningarna. Men vad beträffar revisionsmyndigheternas tillvägagångssätt uppräktade revisionsrätten fortfarande en del inkonsekvenser (punkterna 5.48 och 6.32). ⁽³⁾ ⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾							

(¹) Det gjordes ingen systematisk bedömning av nationella stödregler med anledning av en förenkling. När det gäller GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering har kommissionens åtgärder i allt väsentligt varit inriktade på att främja användning av förenklade kostnadsalternativ i medlemsstaterna.

Se rekommendationerna 1 och 2 i kapitel 5.

En ny vägledning för revisionsmyndigheterna utfärdades under 2013, men revisionsrätten hittade ändå vissa specifika brister, närmare bestämt behandlingen av finansieringstekniska instrument och användningen av beloppsenheter som

[illegible]

Revisionsrätten konstaterade ett begränsat antal fall där kommissionens övervakning av revisionsmyndigheternas arbete skulle kunna förbättras (punkt 6.32).

Revisionsrätten konstaterade att begäran om att kommissionens ordre om värdskatt skulle kunnat förutspås (punkt 6.3.2). Revisionsrätten konstaterade att rådets förordning (EU) nr 1303/2013 har antagits, vilket bland annat innebär att strukturfondsfinansieringen har anpassats till EU:s budgetår i strukturfondsfinansieringen. Men vad beträffar revisionsmyndigheternas tillvägagångssätt uppräknade revisionsrätten följande punkter (5.48 och 6.3.2):

KAPITEL 7

Yttre förbindelser, bistånd och utvidgning

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	7.1–7.10
Särskilda kännetecken för politikområdet	7.2–7.9
Risker avseende korrekthet	7.5–7.9
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	7.10
Transaktionernas korrekthet	7.11–7.18
Granskning av utvalda kontrollsystem	7.19–7.21
EuropeAid	7.19
Generaldirektoratet för utvidgning	7.20
Ramavtal	7.21
Slutsatser och rekommendationer	7.22–7.25
Slutsatser för 2013	7.22–7.23
Rekommendationer	7.24–7.25
 Bilaga 7.1 – Resultat av transaktionsgranskningen avseende yttre förbindelser, bistånd och utvidgning	
Bilaga 7.2 – Resultat av granskningen av utvalda system avseende yttre förbindelser, bistånd och utvidgning	
Bilaga 7.3 – Uppföljning av tidigare rekommendationer avseende yttre förbindelser, bistånd och utvidgning	

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

INLEDNING

7.1 I detta kapitel redovisas den särskilda bedömningen av yttre förbindelser, bistånd och utvidgning som innefattar politikområdena yttre förbindelser, utvecklingssamarbete och förbindelser med AVS-länderna ⁽¹⁾, utvidgning och humanitärt bistånd. Nyckelinformation om vilka verksamheter som granskades och om hur stora utgifterna var under 2013 finns i **tabell 7.1**.

Tabell 7.1 – Yttre förbindelser, bistånd och utvidgning – Nyckelinformation 2013

(miljoner euro)

Politikområde	Beskrivning	Betalningar
Yttre förbindelser	Europeisk grannskapspolitik och förbindelser med Ryssland	1 423
	Förbindelser med Asien, Centralasien och länder i Mellanöstern	623
	Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik (Gusp)	312
	Förbindelser med Latinamerika	298
	Krishantering och globala säkerhetshot	264
	Administrativa utgifter	157
	Europeiska instrumentet för demokrati och mänskliga rättigheter (EIDHR)	136
	Samarbete med tredjeländer på områdena migration och asyl	39
	Politisk strategi och samordning	24
	Förbindelser och samarbete med industrialiserade icke-medlemsstater	19
		3 295
Utvecklingssamarbete och förbindelser med AVS-stater	Administrativa utgifter	349
	Geografiskt samarbete med länderna i Afrika, Västindien och Stilla-havsområdet (AVS)	295
	Icke-statliga aktörers roll i utvecklingssamarbetet	212
	Livsmedelstrygghet	203
	Miljö och hållbar förvaltning av naturresurser, däribland energi	134
	Mänsklig och social utveckling	108
	Åtgärder inom utvecklingssamarbetet samt tillfälliga program	30
	Politisk strategi och samordning	14
		1 345

⁽¹⁾ Bistånd från Europeiska utvecklingsfonden behandlas i en separat rapport eftersom det inte finansieras genom den allmänna budgeten.

(miljoner euro)

Politikområde	Beskrivning	Betalningar
Humanitärt bistånd	Humanitärt bistånd	1 197
	Administrativa utgifter	36
	Finansiellt instrument för civilskydd	16
		1 249
Utvidgning	Utvidgningsprocess och utvidgningsstrategi	833
	Administrativa utgifter	87
		920

Totala betalningar för året	6 809
- totala administrativa utgifter ⁽¹⁾	629
Totala driftsutgifter	6 180
- förskott ⁽²⁾	4 181
+ regleringar av förskott ⁽²⁾	4 020
Granskad population totalt	6 019

Totala åtaganden för året	9 173

⁽¹⁾ Revisionen av administrativa utgifter redovisas i kapitel 9.

⁽²⁾ I linje med den harmoniserade definitionen av underliggande transaktioner (se punkt 7 i **bilaga 1.1** för närmare uppgifter).

Källa: Europeiska unionens årsredovisning för 2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Särskilda kännetecken för politikområdet

7.2 EU:s externa åtgärder utgår från de principer som anges i artikel 21 i fördraget om Europeiska unionen. På området för **utvecklingssamarbete** är EU:s främsta mål att minska och på sikt utrota fattigdomen ⁽²⁾. Målet med **utvidgning** är att hjälpa kandidatländer och potentiella kandidatländer att respektera de värden som handlar om människans värdighet, frihet, demokrati, jämlikhet, rättsstaten och de mänskliga rättigheterna ⁽³⁾. **Humanitärt bistånd** syftar till att tillfälligt lämna bistånd och stöd till befolkningar i tredjeländer som drabbas av naturkatastrofer eller katastrofer orsakade av människor ⁽⁴⁾.

7.3 Finansieringen sker via följande program och instrument:

- a) Geografiska program som innefattar grannskap, utvidgning och utvecklingsländer (3 526 miljoner euro).
- b) Tematiska program som innefattar livsmedelstrygghet, icke-statliga aktörer och lokala myndigheter, miljö, hälsa och utbildning samt demokrati och mänskliga rättigheter (846 miljoner euro).
- c) Utrikespolitiska insatser inom den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, stabilitetsinstrumentet, valövervakningsuppdrag och instrumentet för industriländer (595 miljoner euro).
- d) Humanitärt bistånd och det finansiella instrumentet för civilskydd (1 213 miljoner euro).

7.4 Budgeten för yttre förbindelser och utvecklingssamarbete verkställdes av generaldirektoratet för utveckling och samarbete – EuropeAid (EuropeAid) och tjänsten för utrikespolitiska instrument (FPI). Budgeten för utvidgning verkställdes av generaldirektoratet för utvidgning (GD Utvidgning) och det humanitära biståndet av generaldirektoratet för humanitärt bistånd och civilskydd (GD Humanitärt bistånd och civilskydd, Echo).

⁽²⁾ Artikel 208 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

⁽³⁾ Artikel 49 i fördraget om Europeiska unionen.

⁽⁴⁾ Artikel 214 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Risker avseende korrekthet

7.5 Utgifterna i detta kapitel verkställs genom en mängd olika samarbetsinstrument och metoder i mer än 150 länder. Reglerna och förfarandena är ofta komplexa, bland annat dem som gäller upphandling och tilldelning av kontrakt. Revisionsrätten bedömer att det finns en hög inneboende risk.

7.6 På två områden – budgetstöd⁽⁵⁾ och EU:s bidrag till projekt med flera givare som genomförs av internationella organisationer⁽⁶⁾, t.ex. FN – innebär karaktären på instrumenten och betalningsvillkoren att risken för fel i transaktionerna begränsas.

7.7 Budgetstöd bidrar till en stats allmänna budget eller dess budget för en särskild politik eller ett särskilt mål. Revisionsrätten granskar om kommissionen har uppfyllt de särskilda villkoren för att betala ut budgetstöd till det aktuella partnerlandet och kontrollerat att de allmänna stöd villkoren (till exempel framsteg i den ekonomiska förvaltningen av den offentliga sektorn) är uppfyllda.

7.8 Kommissionen kan dock vara mycket flexibel när den beslutar huruvida dessa allmänna villkor är uppfyllda. Revisionsrättens granskning av korrekthet kan inte sträcka sig längre än till det skede när biståndet betalas till partnerlandet. De överförda medlen slås sedan ihop med mottagarlandets budgetmedel. Eventuella brister i den ekonomiska förvaltningen leder inte till att revisionsrätten konstaterar några fel vid sin granskning av korrekthet.

⁽⁵⁾ Budgetstödbetalningarna från den allmänna budgeten under 2013 uppgick till 805 miljoner euro.

⁽⁶⁾ Betalningarna till internationella organisationer från den allmänna budgeten under 2013 uppgick till 1,5 miljarder euro.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.9 Kommissionens bidrag till projekt med flera givare slås ihop med andra givares projekt och är inte öronmärkta för specifika identifierbara stödberättigande utgiftsposter. Kommissionen antar enligt sin "hypotetiska strategi" att de underliggande transaktionerna är korrekta så länge det sammanslagna beloppet utgörs av tillräckliga stödberättigande utgifter för att täcka EU:s bidrag. Om en annan givare använder samma tillvägagångssätt och tillämpar samma kriterier för stödberättigande för sitt bidrag finns det en risk för att de totala utgifterna inte uppfyller både kommissionens och den andra givarens villkor.

KOMMISSIONENS SVAR

7.9 Kommissionen anser att internkontrollåtgärderna i kombination med internationella organisationers motsvarande åtgärder begränsar denna teoretiska risk till en acceptabel nivå.

Kommissionen känner inte till att det skulle finnas några specifika problem med den "hypotetiska metoden" (som utvecklats för att göra det möjligt för kommissionen att delta i åtgärder som finansieras av flera givare, bl.a. förvaltningsfonder). Denna metod garanterar att de rättsliga krav som gäller för EU-finansiering av externa åtgärder uppfylls (genom att säkra att beloppen från andra givare är tillräckliga för att betala för all verksamhet som inte berättigar till EU-stöd), samtidigt som man använder EU-finansieringen på det mest effektiva sättet (genom givarsamordning), i enlighet med principen för en sund ekonomisk förvaltning.

Kommissionen begränsar denna risk genom att bedöma de internationella partnerorganisationernas förfaranden för räkenskaper, revision, internkontroll, upphandling, offentliggörande i efterhand av information och skydd av personuppgifter före eventuella gemensamma insatser, genom att kommissionens personal finns på fältet (och deltar i styrgrupper) och genom att kräva en strikt, heltäckande ekonomisk rapportering av den internationella organisationen. Dessutom kontrolleras systemen regelbundet under genomförandet av programmen för externa åtgärder genom kontrollbesök av externa revisorer.

Kommissionens revisorer har hittills inte bevitnat några "specifika risker" av detta slag, och kommissionen är inte heller medveten om någon annan givare med "samma kriterier för stödberättigande".

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

7.10 Revisionsrättens övergripande revisionsmetod beskrivs i **del 2 i bilaga 1.1** till kapitel 1. När det gäller revisionen av yttre förbindelser, bistånd och utvidgning bör särskilt följande noteras:

- a) Vi granskade ett urval av 172 transaktioner i enlighet med vad som anges i punkt 7 i **bilaga 1.1**. Urvalet är utformat så att det ska vara representativt för alla typer av transaktioner inom verksamhetsområdet. År 2013 bestod urvalet av 60 transaktioner som godkänts av kommissionens huvudkontor och 112 som godkänts av EU-delegationer ⁽⁷⁾.
- b) När fel konstaterades analyserade vi de aktuella kontrollsystemen för att kartlägga de specifika systembristerna.
- c) Vid bedömningen av kontrollsystemen granskade vi EuropeAids förhandskontroller, uppföljning och övervakning och internrevision.
- d) Vi granskade ett urval av ramkontrakt som kommissionens avdelningar hade tagit initiativ till.
- e) Vi granskade GD Utvidgnings och FPI:s årliga verksamhetsrapporter.
- f) Vi undersökte om kommissionen hade genomfört de rekommendationer vi lämnade i årsrapporterna för 2010 och 2011 (se **bilaga 7.3**).

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

7.11 I **bilaga 7.1** sammanfattas resultatet av transaktionsgranskningen. 50 (29 %) av de 172 granskade transaktionerna innehöll fel. På grundval av de 30 fel som kvantifierades uppskattar vi den mest sannolika felprocenten till 2,6 % ⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ I Bosnien och Hercegovina, Kambodja, Moldavien, Palestina, Peru, Tunisien och Turkiet, som revisorerna besökte, och i Afghanistan, Irak och Bangladesh som undersöktes genom skrivbordsgranskning.

⁽⁸⁾ Revisionsrätten beräknar den uppskattade mest sannolika felprocenten utifrån ett representativt urval. Den angivna siffran är den bästa uppskattningen. Revisionsrätten bedömer att felprocenten i populationen med 95 % säkerhet ligger mellan 1,2 och 4,0 % (den lägsta respektive högsta felfrekvensen).

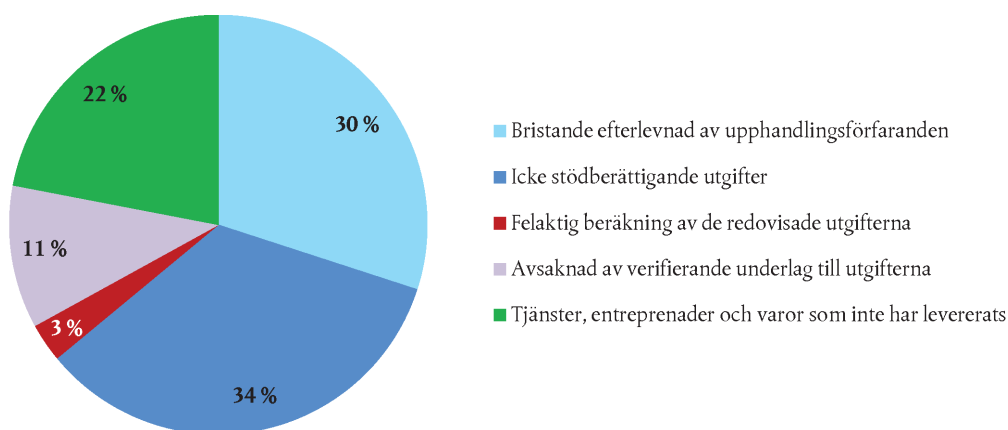
REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

7.12 30 av 172 betalningar och godkännanden innehöll kvantifierbara fel. Av dem påträffades 20 i slutliga betalningar och godkännanden. Alla dessa kvantifierbara fel fanns i transaktioner som i princip hade kontrollerats av kommissionen; inget av dem hade förebyggts eller upptäckts. I två transaktioner konstaterade vi fel som inte hade upptäckts av de revisorer som stödmottagarna hade utsett.

7.13 **Figur 7.1** visar de olika feltyperna och deras andel av den uppskattade övergripande felprocenten för verksamhetsområdet.

Figur 7.1 – De olika feltypernas andel av den mest sannolika felprocenten



7.14 I felkategorin *icke stödberättigande utgifter* (14 transaktioner), ingår utgifter för verksamhet som inte omfattas av kontraktet och utgifter som uppkommit utanför den stödberättigande perioden, icke-stödberättigande skatter och indirekta kostnader som felaktigt redovisats som direkta kostnader. I tre andra fall godtog kommissionen felaktigt (och godkände) utgifter för tjänster, entreprenader och varor som inte hade uppkommit vid den tidpunkt då kommissionen godtog dem. Exempel på fel finns nedan (se exempel i ruta 7.1).

7.12 Gemensamt svar på punkterna 7.12–7.15

Kommissionens kontroller är utformade på ett sätt som gör att det fortfarande är möjligt att upptäcka och korrigera fel genom efterhandsrevisioner efter det att slutbetalningar gjorts. Generaldirektorn på biståndsområdet planerar och genomför ett omfattande program för årlig efterhandsrevision på grundval av en formell riskbedömningsprocess.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Ruta 7.1 – Exempel på kvantifierbara fel

Icke stödberättigande utgifter

GD Humanitärt bistånd och civilskydd

Kommissionen undertecknade en bidragsöverenskommelse med en tysk frivilligorganisation till ett belopp på 750 000 euro för genomförandet av ett humanitärt biståndsprojekt som gällde hälsovård för utsatta människor i Niger under 2011/2012. Frivilligorganisationen belastade projektet med 12 800 euro i sociala avgifter och skatter som kommissionen inte borde ha ersatt eftersom kostnaderna inte avsåg projektet.

Utgifter som inte har uppkommit

EuropeAid – Moldavien

Kommissionen undertecknade en bidragsöverenskommelse med Förenta nationernas utvecklingsprogram (UNDP) till ett belopp på 10,6 miljoner euro, varav 9,5 miljoner euro finansierades av EU i syfte att främja ekonomisk och social utveckling i Moldavien.

År 2013 godtog kommissionen felaktigt utgifter på 1,8 miljoner euro för kontrakt som organisationen hade undertecknat men för vilka inga utgifter hade uppkommit.

KOMMISSIONENS SVAR

Ruta 7.1 – Exempel på kvantifierbara fel

Kommissionen betonar att de förhandskontroller som genomförs före varje betalning måste beaktas i samband med det övergripande kontrollsystemet. Felen skulle senare ha upptäckts vid efterhandskontroller inom ramen för de befintliga systemen för övervakning och kontroll, eftersom den åtgärd som revisionsrätten granskade inte granskades efter det att de sista etapperna i kommissionens kontrollkedja genomförts.

Kommissionen har emellertid påmint partnern om dess avtalsförpliktelser och påpekat att den ytterligare behöver förbättra sina internkontrollsystem.

7.15 Fyra av de 30 kvantifierbara felen avsåg felaktiga upphandlings- eller kontraktsförfaranden antingen vid kommissionen (ett fall) eller vid stödmottagarna (tre fall) (se exempel i ruta 7.2).

Ruta 7.2 – Felaktiga kontraktsförfaranden

EuropeAid – Tunisien

Kommissionen undertecknade ett tjänstekontrakt på 98 000 euro med en fransk juridisk expert för rådgivningstjänster i Tunisien. Kontraktet var i själva verket en förlängning av ett befintligt kontrakt. Förlängningen stred mot budgetförordningen och var därför oriktig.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

7.16 När det gäller nio transaktioner som avsåg det nationella programmet inför anslutning godkände (dvs. avräknade⁽⁹⁾) kommissionen på eget initiativ utgifter på totalt 150 miljoner euro utan några styrkande handlingar som kunde ha gjort det möjligt för kommissionen att bekräfta att utgifterna faktiskt hade uppkommit, att de återspeglades korrekt i de godtagna beloppen och att de berättigade till stöd. De godkända beloppen baserades på kommissionens egna uppskattningar i stället för på faktiska, betalda och godtagna kostnader som motsvarade faktiska kostnader som styrks av verifierande underlag. I tillägg till de nio transaktionerna i urvalet fann revisionsrätten även andra transaktioner med samma systematiska fel. Efter vår revision har kommissionen erkänt det avräkningsfel som vi konstaterade och har korrigerat de berörda transaktionerna i räkenskaperna. Kommissionen har även gått med på att ändra sitt avräkningsförfarande i enlighet med detta.

7.17 20 av de 172 transaktionerna innehöll 30 icke kvantifierbara fel som gällde bristande efterlevnad av rättsliga eller kontraktsenliga skyldigheter.

7.18 De 20 granskade budgetstödtransaktionerna innehöll inte några tillsynsfel. En av transaktionerna avsåg en betalning från kommissionen på 15 miljoner euro i november 2013 som utgjorde den första delutbetalningen av budgetstödet på 35 miljoner euro till stöd för genomförandet av Ukrainas nationella miljöpolitik. Betalningen godkändes av kommissionen med hänvisning till att både de allmänna och särskilda villkoren var uppfyllda. Konkret innebär det att kommissionen, när det gäller två av de allmänna villkoren, kom fram till att Ukrainas regering garanterade landets makroekonomiska stabilitet samt en tillförlitlig och öppen förvaltning av de offentliga finanserna. Exemplet illustrerar de risker som beskrivs i punkterna 7.7 och 7.8.

GRANSKNING AV UTVALDA KONTROLLSYSTEM

EuropeAid

7.19 I **bilaga 7.2** sammanfattas resultatet av revisionsrättens granskning av EuropeAids system. De detaljerade resultaten av bedömningen av EuropeAids system, inbegripet EuropeAids undersökning av den kvarstående felprocenten, finns i punkterna 33–45 i revisionsrättens årsrapport om åttonde, nionde och tionde Europeiska utvecklingsfonden.

7.16 Kommissionen instämmer i att förfarandena inte följdes vid dessa avräkningar som gjordes enbart för den interna bokföringen och förvaltningen och är skilda från de formella förfarandena för godkännande av deklarerade utgifter. Kommissionen godtar att denna bokföringsmetod måste ändras och har redan upphävt avräkningarna i fråga. GD Utvidgning kommer att införa ett nytt avräkningsförfarande. Innan förfinansiering betalas ut i samband med tillhandahållande av stöd inför anslutningen genomförs strikta kontroller och övervakning av systemen och förfarandena. Varje program löper under ett antal år och det är först i slutet av genomförandet av varje program som det är möjligt att bedöma de reella kostnaderna och om projektet i sig varit framgångsrikt.

7.18 Kommissionen konstaterar med tillfredsställelse att transaktionerna för budgetstöd är felfria.

⁽⁹⁾ Avräkningen av förfinansiering ska göras på grundval av uppgifter från stödmottagaren som ska kunna kontrolleras, i enlighet med det förfarande som anges i budgetförordningen och tillämpningsföreskrifterna för den.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Generaldirektoratet för utvidgning

7.20 I sin förklaring för 2013 förklarade GD Utvidgnings generaldirektör att han hade uppnått rimlig säkerhet om att befintliga kontrollförfaranden gav nödvändiga garantier för att de underliggande transaktionerna var lagliga och korrekta och att de uppgifter som offentliggörs i rapporten är tillförlitliga, fullständiga och korrekta. Som vi beskrivit i punkt 7.16 konstaterade vi att utgifter som GD Utvidgning bokfört baserades på deras egna uppskattningar i stället för på faktiska, betalda och godtagna kostnader som motsvarade faktiska kostnader som styrks av verifierande underlag. Eftersom riskbeloppet är 150 miljoner euro borde generaldirektören ha lämnat en reservation.

Ramavtal

7.21 Revisionsrätten granskade ramkontrakt som de tre generaldirektoraten och FPI hade upphandlat. Inga fel eller systembrister påträffades vid granskningen.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER**Slutsatser för 2013**

7.22 När det gäller detta verksamhetsområde

- a) visar granskningen av transaktioner att den mest sannolika felprocenten i populationen är 2,6 %,
- b) inbegriper ett systematiskt fel i GD Utvidgnings godkännande av utgifter på 150 miljoner euro,
- c) bedömer vi att de system som granskades vid EuropeAid var delvis ändamålsenliga ⁽¹⁰⁾.

7.23 Enligt de samlade revisionsbevisen är felnivån i de godkända utgifterna väsentlig.

7.20 Se kommissionens svar på 7.16.

Kommissionen anser att generaldirektören för utvidgning inte var skyldig att reservera sig. Samtliga berörda transaktioner hade upphävts före upprättandet av den slutliga redovisningen.

7.22

- c) *Kommissionen konstaterar att felprocenten för de transaktioner som förvaltas av EuropeAid är lägre än 2012.*

⁽¹⁰⁾ Slutsatsen när det gäller system gäller enbart de system som valts ut för granskning i enlighet vad som anges i punkt 7.10 om revisionens inriktning och omfattning.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Rekommendationer

7.24 **Bilaga 7.3** visar resultatet av revisionsrättens uppföljning av hur rekommendationer i tidigare årsrapporter har genomförts. I årsrapporterna för 2010 och 2011 lämnade revisionsrätten elva rekommendationer. Av dem har kommissionen genomfört åtta fullt ut, medan två har genomförts i de flesta avseenden och en i vissa avseenden.

7.25 Till följd av granskningen och granskningsresultatet och slutsatserna för 2013 rekommenderar revisionsrätten följande:

- **Rekommendation 1:** Kommissionen, och särskilt GD Utvidgning, bör se till att det framgår av instruktionerna till personalen att avräkning endast ska göras på grundval av faktiska utgifter och inte på grundval av egna uppskattningar.
- **Rekommendation 2:** FPI bör godkänna alla Guspuppdrag i enlighet med bedömningar grundade på de sex pelarna ⁽¹¹⁾.

Kommissionen godtar rekommendationen och betonar att befintliga redovisningsregler och vägledning som redan meddelats generaldirektöraten förtydligar hur avräkningar ska hanteras korrekt. GD Utvidgning kommer att införa ett nytt avräkningsförfarande. Erkännandet av kostnader kommer även fortsättningsvis att grundas på förfarandet för avslutande av räkenskaperna.

Kommissionen godtar denna rekommendation. Förbättringarna har noterats av revisorerna i bilaga 7.3. FPI åtog sig att gradvis uppfylla uppdragen och började med det största. Detta mål genomförs fortfarande men FPI anser att riskerna på grund av bristande efterlevnad av kraven har minskat. De fyra största uppdragen, som antingen uppfyller kraven eller som kommer att uppfylla kraven inom en mycket snar framtid, utgör över 80 % av budgeten för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken som förvaltas genom uppdragen. När man ska se till att uppdragen uppfyller kraven är det också en fråga om kostnadseffektivitet eftersom många uppdrag har en begränsad livslängd. De nya uppdragen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken kan per definition inte uppfylla kraven från första början eftersom det tar tid att upprätta systemen. När uppdragen inte uppfyller kraven, delegerar FPI inte den fullständiga ekonomiska förvaltningen utan upprätthåller förebyggande kontroller. Detta erkänns nu fullt ut i budgetförordningen (artikel 60.2).

⁽¹¹⁾ Se **bilaga 7.3**.

BILAGA 7.1

RESULTAT AV TRANSAKTIONSGRANSKNINGEN AVSEENDE YTTRE FÖRBINDELSER, BISTÅND OCH UTVIDGNING

	2013					2012	2011	2010
	EuropeAid ⁽³⁾	FPI	GD Utvidgning	GD Humanitärt bistånd och civilskydd	Totalt			
URVALETS STORLEK OCH SAMMANSÄTTNING								
Totalt antal transaktioner	115	9	18	30	172	174	120	90
RESULTAT AV GRANSKNINGEN ⁽¹⁾ ⁽²⁾								
Andel (antal) granskade transaktioner som								
inte innehöll fel	77 % (88)	78 % (7)	50 % (9)	60 % (18)	71 % (122)	77 %	59 %	62 %
innehöll ett eller flera fel	23 % (27)	22 % (2)	50 % (9)	40 % (12)	29 % (50)	23 %	41 %	38 %
Analys av de transaktioner som innehöll fel								
Analys per feltyp								
Andra regelefterlevnadsaspekter och icke kvantifierbara fel	22 % (6)	100 % (2)	100 % (9)	25 % (3)	40 % (20)	25 %	55 %	47 %
Kvantifierbara fel	78 % (21)	0 % (0)	0 % (0)	75 % (9)	60 % (30)	75 %	45 %	53 %
BERÄKNAD INVERKAN AV DE KVANTIFIERBARA FELEN								
Mest sannolik felprocent					2,6 %	3,3 %	e.t.	e.t.
Högsta sannolika felprocent					4,0 %			
Lägsta sannolika felprocent					1,2 %			
⁽¹⁾ För att få en bättre inblick i områden med olika riskprofiler inom verksamhetsområdet delade revisionsrätten in urvalet i segment. ⁽²⁾ Siffrorna inom parentes visar det faktiska antalet transaktioner. ⁽³⁾ Innefattar två transaktioner från genomförandeorganet för utbildning, audiovisuella medier och kultur.								

⁽¹⁾ För att få en bättre inblick i områden med olika riskprofiler inom verksamhetsområdet delade revisionsrätten in urvalet i segment.

⁽²⁾ Siffrorna inom parentes visar det faktiska antalet transaktioner.

⁽³⁾ Innefattar två transaktioner från genomförandeorganet för utbildning, audiovisuella medier och kultur.

BILAGA 7.2

RESULTAT AV GRANSKNINGEN AV UTVALDA SYSTEM AVSEENDE YTTRE FÖRBINDELSER, BISTÅND OCH UTVIDGNING

Bedömning av granskat system

Granskat system	Förhandskontroller	Uppföljning och övervakning	Internrevision	Samlad bedömning
EuropeAid	Delvis ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt

BILAGA 7.3

UPPFÖLJNING AV TIDIGARE REKOMMENDATIONER AVSEENDE YTTRE FÖRBINDELSER, BISTÅND OCH UTVIDGNING

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg						Kommissionens svar
		Har genomförts	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt med nuvarande ram	Otillräckliga bevis	
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden				
2011	Rekommandation 1: EuropeAid, GD Humanitärt bistånd och civilskydd och FPI bör förbättra övervakningen av bidragskontrakt genom att bättre utnyttja besöken på plats för att förebygga och upptäcka redovisade icke stödberättigande utgifter och/eller öka räckvidden för de revisioner som genomförs för kommissionens räkning.	X						Se kommissionens svar på rekommendation 2.
	Rekommandation 2.1: FPI bör se till att internrevisionsfunktionen inleder sin verksamhet.	X						
	Rekommandation 2.2: FPI bör klargöra vilka kriterier den använder för riskbedömningar när den väljer ut kontrakt för revision inom stabilitetsinstrumentet och Gusp.	X						
	Rekommandation 2.3: FPI bör försäkra sig om att alla Guspuppdrag godkänns i enlighet med bedömningar grundade på de sex pelarna. Rekommandation 2.4: FPI bör påskynda avslutningen av gamla Guspkontrakt. (Detta är 2011 års uppföljning/uppdatering av en rekommendation från 2009)		X					

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg						Kommissionens svar
		Har genomförts i de flesta avseenden	Har genomförts i vissa avseenden		Har inte genomförts	Ej tillämpligt med nuvarande ram	Otrillräckliga bevis	
2010	Rekommendation 3: GD Utvidgning bör mer i detalj fastställa kriterierna för avskaffandet av förhandskontroller och indragningen av "delegering av förvaltningen" till decentraliserade länder och granska resultatet i de system som används av nationella myndigheter. (Detta år 2010 års uppföljning/uppdatering av en rekommendation från 2009)	X						
	Rekommendation 4: GD Utvidgning bör fortsätta att förbättra kvaliteten på de uppgifter som förs in i förvaltningsinformationssystemet. (Detta år 2010 års uppföljning/uppdatering av en rekommendation från 2009)	X						
	Rekommendation 5: GD Utvidgning bör ta fram ett verktyg som gör det lättare att sammanställa resultatet av besöken när det gäller frågor om laglighet och korrekthet. (Detta år 2010 års uppföljning/uppdatering av en rekommendation från 2009)	X						
	Rekommendation 6: GD Utvidgning bör öka antalet efterhandskontroller av transaktioner vid central förvaltning.	X						
	Rekommendation 7: Kommissionen bör fastställa en enhetlig metod för den beräkning av den kvarstående felprocenten som direktoratet för yttre förbindelser gör och utifrån vilken generaldirektörerna lämnar det skriftliga uttalandet.	X						
	Reommendation 8: GD Humanitärt bistånd bör utforma och införa en mekanism för insamling och analys av de uppgifter som gäller dess partners användning av centrumen för upphandling av humanitärt bistånd. (Detta år 2010 års uppföljning/uppdatering av en rekommendation från 2009)	X						

KAPITEL 8

Forskning och annan inre politik

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	8.1–8.5
Särskilda kännetecken för politikområdet	8.2–8.4
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	8.5
Transaktionernas korrekthet	8.6–8.16
Felen i forskningsutgifterna är av samma typ och omfattning som tidigare	8.8–8.12
Fler fel inom politikområdet utbildning och kultur	8.13
Bristande efterlevnad av regler för offentlig upphandling bidrar i hög grad till felprocenten för 2013	8.14–8.15
Icke stödberättigande kostnader kan begränsa EU-mervärdet	8.16
Granskning av utvalda kontrollsystem	8.17–8.32
Attestering av kostnadsredovisningar utesluter inte alla fel	8.18–8.20
Kontrollerna innan betalningar godkänns har brister	8.21–8.24
Revisionerna av stödmottagare var försenade vid några generaldirektorat	8.25–8.30
Granskning av utvalda årliga verksamhetsrapporter från kommissionen	8.31–8.32
Slutsatser och rekommendationer	8.33–8.36
Slutsatser för 2013	8.33–8.34
Rekommendationer	8.35–8.36
Resultat från revisionen av garantifonden för åtgärder avseende tredje land för 2013	8.37–8.40
Bilaga 8.1 – Resultat av transaktionsgranskningen avseende forskning och annan inre politik	
Bilaga 8.2 – Resultat av granskningen av utvalda system avseende forskning och annan inre politik	
Bilaga 8.3 – Uppföljning av tidigare rekommendationer avseende forskning och annan inre politik	

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

INLEDNING

8.1 I detta kapitel redovisas revisionsrättens särskilda bedömning av verksamhetsområdet forskning och annan inre politik, som innefattar politikområdena forskning, utbildning och kultur, kommunikationsnät, innehåll och teknik, näringsliv, inrikes frågor, direkt forskning, ekonomi och finans, kommunikation, rättsliga frågor, inre marknaden, handel och konkurrens. Här redovisas även revisionsrättens återkommande revision av garantifonden för åtgärder avseende tredje land. Nyckelinformation om vilka verksamheter som granskades och om hur stora utgifterna var under 2013 finns i **diagram 8.1**.

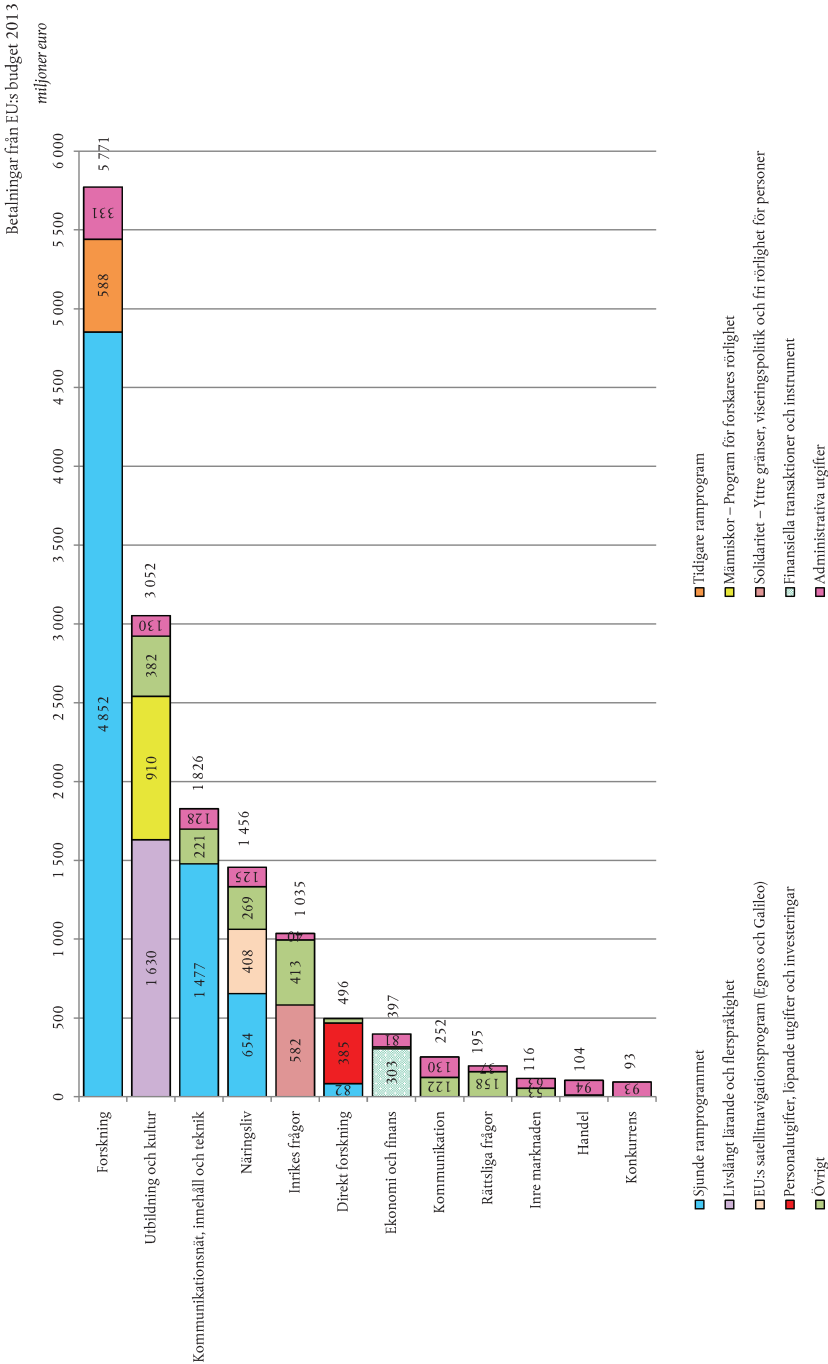
Särskilda kännetecken för politikområdet

8.2 Utgifterna går till ett brett spektrum av politiska mål, såsom forskning och innovation, utbildning, säkerhet, migration och åtgärder för att bekämpa effekterna av finanskrisen.

8.3 Närmare 90 % av utgifterna är bidrag till stödmottagare som deltar i projekt. Andra utgifter är exempelvis stöd till finansiella instrument som förvaltas av Europeiska investeringsbanken och bidrag till program som förvaltas av medlemsstaterna, såsom Fonden för yttre gränser.

8.4 Förutom förfinansieringsbetalningar, som görs när en bidragsöverenskommelse eller ett finansieringsbeslut undertecknas, betalas EU-stödet som ersättning för de kostnader som stödmottagarna redovisar för program eller projekt. Den största risken när det gäller korrekthet är att stödmottagarna tar upp icke stödberättigande eller ostyrkta kostnader i sina kostnadsredovisningar och att detta varken upptäcks eller korrigeras av kommissionens eller medlemsstaternas kontrollsystem.

Diagram 8.1 – Forskning och annan inre politik – Nyckelinformation 2013



Totala betalningar för året som i diagrammet ovan	14 793
– totala administrativa utgifter ⁽¹⁾	1 637
Totala driftsutgifter, varav	13 156
– forskott ⁽²⁾	8 823
+ regleringar av forskott ⁽²⁾	6 098
Granskad population totalt	10 431
Totala åtaganden för året	17 812

⁽¹⁾ Revisionen av administrativa utgifter redovisas i kapitel 9.

⁽²⁾ I linje med den harmoniserade definitionen av underliggande transaktioner (se punkt 7 i **bilaga 1.1** för närmare uppgifter).

Källa: Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning för 2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

8.5 Revisionsrättens övergripande revisionsmetod beskrivs i **del 2 i bilaga 1.1** till kapitel 1. När det gäller revisionen av verksamhetsområdet forskning och annan inre politik bör särskilt följande noteras:

- a) Vi granskade ett urval av 150 transaktioner i enlighet med vad som anges i punkt 7 i **bilaga 1.1**. Urvalet är utformat så att det ska vara representativt för alla typer av transaktioner inom verksamhetsområdet. För 2013 bestod urvalet av 89 transaktioner med anknytning till forskning (86 för sjunde ramprogrammet och tre för sjätte ramprogrammet), 25 transaktioner inom programmen för livslångt lärande och för aktiv ungdom och 36 transaktioner för andra program.
- b) Vid bedömningen av kontrollsystem undersökte vi sjunde ramprogrammet, som har tre större kontrollelement:
 - Oberoende revisorer ska attestera stödmottagarnas redovisningar av projektkostnader innan de överlämnas till kommissionen.
 - Kommissionen ska kontrollera de inlämnade kostnadsredovisningarna och lägesrapporterna om projekten innan betalningarna godkänns.
 - Kommissionen ska kontrollera ett urval av stödmottagare och återkräva de ersatta icke stödberättigande belopp som upptäckts vid revisionerna.
- c) Vi granskade de årliga verksamhetsrapporterna för 2013 från generaldirektoratet för forskning och innovation (GD Forskning och innovation), generaldirektoratet för kommunikationsnät, innehåll och teknik (GD Kommunikationsnät, innehåll och teknik), generaldirektoratet för utbildning och kultur (GD Utbildning och kultur) och genomförandeorganet för utbildning, audiovisuella medier och kultur (GD Utbildning, audiovisuella medier och kultur).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

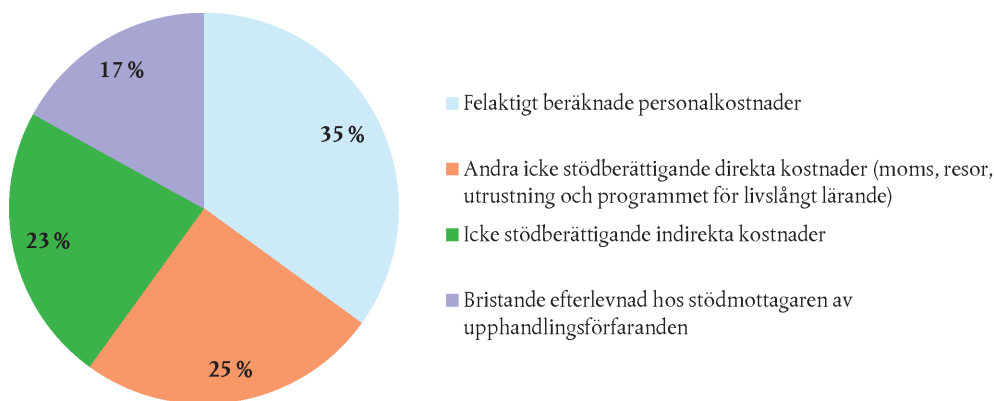
TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

8.6 I **bilaga 8.1** sammanfattas resultatet av transaktionsgranskningen. 76 (51 %) av de 150 granskade transaktionerna innehöll fel. På grundval av de 54 fel som kvantifierades uppskattar vi den mest sannolika felprocenten till 4,6 % ⁽¹⁾.

8.7 De vanligaste feltyperna är felaktigt beräknade personalkostnader, andra icke stödberättigande direkta kostnader, såsom ostyrkta kostnader för resor eller utrustning, och indirekta kostnader som bygger på felaktiga omkostnadspåslag eller inbegriper icke stödberättigande kostnadskategorier som inte hör samman med projektet. Dessutom bidrog stödmottagares underlåtenhet att följa regler för offentlig upphandling, som tidigare inte varit en stor felkälla inom detta verksamhetsområde, i hög grad till felprocenten för 2013 (se **diagram 8.2**).

8.6 Kommissionen anser att den felprocent som revisionsrätten konstaterat är en indikator på hur effektivt EU:s utgifter genomförs. Det är också viktigt att beakta resultaten av kommissionens fleråriga kontrollstrategi. Utifrån denna beräknar dess avdelningar en kvarstående felprocent, som tar hänsyn till återkrav, korrigeringar och effekterna av alla kontroller och revisioner som de genomfört under programmets genomförande. Det beräknade kvarstående felet vid slutet av 2013 var cirka 3 % för forskningsområdet, 0,95 % för programmet för livslångt lärande och programmet Aktiv ungdom där förvaltningen sköts av nationella myndigheter och under 2 % för området rättsliga och inrikes frågor.

Diagram 8.2 – De olika feltypernas andel av den mest sannolika felprocenten



Källa: Europeiska revisionsrätten.

⁽¹⁾ Revisionsrätten beräknar den uppskattade mest sannolika felprocenten utifrån ett representativt urval. Den angivna siffran är den bästa uppskattningen. Revisionsrätten bedömer att felprocenten i populationen med 95 % säkerhet ligger mellan 2,6 och 6,6 % (den lägsta respektive högsta felfrekvensen).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Felen i forskningsutgifterna är av samma typ och omfattning som tidigare

8.8 När det gäller forskningsutgifterna fann revisionsrätten fel av liknande typ och omfattning som tidigare år. Kommissionen finner samma feltyper i jämförbar omfattning och med jämförbar frekvens vid sina revisioner.

8.9 Oftast uppkommer fel för att stödmottagarna felaktigt beräknar det belopp för stödberättigande kostnader som ska belasta projektet eller redovisar kostnader som inte gäller projektet eller inte kan styrkas. Personalkostnader redovisas ofta för högt på grund av att stödmottagare redovisar budgeterade snarare än faktiska kostnader, timkostnader är felaktiga eller kostnader debiteras för tid som inte ägnats åt projektet. När det gäller andra direkta kostnader beräknar de stödmottagare som gör fel ofta de stödberättigande kostnaderna felaktigt (till exempel redovisas för höga avskrivningar för utrustning som använts för projektet) eller så redovisas indirekta skatter som stödberättigande kostnader. Indirekta kostnader redovisas ofta för högt eftersom stödmottagarna tar med utgifter som inte gäller forskningsverksamheten, till exempel kostnader för marknadsföring eller distribution (se exempel i ruta 8.1).

Ruta 8.1 – Fel i kostnader som redovisats för ett forskningsprojekt med EU-bidrag (sjunde ramprogrammet)

En stödmottagare som deltog i ett projekt inom sjunde ramprogrammet redovisade kostnader på 185 500 euro, vilket ledde till att kommissionen betalade ut ett EU-bidrag på 98 000 euro. Revisionsrätten upptäckte flera fel i de redovisade kostnaderna, bland annat dessa:

- Metoden för beräkning av personalkostnader var felaktig och byggde på uppskattade siffror.
- Icke stödberättigande mervärdesskatt på resekostnader hade redovisats.
- Indirekta kostnader som inte gällde projektet hade debiterats.

De icke stödberättigande kostnader som stödmottagaren hade redovisat uppgick till cirka 36 000 euro.

Vi upptäckte att icke stödberättigande kostnader hade redovisats i över en tredjedel av projekten inom sjunde ramprogrammet i urvalet.

8.10 De sista bidragsöverenskommelserna inom sjunde ramprogrammet undertecknades 2013. Kommissionen fortsätter att förvalta och granska dessa projekt åtminstone till 2017 parallellt med att nästa forskningsprogram Horisont 2020 inleds.

8.9 Kommissionen medger den typ av fel som revisionsrätten konstaterat och omfattningen av dessa.

Ruta 8.1 – Fel i kostnader som redovisats för ett forskningsprojekt med EU-bidrag (sjunde ramprogrammet)

Kommissionen skulle vilja understryka att den typ av fel som revisionsrätten rapporterar endast skulle ha kunnat påvisas genom en djupgående finansiell revision utförd i efterhand och inte i förhand.

Genom reglerna för det nya ramprogrammet Horisont 2020 bör de flesta av dessa feltyper kunna undvikas eftersom det kommer att vara tillåtet att uppskatta de genomsnittliga personalkostnaderna (om detta är stödmottagarens normala praxis), moms kommer vara en stödberättigande kostnad om den inte kan återkrävas och ett schablonbelopp för indirekta kostnader kommer att tillämpas.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

8.11 Avsikten med de enklare reglerna för Horisont 2020, till exempel att stödmottagarnas normala redovisningsrutiner godtas i större utsträckning och att indirekta kostnader ersätts med schablonbelopp, är att förenkla stödmottagarnas arbete och sänka felprocenten. Eventuella effekter på felprocenten kommer dock inte att synas förrän i slutet av 2016 efter det att den första omgången av större mellanliggande betalningarna har gjorts.

8.12 Under 2013 minskade kommissionen ytterligare den tid det tar att betala ut forskningsbidrag. Revisionsrätten fann dock 14 fall där projektsamordnare sent förde över medel till andra projektpartner. Även om det i några fall fanns förklarliga skäl till förseningen, såsom frågetecken kring partnerns faktiska utgifter, påverkar onödiga förseningar negativt stödmottagare som är mycket beroende av EU:s finansiering för att finansiera sin forskning, såsom små och medelstora företag.

8.12 Fördelningen av medel omfattas av bestämmelserna i det konsortieavtal som stödmottagarna ingått och i vilket kommissionen inte är part. Kommissionen anser att det är bäst att överföringen av medel mellan konsortiedlemmar förvaltas inom konsortiet. Om ett fall av försenad fördelning av medel påvisas är kommissionens praxis att följa upp orsakerna till förseningen tillsammans med projektsamordnaren.

Dessutom har kommissionen påmint samordnarna om deras skyldighet att snabbt föra över medel.

Fler fel inom politikområdet utbildning och kultur

8.13 Under 2013 gällde omkring hälften (12 av 22) av transaktionerna i urvalet från programmet för livslångt lärande andra utbildningsåtgärder än studentutbyten inom Erasmus. Sådana projekt genomförs oftast av små enheter som icke-statliga organisationer, skolor och små och medelstora företag. Dessa stödmottagare har begränsad administrativ kapacitet. Ofta är programmet nytt för dem, och de är inte så bekanta med reglerna och förfarandena. Detta gäller särskilt kravet på att redovisa projektet separat och att behålla alla styrkande underlag för de kostnader de haft för projektet. Fel är därför vanligare (se exempel i ruta 8.2).

Ruta 8.2 – Fel i kostnader som redovisades för ett projekt för livslångt lärande

En stödmottagare som deltog i ett projekt för livslångt lärande redovisade över 260 000 euro i personalkostnader i sin kostnadsredovisning, vilket ledde till att kommissionen betalade ut ett EU-bidrag på omkring 190 000 euro. Revisionsrätten upptäckte flera fel i de redovisade kostnaderna:

- Felaktiga timkostnader hade använts vid beräkningen av personalkostnader.
- Entreprenadkostnader hade redovisats som personalkostnader.
- Kostnader som hade uppkommit innan projektet var stödberättigat hade redovisats.

Inom detta projekt kontrollerade vi kostnader på cirka 114 000 euro och fann icke stödberättigande kostnader på cirka 48 000 euro.

Vi upptäckte att icke stödberättigande kostnader hade redovisats i över en fjärdedel av projekten för livslångt lärande i urvalet.

Ruta 8.2 – Fel i kostnader som redovisats för ett projekt för livslångt lärande

Kommissionen medger de fel som revisionsrätten konstaterat och kommer att återkräva de belopp som felaktigt betalats ut.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Bristande efterlevnad av regler för offentlig upphandling bidrar i hög grad till felprocenten för 2013

8.14 Transaktioner för forskning och annan inre politik sker i allmänhet inte genom offentlig upphandling. Av de 150 transaktionerna i urvalet skulle endast åtta tillämpa EU:s regler, eller nationella regler, för offentlig upphandling.

8.15 Revisionsrätten fann kvantifierade fel i två av de åtta transaktionerna. I ett kontrakt om leverans av utbildningstjänster till ett projekt för aktiv ungdom tillämpade den upphandlande myndigheten kriterierna för kontraktstilldelning felaktigt, vilket ledde till att kontraktet gavs till fel företag. I ett annat ärende med ett kontrakt om anordnande av workshoppar för ett forskningsprojekt gav stödmottagaren kontraktet direkt till ett företag trots att de nationella reglerna för offentlig upphandling föreskrev att ett upphandlingsförfarande skulle användas (se punkterna 10 och 11 i **bilaga 1.I**).

Icke stödberättigande kostnader kan begränsa EU-mervärdet

8.16 Ersättning av icke stödberättigande kostnader leder inte bara till bristande säkerhet om att utgifterna är korrekta utan hindrar troligen också politikens mål från att genomföras på ett framgångsrikt sätt. I ruta 8.3 ges ett exempel på hur icke stödberättigande kostnader kan begränsa projektens EU-mervärde.

Ruta 8.3 – Icke stödberättigande kostnader kan begränsa projektens EU-mervärde

Fonden för yttre gränser är EU:s viktigaste finansiella instrument för stöd till förvaltning av de yttre gränserna och syftar till att säkerställa att kontrollerna vid EU:s yttre gränser är effektiva och ändamålsenliga. Fonden medfinansierar program och projekt som förvaltas av medlemsstaterna.

Vi kontrollerade ett projekt i Spanien som innebar att fyra helikoptrar skulle köpas in och användas för övervakning och kontroll av de yttre gränserna. Den ansvariga myndigheten i medlemsstaten angav att helikoptrarna till 75 % skulle användas för att övervaka de yttre gränserna.

8.15 I det andra ärendet som nämns, som rör kostnaderna för workshoppar anordnade av ett universitet (24 000 euro), följde universitetet inte de nationella bestämmelserna som föreskriver ett fullständigt offentligt anbudsförfarande för alla belopp över 10 000 euro. Betalningarna för workshoppen är därför inte stödberättigande, trots dess mervärde (och dess godtagbara kostnad). Detta understryker svårigheten för kommissionen att garantera att alla kostnader är stödberättigande, särskilt när nationella (eller till och med regionala) myndigheter utfärdar ytterligare regler som går längre än kraven i ramprogrammet för forskning och som inte nödvändigtvis är lämpliga för forskningsfinansiering.

Ruta 8.3 – Icke stödberättigande kostnader kan begränsa projektens EU-mervärde

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Vi kontrollerade hur helikoptrarna användes utifrån information som lämnats av den ansvariga myndigheten. Informationen innehöll felaktiga och motstridiga uppgifter, vilket gjorde att den inte var tillförlitlig för att kontrollera hur helikoptrarna användes för verksamhet som berättigade till stöd från fonden. På grundval av den lämnade informationen uppskattar revisionsrätten att högst 25,5 % av helikoptrarnas totala aktivitet ägnades åt övervakning och kontroll av yttre gränser. Det belopp som berättigar till medfinansiering från fonden för yttre gränser är därför snarare högst 8,3 miljoner euro än de 24,3 miljoner euro som redovisades.

Höga icke stödberättigande kostnader som beror på att inköpt utrustning inte används för det medfinansierade projektets syften kan begränsa EU-mervärdet av fonden för yttre gränser och visar att den övervakning som gjorts av den ansvariga myndigheten i medlemsstaten inte har varit tillräcklig. Problem med ändamålsenlighet och mervärde när det gäller fonden för yttre gränser identifieras i revisionsrättens särskilda rapport nr 15/2014 om fonden för yttre gränser ⁽²⁾.

KOMMISSIONENS SVAR

Denna iakttagelse rör frågan om blandad användning av samma utrustning för olika interna säkerhetsuppgifter. Kommissionen kommer att följa upp denna iakttagelse genom att åter öppna upp det årliga programmet 2009 för Spanien inom fonden för yttre gränser.

GRANSKNING AV UTVALDA KONTROLLSYSTEM

8.17 I **bilaga 8.2** sammanfattas resultatet av revisionsrättens systemgranskning.

Attestering av kostnadsredovisningar utesluter inte alla fel

8.18 Stödmottagare inom sjunde ramprogrammet måste bifoga revisionsintyg till sina kostnadsredovisningar om EU:s bidrag till deras projekt överstiger 375 000 euro. Den oberoende revisorn ska intyga att de redovisade kostnaderna uppfyller stödkriterierna och rapportera eventuella undantag.

8.19 När det gäller de kostnadsredovisningar som vi granskade för vilka ett intyg hade utfärdats (32 av de 89 transaktionerna i urvalet som gällde EU-finansierad forskning [sjunde ramprogrammet]) jämförde revisionsrätten resultatet från sin egen granskning med den oberoende revisorns slutsatser. I nio fall där den oberoende revisorn hade intygat att de redovisade kostnaderna uppfyllde stödkriterierna konstaterade revisionsrätten att felnivån i kostnadsredovisningarna var väsentlig.

⁽²⁾ <http://eca.europa.eu>

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

8.20 Attestering av kostnadsredovisningar hjälper till att sänka felnivån för ramprogrammen för forskning som helhet. Trots att kommissionen har genomfört en kommunikationskampanj för att uppmärksamma oberoende revisorer på reglerna för stödberättigande gör kvaliteten på det arbete som ligger till grund för revisionsintygen att alla fel inte utesluts.

Kontrollerna innan betalningar godkänns har brister

8.21 Kommissionen har reducerat kontrollerna före betalning till ett minimum för att påskynda betalningar och erbjuda en rimlig balans mellan förtroende och kontroll.

8.22 Innan kommissionen gör betalningar kontrollerar projekthandläggare de lägesrapporter som stödmottagarna har lämnat in. Finansansvariga kontrollerar de tillhörande kostnadsredovisningarna och revisionsintygen. I en del fall kan det göras grundliga kontroller där enskilda kostnadsposter kontrolleras på grundval av ytterligare dokumentation som begärs från stödmottagaren.

8.23 Revisionsrätten identifierade två specifika problem:

- I ett fall godkände kommissionen ersättning av personalkostnader och indirekta kostnader som felaktigt byggde på budgeterade priser trots att detta fel hade identifierats av den oberoende revisorn i intyget om kostnadsredovisningen. Ett liknande problem avseende kontrollerna påträffades av generaldirektoratets internrevisionsenhet (GD Kommunikationsnät, innehåll och teknik).
- Det andra problemet handlade om att kommissionens kontroller var inkonsekventa. Om en stödmottagare saknar uppgift om de faktiska kostnaderna när kostnadsredovisningen upprättas får han eller hon redovisa uppskattade kostnader. Om kostnaderna behöver justeras kan detta göras i kostnadsredovisningen för nästa rapporteringsperiod. När det gäller kostnadsredovisningar för ett projekts sista rapporteringsperiod kontrollerar kommissionen inte alltid om det krävs ytterligare justeringar innan den gör slutbetalningen.

8.24 I särskild rapport nr 2/2013⁽³⁾ om sjunde ramprogrammet påpekade revisionsrätten att kommissionen inte alltid tillämpar enhetliga förfaranden, vilket kan göra att programmet genomförs på ett mindre ändamålsenligt sätt och att stödmottagarnas administrativa börda ökar. Rapporter från 2013 som gavs ut av internrevisionsenheterna vid GD Forskning och innovation och GD Kommunikationsnät, innehåll och teknik nämner också dessa risker.

8.23

Reglerna för Horisont 2020 har anpassats så att användning av budgeterade priser för personalkostnader kommer att vara stödberättigande, om de bygger på stödmottagarnas normala praxis. Indirekta kostnader kommer att byggas på en schablonersättning för att undvika denna typ av fel.

Det har visat sig vara svårt att på ett lämpligt sätt följa upp den allmänna skyldigheten att justera de uppskattade kostnaderna inom sjunde ramprogrammet. För att undanröja denna felkälla godtas därför inom Horisont 2020 en användning av uppskattade värden för genomsnittliga personalkostnader om detta är stödmottagarens normala praxis.

8.24 Kommissionen medger detta problem och gör stora investeringar i att garantera en enhetlig behandling för Horisont 2020, särskilt genom att inrätta det gemensamma stödcentrumet, där rättslig rådgivning, affärsprocesser, it och revision sammanförs inom ett enda direktorat till stöd för samtliga avdelningar inom kommissionen som förvaltar forskning.

⁽³⁾ http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR13_02/SR13_02_SV.PDF

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Revisionerna av stödmottagare var försenade vid några generaldirektorat

8.25 Kommissionens revisioner av stödmottagare bidrar med väsentlig input till generaldirektörernas årliga förklaringar om transaktionernas korrekthet och ligger till grund för återvinning från stödmottagare av medel som betalats ut för icke stödberättigande kostnader.

8.26 Generaldirektoraten och genomförandeorganen för forskning har infört en gemensam strategi för revision av utgifter inom sjunde ramprogrammet som inbegriper ett gemensamt representativt granskningsurval utformat för att uppskatta den övergripande felprocenten i EU-finansierad forskning (sjunde ramprogrammet) och som kompletteras av riskbaserade revisioner.

8.27 Vid utgången av 2013 hade generaldirektoraten och genomförandeorganen för forskning granskat utgifter på 1,4 miljarder euro eller 7 % av de totala anslagen till sjunde ramprogrammet. Antalet avslutade revisioner var 2 195, vilket är marginellt mindre än de 2 236 som planerades i revisionsstrategin. Underskottet på 1,8 % i antalet avslutade revisioner beror på att generaldirektoratens och genomförandeorganens prestationer varierar. Exempelvis avslutade GD Forskning och innovation 977 revisioner (3,2 % mer än de planerade 947), medan GD Kommunikationsnät, innehåll och teknik avslutade 435 revisioner (8,4 % färre än de planerade 475) och genomförandeorganet för Europeiska forskningsrådet avslutade 192 revisioner (18,3 % färre än de planerade 235).

8.28 När man vid en av kommissionens revisioner upptäcker fel ska medel som betalats ut som ersättning för icke stödberättigande kostnader återkrävas från stödmottagaren, antingen genom ett betalningskrav eller genom ett avdrag på en framtida betalning.

8.29 Vid utgången av 2013 hade 29,6 miljoner euro återvunnits, men de utestående beloppen som skulle återvinnas hade också ökat – från 12 miljoner euro vid utgången av 2012 till nästan 17 miljoner euro. Revisionsrätten konstaterade att den tid det tog att göra återkrav varierade betydligt både mellan generaldirektorat och mellan direktorat inom generaldirektorat.

8.27 Revisionsstrategin är en flerårig strategi som omfattar hela kommissionen, och man kan förvänta sig årliga fluktuationer såväl i det totala antalet revisioner som mellan avdelningarna utan att det allvarligt påverkar efterhandsrevisionens totala effektivitet. En eventuell eftersläpning under ett år kommer att kompenseras under kommande år i linje med strategins fleråriga karaktär.

Särskilt för Ercea inleddes revisionen något senare än vad som hade antagits i revisionsstrategin. Tendensen är dock att klyftan minskar.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

8.30 Revisionsrätten granskade även de framsteg som kommissionen gjort när det gäller återvinning av de kvantifierade fel som revisionsrätten identifierade 2012. Beloppen hade återvunnits för merparten av felen som gällde annan inre politik. När det gällde forskning var 7 av de 35 ärenden som granskades ännu inte avslutade. Vid utgången av 2013 hade kommissionen återvunnit 0,4 miljoner euro baserat på de fel som revisionsrätten hade upptäckt på 3,6 miljoner euro.

Granskning av utvalda årliga verksamhetsrapporter från kommissionen

8.31 Revisionsrätten granskade de årliga verksamhetsrapporterna för GD Forskning och innovation, GD Kommunikationsnät, innehåll och teknik, GD Utbildning och kultur och för genomförandeorganet för utbildning, audiovisuella medier och kultur. Revisionsrätten konstaterade att de årliga verksamhetsrapporterna ger en rättvisande bild av den ekonomiska förvaltningen när det gäller de underliggande transaktionernas korrekthet, och att den lämnade informationen bekräftar revisionsrättens iakttagelser och slutsatser i de flesta avseenden.

8.32 Generellt gäller att om det kvarstående felet är över 2 % för ett utgiftsområde vid utgången av rapporteringsåret ska en reservation göras. Generaldirektören för GD Kommunikationsnät, innehåll och teknik gjorde dock ingen reservation om utgifterna för programmet för att stödja informations- och kommunikationsteknik⁽⁴⁾ trots att den kvarstående felprocenten vid utgången av 2013 var 2,77 %. När denna kvarstående felprocent tillämpas på betalningarna under 2013 för detta program på 122,9 miljoner euro blir riskbeloppet 3,4 miljoner euro.

8.32 Den årliga verksamhetsrapporten gav fullständig insyn och en indikation om den kvarstående felprocenten, det riskutsatta beloppet och väsentligheten. Det noggrant övervägda beslutet att inte göra en reservation om betalningarna inom programmet för att stödja informations- och kommunikationsteknik inom ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation grundar sig på det faktum att felprocenten inte kunde användas för att extrapolera och dra riktiga slutsatser med tanke på det begränsade stickprovet (14 avslutade revisioner). GD Kommunikationsnät, innehåll och teknik kommer att fortsätta sina ansträngningar att fullt ut genomföra den revisionsstrategi som inte rör forskningsområdet och noggrant övervaka resultatet. Under den nya programperioden har denna del av ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation integrerats i Horisont 2020.

⁽⁴⁾ Ett delprogram inom ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Slutsatser för 2013

8.33 När det gäller detta verksamhetsområde

— visar transaktionsgranskningen att den mest sannolika felprocenten i populationen är 4,6 %,

— bedömer vi att det undersökta systemet för sjunde ramprogrammet är delvis ändamålsenligt. Vi fann brister i revisionsintygen (punkt 8.17) och i de kontroller som görs innan betalningar godkänns (punkterna 8.21–8.22) samt förseningar när det gällde att återvinna icke stödberättigande kostnader som hade ersatts (punkterna 8.27 och 8.30).

8.34 Enligt de samlade revisionsbevisen är felnivån i de godkända utgifterna väsentlig.

Rekommendationer

8.35 **Bilaga 8.3** visar resultatet av vår uppföljning av hur rekommendationer i tidigare årsrapporter har genomförts. I årsrapporterna för 2010 och 2011 lämnade vi sju rekommendationer. Kommissionen har genomfört tre rekommendationer fullt ut, medan fyra har genomförts i de flesta avseenden.

8.33

Kommissionen anser att den felprocent som revisionsrätten konstaterat är en indikator på hur effektivt EU:s utgifter genomförs. Det är också viktigt att beakta resultaten av kommissionens fleråriga kontrollstrategi. Utifrån denna beräknar dess avdelningar en kvarstående felprocent, som tar hänsyn till återkrav, korrigering och effekterna av alla kontroller och revisioner. Det beräknade kvarstående felet vid slutet av 2013 var cirka 3 % för forskningsområdet, 0,95 % för programmet för livslångt lärande och programmet Aktiv ungdom där förvaltningen sköts av nationella myndigheter och under 2 % för området rättsliga och inrikes frågor.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

8.36 Till följd av denna uppföljning och av granskningsresultatet och slutsatserna för 2013 rekommenderar vi följande:

- **Rekommendation 1:** Kommissionen bör utvidga och förstärka sin kommunikationskampanj för att göra stödmottagare och oberoende revisorer mer medvetna om reglerna för stödberättigande när det gäller forskningsutgifter inom sjunde ramprogrammet.
- **Rekommendation 2:** Kommissionen bör göra sina kontrollåtgärder inom verksamhetsområdet mera riskstyrda och inrikta kontrollerna på stödmottagare med hög risk (t.ex. enheter med mindre erfarenhet av EU-bidrag) och minska kontrollbördan för stödmottagare med lägre risk.
- **Rekommendation 3:** För de nya programmen 2014–2020 för forskning och annan inre politik bör kommissionen i rätt tid förse stödmottagare och förvaltningsmyndigheter med enhetlig och tydlig vägledning om de ändrade stödvillkoren och kontrollkraven.

KOMMISSIONENS SVAR

8.36

Kommissionen godtar denna rekommendation. Kommunikationskampanjen har hittills nått över 3 100 personer vid 24 evenemang. Kommissionen kommer att fortsätta med dessa ansträngningar inom ramen för vägledningen för Horisont 2020 (se rekommendation 3).

Kommissionen godtar denna rekommendation. På forskningsområdet uppmärksammas kommissionens personal genom medvetandegörande åtgärder på de särskilda riskerna för olika typer av stödmottagare. Detta rör både betalningsskedet, där det fortfarande kan ske en inverkan på sjunde ramprogrammet, och kontraktstilldelningsskedet, där endast Horisont 2020 påverkas. När det gäller Horisont 2020 kommer denna typ av information på ett mer systematiskt sätt att integreras i de informationssystem som kommissionen använder. Det beräknas att 83 % av efterhandsrevisionerna för perioden 2012–2016 kommer att väljas ut med användning av olika riskfaktorer, vilket bidrar till att följa revisionsrättens rekommendation.

För andra inre politikområden kommer rekommendationen att analyseras närmare mot bakgrund av den nya programmiljön för att en kostnadseffektiv lösning ska kunna hittas.

Kommissionen godtar denna rekommendation och erkänner att den är skyldig att i tid ge stödmottagarna ändamålsenlig vägledning. När det gäller programmen för perioden 2014–2020 har vägledning redan getts i ett mycket tidigare skede än för de tidigare programmen.

På forskningsområdet finns det redan vägledningsdokument på deltagarportalen (http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/funding/reference_docs.html).

I den kommenterade bidragsöverenskommelsen (Annotated Grant Agreement – AGA), som är ett av dessa dokument, förklaras i detalj alla bestämmelser i bidragsöverenskommelserna med ett stort antal praktiska exempel. De delar av bidragsöverenskommelsen som skiljer sig avsevärt från sjunde ramprogrammet, t.ex. de nya bestämmelserna om personalkostnader, har uppmärksammas särskilt.

När det gäller utbildning och kultur har kommissionen utarbetat en heltäckande vägledning för de nationella myndigheter som förvaltar projektets livscykel och genomför normerna för internkontroll, särskilt vad gäller urval, genomförande och bokföring av kontroller av stödmottagare inom Erasmus+-programmet.

Vid behov kommer ytterligare riktad vägledning att utarbetas.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

RESULTAT FRÅN REVISIONEN AV GARANTIFONDEN FÖR ÅTGÄRDER AVSEENDE TREDJE LAND FÖR 2013

8.37 Syftet med garantifonden för åtgärder avseende tredje land, som garanterar EU-lån till icke medlemsstater, är att ersätta EU:s borgenärer om en låntagare inte fullgör sina skyldigheter och att undvika direkta krav på EU-budgeten. På grundval av en överenskommelse mellan kommissionen och Europeiska investeringsbanken (EIB) utförs den administrativa förvaltningen av fonden av generaldirektoratet för ekonomi och finans medan EIB ansvarar för den finansiella förvaltningen av fonden.

8.38 Revisionsrättens granskning inriktades på efterlevnaden av överenskommelsen mellan kommissionen och EIB om den finansiella förvaltningen av fonden och på den övervakning som kommissionen utövar.

8.39 Vi fann att den finansiella förvaltningen av fonden under 2013 skedde i enlighet med överenskommelsen mellan kommissionen och EIB och att kommissionen hade vidtagit lämpliga övervakningsåtgärder.

8.40 EIB och kommissionen använder ett referensindex för att kontrollera fondens årliga resultat. Avkastningen på fondens portfölj under 2013 var 0,7914 %, vilket motsvarar ett resultat på 34 räntepunkter under referensindexet.

BILAGA 8.1

RESULTAT AV TRANSAKTIONSGRANSKNINGEN AVSEENDE FORSKNING OCH ANNAN INRE POLITIK

2013								2012	2011	2010
Ramprogrammet	Livs långt lärande och Aktiv ungdom	Övriga utgifter	Totalt							
URVALET S STORLEK OCH SAMMANSÄTTNING										
Totalt antal transaktioner				89	25	36	150	150	86	73
RESULTAT AV GRANSKNINGEN (1) (2)										
Andel (antal) granskade transaktioner som										
inte innehöll fel				42 % (37)	56 % (14)	64 % (23)	49 % (74)	51 %	51 %	61 %
innehöll ett eller flera fel				58 % (52)	44 % (11)	36 % (13)	51 % (76)	49 %	49 %	39 %
Analys av de transaktioner som innehöll fel										
Analys per feltyp										
Andra regelbrottsaspekter och icke kvantifierbara fel				29 % (15)	27 % (3)	31 % (4)	29 % (22)	32 %	38 %	33 %
Kvantifierbara fel				71 % (37)	73 % (8)	69 % (9)	71 % (54)	68 %	62 %	67 %
BERÄKNAD INVERKAN AV DE KVANTIFIERBARA FELEN										
Mest sannolik felprocent:				4,6 % 3,9 % e.t. e.t.						
Högsta sannolika felprocent				6,6 %						
Lägsta sannolika felprocent				2,6 %						
(1) För att få en bättre inblick i områden med olika riskprofiler inom verksamhetsområdet delade revisionsrätten in urvalet i segment.										
(2) Siffrorna inom parentes visar det faktiska antalet transaktioner.										

⁽¹⁾ För att få en bättre inblick i områden med olika riskprofiler inom verksamhetsområdet delade revisionsrätten in urvalet i segment.⁽²⁾ Siffrorna inom parentes visar det faktiska antalet transaktioner.

BILAGA 8.2

RESULTAT AV GRANSKNINGEN AV UTVALDA SYSTEM AVSEENDE FORSKNING OCH ANNAN INRE POLITIK

Bedömning av det undersökta kontrollsystemet

System	Attestering av kostnadsredovisningar	Kontroll av kostnadsredovisningar innan betalning godkänns	Revisioner och återkrav	Samlad bedömning
Ramprogram för forskning (sjunde ramprogrammet)	Delvis ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt	e.t. ⁽¹⁾	Delvis ändamålsenligt

⁽¹⁾ Revisioner och återkrav ger säkerhet på flerårsbasis och inte för ett enskilda budgetår.

BILAGA 8.3

UPPFÖLJNING AV TIDIGARE REKOMMENDATIONER AVSEENDE FORSKNING OCH ANNAN INRE POLITIK

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg						Kommissionens svar
		Har genomförs	Har genomförs		Har inte genomförs	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis	
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden				
2011	När det gäller ramprogrammen för forskning rekommenderar revisionsrätten kommissionen att							
	Rekommendation 1: öka ansträngningarna för att åtgärda de fel som konstaterats i mellanliggande betalningar och slutbetalningar,		X					
	Rekommendation 2: stärka initiativen för att underrätta stödmottagare och oberoende revisorer om de fel som konstaterats under revisionsrättens och kommissionens efterhandsrevisioner,		X					
	Rekommendation 3: se till att de externa revisionsföretag som genomför revisioner för dess räkning anpassar sina förfaranden till kommissionens riktlinjer och standardrutiner och framför allt höjer kvaliteten på revisionsdokumentationen.	X						
	Rekommendation 4: När det gäller annan inre politik bör kommissionen — så snart som möjligt införa en strategi för efterhandsrevision för IKT-stödprogrammet och i samband med detta utnyttja erfarenheterna från GD Informationsområdet och mediers riskbaserade strategi för efterhandsrevision för ramprogramprojekt.	X						

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg						Kommissionens svar
		Har genomförts	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis	
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden				
2010	När det gäller ramprogrammen för forskning rekommenderar revisionsrätten kommissionen att Rekommendation 1: (i) utnyttja erfarenheterna från GD Informationssamhället och mediernas goda praxis i fråga om metoden för riskbaserad efterhandsrevision för att ytterligare förbättra kommissionens förhandskontroller och identifiera betalningar med en relativt hög riskprofil, Rekommendation 2: (ii) i syfte att ytterligare öka revisionsintygens tillförlitlighet intensifiera sina åtgärder för att öka de oberoende revisorernas kunskap om reglerna för vilka utgifter som är stödberättigande, särskilt genom att aktivt informera revisorerna om exempel då icke stödberättigande kostnader inte har identifierats (punkt 6.51).		X					
	Rekommendation 3: När det gäller programmet för livslångt lärande bör kommissionen — fortsätta att betona genomförandet av primära kontroller. Framför allt bör man se till att de nationella programkontoren minst kontrollerar det minimala antalet aktier som kommissionen kräver och att alla kontroller dokumenteras ordentligt (punkt 6.51).	X						

KAPITEL 9

Administrativa och därmed sammanhängande utgifter

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	9.1–9.6
Särskilda kännetecken för verksamhetsområdet	9.3–9.4
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	9.5–9.6
Transaktionernas korrekthet	9.7
Granskning av utvalda kontrollsystem	9.8
Iakttagelser om specifika institutioner och organ	9.9–9.17
Kommissionen	9.10–9.12
Europeiska utrikestjänsten	9.13–9.15
Europaparlamentet, Europeiska rådet och rådet, domstolen och övriga institutioner och organ	9.16
Revisionsrätten	9.17
Slutsatser och rekommendationer	9.18–9.20
Slutsatser för 2013	9.18
Rekommendationer	9.19–9.20
 Bilaga 9.1 – Resultat av transaktionsgranskningen avseende administrativa och därmed sammanhängande utgifter	
Bilaga 9.2 – Resultat av systemgranskningen avseende administrativa och därmed sammanhängande utgifter	
Bilaga 9.3 – Uppföljning av tidigare rekommendationer avseende administrativa och därmed sammanhängande utgifter	

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

INLEDNING

9.1 I detta kapitel redovisas revisionsrättens särskilda bedömning av verksamhetsområdet administrativa och därmed sammanhängande utgifter för institutionerna och organen inom Europeiska unionen ⁽¹⁾. Nyckelinformation om de institutioner och organ som granskades och om hur stora utgifterna var under 2013 finns i **tabell 9.1**.

Tabell 9.1 – Administrativa och andra utgifter – Nyckelinformation 2013

(milljoner euro)

Politikområde	Beskrivning	Betalningar
Administrativa och därmed sammanhängande utgifter	Kommissionen	6 544
	Europaparlamentet	1 770
	Europeiska utrikestjänsten	735
	Europeiska rådet och rådet	496
	Domstolen	342
	Revisionsrätten	132
	Europeiska ekonomiska och sociala kommittén	125
	Regionkommittén	87
	Europeiska ombudsmannen	10
	Europeiska datatillsynsmannen	7
Totala betalningar för året		10 248
– förskott ⁽¹⁾		19
+ regleringar av förskott ⁽¹⁾		371
Granskad population totalt		10 600
Totala åtaganden för året		10 505

⁽¹⁾ I linje med den harmoniserade definitionen av underliggande transaktioner (se punkt 7 i **bilaga 1.1** för närmare uppgifter).

Källa: Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning för 2013.

⁽¹⁾ Detta omfattar även utgifter som i den allmänna budgeten betecknas som driftsutgifter, men som främst är inriktade på kommissionens administration och inte på att nå politiska resultat.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

9.2 Revisionsrätten redovisar sin bedömning om EU:s byråer och övriga organ samt om Europaskolorna separat ⁽²⁾. Revisionsrättens mandat omfattar inte en finansiell revision av Europeiska centralbanken.

Särskilda kännetecken för verksamhetsområdet

9.3 Administrativa och därmed sammanhängande utgifter omfattar personalutgifter (löner, tillägg och pensioner), som utgör 60 % av de totala utgifterna, samt utgifter för byggnader, utrustning, energi, kommunikation och it.

9.4 De största riskerna när det gäller administrativa och därmed sammanhängande utgifter är att förfarandena för upphandling, genomförandet av kontrakt, rekryteringen och beräkningen av löner och tillägg inte följs.

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

9.5 Revisionsrättens övergripande revisionsmetod beskrivs i **del 2 av bilaga 1.1** till kapitel 1. När det gäller revisionen av administrativa och därmed sammanhängande utgifter bör särskilt följande noteras:

- a) Vi granskade ett urval av 153 betalningstransaktioner i enlighet med vad som anges i punkt 7 i **bilaga 1.1**. Urvalet är utformat så att det ska vara representativt för alla typer av transaktioner inom verksamhetsområdet. År 2013 bestod urvalet av 95 utbetalningar av löner, pensioner och därmed sammanhängande tillägg, 17 betalningar för byggnadskontrakt och 41 betalningar kopplade till andra utgifter.
- b) Vi bedömde om de system för övervakning och kontroll som varje institution och organ använder uppfyller kraven i budgetförordningen ⁽³⁾.

⁽²⁾ Revisionsrättens särskilda årsrapporter om byråer och andra organ i offentliggörs i *Europeiska unionens officiella tidning*. Revisionsrättens särskilda årsrapport om Europaskolorna lämnas till Europaskolornas styrelse och en kopia översänds till Europaparlamentet, rådet och kommissionen.

⁽³⁾ Förhands- och efterhandskontroller, internrevisionsfunktion, rapportering av avvikelser och normer för internkontroll.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- c) Vid bedömningen av kontrollsystemen granskade vi även förfarandena för rekrytering av tillfälligt anställda och kontraktsanställda och kommissionens och domstolens upphandlingsförfaranden ⁽⁴⁾.
- d) Vi granskade de årliga verksamhetsrapporterna från fyra av de generaldirektorat och kontor vid kommissionen ⁽⁵⁾ som i första hand ansvarar för de administrativa utgifterna och från alla övriga institutioner och organ.
- e) Vi granskade även EU-institutionernas pensionsåtagande ⁽⁶⁾. Resultatet av granskningen rapporteras i punkt 1.10.

9.6 Revisionsrätten granskas av en extern revisionsfirma ⁽⁷⁾ som har utfärdat en revisionsrapport om årsredovisningen för det budgetår som började den 1 januari 2013 och slutade den 31 december 2013 och en bestyrkanderapport om korrektheten i användningen av revisionsrättens resurser och befintliga kontrollförfaranden 2013 (se punkt 9.17).

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

9.7 I **bilaga 9.1** sammanfattas resultatet av transaktionsgranskningen. 15 (10 %) av de 153 granskade transaktionerna innehöll fel. På grundval av de nio fel som kvantifierades uppskattar vi den mest sannolika felprocenten till 1,0 % ⁽⁸⁾.

GRANSKNING AV UTVALDA KONTROLLSYSTEM

9.8 I **bilaga 9.2** sammanfattas resultatet av revisionsrättens systemgranskning.

⁽⁴⁾ På grundval av den rotationsmetod som använts sedan 2012 omfattar systemgranskningen två institutioner eller organ varje år med ett urval av transaktioner för varje institution eller organ och system.

⁽⁵⁾ Generaldirektoratet för personal och säkerhet, byrån för löneadministration och individuella ersättningar, infrastruktur- och logistikbyrån i Bryssel och generaldirektoratet för informationsteknik.

⁽⁶⁾ Detta pensionsåtagande är ett resultat av en försäkringsteknisk beräkning som gjorts av Eurostat, som får råd av en extern konsult.

⁽⁷⁾ PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises.

⁽⁸⁾ Revisionsrätten beräknar den uppskattade mest sannolika felprocenten utifrån ett representativt urval. Den angivna siffran är den bästa uppskattningen. Revisionsrätten bedömer att felprocenten i populationen med 95 % säkerhet ligger mellan 0,0 % och 2,3 % (den lägsta respektive högsta felprocenten).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

IAKTTAGELSER OM SPECIFIKA INSTITUTIONER OCH ORGAN

9.9 De särskilda iakttagelser som följer redovisas per EU-institution eller EU-organ och påverkar inte de samlade bedömningarna i punkterna 9.7 och 9.8. Felen är inte väsentliga i administrativa och därmed sammanhängande utgifter som helhet, men de är betydande när det gäller varje berörd institution eller berört organ.

Kommissionen

9.10 Av de fyra granskade betalningarna, som hade gjorts av det gemensamma forskningscentrumet för tillhandahållande av tjänster, förekom fel i två fall som berodde på att de styrkande handlingarna inte visade att alla tjänster hade tillhandahållits i enlighet med kontraktet.

9.11 Revisionsrätten granskade 66 betalningar som gjorts av byrån för löneadministration och individuella ersättningar och konstaterade att tre transaktioner avseende löner och pensioner och två ersättningar av resekostnader innehöll fel. Dessutom konstaterades brister i elva fall i hanteringen av familjetillägg både på grund av att det saknades aktuell information om de anställdas personliga situation och att det förekom fel i beräkningen av tillägg. Dessa brister påminner om dem som revisionsrätten har konstaterat tidigare år.

9.12 Bedömningen av kontrollsystemen, som byggde på granskningen av 15 rekryteringsförfaranden och 19 upphandlingsförfaranden, visade inte på några allvarliga brister.

KOMMISSIONENS SVAR

9.10 Kommissionen noterar båda resultaten och kommer att säkerställa att alla styrkande handlingar finns för att kontrollera att tjänster tillhandahålls i enlighet med avtalet.

KOMMISSIONENS SVAR

9.11 Se kommissionens svar på rekommendation 1.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Europeiska utrikestjänsten

9.13 Revisionsrätten granskade elva betalningar som Europeiska utrikestjänsten har gjort. Fyra av dem var utbetalningar av löner till personal varav en innehöll fel. I samma utbetalning konstaterades brister i hanteringen av familjetillägg, som sköts av byrån för löneadministration och individuella ersättningar för Europeiska utrikestjänstens räkning på grundval av ett service-nivåavtal.

9.14 Kontraktet för upphandling av säkerhetstjänster vid delegationen i Kenya (för vilket betalningarna 2013 uppgick till 865 000 euro) förlängdes felaktigt med mer än två år. Att kontraktet förlängdes berodde på att huvudkontoret upptäckte problem i det upphandlingsförfarande som delegationen hade inlett för att i tid ingå ett nytt kontrakt för liknande tjänster i framtiden.

9.15 En betalning för ett kontrakt för it-tjänster innehöll fel som berodde på att de styrkande handlingarna inte visade att alla tjänster hade tillhandahållits i enlighet med det tilldelade ramkontraktet. Dessutom konstaterade revisionsrätten att det förhandlade förfarandet för ingåendet av kontraktet var dåligt dokumenterat.

EUROPEISKA UTRIKESTJÄNSTENS SVAR

9.13 Mellan 2012 och 2013 har Europeiska utrikestjänsten vid flera tillfällen påmint personalen om skyldigheten att ange ersättning som utbetalas från andra källor. Dessutom har Byrån för löneadministration och individuella ersättningar (PMO) under det senaste året utökat antalet länder för vilka modulen för ersättning från andra källor tillämpas. År 2014 är det planerat att modulen även ska omfatta Österrike – ursprungslandet för den anställda personen vars löneutbetalning har kontrollerats, enligt uppgift från PMO.

I samband med att Europeiska utrikestjänsten inrättades, överfördes verksamheten och resurserna (6,5 tjänster) avseende beräkning och betalning av ersättningar till PMO. Outtagen semester registreras i IT-applikationen Sysper2 av utrikestjänsten. Efter registreringen görs utbetalningen av PMO automatiskt utan Europeiska utrikestjänstens medverkan och i enlighet med programmeringen av NAP (Nouvelle Application Paie) som förvaltas av PMO. Uppgifterna från Sysper2 exporteras till NAP som beräknar skattesatsen. Vi har kontaktat PMO för att anpassa NAP-programmet i enlighet med detta.

EUROPEISKA UTRIKESTJÄNSTENS SVAR

9.14 Som framhålls i "det negativa yttrandet" av utrikestjänstens huvudkontor vad gäller de båda anbudena, begick de kommittéer som inrättats på delegationsnivå främst misstag vid inledandet av anbudsansökningarna och vid utvärderingen av dem. En direkt följd av detta är att man var tvungen att förlänga det pågående avtalet utöver den ursprungliga giltighetstiden. Detta upphandlingsförfarande samt förnyelsen av ett antal andra säkerhetsavtal beaktas nu av den arbetsgrupp som inrättades vid huvudkontoret för ingående av säkerhetsavtal vid delegationerna. Det nya avtalet bör ingås i slutet av 2014.

EUROPEISKA UTRIKESTJÄNSTENS SVAR

9.15 Under projektets löptid har entreprenören tillhandahållit ny telekommunikationsteknik för att förbättra kvaliteten på de befintliga tjänster som utgör en del av det ramavtal som tilldelats. Priserna på dessa förbättringar av tjänsterna har införts i de relevanta blanketterna för beställning av tjänster. Dessa handlingar utgör en integrerad del av det särskilda avtal som ingåtts enligt det ramavtal som tilldelats.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Europaparlamentet, Europeiska rådet och rådet, domstolen och övriga institutioner och organ

9.16 Inga allvarliga brister upptäcktes i de 15 rekryteringsförfaranden och 15 upphandlingsförfaranden som granskades vid domstolen som en del av bedömningen av kontrollsystemen. Revisionsrätten fann inga allvarliga brister avseende de frågor som granskades när det gällde Europaparlamentet, Europeiska rådet och rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén, Europeiska ombudsmannen eller Europeiska datatillsynsmannen.

PARLAMENTETS SVAR

9.16 *Parlamentet har tagit del av revisionsrättens iakttagelser.*

SVAR FRÅN EUROPEISKA DATATILLSYNSMANNEN

9.16. *Datatillsynsmannen beaktar noga resultaten av revisionsrättens analys och kommer att fortsätta förbättra sitt system för övervakning och kontroll vid rätt tidpunkt.*

Revisionsrätten

9.17 I den externa revisorns rapport⁽⁹⁾ uppges att revisorn anser att "årsredovisningen ger en sann och rättvisande bild av Europeiska revisionsrättens finansiella ställning per den 31 december 2013 och av det finansiella resultatet och kassaflödena under det år som slutade vid samma datum".

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER**Slutsatser för 2013**

9.18 När det gäller detta verksamhetsområde

- visar granskningen av transaktioner att den mest sannolika felprocenten i populationen är 1,0 %,
- bedömer vi att de granskade systemen är ändamålsenliga⁽¹⁰⁾.

Enligt de samlade revisionsbevisen är felnivån i de godkända utgifterna inte väsentlig.

⁽⁹⁾ Se den externa revisorns rapport om årsredovisningen som det hänvisas till i punkt 9.6.

⁽¹⁰⁾ Slutsatsen om systemen bygger på de system som valts ut för granskning enligt definitionen i revisionens inriktning och omfattning i punkt 9.5.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Rekommendationer

9.19 **Bilaga 9.3** visar resultatet av revisionsrättens uppföljning av hur rekommendationer i tidigare årsrapporter har genomförts. I årsrapporterna för 2010 och 2011 lämnade revisionsrätten tolv rekommendationer. Av dessa var det fyra som inte granskades i år med hänsyn till revisionsrättens rotationsmetod. De berörda institutionerna och organen har genomfört fem rekommendationer i de flesta avseenden och tre i vissa avseenden.

9.20 Till följd av granskningen och granskningsresultatet och slutsatserna för 2013 rekommenderar revisionsrätten följande:

- **Rekommendation 1:** Kommissionen och Europeiska utrikestjänsten bör vidta ytterligare åtgärder för att se till att de anställda med jämna mellanrum lämnar in handlingar som styrker deras personliga situation och även förbättra systemen för att snabbt kunna behandla de handlingar som påverkar beräkningen av familjetillägg (se punkterna 9.11–9.13).

9.20

KOMMISSIONENS SVAR

Denna rekommendation har bekräftats och kommenterats i 2013 års iakttagelser:

Åtgärder har vidtagits för att korrigera de upptäckta felen.

En automatisk aktualisering av beloppen för ersättningar av liknande art har genomförts och fungerar fullt ut. Den automatiska aktualiseringen omfattar redan över 90 % av befolkningen. Ytterligare förlängningar är under utarbetande. Ytterligare kontroller görs inom ramen för befintliga förfaranden (tjänsts påbörjande/avslutande).

Under 2013 infördes en modul som gör det möjligt att uppge ersättningar av liknande art. En annan modul som gör det möjligt att ange ändring av makes/makas yrkesverksamhet infördes i slutet av juni 2014.

EUROPEISKA UTRIKESTJÄNSTENS SVAR

Europeiska utrikestjänsten har påmint personalen om att vederbörligen tillhandahålla uppdaterad information om deras personliga situation och i synnerhet att uppge ersättning från andra källor.

Under 2012 och 2013 skickade Europeiska utrikestjänsten ett personligt e-postmeddelande till alla anställda som har anmält inkomster från andra källor och påminde dem om skyldigheten att uppdatera sina anmälningar.

Dessutom har en påminnelse sänts till all personal vid Europeiska utrikestjänsten via det administrativa veckobrevet och den har även offentliggjorts på utrikestjänstens webbplats.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- **Rekommendation 2:** Europeiska utrikestjänstens huvudkontor bör ge mer stöd och vägledning till delegationerna så att de kan förbättra utformningen, samordningen och genomförandet av upphandlingsförfarandena (se punkterna 9.14–9.15).

EUROPEISKA UTRIKESTJÄNSTENS SVAR

I enlighet med budgetförordningarna krävs det vid en upphandling vid huvudkontoret och delegationerna som överstiger 60 000 euro öppna anbudsförfaranden och att det genomförs kontroller innan ett meddelande om upphandling offentliggörs eller ett avtal ingås. Kontrollerna av förfarandena och anbudshandlingarna görs av en särskild avdelning vid huvudkontoret. Denna avdelning tillhandahåller också stöd till upphandlande myndigheter under alla faser av anbudsförfarandet.

De operativa avdelningarna, särskilt delegationerna, utbyter mallar och god praxis för att förbättra kvaliteten och minska riskerna för de upphandlande myndigheterna.

Tack vare det nya upplägget har kvaliteten på de anbud som utarbetats av de operativa avdelningarna och delegationerna förbättrats avsevärt sedan 2012.

Särskild uppmärksamhet ägnas åt avtal om säkerhetstjänster eftersom det är dessa avtal som delegationerna oftast upphandlar i hela världen.

I slutet av 2013 upprättades en arbetsgrupp som består av medlemmar i avdelningen för förhandskontroll och avdelningen för säkerhet på fältet för att effektivisera säkerhetsrelaterade upphandlingar och säkra att tidsfristerna respekteras.

RESULTAT AV TRANSAKTIONSGRANSKNINGEN AVSEENDE ADMINISTRATIVA OCH DÄRMED SAMMANHÄNGANDE UTGIFTER

	2013				2012	2011	2010
	Personal- utgifter	Utgifter för byggnader	Övriga utgifter	Totalt			
URVALET'S STORLEK OCH SAMMANSÄTTNING							
Totalt antal transaktioner	95	17	41	153	151	56	58
RESULTAT AV GRANSKNINGEN ⁽¹⁾ ⁽²⁾							
Andel (antal) granskade transaktioner som							
inte innehöll några fel	94 % (89)	82 % (14)	85 % (35)	90 % (138)	99 %	93 %	93 %
innehöll ett eller flera fel	6 % (6)	18 % (3)	15 % (6)	10 % (15)	1 %	7 %	7 %
BERÄKNAD INVERKAN AV DE KVANTIFIERBARA FELEN							
Mest sannolik felprocent:				1,0 %	0,0 %	0,1 %	0,4 %
Högsta sannolika felprocent				2,3 %			
Lägsta sannolika felprocent				0,0 %			
⁽¹⁾ För att få en bättre inblick i områden med olika riskprofiler inom verksamhetsområdet delade revisionsrätten in urvalet i segment. Resultatet av granskningen speglar den proportionella andel varje segment har inom verksamhetsområdet.							
⁽²⁾ Siffrorna inom parentes visar det faktiska antalet transaktioner.							

BILAGA 9.2

RESULTAT AV SYSTEMGRANSKNINGEN AVSEENDE ADMINISTRATIVA OCH DÄRMED SAMMANHÄNGANDE
UTGIFTER

Bedömning av de granskade systemen

Granskat system	Kommissionen	Domstolen	Övriga institutioner och organ	Samlad bedömning
Nyckelkontroller som fastställs i budgetförordningen och normerna för intern kontroll	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt
Rekrytering av tillfälligt anställda och kontraktsanställda	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ej bedömt	Ändamålsenligt
Upphandling	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ej bedömt	Ändamålsenligt

BILAGA 9.3

UPPFÖLJNING AV TIDIGARE REKOMMENDATIONER AVSEENDE ADMINISTRATIVA OCH DÄRMED SAMMANHÄNGANDE UTGIFTER

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					Institutionens svar
		Har genomförts	Har genomförts i vissa avseenden		Har inte genomförts	Ej tillämpligt (*)	Outilräckliga bevis
			i de flesta avseenden				
2011	Rekommendation 1 (Europaparlamentet) <i>Uppdatering av den personliga situationen och de tillägg som de anställda får</i> Europaparlamentet bör vidta åtgärder för att se till att de anställda med jämna mellanrum visar upp handlingar som styrker deras personliga situation och införa ett system för övervakning av dessa handlingar vid lämplig tidpunkt (se punkt 9.12 i årsrapporten för 2011).		Vid revisionen upptäcktes inga allvarliga brister i hanteringen av familjetillägg (se punkt 9.16).				Parlamentet har tagit del av revisionsrättens iakttagelser.
	Rekommendation 2 (Kommissionen) <i>Uppdatering av den personliga situationen och de tillägg som de anställda får</i> Kommissionen bör vidta åtgärder för att se till att de anställda med jämna mellanrum visar upp handlingar som styrker deras personliga situation och införa ett system för övervakning av dessa handlingar vid lämplig tidpunkt (se punkt 9.19 i årsrapporten för 2011).		Brister kvarstod i hanteringen av familjetillägg (se punkt 9.11).				Under 2013 infördes en modul som gör det möjligt att uppgge ersättningar av liknande art. En annan modul som gör det möjligt för varje medarbetare att ange ändring av makes/makas yrkesverksamhet infördes i slutet av juni 2014. Rätt till hushållstillägg beviljas nu endast på villkor att makes/makas inkomst uppges. Beträffande rätten till barnbidrag för underhållsberättigade barn över 18 år bör det även under de kommande månaderna bli möjligt att automatiskt återkalla denna om det inte lämnas in något årligt utbildningsbevis.

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					Institutionens svar
		Har genomförts	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt (*)	Outilräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden			
2011	Rekommendation 3 (Europeiska utrikes tjänsten) <i>Uppdatering av den personliga situationen och de tillägg som de anställda får</i> Europeiska utrikes tjänsten bör vidta åtgärder för att se till att de anställda med jämna mellanrum visar upp handlingar som styrker deras personliga situation och införa ett system för övervakning av dessa handlingar vid lämplig tidpunkt (se punkt 9.25 i årsrapporten för 2011).			Brister kvarstod i hanteringen av familjetillägg (se punkt 9.13).			Europeiska utrikes tjänsten har påmint personalen om att vederbörligen tillhandahålla uppdaterad information om deras personliga situation och i synnerhet att uppgge ersättning från andra källor. Under 2012 och 2013 skickade Europeiska utrikes tjänsten ett personligt e-postmeddelande till alla anställda som har anmält inkomster från andra källor och påminde dem om skyldigheten att uppdatera sina anmälningar. Dessutom har en påminnelse sänts till all personal vid Europeiska utrikes tjänsten via det administrativa veckobrevet och den har även offentliggjorts på utrikes tjänstens webbplats.
	Rekommendation 4 (Europaparlamentet) <i>Rekrytering av tillfälligt anställda och kontraktanställda</i> Europaparlamentet bör vidta åtgärder för att se till att bestämmelserna i relevanta förordningar tillämpas när de ingår, förlängs eller ändras anställningsavtal med tillfällig personal (se punkt 9.13 i årsrapporten för 2011). Det bör även se till att det finns lämplig dokumentation som kan styrka de beslut som fattas i rekryteringsfrågor (se punkt 7.15 i årsrapporten för 2010).		År 2012 upptäckte revisionsrätten inga fel eller brister vid granskningen av 15 rekryteringsförfaranden (se punkt 9.11 i årsrapporten för 2012).				Parlamentet har tagit del av revisionsrättens iakttagelser.

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					Institutionens svar
		Har genomförts	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt (*)	Outilräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden			
2011	Rekommendation 5 (Europeiska ekonomiska och sociala kommittén) <i>Rekrytering av tillfälligt anställda och kontraktanställda</i> Europeiska ekonomiska och sociala kommittén bör vidta åtgärder för att se till att bestämmelserna i relevanta förordningar tillämpas när de ingår, förlänger eller ändrar anställningsavtal med tillfällig personal (se punkterna 9.23 och 9.24 i årsrapporten för 2011).					X	
	Rekommendation 6 (Europeiska utrikes tjänsten) <i>Rekrytering av tillfälligt anställda och kontraktanställda</i> Europeiska utrikes tjänsten bör vidta åtgärder för att se till att bestämmelserna i relevanta förordningar tillämpas när de ingår, förlänger eller ändrar anställningsavtal med tillfällig personal (se punkt 9.26 i årsrapporten för 2011).					X	<i>Under en övergångsperiod när ett stort antal diplomater från medlemsstaterna rekryterades som tillfälligt anställda, kan vissa avtal ha undertecknats först efter det att de anställda hade tillträtt tjänsten. Det handlade om undantagsfall. Samtliga anställda rekryterades enligt ordinarie förfaranden. Europeiska utrikes tjänsten har vidtagit nödvändiga åtgärder för att garantera att sådana fall inte upprepas.</i>
	Rekommendation 7 (Europaparlamentet) <i>Upphandling</i> Europaparlamentet bör se till att utannonserade ordnarna gör lämpliga kontroller och har tillgång till bättre vägledning så att de kan förbättra utformningen, samordningen och genomförandet av upphandlingsförfaranden (se punkterna 9.15–9.17 i årsrapporten för 2011).		År 2012 upptäckte revisionsrätten inga fel eller brister vid granskningen av 18 rekryteringsförfaranden (se punkt 9.12 i årsrapporten för 2012).				Parlamentet har tagit del av revisionsrättens iakttagelser.

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg							Institutionens svar
		Har genomförts	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt (*)	Otillräckliga bevis		
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden					
2011	Rekommendation 8 (Europeiska rådet och rådet) <i>Upphandling</i> Rådet bör se till att utanordnarna gör lämpliga kontroller och har tillgång till bättre vägledning så att de kan förbättra utformningen, samordningen och genomförandet av upphandlingsförfaranden (se punkt 9.18 i årsrapporten för 2011).		År 2012 upptäckte revisionsrätten inga fel eller brister vid granskningen av 15 rekryteringsförfaranden (se punkt 9.14 i årsrapporten för 2012).						
	Rekommendation 9 (Kommissionen) <i>Upphandling</i> Kommissionen bör se till att utanordnarna gör lämpliga kontroller och har tillgång till bättre vägledning så att de kan förbättra utformningen, samordningen och genomförandet av upphandlingsförfaranden (se punkterna 9.20 och 9.21 i årsrapporten för 2011).		Vid revisionen upptäcktes inga allvarliga brister i upphandlingsförfarandena (se punkt 9.12).					De berörda avdelningarna har sedan mitten av 2011 genomfört flera förenklingåtgärder på upphandlingsområdet i syfte att höja kvaliteten på upphandlingsdokumenten. Efterlevnaden av budgetförordningen säkerställs, samtidigt som sunt förnuft tillämpas, vilket uppmuntrar fler anbudsgivare att delta.	

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					Institutionens svar
		Har genomförts	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt (*)	Outilräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden			
2011	Rekommendation 10 (Europeiska utrikes tjänsten) <i>Upphandling</i> Europeiska utrikes tjänsten bör se till att utanordnarna gör lämpliga kontroller och har tillgång till bättre vägledning så att de kan förbättra utformningen, samordningen och genomförandet av upphandlingsförfaranden (se punkt 9.28 i årsrapporten för 2011).			Vid revisionen upptäcktes brister i upphandlingsförfarandena (se punkterna 9.14 och 9.15).			I enlighet med budgetförordningarna krävs det vid en upphandling vid huvudkontoret och delegationerna som överstiger 60 000 euro öppna anbuds förfaranden och att det genomförs kontroller innan ett meddelande om upphandling offentliggörs eller ett avtal ingås. Kontrollerna av förfarandena och anbuds handlingarna görs av en särskild avdelning vid huvudkontoret. Denna avdelning tillhandahåller också stöd till upphandlande myndigheter under alla faser av anbuds förfarandet. De operativa avdelningarna, särskilt delegationerna, utbyter mallar och god praxis för att förbättra kvaliteten och minska riskerna för de upphandlande myndigheterna. Tack vare det nya upplägget har kvaliteten på de anbud som utarbetats av de operativa avdelningarna och delegationerna förbättrats avsevärt sedan 2012. Särskild uppmärksamhet ägnas åt avtal om säkerhetstjänster eftersom det är dessa avtal som delegationerna oftast upphandlar i hela världen. I slutet av 2013 upprättades en arbetsgrupp som består av medlemmar i avdelningen för förhandskontroll och avdelningen för säkerhet på fältet för att effektivisera säkerhetsrelaterade upphandlingar och säkra att tidsfristerna respekteras.

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg						Institutionens svar
		Har genomförts	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt (*)	Otillräckliga bevis	
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden				
2010	Rekommendation 11 (Europeiska ekonomiska och sociala kommittén) <i>Upphandling</i> Europeiska ekonomiska och sociala kommittén bör se till att utanordnarna gör lämpliga kontroller och har tillgång till bättre vägledning så att de kan förbättra utförandet, samordningen och genomförandet av upphandlingsförfaranden (se punkt 7.27 i årsrapporten för 2010).				X			
	Rekommendation 12 (Regionkommittén) <i>Upphandling</i> Regionkommittén bör se till att utanordnarna gör lämpliga kontroller och har tillgång till bättre vägledning så att de kan förbättra utförandet, samordningen och genomförandet av upphandlingsförfaranden (se punkterna 7.29 och 7.30 i årsrapporten för 2010).				X			
Enligt den rotationsmetod som används vid den fördjupade granskningen av internkontrollsystemen vid institutionerna kommer en uppföljning att göras av dessa rekommendationer de kommande åren.								

(*) Enligt den rotationsmetod som används vid den fördjupade granskningen av internkontrollsystemen vid institutionerna kommer en uppföljning att göras av dessa rekommendationer de kommande åren.

KAPITEL 10

EU-budgeten: att uppnå resultat

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	10.1–10.2
Del 1 – Inriktning på resultat	10.3–10.16
Programperioden 2007–2013	10.4–10.10
Programperioden 2014–2020	10.11–10.16
Del 2 – Kommissionens rapportering om resultat	10.17–10.39
Kommissionens rapportering till Europaparlamentet och rådet	10.18–10.22
Genomgång av utvärderingsrapporten som offentliggjordes i juni 2014	10.23–10.26
Planering och rapportering av insatser vid generaldirektoraten	10.27–10.39
Allmänt	10.28–10.31
Planering och rapportering av insatser vid tre utvalda generaldirektorat	10.32–10.39
Del 3 – Resultatet av revisionsrättens effektivitetsrevisioner	10.40–10.55
Revisionsrättens särskilda rapporter 2013	10.41–10.52
Det europeiska mervärdet	10.44–10.48
Dödviktseffekter	10.49–10.52
Uppföljning av rekommendationerna i de särskilda rapporterna	10.53–10.55
Slutsatser och rekommendationer	10.56–10.65
Slutsatser	10.56–10.63
Rekommendationer	10.64–10.65

Bilaga 10.1 – Särskilda rapporter som antogs av revisionsrätten under 2013

Bilaga 10.2 – Uppföljning av tidigare rekommendationer avseende EU-budgeten: att uppnå resultat

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

INLEDNING

10.1 Detta kapitel handlar om resultat. EU:s resultat bedöms på grundval av principerna för en sund ekonomisk förvaltning (sparsamhet, effektivitet och ändamålsenlighet)⁽¹⁾ och omfattar

- a) input – de ekonomiska, mänskliga, materiella, organisatoriska eller lagstadgade medel som behövs för att genomföra programmet,
- b) output – vad programmet förväntas leda till,
- c) resultat – programmets omedelbara inverkan på de direkta målgrupperna eller mottagarna,
- d) effekter – långsiktiga förändringar i samhället som åtminstone delvis kan tillskrivas EU-insatsen.

10.2 Kapitlet är indelat i tre delar. I den första delen behandlas EU:s budgetbestämmelser och deras avsedda inriktning på resultat. I den andra presenteras revisionsrättens iakttagelser om en del aspekter av kommissionens resultatrapportering, bland annat rapporteringen till Europaparlamentet och rådet, den fjärde utvärderingsrapporten⁽²⁾ och de årliga verksamhetsrapporter som utarbetas av kommissionens generaldirektörer. I den tredje delen lyfter vi fram några av huvudämnena i revisionsrättens särskilda rapporter 2013⁽³⁾ om effektivitetsrevisioner och uppföljningen av hur våra rekommendationer har genomförts.

DEL 1 – INRIKTNING PÅ RESULTAT

10.3 Här analyserar vi i vilken omfattning det fanns en inriktning på resultat – utöver att pengarna användes i enlighet med reglerna – under programperioden 2007–2013 och beaktar de förändringar som gjorts inför programperioden 2014–2020.

⁽¹⁾ Artikel 27 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 av den 25 juni 2002 med budgetförordning för Europeiska gemenskapernas allmänna budget, som upphävs genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 (EUT L 298, 26.10.2012, s. 1), artikel 30 (som trädde i kraft den 1 januari 2013).

⁽²⁾ Enligt artikel 318 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) ska kommissionen till Europaparlamentet och rådet överlämna en rapport med utvärdering av unionens finanser på grundval av de resultat som uppnåtts.

⁽³⁾ Revisionsrättens särskilda rapporter täcker både EU-budgeten och Europeiska utvecklingsfonden.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Programperioden 2007–2013

10.4 När det gäller stora delar av EU-budgeten – särskilt de där förvaltningen är delad – är den högsta utgiftsnivån under rubrikerna i den fleråriga budgetramen indelad i årliga anslag per medlemsstat. Kommissionen anser att en sådan indelning är nödvändig för programplaneringen och kvantifieringen på förhand av målvärden. Men revisionsrätten konstaterar att det är en utmaning att uppnå goda kvalitativa resultat via ett system där medlemsstaternas utnyttjande av medlen är ett implicit mål och i praktiken det främsta målet ⁽⁴⁾.

10.5 Denna utmaning togs även upp i revisionsrättens särskilda rapport om ändamålsenligheten med miljökomponenten i Lifeprogrammet ⁽⁵⁾ – ryggraden i EU:s miljöpolitik. Revisionsrätten drog slutsatsen att den vägledande nationella tilldelningen hindrade att de bästa projekten valdes ut eftersom projekt valdes ut inte enbart efter förtjänst utan också utifrån vilken medlemsstat de kom ifrån. Den nationella tilldelningen innebar också att de bästa projekt som skulle locka till sig finansiering konkurrerade nationellt inom medlemsstaterna och inte över hela Europa. Det ledde till att en del av de projekt som fick finansiering fick lägre poäng under urvalsprocessen än andra projekt som inte fick finansiering ⁽⁶⁾.

10.4 Budgetmyndigheten ansåg att de årliga anslagen per medlemsstat var ett viktigt instrument för att kunna enas om den fleråriga budgetramen. Därför antogs anslagen i de rättsliga grunderna.

Utnyttjandet av medlen är dock inte ett implicit mål, utan en förutsättning för att uppnå resultat.

10.5 Inom ramen för den direkta förvaltningen har kommissionen i den nya Life-förordningen föreslagit att man ska avskaffa den vägledande nationella tilldelningen. Den kommer att fasas ut stegvis under nästa programperiod.

⁽⁴⁾ Punkt 10.4 i revisionsrättens årsrapport för 2012. Se även punkt 4 i revisionsrättens yttrande nr 7/2011 över förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), Europeiska socialfonden (ESF), Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU) och Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF) som omfattas av den gemensamma strategiska ramen, om allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden samt om upphävande av förordning (EG) nr 1083/2006 (EUT C 47, 17.2.2012) (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁵⁾ *L'Instrument Financier pour l'Environnement*. Inom Lifeprogrammet är förvaltningen inte delad utan programmet sköts direkt av kommissionen.

⁽⁶⁾ Punkterna 17–21 i särskild rapport nr 15/2013 *Har komponenten Life Miljö i Lifeprogrammet varit ändamålsenlig?* (<http://eca.europa.eu>).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

10.6 Den allmänna inriktningen på utgifter, på bekostnad av en inriktning på uppnåendet av resultat, exemplifierades i ett antal särskilda rapporter som offentliggjordes 2013 på området landsbygdsutveckling. Vid revisionen av kommissionens gemensamma övervaknings- och utvärderingsram konstaterade revisionsrätten att medlemsstaterna och kommissionen fokuserade på ekonomiskt genomförande – det vill säga på att använda budgeten – snarare än på att nå resultat ⁽⁷⁾. Revisionerna av stöd till livsmedelsbearbetningsindustrin och åtgärder för att diversifiera landsbygdsekonomin gav båda exempel på fall där medlemsstaterna hade lagt pengar på projekt som enligt deras eget urvalssystem sannolikt endast skulle ge ett dåligt bidrag till EU:s mål ⁽⁸⁾.

10.7 Ett annat område där den rättsliga ramen för 2007–2013 tenderade att främst vara inriktad på att medlen skulle användas i enlighet med reglerna var utnyttjandet av finansiella korrigeringar och återvinningar. I årsrapporten för 2012 rapporterade vi att de insatser som kommissionen förfogar över när EU-medel används vid delad förvaltning inte följer reglerna. Beroende på omständigheterna kan utnyttjandet av finansiella korrigeringar och återvinningar leda till en förlust av finansiering antingen för medlemsstaten eller för den slutliga stödmottagaren ⁽⁹⁾.

10.8 När medlemsstaterna anser att utgifterna inte följer reglerna på området sammanhållning kan de i allmänhet ersätta icke stödberättigande projekt. Medlemsstaten meddelar kommissionen varje år hur omfattande kostnaderna för ersättningsprojekten är. Kommissionen analyserar dock inte dessa kostnader och bedömer inte heller den potentiella effekten på det övergripande politiska resultatet.

10.9 Dessa aspekter av den rättsliga ramen – finansiella korrigeringar och återvinningar och ersättningsprojekt – föranleds av efterlevnadsproblem. Det finns ingen likvärdig process som kan tillämpas när projekt eller program inte har levererat de effekter och resultat som förväntades av dem.

KOMMISSIONENS SVAR

10.6 I sin tillsynsfunktion har kommissionen under hela programperioden 2007–2013 framhållit behovet av ökad selektivitet och styrning i samband med genomförandet av programmen för landsbygdsutveckling.

Vad gäller den gemensamma övervaknings- och utvärderingsramen på området landsbygdsutveckling tar man hänsyn till alla tillgängliga uppgifter och all tillgänglig information, t.ex. finansiella uppgifter, övervakningsuppgifter, utvärderingsresultat, vid de årliga mötena med medlemsstaterna för att bedöma hur genomförandet av programmen fortskrider och eventuella behov av att anpassa medlemsstaternas strategi och anslag.

10.8–10.9 Enligt den rättsliga ram för 2007–2013 som är tillämplig när det gäller delad förvaltning behöver medlemsstaterna bara tillhandahålla information om storleken på de oegentliga utgifter som ersatts (artikel 20.2 i förordning (EG) nr 1828/2006). De överlämnar inte information som skulle göra det möjligt att koppla de ersatta beloppen till särskilda projekt som levererar effekter och resultat, eftersom det inte finns något rättsligt krav på detta.

⁽⁷⁾ Punkterna 58–75 och 81 i särskild rapport nr 12/2013 Kan kommissionen och medlemsstaterna visa att den EU-budget som har anslagits till landsbygdsutvecklingspolitiken används väl? (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁸⁾ Punkt 38 i särskild rapport nr 1/2013 Har EU:s stöd till livsmedelsbearbetningsindustrin varit ändamålsenligt och effektivt och höjt värdet på jordbruksprodukter? och punkterna 31 och 87 i särskild rapport nr 6/2013 Har åtgärderna för att diversifiera ekonomin på landsbygden gett medlemsstaterna och kommissionen valuta för pengarna? (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁹⁾ Fullständiga uppgifter finns i punkterna 1.20–1.35 i revisionsrättens årsrapport för 2012.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

10.10 Utifrån sitt revisionsarbete har revisionsrätten konstaterat att urvalet av projekt vid delad förvaltning – som görs av medlemsstaten – i första hand har varit inriktat på behovet av att använda de EU-pengar som finns, i andra hand på behovet av att följa reglerna och först i tredje hand – och i begränsad omfattning – på projektens förväntade resultat⁽¹⁰⁾. Eftersom ersättningsprojekt väljs ut på samma sätt som de projekt som blir ersatta gäller samma prioriteringsmönster för dem. Revisionsrätten anser att efterlevnad och resultat ska tillmätas lika stor vikt under hela projektcykeln.

Programperioden 2014–2020

10.11 I sitt svar på revisionsrättens årsrapport för 2012 uppgav kommissionen att den nya programperioden för 2014–2020 skulle vara mer inriktad på resultat och lyfte fram fem särskilda aspekter⁽¹¹⁾:

- a) En förnyad utvärderingsstrategi, som fastställs i förordningen om gemensamma bestämmelser⁽¹²⁾. Det är för tidigt att bedöma hur de nya rutinerna fungerar.
- b) Makroekonomiska villkor som innebär att utbetalning av EU-medel kopplas till medlemsstatens efterlevnad av ekonomiska styrningskrav såsom de fastställs via den europeiska planeringsterminen⁽¹³⁾. Om medlemsstaterna inte uppfyller kraven får kommissionen hålla inne betalningarna i väntan på att partnerskapsöverenskommelserna (se ruta 10.1) eller relevanta program⁽¹⁴⁾ revideras.

KOMMISSIONENS SVAR

10.10 Kommissionen noterar att resultatkriterierna ingår i förfarandet för val av varje projekt som ska finansieras.

Genom tillämpningen av viktade urvalskriterier bör medlemsstaterna kunna fastställa vilka projekt som på bästa sätt skulle kunna bidra till att uppnå resultaten.

⁽¹⁰⁾ Kommissionens tjänst för internrevision drog liknande slutsatser vid sin revision av resultatmätningssystemen vid generaldirektoratet för regional- och stadspolitik och generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering som båda rapporterades i december 2013.

⁽¹¹⁾ Kommissionens svar på punkt 10.3 i årsrapporten för 2012. De reviderade kraven gäller för de europeiska struktur- och investeringsfonderna (ESI), dvs. Eruf, ESF, Sammanhållningsfonden, EJFLU och EHFF. De fastställs i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 320), ibland kallad förordningen om gemensamma bestämmelser.

⁽¹²⁾ Artiklarna 54–57 och 114 i förordning (EU) nr 1303/2013.

⁽¹³⁾ Artikel 23 i förordning (EU) nr 1303/2013.

⁽¹⁴⁾ Under den föregående programperioden 2007–2013 fick kommissionen enligt lagstiftningen endast hålla inne åtaganden från Sammanhållningsfonden när förfarandet vid ett alltför stort underskott inte följdes. Detta skedde i ett fall i Ungern. Men betalningen hölls aldrig inne eftersom Ungern lämnade in ett reviderat konvergensprogram innan innehållandet av betalningen verkställdes.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Ruta 10.1 – Partnerskapsöverenskommelser

I hjärtat av den reviderade ram som styr utbetalningar från europeiska struktur- och investeringsfonder (ESI) finns partnerskapsöverenskommelserna mellan varje medlemsstat och kommissionen. I överenskommelserna beskrivs hur medlemsstaten tänker använda tillgänglig EU-finansiering för att uppnå målen med närmare uppgifter om till exempel mål och delmål i operativa program på en lägre nivå ⁽¹⁵⁾.

- c) En tydligare strategi för insatserna, där EU:s och medlemsstaternas mål kopplas till varandra. När medlemsstaterna planerar operativa program måste de inrikta sig på det önskade resultatet innan de funderar på hur de ska uppnå det.
- d) Insatsspecifika förhandsvillkor som ska garantera att rätt ramar finns på plats för en effektiv användning av ESI-medel, till exempel relevanta strategier/planer ⁽¹⁶⁾. Medlemsstaterna ska i partnerskapsavtalen och de operativa programmen visa att de uppfyller relevanta förhandsvillkor eller att de planerar att göra det senast i slutet av 2016. Om de inte gör det får kommissionen hålla inne betalningar.
- e) En resultatreserv, som diskuteras nedan.

10.12 Resultatreserven är medlemsstaternas främsta incitament för att fortsätta inrikta sig på resultat när programmen väl har startat ⁽¹⁷⁾. Planen för hur resultatreserven ska fungera förklaras i ruta 10.2.

Ruta 10.2 – Resultatreserven

I artiklarna 20–22 i förordning (EU) nr 1303/2013 fastställs hur resultatreserven ska fungera. Den har följande huvuddrag:

- I början av programperioden kommer kommissionen och varje medlemsstat i partnerskapsöverenskommelsen och de operativa programmen överens om vilka specifika prioriteringar inom programmen som ska utgöra grunden för fördelningen av en resultatreserv på 6 %.

10.12 Resultatreserven är ett av de främsta incitamenten för medlemsstaterna att rikta in sig på resultatet. Att ha tydliga indikatorer i programmen och rapportera öppet enligt dessa är också en viktig del av redovisningsskyldigheten och kommer att uppmuntra medlemsstaterna att rikta in sig på resultatet.

⁽¹⁵⁾ Artiklarna 15–17 i förordning (EU) nr 1303/2013.

⁽¹⁶⁾ Artikel 19 i förordning (EU) nr 1303/2013.

⁽¹⁷⁾ Dessutom finns det för perioden 2014–2020 för första gången ett krav på att uppgifter offentliggörs, att de årliga genomföranderapporterna innehåller sammanfattningar för medborgarna och att utvärderingsrapporterna offentliggörs. Syftet är att underlätta den offentliga debatten om vilken output och vilka resultat som uppnåtts.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- År 2019 ska kommissionen tillsammans med medlemsstaterna se över hur man uppnått delmålen i programmen när det gäller de valda prioriteringarna, på grundval av de årliga genomföranderapporter som medlemsstaterna lämnar in det året.
- När resultatet bedöms vara tillfredsställande frigör kommissionen en resultatreserv på 6 %. När det inte gör det ska medlemsstaten föreslå en omfördelning av reserven till andra prioriteringar.
- Om det finns bevis på att man allvarigt har misslyckats med att uppnå delmålen får kommissionen under vissa omständigheter hålla inne betalningen av resultatreserven.

10.13 Under perioden 2007–2013⁽¹⁸⁾ (och inte när det gällde EJFLU) delegerades möjligheten att använda en resultatreserv till medlemsstaterna⁽¹⁹⁾. Men det var bara två medlemsstater, Polen och Italien, som valde att använda sig av den möjligheten, i båda fallen med liten eller ingen verklig inriktning på resultat.

10.14 Om arbetet med resultatreserven ska bli mer ändamålsenligt än tidigare beror på hur stor framgång kommissionen har med till exempel följande:

- a) Förhandling om lämpliga mål och delmål i början av programperioden. Målen måste sättas på rätt nivå – de ska vara tillräckligt krävande för att uppfyllelsen av dem inte blir en formalitet men samtidigt förbli realistiska och inom räckhåll för medlemsstaten.
- b) Inhämtning av exakta och tillförlitliga uppgifter från medlemsstaterna i tid för att bedöma om målen har uppnåtts.

⁽¹⁸⁾ En resultatreserv – som styrdes av olika processer – fanns också när det gällde strukturfonderna för programperioden 2000–2006. Vid en revision av dessa och därmed sammanhängande bestämmelser (punkt III i särskild rapport nr 1/2007) konstaterade dock revisionsrätten att resultatreserven inte ledde till någon resultatinriktning utan "användes snarare till att maximera stödet än till att fokusera det på områden där stödet visat sig vara särskilt ändamålsenligt. Kommissionen betonade vikten av utnyttjandekapaciteten."

⁽¹⁹⁾ Artikel 50 i rådets förordning (EG) nr 1083/2006 av den 11 juli 2006 om allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden samt om upphävande av förordning (EG) nr 1260/1999 (EUT L 210, 31.7.2006, s. 25).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

10.15 Delmålen i resultatreserven ska inbegripa ekonomiska indikatorer, aktivitetsindikatorer och endast i förekommande fall resultatindikatorer⁽²⁰⁾. I de särskilda rapporterna har revisionsrätten i allmänhet inte konstaterat några större problem med aktiviteterna; svårigheterna tycks uppstå på resultat-/effektnivå. I praktiken kommer resultatreserven endast i begränsad utsträckning att styras av resultatindikatorer eftersom kommissionen inte planerar att använda resultatindikatorer för några andra områden än ESF med motiveringen att EU-finansierade program i sig inte har tillräckligt med inflytande över uppnåendet av resultat och för att det kan gå lång ledtid mellan det att pengarna används och resultat uppnås. I förordningen anges också att resultatindikatorer inte ska beaktas när man fattar beslut om huruvida betalningarna från resultatreserven ska hållas inne eller om finansiella korrigeringar ska göras. Att inbegripa ekonomiska indikatorer som en grund för betalningar från resultatreserven innebär en risk för att man går tillbaka till att inrikta sig på utnyttjande av medlen och inte på resultat.

10.16 Revisionsrätten välkomnar de nya rutinerna, och inrättandet av en resultatreserv kan uppmuntra till en ökad inriktning på resultat. Men effekten blir troligen marginell eftersom det ännu inte finns några verkliga ekonomiska incitament eller sanktioner i ramen för 2014–2020 knutna till de resultat som uppnås med EU-finansiering.

10.16 Offentliggörandet av resultatuppgifterna från de årliga genomföranderapporterna liksom av utvärderingskraven (skyldighet att utföra minst en konsekvensbedömning för varje prioriterat område) är avsett att stimulera riktlinjedebatter och verklig redovisningsskyldighet.

Dessutom, vilket planeras i lagstiftningsramen för 2014–2020 (artikel 22.6 och 22.7 i förordning (EU) nr 1303/2013), kommer kommissionen att kunna sanktionera medlemsstaterna i händelse av påtagliga brister i genomförandet, till följd av resultatöversynen (artikel 22.6 i förordning (EU) nr 1303/2013) och vid avslutandet (artikel 22.7).

DEL 2 – KOMMISSIONENS RAPPORTERING OM RESULTAT

10.17 I denna del av kapitlet behandlas följande: ramen för rapportering om kommissionens resultat, den fjärde utvärderingsrapporten och resultatrapporteringen vid kommissionens generaldirektorat.

⁽²⁰⁾ Punkt 2 i bilaga II till förordning (EU) nr 1303/2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionens rapportering till Europaparlamentet och rådet

10.18 Kommissionen producerar en stor mängd publikationer om olika ämnen och för olika målgrupper. Den måste enligt lag rapportera varje år om resultatet av sin skyldighet att genomföra budgeten ⁽²¹⁾ i tre separata dokument ⁽²²⁾:

- a) *Rapporten om budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen*, med en beskrivning av de mål som uppnåtts under året i enlighet med principerna för en sund ekonomisk förvaltning ⁽²³⁾.
- b) *Den sammanfattande rapporten* med en sammanfattning av de årliga verksamhetsrapporterna som bland annat rapporterar om vad som har åstadkommit politiskt ⁽²⁴⁾.
- c) *Utvärderingsrapporten* om unionens finanser som grundas på de resultat som uppnåtts ⁽²⁵⁾.

10.18 Enligt nuvarande praxis har de tre rapporterna olika syften och kompletterar varandra. Den sammanfattande rapporten är inriktad på kommissionens förvaltning, utvärderingsrapporten enligt artikel 318 är inriktad på de resultat som uppnåtts av utgiftsprogrammen och rapporten om budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen redogör för budgetfrågor och budgetförvaltningen.

⁽²¹⁾ Artikel 317 i EUF-fördraget.

⁽²²⁾ Dessutom ska kommissionen enligt artikel 249.2 i EUF-fördraget årligen offentliggöra en allmän rapport om unionens verksamhet. Rapporten riktar sig till den allmänna läsaren och beskriver på hög nivå kommissionens, andra EU-organs och medlemsstaternas verksamhet. Den innehåller inte någon analys av kommissionens budgetgenomförande.

⁽²³⁾ Artikel 142 i budgetförordningen (EU, Euratom) nr 966/2012 och artikel 227 i kommissionens delegerade förordning (EU) nr 1268/2012 av den 29 oktober 2012 om tillämpningsföreskrifter för Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 om finansiella regler för unionens allmänna budget (EUT L 362, 31.12.2012, s. 1).

⁽²⁴⁾ Artikel 66.9 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 av den 25 oktober 2012 om finansiella regler för unionens allmänna budget och om upphävande av rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002.

⁽²⁵⁾ Artikel 318 i EUF-fördraget.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

10.19 I praktiken innehåller rapporten om budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen och den sammanfattande rapporten inga eller få uppgifter om resultat. I den sammanfattande rapporten för 2013 finns visserligen en del allmän information om kommissionens ram för resultathantering, men man försökte inte ge några närmare uppgifter om vad EU-budgeten hade uppnått för resultat det året.

10.20 Alla tre rapporter lämnas i enlighet med lagstiftningen till Europaparlamentet och rådet⁽²⁶⁾. I fråga om tidpunkt har kommissionen som mål att offentliggöra utvärderingsrapporten och den sammanfattande rapporten i juni år n+1 medan rapporten om budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen ska utarbetas tidigare, senast den 31 mars år n+1 enligt budgetförordningen. Det specifika syftet med utvärderingsrapporten är att den ska användas i förfarandet för beviljande av ansvarsfrihet, men annars anges inte det särskilda syftet med de tre rapporterna på ett tydligt sätt i lagstiftningen. Tittar man på de tre rapporterna tillsammans finns det därför överlappningar som kommer av lagstiftningen och också luckor och inkonsekvenser.

KOMMISSIONENS SVAR

10.19 När det gäller rapporten om budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen finns det faktiskt en uppgift i tillämpningsföreskrifterna om att rapporten ska beskriva de mål som uppnåtts. Revisionsrätten antar att detta avser de politiska målen, men kommissionen tror att detta rör målen på området budgetförvaltning. I artikel 227 i tillämpningsföreskrifterna anges det att rapporten ska redogöra för "hur budgetårets mål har uppfyllts med hänsyn till principen om sund ekonomisk förvaltning". I enlighet med artikel 142.2 i budgetförordningen ska rapporten om budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen både i tabeller och text i detalj redogöra för i vilken utsträckning anslagen har genomförts, och förklara hur verktygen för budgetförvaltning, såsom överföringar och ändringsbudgetar, har använts för att uppnå ett maximalt genomförande och säkerställa tillräckliga anslag för prioriterade områden. På så sätt innehåller rapporten de delar som anges i budgetförordningen (artikel 142.2) och tillämpningsföreskrifterna (artikel 227), och beaktar också att artikel 227 i tillämpningsföreskrifterna anger att rapporten om budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen ska vara fristående från rapporterna om budgetens genomförande.

Vad gäller den sammanfattande rapporten påpekar kommissionen, utöver hänvisningen till kommissionens ram för resultatförvaltning, att olika resultat aspekter, vilket anges i svaret på punkt 10.58, täcks.

10.20 Kommissionen anser att denna rapporteringspraxis, där alla dessa rapporter spelar en särskild roll och har ett särskilt syfte, överensstämmer med de rättsliga och operativa bestämmelserna på olika nivåer (EUF-fördraget, budgetförordningen och kommissionens stående interna instruktioner).

Kommissionen har tagit hänsyn till tidigare vägledning som tillhandahållits i de olika rapporterna om ansvarsfrihet från Europaparlamentet och rådet och revisionsrättens årsrapporter. Denna vägledning visade exempelvis i vilken riktning rapporten enligt artikel 318 skulle utvecklas. Kommissionen anser därför att det inte behövs någon vidare genomgång av dess rapporteringspraxis, med tanke på den vägledning som redan erhållits.

⁽²⁶⁾ Rapporten om budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen överlämnas även till revisionsrätten.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

10.21 Kommissionen har upprepade gånger betonat att det europeiska mervärdet är ett viktigt test för att avgöra om finansiering på EU-nivå är motiverad ⁽²⁷⁾. Att detta är viktigt har bekräftats av Europaparlamentet och rådet. Men ingen av de tre huvudrapporter som offentliggjordes 2013 innehöll någon heltäckande översikt över resultat i form av europeiskt mervärde. Detta är en stor lucka i rapporteringen.

10.22 Presentationen av informationen i de tre rapporterna är inkonsekvent, vilket gör det svårt att jämföra dem med varandra. I rapporten om budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen och utvärderingsrapporten presenteras informationen efter rubrikerna i den fleråriga budgetramen, medan motsvarande del i den sammanfattande rapporten är strukturerad efter de kategorier som används i EU-budgeten (budgetavdelningar). Det är svårt att stämma av de två olika strukturerna mot varandra och se hur de motsvarar varandra. Det är därför praktiskt taget omöjligt för läsaren att använda rapporterna som kompletterande källor till information.

Genomgång av utvärderingsrapporten som offentliggjordes i juni 2014

10.23 Kommissionen offentliggjorde sin fjärde utvärderingsrapport i juni 2014 ⁽²⁸⁾. Enligt fördraget ska kommissionen utarbeta en sådan rapport, och den ska ingå i det underlag utifrån vilket Europaparlamentet beviljar kommissionen ansvarsfrihet för budgetens genomförande varje år ⁽²⁹⁾.

KOMMISSIONENS SVAR

10.21 Kommissionen anstränger sig för att förutspå varje programs europeiska mervärde när den föreslår de nya utgiftsprogrammen. Om medlagstiftarna delar kommissionens åsikt så antar de de föreslagna utgiftsprogrammen. Kommissionen förvaltar dessa program och rapporterar om det europeiska mervärdet, som är en av de aspekter som bedöms i efterhandsutvärderingarna. Dessa utvärderingar är tillgängliga för allmänheten och rapporten enligt artikel 318 innehåller information om det europeiska mervärdet.

10.22 När det gäller rapporternas olika strukturer påpekar kommissionen att den myndighet som beviljar ansvarsfrihet har bett kommissionen att strukturera rapporten enligt artikel 318 kring rubrikerna i den fleråriga budgetramen. Rapporten om budgetförvaltning och ekonomisk förvaltning har strukturerats på detta sätt. Den sammanfattande rapporten om kommissionens förvaltning struktureras enligt avdelningarna, vilket speglar hur kommissionen är organiserad och förvaltas.

Med tanke på deras skilda syften är det ofrånkomligt att informationen täcker olika aspekter.

⁽²⁷⁾ Se även kommissionens svar på punkterna 10.31–10.32 och ruta 10.2 i revisionsrättens årsrapport för 2011.

⁽²⁸⁾ Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet med utvärdering av unionens finanser på grundval av de resultat som uppnåtts (COM(2014) 383 final, 26.6.2014).

⁽²⁹⁾ Artiklarna 318 och 319 i EUF-fördraget.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

10.24 Jämfört med tidigare utvärderingsrapporter är den fjärde rapporten en förbättring på så sätt att man i den försöker göra en koppling mellan de viktigaste finansieringsprogrammen, som presenteras per rubrik i den fleråriga budgetramen, och den tillgängliga informationen om resultat avseende Europa 2020-strategin. Men så som anges i själva utvärderingsrapporten är det inte möjligt "att exakt avgöra hur vart och ett av finansieringsprogrammen har bidragit till måluppfyllelsen för Europa 2020-strategin". Revisionsrätten delar den bedömningen och anser att all tillgänglig information om uppfyllelsen av Europa 2020-målen bör finnas samlad i utvärderingsrapporten så att läsaren får en tydligare överblick över vad som har åstadkommit⁽³⁰⁾.

KOMMISSIONENS SVAR

10.24 Kommissionen välkomnar att revisionsrätten anser att den fjärde rapporten är en förbättring jämfört med tidigare utvärderingsrapporter vad gäller förhållandet mellan de viktigaste finansieringsprogrammen och den föreliggande resultatinformationen avseende Europa 2020-strategin. Som kommissionen redan har konstaterat hade Europa 2020-strategin inte antagits när den fleråriga budgetramen för 2007–2013 antogs och övervaknings-, utvärderings- och rapporteringsarrangemangen inrättades. Detta förklarar till stor del varför det inte har varit möjligt att peka ut varje finansieringsprogramms bidrag till de mål som anges i den strategin. Inom ramen för den nya fleråriga budgetramen för 2014–2020 har Europa 2020-målen för en smart och hållbar tillväxt för alla blivit en viktig del i interventionslogiken för de största utgiftsprogrammen och fonderna. Detta bör underlätta fastställandet av utgiftsprogrammens bidrag till unionens främsta mål och utgöra underlag för framtida utgåvor av utvärderingsrapporten enligt artikel 318. Kommissionen kommer att överväga huruvida någon anpassning av strukturen i rapporten enligt artikel 318 är lämplig mot bakgrund av hur denna rapportering utvecklar sig under de kommande åren, samtidigt som man också tar vederbörlig hänsyn till annan mer omfattande rapportering om Europa 2020, t.ex. genom den europeiska planeringsterminen.

⁽³⁰⁾ Eurostat offentliggör varje månad de åtta nyckelindikatorerna för Europa 2020 (närmare uppgifter finns på http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/headline_indicators). I mars offentliggjorde kommissionen *En genomgång av strategin Europa 2020 för smart, hållbar tillväxt för alla* (COM (2014) 130). Rapporten produceras dock inte varje år.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

10.25 På många viktiga områden gäller informationen och uppgifterna i utvärderingsrapporten åtgärder som vidtagits och output som levererats och inte vilka resultat som uppnåtts. Som revisionsrätten också redan har påpekat kommer det att ta några år innan kommissionen kan rapportera på ett meningsfullt sätt om vad man faktiskt har uppnått genom utgiftsprogrammen för 2007–2013. Till programperioden 2014–2020 finns en ny ram för hantering och rapportering av resultat⁽³¹⁾ Med hjälp av denna ram tror kommissionen att den i utvärderingsrapporten från och med budgetåren 2017–2018 kommer att kunna ta med ursprungliga slutsatser om programresultat och information om huruvida programmen är på rätt spår eller behöver justeras.

KOMMISSIONENS SVAR

10.25 Kommissionen anser att de övervaknings-, utvärderings- och rapporteringsarrangemang som krävs, enligt de rättsliga grunderna för de olika programmen, måste ha varit i drift under en viss tid innan resultatinformation kan förväntas kunna användas som stöd för rapporteringen om utgiftsprogrammens resultat. Dessutom måste finansieringsprogrammen ha genomförts under tillräckligt lång tid innan de åtgärder som finansieras ger effekt och utvärderingen av resultaten och konsekvenserna kan inledas. För programmen för 2007–2013 kommer de slutgiltiga rapporteringarna och efterhandsutvärderingarna fortfarande att baseras på de övervaknings-, utvärderings- och rapporteringsarrangemang som fastställts för de programmen. Kommissionen kommer att försöka redogöra för så mycket resultatinformation som möjligt. För programmen för 2014–2020 är man betydligt mer inriktad på resultatrapporteringen och det förväntas att halvtidsutvärderingarna, vilka planeras till 2017–2018, i enlighet med revisionsrättens kommentarer kommer att inkludera inledande slutsatser om programmets resultat och information om huruvida programmen är inne på rätt spår eller måste anpassas.

⁽³¹⁾ Så som beskrivs i kommissionens arbetsdokument Övervaknings-, rapporterings- och utvärderingsramar – den fleråriga budgetramen 2014–2020 (SWD(2014) 200 final, 26.6.2014) som åtföljde utvärderingsrapporten (COM(2014) 383 final, 26.6.2014).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

10.26 Utvärderingsrapporten åtföljs av en genomgång av framstegen så här långt för handlingsplanen för utarbetande av utvärderingsrapporten enligt artikel 318⁽³²⁾. Revisionsrätten kommer att fortsätta att bevaka framstegen på detta område.

Planering och rapportering av insatser vid generaldirektoraten

10.27 Här presenteras några allmänna iakttagelser om planeringen och rapporteringen av insatser vid generaldirektoraten. Sedan presenterar vi resultaten av revisionsrättens ingående granskning av resultatdelarna i planerna och rapporterna från tre specifika generaldirektorat, precis som vi har gjort i de tre senaste årsrapporterna⁽³³⁾.

Allmänt

10.28 En viktig informationskälla till de tre huvudsakliga rapporter som diskuteras i punkterna 10.18–10.22 är de årliga verksamhetsrapporter som utarbetas av varje generaldirektorat⁽³⁴⁾ och offentliggörs senast den 31 mars år n+1. De årliga verksamhetsrapporterna utgör slutet på en process som börjar med generaldirektoratens verksamhetsförklaringar och förvaltningsplaner. Processen beskrivs mer ingående i ruta 10.3.

⁽³²⁾ Kommissionens arbetsdokument *Stock-taking on the Action Plan for Development of the Article 318 Evaluation Report* (SWD (2014) 201 final, 26.6.2014).

⁽³³⁾ Kapitel 8 i revisionsrättens årsrapport för 2010: GD Jordbruk och landsbygdsutveckling, GD Regional- och stadspolitik och GD Forskning, innovation och vetenskap. Kapitel 10 i revisionsrättens årsrapport för 2011: GD Jordbruk och landsbygdsutveckling, GD Utveckling och samarbete – EuropeAid, GD Regional- och stadspolitik. Kapitel 10 i revisionsrättens årsrapport för 2012: GD Konkurrens, GD Havsförhållanden och fiskeri och GD Transport och rörlighet.

⁽³⁴⁾ Hänvisningar till direktorat och generaldirektörer inbegriper avdelningar och avdelningschefer när så är lämpligt.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Ruta 10.3 – Verksamhetsförklaringar och förvaltningsplaner

Verksamhetsförklaringar (från 2014 och framåt kallas de programförklaringar och har en annorlunda struktur och ett annat innehåll) utarbetas för externt bruk som en del av budgetprocessen för att motivera de belopp som begärs av kommissionen. Förklaringarna innehåller detaljerad information inte bara om resurser, mål och indikatorer utan även om förväntade resultat och mervärdet på EU-nivå.

En stor del av förklaringarna kopieras sex månader senare när generaldirektoraten utarbetar sina förvaltningsplaner. Förvaltningsplanen är en nyckelkomponent i kommissionens strategiska planering och programcykel. Syftet är att ge ett enhetligt verktyg med hjälp av vilket alla avdelningar kan planera sin verksamhet.

Utifrån förvaltningsplanerna rapporterar generaldirektörerna till kommissionen i de årliga verksamhetsrapporterna om resultatet av de uppgifter de utfört och redogör för generaldirektoratets verksamhet och uppfyllelsen av centrala politiska mål. De årliga verksamhetsrapporterna är huvudinstrumentet för ledningens redovisningsskyldighet inom kommissionen och utgör grunden för kommissionens ansvar för förvaltningen av resurser och för måluppfyllelsen. De offentliggörs på kommissionens webbplats och innehåller fyra delar, varav den första, "vad som har uppnåtts politiskt", avser resultatet. De tre övriga delarna avser förvaltningen av resurser, bedömningen av internkontrollsystemens ändamålsenlighet och förvaltningsförklaringen.

10.29 Den årliga verksamhetsrapporten innehåller en förklaring där generaldirektören bland annat ska ge garantier för att "uppgifterna i rapporten ger en rättvisande bild" och att "de medel som avsatts för den verksamhet som beskrivs i rapporten har använts för de tiltänkta ändamålen och i enlighet med principen om sund ekonomisk förvaltning" ⁽³⁵⁾. Om det bedöms nödvändigt kan förklaringen ges med reservation. Trots att det särskilt hänvisas till en sund ekonomisk förvaltning i budgetförordningen begränsar kommissionen i praktiken denna förklaring till delarna 2–4 i rapporten, som främst behandlar frågor om riktighet och internkontroll (se även ruta 10.4).

⁽³⁵⁾ Artikel 66.9 a och b i budgetförordningen.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Ruta 10.4 – Kommissionens ansvar med avseende på en sund ekonomisk förvaltning

Enligt fördraget ska kommissionen genomföra budgeten med hänsyn till principerna för en sund ekonomisk förvaltning⁽³⁶⁾. I budgetförordningen definieras en sund ekonomisk förvaltning som att den består av "principerna för sparsamhet, effektivitet och ändamålsenlighet" (artikel 30); ändamålsenlighet definieras vidare som "hur väl specifika mål med en åtgärd och förväntade resultat uppnås". Revisionsrättens tolkning – som den tillämpar konsekvent – är att denna definition täcker uppfyllelsen av EU:s politiska mål. I och med att kommissionen inte tar med politiska resultat i förklaringarna i de årliga verksamhetsrapporterna tillämpar den en snävare definition av "en sund ekonomisk förvaltning". Det får till följd att kommissionen inte tar ansvar för hur de politiska målen har uppfyllts.

KOMMISSIONENS SVAR

Ruta 10.4 – Kommissionens ansvar med avseende på sund ekonomisk förvaltning

Kommissionen upprepar det som den tog upp i sin senaste sammanfattande rapport. Varje årlig verksamhetsrapport inbegriper en undertecknad försäkran där generaldirektören eller avdelningschefen försäkrar att rapporten ger en sann och rättvisande bild och att alla finansiella transaktioner som faller under hans/hennes ansvar är lagliga, korrekta och förvaltas enligt principen om sund ekonomisk förvaltning, liksom att ingen viktig information saknas. Om så anses nödvändigt innehåller försäkran förbehåll med anknytning till vissa intäkts- och utgiftsområden. För att säkerställa att försäkringarna i de årliga verksamhetsrapporterna fortsätter att ligga helt i linje med kommissionens finansiella ansvar för genomförandet av EU:s budget bekräftar kommissionen att de bör inriktas på förvaltning och ekonomiska frågor i enlighet med kommissionens revisionskrav i fråga om effektivitet, ändamålsenlighet och öppenhet i dess förvaltning av EU:s finanser.

Genom att anta den sammanfattande rapporten tar kommissionen det övergripande ansvaret för förvaltningen av EU:s budget. Detta är en fråga som är skild från de åtgärder som kommissionen vidtagit och dess tydliga åtagande, vilket beskrivs i den senaste sammanfattande rapporten, att ytterligare förstärka sin rapportering om politiska framsteg i dessa årliga verksamhetsrapporter, liksom i den utvärderingsrapport som krävs enligt fördraget. Dessa politiska framsteg är resultatet av en kollektiv åtgärd och ett kollektivt ansvar med de medlagstiftare som bidrar till utformningen av programmen och antar dem, liksom med medlemsstaterna som ofta spelar en viktig roll i genomförandet av programmen. Dessutom påverkar en mängd andra faktorer i ekonomin och samhället, som ligger helt utom generaldirektörernas kontroll, programmets övergripande genomförande.

Kommissionen planerar att fortsätta att använda sin nuvarande praxis med rapportering genom den sammanfattande rapporten och utvärderingsrapporten enligt artikel 318, vilket är helt i linje med de rättsliga bestämmelserna.

⁽³⁶⁾ Artikel 317 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

10.30 Enligt denna praxis behöver generaldirektören inte ge några garantier avseende rapporteringen om politiska resultat i del 1 av den årliga verksamhetsrapporten. Det innebär att revisionsförklaringen endast gäller de begränsade aspekter av resultatet som dyker upp i de andra delarna av rapporten. Ingen av de 17 kvantifierade reservationer som gjordes i alla årliga verksamhetsrapporter för 2013 gällde resultatet ⁽³⁷⁾. I revisionsrättens genomgång av del 1 av ett urval av årliga verksamhetsrapporter i årsrapporterna för 2010–2013 innehöll endast två reservationer vissa begränsade delar som gällde resultat ⁽³⁸⁾.

10.31 Revisionsrätten konstaterar att det europeiska mervärdet ges tillbörlig vikt i verksamhetsförklaringarna – när man ansöker om resurser – men mycket mindre i de årliga verksamhetsrapporterna när man beskriver vad som har uppnåtts med dessa resurser. Av de tolv årliga verksamhetsrapporter som ingick i revisionsrättens genomgång för åren 2010–2013 var det endast tre (GD Regional- och stadspolitik årliga verksamhetsrapport för 2010 och 2011 och i begränsad omfattning generaldirektoratet för hälso- och konsumentfrågors årliga verksamhetsrapport för 2013) som rapporterade särskilt om det europeiska mervärdet. I det avseendet ger verksamhetsförklaringarna en mer fullständig bild än de årliga verksamhetsrapporterna.

Planering och rapportering av insatser vid tre utvalda generaldirektorat

10.32 Revisionsrätten gick igenom 2013 års verksamhetsförklaringar, förvaltningsplaner och del 1 av de årliga verksamhetsrapporterna ⁽³⁹⁾ vid GD Sysselsättning socialpolitik och inkludering, GD Hälso- och konsumentfrågor och Infrastruktur och logistikbyrån i Luxemburg. Framför allt bedömde revisionsrätten om de årliga verksamhetsrapporterna innehåller värdefull information om generaldirektoratens årliga bidrag till de politiska resultaten. Granskningen byggde på de krav som fastställs i budgetförordningen, kommissionens normer för intern kontroll och de instruktioner för förvaltningsplaner och årliga verksamhetsrapporter som utfärdas av kommissionens generalsekretariat och generaldirektoratet för budget (GD Budget).

10.30 Se svaret på ruta 10.4.

⁽³⁷⁾ Se punkt 1.31 och tabell 1.3 i revisionsrättens årsrapport för 2013.

⁽³⁸⁾ GD Regional- och stadspolitik gjorde bägge reservationerna, en 2011 och en 2010.

⁽³⁹⁾ Se punkt 10.29.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Generaldirektoratens mål är inte lämpliga för förvaltningsändamål

10.33 Enligt kommissionens instruktioner 2013 för förvaltningsplaner ska generaldirektoraten sätta upp allmänna mål med effektindikatorer (på lång sikt) och särskilda mål med resultatindikatorer (på kort/medellång sikt). Generaldirektörerna skulle i del 1 av de årliga verksamhetsrapporterna rapportera vilka resultat som uppnåts och i vilken utsträckning resultaten hade haft den planerade effekten.

10.34 I linje med iakttagelserna tidigare år när det gäller andra generaldirektorat konstaterade revisionsrätten vid sin revision att vid GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering och GD Hälso- och konsumentfrågor hämtades många av de mål (allmänna och särskilda) som användes i förvaltningsplanerna och de årliga verksamhetsrapporterna direkt från politiska eller lagstiftande dokument och låg därför på en alltför hög nivå för att vara användbara som förvaltningsinstrument (se ruta 10.5).

10.34 Målen, enligt hur de definierats för den nya perioden, gör det möjligt att på ett uttömmande sätt presentera generaldirektoratens existensberättigande, viktigaste prioriteringar och operativa resurser (finansiella, lagstiftningsrelaterade och politiska ansvarsområden).

De stående instruktionerna för förvaltningsplanerna kräver att de allmänna målen anpassas till kommissionens politiska mål genom att dessa beskrivs närmare i förvaltningsplanerna. Den logiska grunden för denna strategi hör ihop med behovet av att se till att kommissionens avdelningar följer upp uppnåendet av kommissionens politiska mål och främsta politiska prioriteringar. Där det är möjligt definieras specifika mål med resultat- och outputindikatorer och sådana bidrar till uppnåendet av kommissionens politiska mål och främsta politiska prioriteringar.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Ruta 10.5 – Exempel på "särskilda mål" som inte lämpar sig för förvaltningsändamål

GD Hälso- och konsumentfrågor: När det gäller det särskilda målet att "främja god hälsa i ett åldrande Europa" går det inte att mäta GD Hälso- och konsumentfrågors inflytande.

GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering: Detta generaldirektorat har som särskilt mål att "främja geografisk rörlighet och rörlighet på arbetsmarknaden (inklusive samordning av de sociala trygghetssystemen) för europeiska arbetstagare, i syfte att övervinna hindren för fri rörlighet och bidra till upprättandet av en verklig arbetsmarknad på EU-nivå". Det är svårt att avgöra hur GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering särskilt bidrar till att detta mål uppnås.

KOMMISSIONENS SVAR

Ruta 10.5 – Exempel på "särskilda mål" som inte lämpar sig för förvaltningsändamål

Orsakssambandet mellan GD Hälso- och konsumentfrågors verksamheter och att "främja god hälsa i ett åldrande Europa" är förvisso komplicerat, ibland indirekt och inte kvantifierbart. Kommissionen håller på att ta fram en övervakningsram för att bedöma framstegen med indikatorer som livskvalitet, hållbarhet i hälso- och sjukvårdssystemen samt innovation och slutligen om målet om friska levnadsår fram till 2020.

GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering kommer att överväga att förbättra presentationen av sin övergripande interventionslogik för de kommande förvaltningsplanerna, för att på ett bättre sätt framhålla de många verksamheter som bidrar till detta mål.

10.35 Enligt budgetförordningen ska generaldirektoratens mål vara SMART, det vill säga specifika, mätbara, uppnåbara, relevanta och tidsbundna⁽⁴⁰⁾. Men elva av de 15 mål som granskades⁽⁴¹⁾ uppfyllde inte alla SMART-kriterier. De granskade målen var visserligen relevanta för det verksamhetsområde där generaldirektoraten verkar, men har satts upp på en sådan hög nivå att det är oklart hur de kan uppnås. I många fall mäter de indikatorer som åtföljer målet, inte på ett uttömmande sätt alla aspekter på lämplig nivå. GD Sysselsättning, socialpolitik och inkluderings tjänst för internrevision kom fram till en liknande slutsats i december 2013 och rapporterade att målen inte alltid var tydligt fastställda.

10.36 Infrastruktur- och logistikbyrån i Luxemburg är en övergripande tjänst vid kommissionen och är inte ett politiskt generaldirektorat eller ett utgiftsgeneraldirektorat. Den ger internt stöd till andra generaldirektorat och har främst administrativa mål. Det betyder att när infrastruktur- och logistikbyrån i Luxemburg planerar sin verksamhet i förvaltningsplanen och beskriver dem i årliga verksamhetsrapporter presenterar den begripligt nog inte allmänna mål och effektindikatorer utan endast särskilda mål med resultatindikatorer.

10.35 Kommissionen tar alltid hänsyn till SMART-kriterierna när den formulerar sina mål. I samband med bedömningen av efterlevnaden av SMART-kriterierna ska informationen i förvaltningsplanen analyseras i sin helhet. Kommissionen betonar att resultatrapporteringen bör inriktas på intressenternas faktiska behov och bör vara tillräckligt flexibel för att spegla den skilda karaktären hos de verksamheter som bedrivs av kommissionens avdelningar.

⁽⁴⁰⁾ Artikel 38.3 e i budgetförordningen.

⁽⁴¹⁾ Fem vardera för GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering, GD Hälso- och konsumentfrågor och Infrastruktur- och logistikbyrån i Luxemburg.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Svårigheter kvarstår med indikatorer för övervakningsresultat

10.37 Valet av indikatorer bör grundas på överväganden som relevans, mätbarhet och tillgång till aktuella och tillförlitliga uppgifter om resultat. Så långt det är möjligt bör indikatorerna uppfylla Racerkriterierna⁽⁴²⁾. Indikatorer som mäter utfall som generaldirektoraten har ett begränsat inflytande över bör kompletteras med andra indikatorer som direkt mäter generaldirektoratens verksamheter.

10.38 De två generaldirektoraten och infrastruktur- och logistikbyrån i Luxemburg har minst en resultatindikator per mål som ska hjälpa ledningen att övervaka, utvärdera och rapportera om hur de politiska målen har uppnåtts. En granskning av 15 indikatorer (fem för varje organisation) visade att endast två av indikatorerna uppfyllde alla Racerkriterier på ett tillfredsställande sätt⁽⁴³⁾. Dessutom konstaterade revisionsrätten ett antal brister (se ruta 10.6).

Ruta 10.6 – Exempel på problem med indikatorer

a) *Indikatorer som generaldirektoraten inte kunde påverka*

GD Hälso- och konsumentfrågor: "Andel influensavaccinationer bland unionsmedborgare över 65 år": Indikatorn fastställdes av rådet, men genomförandet är helt och hållet medlemsstaternas ansvar. Därmed ligger uppfyllelsen av målet utanför GD Hälso- och konsumentfrågors inflytande.

b) *Indikatorer där relevant information saknades*

GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering: Det särskilda målet "öka tillträdet till och deltagandet på arbetsmarknaden" mäts med hjälp av två resultatindikatorer: "Antal medborgare som får ESF-stöd i form av utbildning, sysselsättning eller vägledning" och "ESF som en procentandel av aktiv arbetsmarknadspolitik i EU". Indikatorerna spårar ESF-deltagande och ESF:s budgetanslag men ger ingen information om syftet med målet, dvs. att öka (tillträdet till) arbetsmarknaden.

10.38 Kommissionen såg över indikatorerna för perioden 2014–2020 ordentligt och anser att de indikatorer som beskrivs i regel tillhandahåller användbar information om framsteg i strävan efter att uppnå kommissionens övergripande politiska mål liksom för övervakningen av resultatet.

Ruta 10.6 – Exempel på problem med indikatorer

a) Vaccination mot säsongsinfluensa är en specifik folkhälsoåtgärd, där ansvaret endast ligger hos medlemsstaterna. GD Hälso- och konsumentfrågor är medvetet om att det inte har någon direkt inverkan på hur denna indikator fortskrider.

Rådet har dock fastställt ett vaccinationsmål på EU-nivå som endast kan övervakas av kommissionen. Därför fortsätter GD Hälso- och konsumentfrågor att övervaka de nationella åtgärderna för att uppnå målen och bidrar på så sätt till att uppnå de fastställda målen.

b) Kommissionen anser att de berörda indikatorerna är användbara, men erkänner att de skulle kunna vara mer specifika och detta har man tagit itu med för perioden 2014–2020.

⁽⁴²⁾ Racer står för relevant (*relevant*), accepterad (*accepted*), trovärdig (*credible*), enkel (*easy*) och stabil (*robust*) enligt kommissionens norm för intern kontroll nr 5 om mål och resultatindikatorer.

⁽⁴³⁾ GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering: tjänst för internrevision kom fram till en liknande slutsats i december 2013 och rapporterade att indikatorerna inte alltid uppfyllde Racerkriterierna.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

c) Indikatorer där tillförlitligheten var oviss

GD Hälso- och konsumentfrågor: "Andel av befolkningen som är rädd för att råka ut för en negativ händelse i samband med den vård som utförs": Indikatorn förlitar sig på medborgarenkäter (Eurobarometer) för att samla in uppgifter. En första enkät av det slaget genomfördes 2009 och fick utgöra utgångsläge. Nästa enkät planeras till 2014. Indikatorn mäter medborgarnas uppfattning. Detta kan ge mycket värdefull indiciebevisning men behöver kompletteras med en direktare form av feedback (t.ex. det faktiska antalet negativa händelser). På grund av indikatorns subjektiva karaktär är det inte säkert att den på ett tillförlitligt sätt visar om patientsäkerheten har förbättrats eller inte.

d) Indikatorer som presenterades som resultatindikatorer men i stället var outputinriktade

Infrastruktur- och logistikbyrån i Luxemburg: Vissa indikatorer som fastställts som resultatindikatorer var i själva verket outputindikatorer. I förvaltningsplanen för 2013 anges följande som resultatindikatorer: "antal sålda måltider per dag i genomsnitt", "antal besökare på träningscentrumet" eller "antal miljömeddelanden som utarbetats". Dessa är inte resultatindikatorer. De utgör antalet tillhandahållna produkter/tjänster (output) och inte åtgärdernas/verksamheternas omedelbara effekter på målgruppen.

e) Indikatorer där central information för målvärdet saknas

GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering: När det gäller resultatindikatorn "antal förvaltningsmyndigheter och förmedlande organ som deltar i utbildningsnätverk" är målet att en förvaltningsmyndighet eller ett förmedlande organ från varje medlemsstat deltar i minst ett relevant transnationellt utbildningsnätverk. I den årliga verksamhetsrapporten anges inte deltagarnivåerna för varje medlemsstat.

KOMMISSIONENS SVAR

c) Eurobarometerundersökningen har inte utformats för att fungera som en fristående indikator. Den analyseras tillsammans med ett antal andra indikatorer som den strukturerade indikatorn för genomförandet av den relevanta rekommendationen från rådet i medlemsstaterna, åtföljd av en preliminär resultatindikator som undersöker inverkan av de åtgärder som vidtagits på medborgarnas syn på hur sannolika patientsäkerhetsincidenter är.

d) Infrastruktur- och logistikbyrån rapporterar om uppnåendet av varje särskilt mål som tilldelats byrån, främst genom kvalitativa uppgifter som presenteras i textformat.

För att på rätt sätt kunna spegla de faktiska resultat som uppnåtts medan man kopplar dessa till de underliggande förfarandena och öronmärkta resurserna har outputindikatorer i de flesta fall visat sig vara meningsfulla och har därför godkänts av byråns styrelse. För att säkerställa tydlighet, jämförbarhet över tiden och tillgängligheten till uppgifter kan inte de indikatorer som valts för den årliga verksamhetsrapporten begränsas till endast effekt- eller resultatindikatorer.

De indikatorer som framhålls av revisionsrätten kompletteras, även om de kan förbättras, i allmänhet av resultatinriktade indikatorer (balansräkningar för cateringtjänster, medvetenhet om miljöfrågor som bestyrks genom det utvidgade tillämpningsområdet för Emas).

e) Kommissionen anser att den indikator som presenteras är mycket användbar och relevant, men håller emellertid med om att information om uppnåendet av målet för denna särskilda indikator var mycket svår att få tag på med tanke på samarbetet med 28 medlemsstater och hundratals förvaltande myndigheter och genomförandeorgan. GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering kommer att sträva efter att göra ett bättre arbete i framtiden.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Otillräckligt samarbete mellan generaldirektorat

10.39 Enligt instruktionerna till de årliga verksamhetsrapporterna förväntas generaldirektoraten på motsvarande verksamhetsområden eller som förvaltar liknande program samarbeta när de utarbetar utkastet till årlig verksamhetsrapport. Brist på samarbete kan leda till inkonsekvenser i rapporteringen mellan generaldirektorat (se ruta 10.7).

Ruta 10.7 – Exempel på otillräcklig samordning mellan generaldirektorat

GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering och GD Hälso- och konsumentfrågor: GD Hälso- och konsumentfrågor använder indikatorn för "förväntade friska levnadsår" som en effektindikator under det allmänna målet "att skydda och förbättra människors hälsa". Trots att det spårar samma uppgifter som GD Sysselsättning, socialpolitik och inkluderingens effektindikator "förväntad livslängd utan funktionshinder" har de två indikatorerna olika mål och delmål utan något uppenbart skäl.

10.39 Kommissionen påminner om att det under utarbetandet av de årliga verksamhetsrapporterna alltid har förekommit nära samordning och ett nära samarbete mellan generaldirektorat inom besläktade politikområden.

Ruta 10.7 – Exempel på otillräcklig samordning mellan generaldirektoraten

Indikatorn gällande friska levnadsår är en europeisk hälsoindikator och används på så sätt i olika sammanhang. För att undvika motsägelser samordnas den underliggande metoden noga mellan GD Hälso- och konsumentfrågor, GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering och Eurostat. Det finns och har alltid funnits ett givande samarbete mellan GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering och GD Hälso- och konsumentfrågor om hälsoindikatorer, t.ex. genom den europeiska hälsoenkäten där de två generaldirektoraten har anordnat samordningsmöten om de uppgifter som bör samlas in.

Särskilda mål för respektive generaldirektorat kan dock komma att krävas för att täcka in specifika aspekter hos ett visst generaldirektorats arbete.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

**DEL 3 – RESULTATET AV REVISIONSRÄTTENS
EFFEKTIVITETSREVISIONER**

10.40 Den här delen av kapitlet består av två avsnitt: i det första undersöker vi vilka lärdomar som kan dras av revisionsrättens särskilda rapporter från 2013 och i det andra följer vi upp i vilken omfattning rekommendationerna i de särskilda rapporterna – från åtta särskilda rapporter från åren 2007–2010 – har genomförts.

Revisionsrättens särskilda rapporter 2013

10.41 I de särskilda rapporterna granskar revisionsrätten huruvida principerna för en sund ekonomisk förvaltning (punkt 10.1) har tillämpats på Europeiska unionens budget. Revisionsrätten väljer ämnena för de särskilda rapporterna – särskilda budgetområden eller förvaltningsteman – utifrån en rad kriterier för att få maximal effekt, till exempel storleken på inkomsterna eller utgifterna (väsentlighet), riskerna när det gäller en sund ekonomisk förvaltning och hur intressant temat är för berörda parter. Under 2013 antog⁽⁴⁴⁾ revisionsrätten 19 särskilda rapporter, som listas i **bilaga 10.1**.

10.42 Varje särskild rapport utgör i sig ett viktigt bidrag när det gäller att hålla revisionsobjekten ansvariga för förvaltningen av EU-medel och hjälpa dem att bli bättre i framtiden. De särskilda rapporterna behandlar hela förvaltningscykeln, från utformning till utvärdering. I tidigare års årsrapporter har vi valt ut ett begränsat antal ämnen som bedömts vara särskilt relevanta bland de olika ämnen som behandlats i det årets särskilda rapporter. I årsrapporten för 2011 valde vi ut ämnena behovsanalys, utformning och europeiskt mervärde och i årsrapporten för 2012 mål och indikatorer, uppgifter om resultat och hållbarheten i EU-finansierade projekt.

10.43 I årets årsrapport väljer vi att lyfta fram två frågor som togs upp i de särskilda rapporterna 2013 och som är särskilt viktiga för kommissionen och lagstiftaren när det handlar om att uppnå maximal effekt från nästa generations utgiftsprogram: det europeiska mervärdet och det nära förbundna begreppet dödviktseffekt.

Det europeiska mervärdet

10.44 Det europeiska mervärdet blir allt viktigare när det handlar om att säkra bästa möjliga resultat med begränsade EU-medel (se även punkt 10.21). Av de 19 särskilda rapporter som antogs 2013 behandlade sju frågor om det europeiska mervärdet och/eller dödviktseffekter.

⁽⁴⁴⁾ Att en rapport har antagits betyder att den har godkänts för offentliggörande.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

10.45 Kommissionen har definierat det europeiska mervärdet som det värde en EU-insats tillför som går utöver det värde som annars skulle ha skapats av enbart medlemsstatens åtgärd⁽⁴⁵⁾. Att säkra ett europeiskt mervärde är grundläggande för en sund ekonomisk förvaltning⁽⁴⁶⁾.

10.46 Vid sina revisioner konstaterade revisionsrätten att ett verkligt europeiskt mervärde ofta var svårt att identifiera, särskilt vid delad förvaltning där merparten av budgeten används. Det finns risk för att EU-finansiering används som ett substitut för nationella medel och därigenom att nationella resurser frigörs för att användas någon annanstans. Det alternativet kan vara lockande för medlemsstater med en pressad nationell budget.

10.47 Ett exempel finns i revisionsrättens särskilda rapport om Lifeprogrammet, som vi hänvisade till tidigare i punkt 10.5. Revisionsrätten konstaterade att användningen av anslag och konkurrens om projektfinansiering på nationell i stället för på EU-nivå hade den effekten att det minskade programmets europeiska mervärde⁽⁴⁷⁾.

10.48 Ett annat exempel är revisionsrättens särskilda rapport om Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter, där revisionsrätten drog slutsatsen att en tredjedel av finansieringen från den källan kompenserade arbetstagare som drabbats av kollektiva uppsägningar utan att det gav något europeiskt mervärde. Detta var den andel av finansieringen som gällde åtgärder för inkomststöd som skulle ha betalats av medlemsstaterna under alla förhållanden. I rapporten noterade dock revisionsrätten att fonden gav ett europeiskt mervärde när den användes till att medfinansiera tjänster som i vanliga fall inte finns i medlemsstaterna, t.ex. utbildning för uppsagda arbetstagare⁽⁴⁸⁾.

KOMMISSIONENS SVAR

10.45 Kommissionen betonar att konceptet med ett europeiskt mervärde kan komma att användas i många olika sammanhang, t.ex. i akademiska betänkanden om EU:s budget, för att fastställa mål och/eller kriterier för projekturval i särskilda EU-program, i bestämmelser i budgetförordningen och vid utvärderingen av befintliga program, men anser också att mervärdet från ett politiskt projekt sträcker sig längre än en enkel hänvisning till kvantitativa uppgifter.

Kommissionen påpekar också att principen om sund ekonomisk förvaltning anges i artikel 30 i budgetförordningen och att uppnåendet av en sund ekonomisk förvaltning bör mätas mot dessa principer.

10.46 Kommissionen hänvisar till dess svar på punkterna 10.48 och 10.52, där den anser att de åtgärder som vidtogs visst gav ett europeiskt mervärde.

Kommissionen bedömde det europeiska mervärdet när den lade fram förslag med avseende på de nya utgiftsprogrammen. Om medlagstiftarna delar kommissionens åsikt så antar de de föreslagna utgiftsprogrammen. Kommissionen förvaltar dessa program och rapporterar om det europeiska mervärdet, som är en av de aspekter som bedöms i efterhandsutvärderingarna. Dessa utvärderingar är tillgängliga för allmänheten och rapporten enligt artikel 318 innehåller även information om det europeiska mervärdet.

10.47 Se svaret på punkt 10.5.

10.48 Kommissionen fäster uppmärksamheten på slutsatserna från utvärderingsrapporten efter halva tiden med anknytning till det europeiska mervärdet. I denna rapport slås det fast att Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter har tillfört ett väsentligt mervärde och att oberoende experter dragit slutsatsen att i stort sett inga resultat skulle ha uppnåtts utan stöd från denna fond.

Kommissionen noterar att det stöd som tillhandahålls genom Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter bör ses som att det finansierar ett "paket" av åtgärder som hänger ihop med varandra, som i sin helhet bidrar till de finansierade insatsernas goda resultat. Fonden i fråga tillhandahåller stöd till arbetstagare genom olika typer av stödåtgärder, inklusive bidrag för att se till att arbetstagarna har tillräcklig inkomst under aktiveringsåtgärderna och därigenom kan gynnas av de olika åtgärder som stöds, t.ex. utbildning.

⁽⁴⁵⁾ En mer fullständig definition av det europeiska mervärdet finns i ruta 10.2 i revisionsrättens årsrapport för 2011.

⁽⁴⁶⁾ Punkt 9 i revisionsrättens yttrande nr 7/2011 (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁴⁷⁾ Punkterna 4, 20–21 och 63 i särskild rapport nr 15/2013 (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁴⁸⁾ Punkterna 77 och 78 i särskild rapport nr 7/2013 *Har Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter gett ett europeiskt mervärde i återintegreringen av uppsagda arbetstagare på arbetsmarknaden?* (<http://eca.europa.eu>).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Dödviktseffekter

10.49 Ett begrepp som är kopplat till detta och påverkar det europeiska mervärdet negativt är dödviktseffekt: när man tillämpar det på EU-bidrag avser det i vilken utsträckning en stödmottagare skulle ha genomfört projektet också utan EU-stöd. Att det finns en dödviktseffekt skulle således minska eller till och med utesluta det europeiska mervärdet.

10.50 Dödviktseffekter är till sin natur svåra att identifiera. Men om det saknas en tillförlitlig behovsanalys är det ofta ett tecken på att det finns en risk för dödviktseffekter. Vid några tillfällen noterade revisionsrätten vid sina revisioner att det fanns projekt som godkändes – eller till och med avslutades – innan EU-finansieringen hade godkänts. Det tyder på att det finns en dödviktseffekt.

10.51 I revisionen av EU:s stöd till livsmedelsbearbetningsindustrin till exempel drog revisionsrätten slutsatsen att det fanns stor sannolikhet för dödviktseffekt på grund av att medlemsstaterna systematiskt misslyckas med att rikta in finansieringen på projekt med ett påvisbart behov av offentligt stöd⁽⁴⁹⁾. Också på jordbruksområdet konstaterade revisionsrätten att risken för dödviktseffekt var stor i de åtgärder som medlemsstaterna använde för att diversifiera landsbygdsekonomin och att det endast var en medlemsstat som krävde att stödmottagarna skulle visa att de hade ett behov av bidrag. I ett fall fick ett projekt EU-stöd efter det att det redan hade avslutats⁽⁵⁰⁾.

10.51 Kommissionen håller med revisionsrätten om att det krävs förbättringar på medlemsstatsnivå för att rikta stödet på bättre sätt.

När investeringsstöd är välriktat (bland annat med hjälp av kriterier för stödberättigande och urval, differentiering mellan stödsatser) och baseras på tydligt identifierade brister/behov minimeras risken för dödvikt och förskjutning. Styrningen av investeringsstöd (artikel 43 i förordning (EG) nr 1974/2006) infördes under programperioden 2007–2013 just för att begränsa den dödvikt och de förskjutningseffekter som visat sig under tidigare utvärderingar.

Den rättsliga ramen för den nya programperioden kräver att särskilda behov som är kopplade till särskilda förhållanden på regional eller subregional nivå beaktas och hanteras konkret genom lämpligt utformade kombinationer av åtgärder eller tematiska delprogram.

Dessutom kräver den nya rättsliga ramen att lämpliga mål fastställs för vardera fokusområde för unionens prioriteringar, på grundval av gemensamma resultatindikatorer, och att de åtgärder som väljs ut i förhållande till unionens prioriteringar baseras på en sund interventionslogik som stöds av en förhandsutvärdering.

⁽⁴⁹⁾ Punkt 86 i särskild rapport nr 1/2013 *Har EU:s stöd till livsmedelsbearbetningsindustrin varit ändamålsenligt och effektivt och höjt värdet på jordbruksprodukter?* (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁵⁰⁾ Punkterna 54–57 och 93 i särskild rapport nr 6/2013 *Har åtgärderna för att diversifiera ekonomin på landsbygden gett medlemsstaterna och kommissionen valuta för pengarna?* (<http://eca.europa.eu>).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

10.52 Revisionsrätten hittade fler exempel på dödviktseffekter vid granskningen av Marco Polo-programmet som ska ställa om godstrafik från väg till andra transportsätt. Trots att det fanns bevis på att EU-stödet gynnade projekt där stödmottagarna kunde påbörja projekten tidigare, öka omfattningen på tjänsten eller få avkastning tidigare på investeringen fann revisionsrätten även allvarliga tecken på dödviktseffekter: till exempel bekräftade 13 av de 16 stödmottagare som granskades att de skulle ha påbörjat och drivit projektet också utan EU-bidraget⁽⁵¹⁾. På liknande sätt drog revisionsrätten slutsatsen att kommissionen inte hade visat tillräckligt att finansiering från finansieringsinstrumentet för riskdelning (ett finansieringsinstrument som utvecklats för att förbättra tillgången till skuldfinansiering av forskning) leder till att stödmottagarna gör större investeringar än vad de skulle ha gjort utan offentliga medel⁽⁵²⁾.

Uppföljning av rekommendationerna i de särskilda rapporterna

10.53 Enligt internationella revisionsstandards är uppföljningen av granskningsrapporter det sista stadiet i effektivitetsrevisionens cykel av planering, genomförande och uppföljning⁽⁵³⁾. Att följa upp revisionsrättens effektivitetsrevisionsrapporter är en nödvändig del i redovisningsskyldighetscykeln och bidrar till att uppmuntra kommissionen att på ett ändamålsenligt sätt genomföra rekommendationerna i rapporten.

KOMMISSIONENS SVAR

10.52 För de skäl som tas upp av revisionsrätten (dvs. tidigarelagda projektstarter, en ökning av tjänsternas omfattning och snabbare avkastning på investeringar) anser kommissionen att Marco Polo-programmet har ett tydligt europeiskt mervärde för de granskade projekten.

Dessutom är dödviktseffekten svårt att kvantifiera eftersom det kan finnas andra faktorer som bör beaktas, t.ex. hållbarhetsfrågan (huruvida projekten skulle ha varit hållbara utan bidraget), multiplikationsfaktorn (större projekt genererar mycket mer trafikomställningar), ökad trovärdighet och synlighet med avseende på stödmottagarna (EU-projektmärket), vinster som härrör från samarbetet mellan partner (överföring av kunskap, bästa praxis).

När det gäller finansieringsinstrumentet för riskdelning anser kommissionen att detta instrument har bevisat sitt värde, i synnerhet under svåra ekonomiska tider. Halvtidsutvärderingen av finansieringsinstrumentet för riskdelning har också visat instrumentets mervärde. I denna anges följande:

Finansieringsinstrumentet för riskdelning har hjälpt många europeiska forskningsintensiva företag att bibehålla sina forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamheter under en period med stor ekonomisk stress. Det har hjälpt vissa av de mest innovativa företagen i Europa att omstrukturera sina finansiella ställningar vid en tidpunkt då banker och andra finansinstitut minskade åtkomsten till finansiering för högriskinvesteringar (utvärderingsrapporten efter halva tiden gällande finansieringsinstrumentet för riskdelning, augusti 2010, sidan 18).

Dessutom tas det i den andra halvtidsutvärderingen (från juni 2013) upp att det viktigaste ekonomiska värdet hos finansieringsinstrumentet för riskdelning är den konjunkturdämpande beskaftenhet som ger initiativtagare långsiktig finansiell stabilitet för att fortsätta att bedriva forskning, utveckling och innovation också i kristider.

⁽⁵¹⁾ Punkterna 32 och 33 i särskild rapport nr 3/2013 *Har Marco Polo-programmen varit ändamålsenliga när det gäller att ställa om trafik från väg till andra transportsätt?* (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁵²⁾ Punkt 104 i särskild rapport nr 2/2013 *Har kommissionen säkerställt ett effektivt genomförande av sjunde ramprogrammet för forskning?* (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁵³⁾ Issai 3000 och Issai 3001, internationella revisionsstandards för nationella revisionsorgan.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

10.54 Revisionsrätten gick igenom kommissionens uppföljning av ett urval av 59 rekommendationer i åtta särskilda rapporter som antogs under perioden 2007–2010. Av de 56 som kunde kontrolleras⁽⁵⁴⁾ drog revisionsrätten slutsatsen att kommissionen hade genomfört 79 % av rekommendationerna, antingen helt eller i de flesta avseenden. Ytterligare 12 % av rekommendationerna hade genomförts i vissa avseenden medan 9 % hade tillbakavisats från början och därför inte genomförts⁽⁵⁵⁾.

10.55 Vid förra årets uppföljning rekommenderade revisionsrätten att kommissionen skulle finslipa sitt it-verktyg för att övervaka hur långt man hade kommit med granskningsrekommendationerna och anmodanden i samband med förfarandet för ansvarsfrihet. It-verktyget bör möjliggöra en exaktare registrering av statusen på rekommendationer som endast delvis har genomförts. Efter revisionsrättens rekommendation har kommissionen föreslagit förbättringar som bör göra det möjligt att registrera delvis genomförda rekommendationer i it-verktyget senare under 2014.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Slutsatser

10.56 När EU-medel användes under programperioden 2007–2013 låg inriktningen på utnyttjande (behovet av att använda pengarna) och efterlevnad snarare än på goda resultat. Nya rutiner har införts till perioden 2014–2020 och revisionsrätten kommer att följa vilken effekt dessa får i kommande effektivitetsrevisioner. Vi välkomnar de nya rutinerna, och inrättandet av en resultatreserv kan uppmuntra till en ökad inriktning på resultat, men effekten blir antagligen marginell eftersom det fortfarande inte finns några verkliga ekonomiska incitament eller sanktioner i ramen för 2014–2020 knutna till de resultat som uppnås med EU-finansiering (punkterna 10.3–10.16).

10.55 Kommissionen bedömde möjligheten att ytterligare utveckla RAD-applikationen för att förbättra den information som tillhandahålls ledningen. Man har bett systemleverantören vid kommissionen att ta fram en ytterligare rekommendationsstatus, "Delvis genomförd".

10.56 Offentliggörandet av resultatuppgifterna från de årliga genomföranderapporterna liksom av utvärderingskraven (skyldighet att utföra minst en konsekvensbedömning för varje prioriterat område) kommer att stimulera riktlinjedebatter och verklig redovisningsskyldighet.

Dessutom, vilket planeras i lagstiftningsramen för 2014–2020 (artikel 22.6 och 22.7 i förordning (EU) nr 1303/2013), kommer kommissionen att kunna sanktionera medlemsstaterna i händelse av påtagliga brister i genomförandet, till följd av resultatöversynen (artikel 22.6 i förordning (EU) nr 1303/2013) och vid avslutandet (artikel 22.7).

⁽⁵⁴⁾ Uppföljningsåtgärderna avseende tre av de utvalda rekommendationerna kunde inte kontrolleras eftersom det underlag som krävs endast fanns tillgängligt i medlemsstaterna som inte ingick i granskningen.

⁽⁵⁵⁾ De fem rekommendationer som tillbakavisades gällde alla särskild rapport nr 7/2010 om förfarandet för avslutande av räkenskaperna och gällde detaljerade aspekter av det aktuella förfarandet. När det gäller två av de fem rekommendationerna har dock kommissionen påbörjat vissa korrigerande åtgärder i samband med utarbetandet av den övergripande förordningen för den gemensamma jordbrukspolitik 2014–2020.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

10.57 Vi anser att den bristande inriktningen på resultat pekar på ett mer grundläggande problem. Principen för delad förvaltning bygger på förtroende, det vill säga att medlemsstaterna – som delfinansierar projekt – förvaltar EU-medel lika omsorgsfullt som de förvaltar sina egna resurser. Utifrån vårt revisionsarbete har vi konstaterat att urvalet av projekt i första hand har varit inriktat på behovet av att använda de EU-pengar som finns (använd dem eller förlora dem), i andra hand på behovet av att följa reglerna och först i tredje hand – och då i begränsad omfattning – på projektens förväntade resultat. Efterlevnad och resultat ska tillmätas lika stor vikt under hela projektcykeln. Denna spänning mellan en önskan om en inriktning på resultat och de politiska prioriteringar som medlemsstaterna står inför är en grundläggande brist i utformningen av en stor del av EU:s budget.

KOMMISSIONENS SVAR

10.57 Kommissionen noterar att resultatkriterierna ingår i förfarandet för val av varje projekt som ska finansieras.

Genom tillämpningen av viktade urvalskriterier bör medlemsstaterna kunna fastställa vilka projekt som kan bidra till att uppnå resultaten på ett bättre sätt.

Kommissionen vill betona att det, utöver unionens finansiering, alltid måste finnas nationell samfinansiering (antingen offentlig eller privat). Därför motiveras tilltron till att de medlemsstater som delfinansierar projekt förvaltar EU-medlen lika aktsamt som sina egna resurser, eftersom ett eventuellt dåligt utnyttjande av unionsbidraget automatiskt kommer att påverka och sprida sig till utnyttjandet av det nationella bidraget. De högsta samfinansieringssatserna fastställs genom förordningen om gemensamma bestämmelser (artikel 120), men dessa satser kan komma att ändras (artikel 121). I mindre utvecklade regioner kan den nationella samfinansieringen begränsas till 15 %, medan den i mer utvecklade regioner måste uppgå till minst 50 %. I dessa fall finns det således en hög risk för det nationella bidraget om programmet inte förvaltas med aktsamhet och inriktas på att utnyttja budgeten snarare än på att leverera resultat. Dessutom bör förhandsvillkoren se till att rätt ramvillkor för utnyttjande av budgeten finns på plats. Därför, även om fokus skulle ligga på att utnyttja budgeten (vilket också påverkar det nationella bidraget), kräver förhandsvillkoren att medlemsstaterna har ett strategiskt politiskt ramverk på plats som är i linje med de åtaganden som görs på EU-nivå för att säkerställa ett effektivt och ändamålsenligt uppnående av programmets mål och alltså av resultaten.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

10.58 Resultatrapporteringen till Europaparlamentet och rådet äger rum i en ram som har utvecklats under många år och som inte är anpassad till den resultatkultur som kommissionen försöker skapa. Kommissionen är skyldig enligt lag att varje år rapportera om sina resultat i tre huvudrapporter till Europaparlamentet och rådet. Men det är bara utvärderingsrapporten som är inriktad på resultat. Rapporten om budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen och den sammanfattande rapporten innehåller ingen eller få uppgifter om resultat. Vi anser att kommissionens praxis att inrikta sin rapportering på resultat i utvärderingsrapporten är förnuftigt eftersom de två andra rapporterna har andra syften (punkterna 10.18–10.20).

10.59 Vi fann även exempel på brister i täckningen: rapporterna tar inte upp det europeiska mervärdet. Vi konstaterar att en sund ekonomisk förvaltning inte rapporteras på ett användbart sätt i någon av dessa tre rapporter (punkterna 10.18–10.22).

KOMMISSIONENS SVAR

10.58 Rapporteringen till Europaparlamentet och rådet utvecklas jämte den resultatkultur som kommissionen tillämpar, och man tar hänsyn till Europaparlamentets och revisionsrättens synpunkter. Som redan har tagits upp har ramverket för rapportering till Europaparlamentet och rådet anpassats i och med antagandet av den fleråriga budgetramen för 2014–2020, och rapporteringen är nu mer inriktad på programrets resultat. Enligt vad som uppgavs i den sammanfattande rapporten har kommissionen redan vidtagit de åtgärder som krävs för att förbättra rapporteringen om resultatet, genom en förstärkning av resultatramen för programmen inom den fleråriga budgetramen för 2014–2020, och genom inkludering av denna resultatram i kommissionens strategiska planering, programplanering och rapportering om de resultat som uppnåtts. Det kommer att dröja innan dessa förändringar påverkar resultaten. När det gäller de rapporter som revisionsrätten nämner täcks olika aspekter av resultatet, som kompletterar varandra, av de tre rapporterna. De avser genomförandedetaljerna i fråga om den ekonomiska förvaltningen och budgetförvaltningen, en sammanfattning av kommissionens förvaltning och det övergripande resultatet för EU:s finansieringsprogram. En tydlig uppdelning måste upprätthållas mellan dessa olika, men besläktade, aspekter. Kommissionen välkomnar revisionsrättens åsikt om att nuvarande rapporteringspraxis är förnuftig, att de tre rapporterna har olika syften och att rapporteringen om finansieringsprogrammets resultat på bästa sätt sker i utvärderingsrapporten.

10.59 Kommissionen anser att det inte finns några brister i täckningen. Enligt vad den anger i sina svar på punkt 10.46 bedömde kommissionen det europeiska mervärdet när den lade fram förslag med anknytning till de nya utgiftsprogrammen. Kommissionen inbegriper information om det europeiska mervärdet som en del av rapporteringen om de utvärderingar som görs inom ramen för rapporten enligt artikel 318. Kommissionen håller inte heller med om revisionsrättens tolkning av att principen om sund ekonomisk förvaltning innebär att man rapporterar om det europeiska mervärdet. Dessutom måste inte någon av de tre rapporterna enskilt täcka alla tre inslag, och de har heller inte utformats för detta, för att därigenom ge en fullständig redogörelse av den sunda ekonomiska förvaltningens samtliga syften. De har sina särskilda syften (se svaret på punkt 10.58).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

10.60 Jämfört med tidigare utvärderingsrapporter är den fjärde rapporten en förbättring på så sätt att man i den försöker göra en koppling mellan de viktigaste finansieringsprogrammen, som presenteras per rubrik i den fleråriga budgetramen, och den tillgängliga informationen om resultat som avser Europa 2020-strategin. Men på många områden är den information och de uppgifter som lämnas i utvärderingsrapporten ännu inte lämpliga för sitt ändamål i förfarandet för beviljande av ansvarsfrihet. Vi noterar att kommissionen tror att det kommer att ta några år innan den med hjälp av den nya resultatramen kan ge meningsfull information om resultatet av de årliga politiska insatserna. Vi kommer att fortsätta att bevaka framstegen på detta område (punkterna 10.23–10.26).

10.61 I de årliga verksamhetsrapporterna rapporterar generaldirektörerna till kommissionen om resultatet av de uppgifter som de utfört, generaldirektoratets verksamhet och om politiska resultat. De årliga verksamhetsrapporterna innehåller en revisionsförklaring från generaldirektörerna bland annat om att de resurser som tilldelats den verksamhet som beskrivs i rapporten har använts i enlighet med det avsedda syftet och principerna för en sund ekonomisk förvaltning. I praktiken sägs det dock ingenting om resultatet i den förklaring som ges i de årliga verksamhetsrapporterna. Förklaringen och tillhörande reservationer är begränsade till frågor om riktighet och internkontroll (se punkterna 10.28–10.30 och ruta 10.4).

KOMMISSIONENS SVAR

10.60 Kommissionen anser, inom ramen för de övervaknings- och utvärderingsarrangemang som är tillämpliga på programmen för 2007–2013, att den senaste utvärderingsrapporten utgör ett värdefullt bidrag till arbetet vid den myndighet som beviljar ansvarsfrihet för året i fråga. I många aspekter speglar strukturen och innehållet i denna årsrapport den vägledning som tillhandahållits av den myndighet som beviljar ansvarsfrihet. Till exempel separerar rapporten informationen om framsteg i fråga om strävan efter att uppnå programmålen från informationen om de operativa aspekterna av resultatet, som kommissionens åtgärd för att genomföra och förvalta finansieringsprogrammen. En uppdelning görs mellan EU:s interna politik och dess utrikespolitik. Denna rapport går också så långt som möjligt när det gäller att tillhandahålla tillgänglig resultatinformation om hur finansieringsprogrammen har bidragit till Europa 2020-strategin. Trots det faktum att 2013 var det sista året av programperioden för 2007–2013 bör det dock erinras om att det fortfarande är för tidigt för att till fullo kunna mäta programmens resultat och effekter eftersom de slutgiltiga utvärderingarna och efterhandsutvärderingarna av finansieringsprogrammen planeras till de kommande fyra åren (2014–2017). De övervaknings-, utvärderings- och rapporteringsarrangemang som tillämpades på programmen för 2007–2013 var inte heller inriktade på att rapportera om programmens resultat. Resultatinformationen för programmen under 2014–2020 kommer gradvis att börja bli tillgänglig enligt de rapporterings- och utvärderingsarrangemang som fastställs i de rättsakter som antagits av medlagstiftarna och kommer att utgöra underlag för rapporten enligt artikel 318.

10.61 Kommissionen kommer att fortsätta att tillämpa en praxis för rapportering som är i linje med de rättsliga bestämmelserna, vilket anges i svaret på ruta 10.4. Som tas upp i den sammanfattande rapporten är revisionsförklaringen inriktad på förvaltningsfrågor och ekonomiska frågor, helt i linje med kommissionens finansiella ansvar för genomförandet av EU-budgeten. Genom att anta den sammanfattande rapporten tar kommissionen det övergripande ansvaret för förvaltningen av EU:s budget. Detta är en fråga som är skild från kommissionens tydliga åtagande att ytterligare förstärka sin rapportering om politiska framsteg i dessa årliga verksamhetsrapporter, liksom i den utvärderingsrapport som krävs genom fördraget. Dessa politiska framsteg är resultatet av en kollektiv insats och ett kollektivt ansvar med medlagstiftarna och medlemsstaterna, vilka spelar en viktig roll i genomförandet av programmen. Dessutom påverkar en mängd andra faktorer i ekonomin och samhället, som ligger helt utom generaldirektörernas kontroll, programmens övergripande genomförande.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

10.62 Liksom tidigare år visade genomgången av årets årliga verksamhetsrapporter att generaldirektoratens mål inte är lämpliga för förvaltningssyften, att ett antal brister kvarstår i valet av indikatorer, vilket betyder att deras lämplighet för övervakning av resultatet är begränsad, och att generaldirektoraten inte samarbetar tillräckligt när de formulerar mål och indikatorer (se punkterna 10.32–10.39).

10.63 Våra effektivitetsrevisioner fortsätter att fylla de dubbla syftena i fråga om redovisningsskyldighet och förbättringar. I sina rapporter 2013 rapporterade revisionsrätten bland mycket annat om fall där det europeiska mervärdet – som är grundläggande för en sund ekonomisk förvaltning – inte hade säkrats eller endast var litet. Ett exempel som särskilt visade på detta, och som konstaterades i ett antal fall, var att det förekom dödviktseffekter, det vill säga fall där stödmottagare skulle ha fortsatt med verksamheten också utan EU-finansiering (punkterna 10.40–10.53).

Rekommendationer

10.64 **Bilaga 10.2** visar resultatet av revisionsrättens uppföljning av hur rekommendationer i tidigare årsrapporter har genomförts. I årsrapporterna för 2010 och 2011 lämnade revisionsrätten nio rekommendationer. Av dem var två inte tillämpliga eftersom det var för tidigt för revisionsrätten att bedöma framsteg. Kommissionen har genomfört sju rekommendationer i vissa avseenden.

10.65 Till följd av granskningen och granskningsresultatet och slutsatserna för 2013 rekommenderar revisionsrätten följande:

- **Rekommendation 1:** Kommissionen bör effektivisera sin ram för resultatrapportering nästa gång budgetförordningen revideras.

KOMMISSIONENS SVAR

10.62 Som anges i den sammanfattande rapporten för 2013 har strukturen i de årliga verksamhetsrapporterna för 2013 setts över ordentligt. Man har ansträngt sig för att förbättra resultatindikatorerna och rapporteringen om resultat, liksom rapporteringen om ekonomi och ändamålsenlighet i de årliga verksamhetsrapporterna.

Man har dessutom lagt ner mycket arbete på de omarbetade instruktionerna för att säkerställa att rapporterna endast innehåller vad som är av relevans och för att förbättra tydligheten och följdriktigheten vid de olika generaldirektoraten. Förvaltningsplanerna kommer också att anpassas på ett bättre sätt efter de årliga verksamhetsrapporterna vad gäller rapporteringen om mål och indikatorer.

10.63 Kommissionen hänvisar till dess svar på punkterna 10.48 och 10.52, där den anser att de åtgärder som vidtogs visst gav ett europeiskt mervärde. Dessutom, vilket anges i dess svar på punkt 10.45, håller inte kommissionen med om att de principer som föreslås av revisionsrätten utgör grundvalen för konceptet med det europeiska mervärdet, vilket anges i dess årsrapport för 2011.

Kommissionen godtar rekommendationen. Kommissionen är beredd att anpassa budgetförordningen för att bringa den i linje med sin nuvarande praxis för rapportering om resultat. Enligt nuvarande praxis har de tre rapporter som revisionsrätten hänvisar till i punkt 10.18 olika syften och kompletterar varandra. Den sammanfattande rapporten är inriktad på kommissionens förvaltning, utvärderingsrapporten enligt artikel 318 är inriktad på de resultat som uppnåtts av utgiftsprogrammen och rapporten om budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen redogör för budgetfrågor och budgetförvaltningen. Kommissionen anser att denna rapporteringspraxis, där alla dessa rapporter spelar en särskild roll och har ett särskilt syfte, överensstämmer med de rättsliga och operativa bestämmelserna på olika nivåer (EUF-fördraget, budgetförordningen och kommissionens stående interna instruktioner).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- **Rekommendation 2:** Kommissionen bör se till att det finns en sammanfattande översikt i utvärderingsrapporten där all tillgänglig information om uppfyllelsen av Europa 2020-målen sammanställs för att ge läsaren en klar överblick över de framsteg som gjorts.
- **Rekommendation 3:** Kommissionen bör vidareutveckla sitt resultathanterings- och resultatrapporteringsystem så att den kan ta ansvar för att den ekonomiska förvaltningen är sund och också för hur EU-budgeten bidrar till att de politiska målen uppnås i generaldirektörernas årliga förklaringar.

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen godtar rekommendationen. Kommissionen kommer att inrikta sitt arbete på att se till att rapporten enligt artikel 318 ger en sammanfattande översikt som samlar information om framstegen mot Europa 2020-målen, i syfte att tillhandahålla en tydlig översikt över de resultat som uppnåtts. Kommissionen kommer att överväga huruvida någon anpassning av strukturen hos rapporten enligt artikel 318 är lämplig mot bakgrund av hur denna rapporteringsmetod utvecklar sig under de kommande åren, samtidigt som man tar vederbörlig hänsyn till annan mer omfattande rapportering om Europa 2020, t.ex. genom den europeiska planeringsterminen.

Kommissionen godtar inte rekommendationen.

Kommissionen åtar sig att säkerställa en sund och högkvalitativ förvaltning av och rapportering om EU:s budget, med fullt hänsynstagande till alla förslag om hur detta ska utvecklas ytterligare. Enligt vad som uppgavs i den sammanfattande rapporten har kommissionen redan vidtagit de åtgärder som krävs för att förbättra rapporteringen om resultatet, genom en förstärkning av resultatramen för programmen inom den fleråriga budgetramen för 2014–2020, och genom inkludering av denna resultatram i kommissionens strategiska planering, programplanering och rapportering om de resultat som uppnåtts.

Det behövs emellertid en uppdelning mellan å ena sidan generaldirektörernas direkta ansvar för förvaltningen av finansieringsprogrammen och genomförandet av budgeten och, å andra sidan, de politiska framstegen, t.ex. effekterna av finansieringsprogrammen. Ansvar för detta åligger även de medlagstiftare som bidrar till utformningen av programmen och som antar dem, liksom medlemsstaterna, vilka ofta spelar en viktig roll i genomförandet av programmen. Dessutom påverkar en mängd andra faktorer i ekonomin och samhället, som ligger helt utom generaldirektörernas kontroll, programmens övergripande genomförande.

Kommissionen anser därför att den försäkran som tillhandahålls av generaldirektörerna även i fortsättningen bör inriktas på förvaltning och ekonomiska frågor, helt i linje med kommissionens finansiella ansvar och revisionskraven gällande genomförandet och förvaltningen av EU:s budget. Genom att anta den sammanfattande rapporten tar kommissionen det övergripande ansvaret för förvaltningen av EU:s budget.

BILAGA 10.1

SÄRSKILDA RAPPORTER SOM ANTOGS AV REVISIONSRÄTTEN UNDER 2013

- Nr 1/2013 Har EU:s stöd till livsmedelsbearbetningsindustrin varit ändamålsenligt och effektivt och höjt värdet på jordbruksprodukter?
- Nr 2/2013 Har kommissionen säkerställt ett effektivt genomförande av sjunde ramprogrammet för forskning?
- Nr 3/2013 Har Marco Polo-programmen varit ändamålsenliga när det gäller att ställa om trafik från väg till andra transportsätt?
- Nr 4/2013 EU:s samarbete med Egypten på området samhällsstyrning
- Nr 5/2013 Används EU:s sammanhållningsmedel väl på vägar?
- Nr 6/2013 Har åtgärderna för att diversifiera ekonomin på landsbygden gett medlemsstaterna och kommissionen valuta för pengarna?
- Nr 7/2013 Har Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter gett ett europeiskt mervärde i återintegreringen av uppsagda arbetstagare på arbetsmarknaden?
- Nr 8/2013 Stöd till åtgärden högre ekonomiskt värde i skog från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling
- Nr 9/2013 EU:s stöd till en god samhällsstyrning i Demokratiska republiken Kongo
- Nr 10/2013 Den gemensamma jordbrukspolitiken: Är de särskilda stöd som avses i artikel 68 i rådets förordning (EG) nr 73/2009 väl utformade och genomförda?
- Nr 11/2013 Korrekta uppgifter om bruttonationalinkomst (BNI): en mer strukturerad och målinriktad strategi skulle göra kommissionens kontroll mer ändamålsenlig
- Nr 12/2013 Kan kommissionen och medlemsstaterna visa att den EU-budget som har anslagits till landsbygdsutvecklingspolitiken används väl?
- Nr 13/2013 EU:s utvecklingsbistånd till Centralasien
- Nr 14/2013 Europeiska unionens direkta ekonomiska stöd till den palestinska myndigheten
- Nr 15/2013 Har komponenten Life Miljö i Lifeprogrammet varit ändamålsenlig?
- Nr 16/2013 Lägesbedömning av modellen för samordnad granskning ("single audit") och kommissionens användning av de nationella revisionsmyndigheternas arbete inom sammanhållningsområdet
- Nr 17/2013 EU:s klimatfinansiering inom ramen för bistånd till tredjeland
- Nr 18/2013 Tillförlitligheten i resultaten av medlemsstaternas kontroller av jordbruksutgifterna
- Nr 19/2013 2012 års rapport om uppföljningen av Europeiska revisionsrättens särskilda rapporter.

BILAGA 10.2

UPPFÖLJNING AV TIDIGARE REKOMMENDATIONER AVSEENDE EU-BUDGETEN – ATT UPPNÅ RESULTAT

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg						Kommissionens svar
		Har genomförts	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt (*)	Otillräckliga bevis	
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden				
	Rekommendation 1: Kommissionen bör försöka koncentrera sin verksamhet på de resultat och effekter som den vill uppnå när den utformar nya utgiftsprogram. Om resultat och effekter inte enkelt kan mätas bör kommissionen fastställa indikatorer och delmål som bygger på SMART-mål som kan visa att åtgärderna stöder de önskade målen.			X				Alla utgiftsprogram inom ramen för den nya fleråriga budgetramen inbegriper en förnyad resultatram som inkluderar mål, indikatorer och övervaknings-, utvärderings- och rapporteringsarrangemang som gör det möjligt att mäta och rapportera om resultatet. Parallellt har kommissionen utvecklat sina interna förvaltningsverktyg – generaldirektoratens förvaltningsplaner och årliga verksamhetsrapporter – så att de inbegriper mer rapportering om finansieringsprogrammets resultat. Det är viktigt att komma ihåg att medlems-tifterna var högst delaktiga i definitionen av programmets mål och resultatindikatorer.
2011	Rekommendation 2: Kommissionen bör arbeta med medlemssta-terna för att förbättra kvaliteten på uppgifterna och tidsfristen för när de ska lämnas in. Framför allt bör den dra lärdom av de åtgärder som vidtas inom GSR-fonderna när det gäller att uppmuntra medlems- staterna att lämna in uppgifter av hög kvalitet om vad som har åstadkommits.			X				

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg						Kommissionens svar
		Har genomförts	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt (*)	Otilräckliga bevis	
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden				
2011	Rekommendation 3: Kommissionen bör inför nästa programperiod 2014–2020 påvisa och rapportera om hur den säkrar ett EU-mervärde.					X		Som den uppgav i sitt svar på punkt 10.46 ägnade kommissionens stor uppmärksamhet åt det europeiska mervärdet vid utformningen av de nya utgiftsprogrammen. Kommissionen kommer att rapportera om det europeiska mervärdet, som är en av de aspekter som bedöms i efterhandsutvärderingarna. Dessa utvärderingar är tillgängliga för allmänheten, och rapporten enligt artikel 318 sammanfattar även information om det europeiska mervärdet.
2010	Rekommendation 1: Generaldirektoratens årliga verksamhetsrapporter bör vara mer inriktade på prestationer, framför allt genom en analys av skillnader mellan planerade målvärden och resultat och också genom rapportering om EU-medlems sparsamhet och effektivitet (se punkt 8.53). Rekommendation 2: Kommissionens avdelningar bör fastställa lämpliga deletapper för fleråriga målvärden så att framsteg kan bedömas på ett tillfredsställande sätt (se punkt 8.54). Rekommendation 3: Kommissionen och medlemsstaterna bör inom ramen för sina respektive ansvarsområden vid delad förvaltning komma överens om enhetliga resultatindikatorer och se till att informationen om planerade målvärden och uppnådda resultat är tillförlitlig (se punkt 8.56).			X				Se svaret på rekommendation 1 för 2011.

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg						Kommissionens svar
		Har genomförts	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt (*)	Otillräckliga bevis	
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden				
2010	Rekommendation 4: Vid planeringen av EU:s utgiftsprogram bör kommissionen och medlemsstaterna ägna sig mer åt att fastställa SMART-mål och åt att identifiera och minska de risker som kan uppstå under genomförandet (se punkt 8.57).					X		Se svaret på rekommendation 1 för 2011.
	Rekommendation 5: Ledningens redovisningsskyldighet ska även innefatta en rapportering av resultat, där det som förväntas uppnås i förvaltningsplanen motsvarar det som rapporteras i den årliga verksamhetsrapporten (se punkt 8.58).			X				Se svaret på rekommendation 3 i den nuvarande rapporten för år 2013.
	Rekommendation 6: Kommissionen bör, vid behov tillsammans med medlemsstaterna inom ramen för den delade förvaltningen, utforma och använda övervaknings- och kontrollsystem som ger fullständig och riktig information om resultat (se punkt 8.58).			X				

(*) Dessa rekommendationer gäller den nya programperioden 2014–2020, vilket gör det svårt att bedöma kommissionens framsteg.

**ÅRSRAPPORT OM DEN VERKSAMHET SOM
FINANSIERAS GENOM ÅTTONDE, NIONDE OCH
TIONDE EUROPEISKA UTVECKLINGSFONDEN
(EUF)**

(2014/C 398/02)

Årsrapport om den verksamhet som finansieras genom åttonde, nionde och tionde Europeiska utvecklingsfonden (EUF)

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	1–10
Särskilda kännetecken för Europeiska utvecklingsfonden	2–10
Risker avseende korrekthet	6–10
Kapitel I – Genomförande av åttonde, nionde och tionde EUF	11–15
Finansiellt genomförande	11–14
Kommissionens årliga rapport om den ekonomiska förvaltningen av åttonde till tionde EUF	15
Kapitel II – Revisionsrättens revisionsförklaring avseende EUF	16–44
Revisionsrättens revisionsförklaring avseende åttonde, nionde och tionde Europeiska utvecklingsfonden (EUF) till Europaparlamentet och rådet – oberoende revisorns rapport	I–X
Information till stöd för revisionsförklaringen	16–44
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	16–19
Räkenskapernas tillförlitlighet	20
Transaktionernas korrekthet	21–31
Granskning av utvalda kontrollsystem	32–44
Slutsatser och rekommendationer	45–51
Slutsatser för 2013	45–47
Rekommendationer	48–51
 Bilaga 1 – Resultat av transaktionsgranskningen avseende Europeiska utvecklingsfonden	
Bilaga 2 – Resultat av granskningen av utvalda system avseende Europeiska utvecklingsfonden	
Bilaga 3 – Uppföljning av tidigare rekommendationer avseende Europeiska utvecklingsfonden	

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

INLEDNING

1. I denna årsrapport redovisas revisionsrättens bedömning av Europeiska utvecklingsfonderna (EUF). Nyckelinformation om vilka verksamheter som granskades och om hur stora utgifterna var under 2013 finns i **tabell 1**.

Tabell 1 – Europeiska utvecklingsfonden – nyckelinformation för 2013

(miljoner euro)

Avdelning i budgeten	Politikområde	Beskrivning	Betalningar 2013
Europeiska utvecklingsfonden	Åttonde EUF	Driftsutgifter	
		Projekt	20
		Budgetstöd	0
	Nionde EUF	Administrativa utgifter	0
			20
		Driftsutgifter	
		Projekt	256
		Budgetstöd	1
	Tionde EUF	Administrativa utgifter	2
			259
		Driftsutgifter	
		Projekt	1 961
		Budgetstöd	717
		Administrativa utgifter	94
			2 772

Totala driftsutgifter (projekt)	2 237
Totala driftsutgifter (budgetstöd)	718
Totala administrativa utgifter	96
Totala betalningar	3 051
– förskott	- 1 753
+ regleringar av förskott	1 314
Granskad population	2 612

Totala enskilda åtaganden ⁽¹⁾	3 350

Totala övergripande åtaganden ⁽¹⁾	3 923

⁽¹⁾ Övergripande åtaganden avser finansieringsbeslut. Enskilda åtaganden avser enskilda kontrakt.

Källa: Åttonde, nionde och tionde EUF:s årsredovisning för 2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Särskilda kännetecken för Europeiska utvecklingsfonden

2. Europeiska utvecklingsfonden (EUF) är huvudinstrumentet för Europeiska unionens stöd för utvecklingssamarbete till länder i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet (AVS) och utomeuropeiska länder och territorier (ULT). Partnerskapsavtalet som undertecknades i Cotonou den 23 juni 2000 för en period på 20 år (Cotonouavtalet) utgör den nuvarande ramen för Europeiska unionens förbindelser med AVS-länderna och ULT-länderna. Det har sin tyngdpunkt på målet att minska och på sikt utrota fattigdomen.

3. EUF finansieras av medlemsstaterna, styrs av en egen budgetförordning och förvaltas av Europeiska kommissionen utanför ramen för EU:s allmänna budget. Europeiska investeringsbanken (EIB) förvaltar investeringsstödet. Investeringsstödet omfattas inte av revisionsrättens revisionsförklaring eller av Europaparlamentets förfarande för beviljande av ansvarsfrihet ⁽¹⁾ ⁽²⁾.

4. EUF förvaltas nästan helt av kommissionens generaldirektorat för utveckling och samarbete – EuropeAid, som även förvaltar en mängd olika utgifter från EU-budgeten ⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

5. EUF-insatserna genomförs genom projekt och budgetstöd ⁽⁵⁾ i enlighet med tre huvudsakliga förvaltningsmetoder. År 2013 gjordes 42 % av betalningarna via centraliserad förvaltning, 32 % via decentraliserad förvaltning och 26 % via gemensam förvaltning ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Se artiklarna 118, 125 och 134 i rådets förordning (EG) nr 215/2008 av den 18 februari 2008 med budgetförordning för tionde Europeiska utvecklingsfonden (EUT L 78, 19.3.2008, s. 1) och revisionsrättens yttrande nr 9/2007 över förslaget till denna förordning (EUT C 23, 28.1.2008, s. 3).

⁽²⁾ Ett trepartsavtal från 2012 mellan EIB, kommissionen och revisionsrätten (artikel 134 i förordning (EG) nr 215/2008) reglerar revisionsrättens granskning av denna verksamhet.

⁽³⁾ Generaldirektoratet för humanitärt bistånd och civilskydd (Echo) förvaltar 1,7 % av EUF:s utgifter.

⁽⁴⁾ Se kapitel 7 "Yttre förbindelser, bistånd och utvidgning" i revisionsrättens årsrapport om genomförandet av EU:s budget för 2013.

⁽⁵⁾ Budgetstöd innebär att kommissionen för över medel till ett partnerlands statskassa för att tillhandahålla extra budgetmedel i syfte att stödja en nationell utvecklingsstrategi.

⁽⁶⁾ Vid centraliserad förvaltning genomför kommissionen biståndsinsatserna direkt (via huvudkontoret eller delegationer) eller indirekt via nationella organ (t.ex. ett biståndsorgan i en EU-medlemsstat). Vid decentraliserad förvaltning delegeras genomförandet till ett tredjeland. Vid gemensam förvaltning delegeras genomförandet till en internationell organisation.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Risker avseende korrekthet

6. De utgifter som omfattas av denna rapport verkställs genom en mängd olika metoder i 79 länder. Reglerna och förfarandena är ofta komplexa, bland annat de som gäller upphandling och tilldelning av kontrakt. Revisionsrätten bedömer att det finns en hög inneboende risk.

7. På två områden – budgetstöd⁽⁷⁾ och EU:s bidrag till projekt med flera givare som genomförs av internationella organisationer⁽⁸⁾, t.ex. Förenta nationerna (FN), – innebär karaktären på instrumenten och betalningsvillkoren att risken för fel i transaktionerna minskar.

8. Budgetstöd bidrar till en stats allmänna budget eller dess budget för en särskild politik eller ett särskilt mål. Revisionsrätten granskar om kommissionen har uppfyllt de särskilda villkoren för att betala ut budgetstöd till det aktuella partnerlandet och kontrollerat att de allmänna stöd villkoren (till exempel framsteg i den ekonomiska förvaltningen av den offentliga sektorn) är uppfyllda.

9. Kommissionen kan dock vara mycket flexibel när den beslutar huruvida dessa allmänna villkor är uppfyllda. Revisionsrättens granskning av korrekthet kan inte sträcka sig längre än till det skede när biståndet betalas ut till ett partnerland. De överförda medlen slås sedan ihop med mottagarlandets budgetmedel. Eventuella brister i den ekonomiska förvaltningen genererar inga fel i revisionsrättens granskning av korrekthet.

⁽⁷⁾ Bruttobudgetstödbetalningarna från EUF under 2013 uppgick till 718 miljoner euro.

⁽⁸⁾ Bruttobetalingarna från EUF under 2013 till projekt med flera givare som genomfördes av internationella organisationer uppgick till 458 miljoner euro.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

10. Kommissionens bidrag till projekt med flera givare slås ihop med andra givares projekt och är inte öronmärkta för specifika identifierbara stödberättigande utgiftsposter. Kommissionen antar enligt sin "hypotetiska strategi" att underliggande transaktioner är korrekta så länge det sammanslagna beloppet utgörs av tillräckliga stödberättigande utgifter för att täcka EU:s bidrag. Om andra givare använder samma tillvägagångssätt och tillämpar samma stödkriterier för sina bidrag finns det en risk för att de totala utgifterna inte uppfyller både kommissionens och de andra givarnas villkor.

KOMMISSIONENS SVAR

10. Kommissionen anser att de införda interna kontrollåtgärderna, tillsammans med de internationella organisationernas kontrollåtgärder, begränsar denna teoretiska risk till en nivå som faktiskt är acceptabel. Kommissionen känner inte till några särskilda problem med den "hypotetiska strategin" (som har utvecklats för att göra det möjligt för kommissionen att delta i åtgärder med flera bidragsgivare, inklusive förvaltningsfonder). Denna metod har utvecklats för att garantera att de rättsliga krav som gäller för EU-finansiering av externa åtgärder uppfylls (genom att säkerställa att de belopp som andra givare står för är tillräckliga för att betala för all verksamhet som inte är berättigad till EU-stöd), samtidigt som man iakttar skyldigheten att utnyttja EU-finansieringen på det mest effektiva sättet (genom givarsamordning), i enlighet med principen för en sund ekonomisk förvaltning.

Kommissionen begränsar denna risk genom att bedöma de internationella partnerorganisationernas förfaranden för bokföring, revision, intern kontroll, upphandling, offentliggörande i efterhand av information samt skydd av personuppgifter före alla eventuella gemensamma insatser, men också genom sin personals närvaro på fältet (och deltagande i styrgrupper) och genom att av den internationella organisationen kräva en strikt, heltäckande finansiell rapportering. Dessutom kontrolleras systemen regelbundet under hela genomförandet av program för externa åtgärder genom kontrollbesök av externa revisorer.

De revisioner som kommissionen genomfört har hittills inte lett till några iakttagelser av "specifika risker" av detta slag, och kommissionen är inte heller medveten om någon annan givare med "samma kriterier för stödberättigande".

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KAPITEL I – GENOMFÖRANDE AV ÅTTONDE, NIONDE OCH TIONDE EUF**Finansiellt genomförande**

11. Varje EUF-överenskommelse ingår i allmänhet för en åtagandeperiod på ungefär fem år, men betalningarna kan göras under en längre period. År 2013 gjordes betalningar från åttonde, nionde och tionde EUF. Åttonde EUF (1995–2000) uppgår till 12 840 miljoner euro och nionde EUF (2000–2007) till 13 800 miljoner euro.

12. Tionde EUF (2008–2013) uppgår till totalt 22 682 miljoner euro. Av det beloppet fördelas 21 967 miljoner euro till AVS-länder och 285 miljoner euro till ULT-länder. I beloppen ingår 1 500 miljoner euro respektive 30 miljoner euro som avser det investeringsstöd som förvaltas av EIB för AVS-respektive ULT-länderna. Slutligen ska 430 miljoner euro användas till kommissionens utgifter för programplanering och genomförande av EUF.

13. År 2013 uppgick de totala bidragen från medlemsstaterna till 3 200 miljoner euro varav 2 950 miljoner euro för åtgärder som förvaltades av kommissionen.

14. **Tabell 2** visar utnyttjandet under 2013 och det ackumulerade utnyttjandet av EUF-medlen. Eftersom åtaganden inte ska ingå för anslag inom tionde EUF efter den 31 december 2013⁽⁹⁾ lyckades kommissionen uppnå bättre resultat än planerat när det gäller åtaganden: de övergripande och enskilda åtagandena låg 29 % respektive 31 % över den ursprungliga prognosen. Som en följd av det blev betalningarna 7 % högre än i den ursprungliga prognosen och utestående åtaganden ökade med 8 % jämfört med 2012.

⁽⁹⁾ Artikel 1.5 i det interna avtalet mellan företrädarna för medlemsstaternas regeringar, församlade i rådet, om finansiering av gemenskapens bistånd inom den fleråriga finansieringsramen för perioden 2008–2013 i enlighet med AVS-EG-avtalet och om tilldelning av ekonomiskt stöd till de utomeuropeiska länder och territorier på vilka den fjärde delen av EG-fördraget är tillämplig (EUT L 247, 9.9.2006, s. 32).

Tabell 2 – Utnyttjande av EUF-medel per den 31 december 2013

	Läget vid utgången av 2012		Budgetgenomförande under budgetåret 2013 (nettobelopp) ⁽⁶⁾				Läget vid utgången av 2013				Genomförandegrad ⁽²⁾
	Totalt belopp	Genomförandegrad ⁽²⁾	Åttonde EUF ⁽³⁾	Nionde EUF ⁽³⁾	Tionde EUF	Totalt belopp	Åttonde EUF	Nionde EUF	Tionde EUF	Totalt belopp	
A – MEDEL ⁽¹⁾	48 920		- 104	- 336	548	108	10 481	16 114	22 433	49 028	
B – UTNYTTJANDE											
1. Övergripande åtaganden ⁽⁴⁾	43 991	89,9 %	- 98	- 72	4 093	3 923	10 478	16 084	21 351	47 914	97,7 %
2. Enskilda åtaganden ⁽⁵⁾	38 059	77,8 %	- 11	- 96	3 457	3 350	10 437	15 408	15 565	41 410	84,5 %
3. Betalningar	32 417	66,3 %	18	230	2 715	2 963	10 363	14 795	10 222	35 380	72,2 %
C – Utestående åtaganden (B1–B3)	11 574	23,7 %					115	1 289	11 129	12 534	25,6 %
D – Disponibelt belopp (A–B1)	4 929	10,1 %					3	30	1 082	1 114	2,3 %

⁽¹⁾ Innefattar alla ursprungliga anslag till åttonde, nionde och tionde EUF, medfinansiering, räntor, övriga medel och medel som förts över från tidigare EUF.

⁽²⁾ I procent av medlen.

⁽³⁾ Negativa belopp motsvarar anslag som dragits tillbaka.

⁽⁴⁾ Övergripande åtaganden avser finansieringsbeslut.

⁽⁵⁾ Enskilda åtaganden avser enskilda kontrakt.

⁽⁶⁾ Nettoåtaganden efter tillbakadraganden. Nettobetalningar efter återvinningar.

Källor: Revisionsrätten på grundval av EUF:s rapporter om det finansiella genomförandet och EUF:s årsredovisning per den 31 december 2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Kommissionens årliga rapport om den ekonomiska förvaltningen av åttonde till tionde EUF

15. Enligt budgetförordningen för tionde EUF ska kommissionen varje år rapportera om den ekonomiska förvaltningen av EUF⁽¹⁰⁾. Revisionsrätten anser att denna rapport på ett korrekt sätt presenterar relevant ekonomisk information.

⁽¹⁰⁾ Artiklarna 118, 124 och 156 i förordning (EG) nr 215/2008.

KAPITEL II – REVISIONSRÄTTENS REVISIONSFÖRKLARING AVSEENDE EUF**Revisionsrättens revisionsförklaring avseende åttonde, nionde och tionde Europeiska utvecklingsfonden (EUF) till Europaparlamentet och rådet – oberoende revisorns rapport**

I – I enlighet med bestämmelserna i artikel 287 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) och artikel 141 i budgetförordningen för tionde EUF, som även gäller för tidigare EUF, har revisionsrätten granskat följande:

- a) Årsredovisningen för åttonde, nionde och tionde Europeiska utvecklingsfonden som består av balansräkningen, resultaträkningen, kassaflödesanalysen, sammanställningen av förändringar i nettotillgångarna och förteckningen över Europeiska utvecklingsfondens fordringar och rapporten om det finansiella genomförandet för det budgetår som slutade den 31 december 2013 och som godkändes av kommissionen den 17 juli 2014.
- b) Lagligheten och korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna 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 artiklarna 310–325 i EUF-fördraget och med budgetförordningarna för åttonde, nionde och tionde EUF ansvarar ledningen för att upprätta och lägga fram EUF:s årsredovisning på grundval av internationellt erkända redovisningsstandarder för den offentliga sektorn ⁽¹²⁾ och för att de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta. Detta ansvar innefattar att utforma, införa och upprätthålla den internkontroll som är relevant när det gäller att upprätta och lägga fram årsredovisningar som inte innehåller väsentliga felaktigheter, vare sig detta beror på oegentligheter eller fel. Ledningen ansvarar också för att se till att de verksamheter, ekonomiska transaktioner och uppgifter som återspeglas i årsredovisningen följer regelverket. Kommissionen har det slutliga ansvaret för att de transaktioner som ligger till grund för EUF:s räkenskaper är lagliga och korrekta (artikel 317 i EUF-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 de internationella revisionsstandarder och etiska riktlinjer som fastställts av IFAC och de internationella standarder för högre revisionsorgan (Issai) som fastställts av Intosai. Enligt dessa standarder ska revisionsrätten planera och utföra revisionen så att rimlig säkerhet uppnås om huruvida EUF:s årsredovisning innehåller väsentliga felaktigheter och huruvida de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta.

IV – En revision innebär att revisorn genom olika åtgärder inhämtar revisionsbevis om belopp och annan information i räkenskaperna och om lagligheten och korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för dem. Valet av åtgärder grundas på revisorns bedömning, däribland av riskerna för att det finns väsentliga felaktigheter i räkenskaperna och för att de underliggande transaktionerna i väsentlig utsträckning inte följer EUF:s rättsliga ram, vare sig det beror på oegentligheter eller fel. Vid sådana riskbedömningar beaktar man de delar av den interna kontrollen som är relevanta för upprättandet av slutliga räkenskaper som ger en rättvisande bild och de system för övervakning och kontroll som ska garantera de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet, i syfte att utforma granskningsåtgärder som är ändamålsenliga med hänsyn till omständigheterna, men inte i syfte att göra ett uttalande om den interna kontrollens ändamålsenlighet. En revision innefattar också en utvärdering av ändamålsenligheten i de redovisningsprinciper som har använts och av rimligheten i uppskattningarna i redovisningen, liksom en utvärdering av den övergripande presentationen av räkenskaperna.

V – Revisionsrätten anser att den har inhämtat tillräckliga och ändamålsenliga revisionsbevis till stöd för sina uttalanden.

⁽¹¹⁾ I enlighet med artiklarna 2, 3, 4, 125.4 och 134 i budgetförordningen för tionde EUF innebär detta att revisionsförklaringen inte omfattar den del av EUF:s medel som förvaltas av EIB och under dennas ansvar.

⁽¹²⁾ De redovisningsregler och metoder som EUF:s räkenskapsförare har antagit baseras på de internationella redovisningsstandarderna för offentliga sektorn (*International Public Sector Accounting Standards*, Ipsas) eller, när sådana inte finns, på de internationella redovisningsstandarderna *International Accounting Standards* (IAS)/*International Financial Reporting Standards* (IFRS) som ges ut av *International Federation of Accountants* (IFAC, internationella revisorsförbundet) respektive *International Accounting Standards Board* (IASB).

Räkenskapernas tillförlitlighet

Uttalande om räkenskapernas tillförlitlighet

VI – Revisionsrätten anser att årsredovisningarna för åttonde, nionde och tionde EUF för det år som slutade den 31 december 2013 i alla väsentliga avseenden ger en rättvisande bild av EUF:s finansiella ställning per den 31 december 2013, det finansiella resultatet, kassaflödena och förändringarna i nettotillgångarna för året i enlighet med EUF:s budgetförordning och med internationellt erkända redovisningsstandarder för den offentliga sektorn.

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

Inkomster

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

VII – Revisionsrätten anser att de inkomster som ligger till grund för räkenskaperna för det budgetår som slutade den 31 december 2013 i alla väsentliga avseenden är lagliga och korrekta.

Åtaganden

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

VIII – Revisionsrätten anser att de åtaganden som ligger till grund för räkenskaperna för det budgetår som slutade den 31 december 2013 i alla väsentliga avseenden är lagliga och korrekta.

Betalningar

Grund för uttalande med avvikande mening om lagligheten och korrektheten i de betalningar som ligger till grund för räkenskaperna

IX – Revisionsrätten drar slutsatsen att systemen för övervakning och kontroll är delvis ändamålsenliga när det gäller att garantera lagligheten och korrektheten i de betalningar som ligger till grund för räkenskaperna. Revisionsrätten uppskattar den mest sannolika felprocenten för utgiftstransaktioner inom åttonde, nionde och tionde EUF till 3,4 %.

Uttalande med avvikande mening om lagligheten och korrektheten i de betalningar som ligger till grund för räkenskaperna

X – Revisionsrätten anser, på grund av betydelsen av de förhållanden som beskrivs i punkten om grunden för uttalande med avvikande mening om lagligheten och korrektheten i de betalningar som ligger till grund för räkenskaperna, att de betalningar som ligger till grund för räkenskaperna för det budgetår som slutade den 31 december 2013 innehåller väsentliga fel.

Den 4 september 2014

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Ordförande

Europeiska revisionsrätten

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxemburg, LUXEMBURG

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Information till stöd för revisionsförklaringen*Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod*

16. Revisionsrättens övergripande revisionsmetod beskrivs i **bilaga 1.1** till kapitel 1 i revisionsrättens årsrapport för 2013 om genomförandet av budgeten. När det gäller revisionen av EUF bör särskilt följande noteras:

17. Våra iakttagelser om tillförlitligheten i EUF:s räkenskaper gäller årsredovisningen⁽¹³⁾ och rapporten om det finansiella genomförandet av åttonde, nionde och tionde EUF⁽¹⁴⁾, som har godkänts av kommissionen i enlighet med EUF:s budgetförordning⁽¹⁵⁾ och som togs emot av revisionsrätten den 17 juli 2014 tillsammans med räkenskapsförarens skriftliga uttalande. Vid revisionen granskade vi beloppen och upplysningarna och gjorde en bedömning av de redovisningsprinciper som hade tillämpats, ledningens viktigaste beräkningar och den övergripande presentationen av räkenskaperna.

18. Vid revisionen av transaktionernas korrekthet vidtog vi följande granskningsåtgärder:

- a) En granskning av alla bidrag från medlemsstaterna och ett urval av andra typer av inkomsttransaktioner.
- b) En granskning av ett urval av 30 åtaganden⁽¹⁶⁾.
- c) En granskning av ett urval av 165 transaktioner⁽¹⁷⁾. Urvalet är utformat så att det ska vara representativt för alla typer av betalningar inom EUF. Det bestod av 93 betalningar som godkänts av tio EU-delegationer⁽¹⁸⁾ och 72 betalningar som godkänts av kommissionens huvudkontor⁽¹⁹⁾.

⁽¹³⁾ Se artikel 122 i förordning (EG) nr 215/2008: Årsredovisningarna ska innehålla en balansräkning, en resultaträkning, en tabell över kassaflöden, sammanställningen av förändringar i nettotillgångarna samt en förteckning över EUF:s fordringar.

⁽¹⁴⁾ Se artikel 123 i förordning (EG) nr 215/2008: Rapporterna om det finansiella genomförandet ska innehålla förteckningar över anslagsposter, åtaganden och betalningar.

⁽¹⁵⁾ Se artikel 125 i förordning (EG) nr 215/2008.

⁽¹⁶⁾ Övergripande finansiella åtaganden och motsvarande rättsliga åtaganden (finansieringsöverenskommelser) efter det att kommissionen har fattat ett finansieringsbeslut.

⁽¹⁷⁾ I enlighet med vad som anges i punkt 7 i **bilaga 1.1** till revisionsrättens årsrapport för 2013 om genomförandet av budgeten.

⁽¹⁸⁾ Afrikanska unionen, Demokratiska republiken Kongo, Elfenbenskusten, Kenya, Kamerun, Lesotho, Moçambique, Nigeria, Rwanda och Zimbabwe.

⁽¹⁹⁾ EuropeAid: 34 projekt- och 35 budgetstödbetalningar. Echo: tre projektbetalningar för humanitärt bistånd.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- d) När fel konstaterades analyserade vi de aktuella kontrollsystemen för att kartlägga de specifika systembristerna.
- e) En bedömning av ändamålsenligheten i de granskade kontrollsystemen vid EuropeAid och EU-delegationerna. Bedömningen omfattade följande:
 - i) Förhandskontroller som utförs av kommissionspersonal, externa revisorer eller tillsynsmän innan utbetalningarna görs.
 - ii) Uppföljning och övervakning, särskilt uppföljningen av externa revisioner, kontroll- och övervakningsbesök och de undersökningar EuropeAid gjorde för att uppskatta den kvarstående felprocenten 2012 och 2013.
 - iii) Intern revision.
- f) En granskning av EuropeAids årliga verksamhetsrapport som utarbetas av generaldirektören.
- g) En uppföljning av revisionsrättens tidigare rekommendationer.

19. Som anges i punkt 4 genomför EuropeAid de flesta av de instrument för externt bistånd som finansieras genom den allmänna budgeten och EUF. Våra iakttagelser om såväl ändamålsenligheten i systemen för övervakning och kontroll som tillförlitligheten i den årliga verksamhetsrapporten och generaldirektörens förklaring för 2013 avser EuropeAids hela ansvarsområde.

Räkenskapernas tillförlitlighet

20. I resultaträkningen ingår ränta på förfinansieringar (5,7 miljoner euro) som inkomst när det gäller betalningar av förfinansiering till stödmottagare på mer än 250 000 euro. När det gäller betalningar av förfinansiering på över 750 000 euro måste kommissionen kräva in ränta på årlig basis⁽²⁰⁾. Vi konstaterade att en viss förbättring skett jämfört med 2012, eftersom antalet betalningskrav och värdet på dem ökade⁽²¹⁾. De vidaredelegerade utanordnarna följer dock fortfarande inte systematiskt denna regel, och det belopp för ränteinkomster som anges i räkenskaperna baseras delvis på uppskattningar. Dessutom redovisas fortfarande inte den inkomstränta som avser förfinansiering på mellan 250 000 och 750 000 euro som inkomst i årsredovisningen, eftersom kommissionen ännu inte är klar med utvecklingen av Crissystemet.

⁽²⁰⁾ Artikel 8.3 i förordning (EG) nr 215/2008.

⁽²¹⁾ 24 betalningskrav på totalt 4,7 miljoner euro 2013, jämfört med 13 betalningskrav på totalt 1,3 miljoner euro 2012.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

*Transaktionernas korrekthet***Inkomster**

21. Vid granskningen konstaterade vi att inkomsttransaktionerna inte innehöll några väsentliga fel.

Åtaganden

22. Vid granskningen konstaterade vi att åtagandena inte innehöll några väsentliga fel.

Betalningar

23. I **bilaga 1** sammanfattas resultatet av transaktionsgranskningen. 45 (27 %) av de 165 granskade betalningstransaktionerna innehöll fel. På grundval av de 32 fel som kvantifierades uppskattar vi den mest sannolika felprocenten till 3,4 % ⁽²²⁾ ⁽²³⁾.

Projekt

24. Av det urval av 130 betalningstransaktioner som granskades innehöll 42 (32 %) fel, varav 30 (71 %) var kvantifierbara fel. Av de 30 transaktioner som innehöll kvantifierbara fel var 17 slutliga transaktioner som hade godkänts efter alla förhandskontroller.

23. Kommissionen delar inte revisionsrättens analys av två upphandlingsfel med stor inverkan på revisionsrättens uppskattade felprocent. Se även kommissionens svar på punkt 26 b.

⁽²²⁾ Revisionsrätten beräknar den uppskattade mest sannolika felprocenten utifrån ett representativt urval. Den angivna siffran är den bästa uppskattningen. Revisionsrätten bedömer att felprocenten i populationen med 95 % säkerhet ligger mellan 1,4 och 5,4 % (den lägsta respektive högsta felfrekvensen).

⁽²³⁾ När det gäller de två fel som kommissionen bestrider var de mycket detaljerade tekniska specifikationerna i meddelandet om upphandling i det ena fallet inte motiverade med hänsyn till fordonens avsedda användning och innebar att man uteslöt ett antal potentiella anbudsgivare, vilket utgör ett hinder för konkurrensutsatt upphandling. I det andra fallet fanns det inget giltigt skäl att dela upp upphandlingen i tre lokala öppna upphandlingsförfaranden i stället för att använda ett internationellt öppet upphandlingsförfarande. Dessa fel tyder på brister i de kontroller som utförs av EU-delegationerna som hade godkänt upphandlingsförfarandena på förhand.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

25. Liksom när det gällde 2012 ⁽²⁴⁾ konstaterades fel oftare i transaktioner som gällde programkostnadsförslag och bidragsöverenskommelser mellan kommissionen och internationella organisationer än i andra former av stöd: 32 (44 %) av de 72 transaktioner av denna typ som granskades innehöll fel.

26. De huvudsakliga typerna av kvantifierbara fel som konstaterades i betalningstransaktioner avseende projekten var följande:

- a) Handlingar som styrkte att stödberättigande verksamhet hade ägt rum saknades (tolv transaktioner).
- b) Stödmottagaren följde inte reglerna för upphandling (åtta transaktioner) ⁽²⁵⁾.
- c) Icke-stödberättigande utgifter, såsom utgifter för verksamheter som inte omfattades av kontraktet (fem transaktioner), icke stödberättigande moms (tre transaktioner), utgifterna uppkom utanför genomförandeperioden (två transaktioner) eller regeln om ursprung, följdes inte (en transaktion).

26.

- b) Kommissionen delar inte revisionsrättens analys av ett kvantifierbart fel. Kommissionen anser att de tekniska specifikationer som fastställts av den upphandlande myndigheten i enlighet med dess omfattande utrymme för skönsmässig bedömning (en princip som erkänts av domstolen), inte är oproportionerliga och inte snedvrider konkurrensen. Denna princip skapar rättssäkerhet för de upphandlande myndigheterna utan att äventyra framtida upphandlingsförfaranden.

För ett annat fel i samband med anbudet anser kommissionen att det speglar en mycket strikt tolkning av bestämmelserna.

⁽²⁴⁾ Punkt 26 i årsrapporten för 2012.

⁽²⁵⁾ När det gäller de två fel som kommissionen bestrider var de mycket detaljerade tekniska specifikationerna i meddelandet om upphandling i det ena fallet inte motiverade med hänsyn till fordonens avsedda användning och innebar att man uteslöt ett antal potentiella anbudsgivare, vilket utgör ett hinder för konkurrensutsatt upphandling. I det andra fallet fanns det inget giltigt skäl att dela upp upphandlingen i tre lokala öppna upphandlingsförfaranden i stället för att använda ett internationellt öppet upphandlingsförfarande. Dessa fel tyder på brister i de kontroller som utförs av EU-delegationerna som hade godkänt upphandlingsförfarandena på förhand.

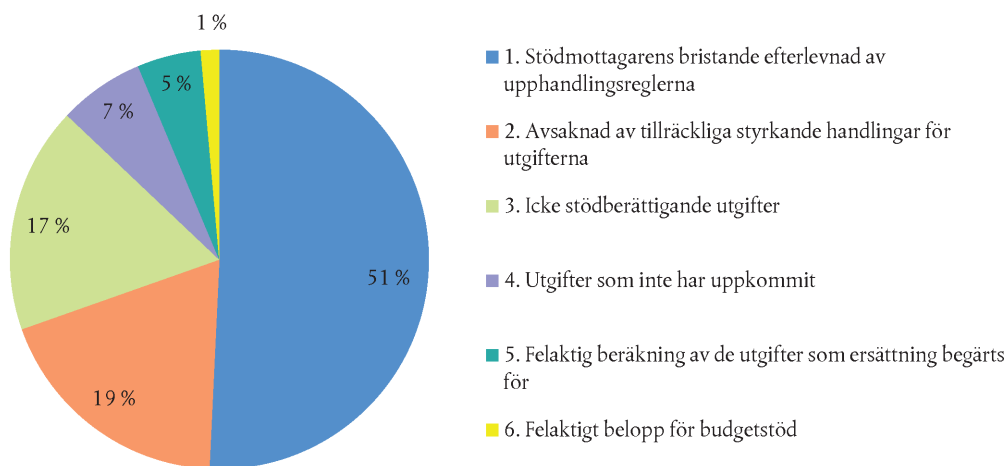
REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

- d) Det var inte stödmottagarna som hade haft utgifterna (sju transaktioner).
- e) Felaktig beräkning av de utgifter som stödmottagaren hade begärt ersättning för (fem transaktioner).

27. **Diagram 1** visar de olika feltypernas andel av den uppskattade övergripande felprocenten. Fel avseende stödmottagarnas efterlevnad av reglerna för upphandling och avsaknad av styrkande handlingar utgör 70 % av den mest sannolika felprocenten.

Diagram 1 – De olika feltypernas andel av den mest sannolika felprocenten



Ruta 1 – Exempel på kvantifierbara fel i transaktioner som gällde projekt

Avsaknad av styrkande handlingar för utgifter

Revisionsrätten undersökte det slutliga godkännandet av utgifterna för stöd till fredsbevarande åtgärder och övergångsåtgärder som genomförs av en internationell organisation i Afrika söder om Sahara. Revisionsrätten granskade 25 utgiftsposter. När det gäller fyra poster som gällde löner och resekostnader på totalt 18 200 euro fick revisionsrätten inte tillgång till grundläggande underlag till utgifterna (till exempel anställningskontrakt, lönebesked, betalningsbevis för personalens löner, fakturor, boardingkort och betalningsbevis för resekostnader).

Ruta 1 Exempel på kvantifierbara fel i transaktioner som gällde projekt

Stödmottagaren följde inte reglerna för upphandling

Revisionsrätten undersökte det slutliga godkännandet av utgifterna för programmet för stöd till mikroföretag och små företag i Afrika och fann ett fel i upphandlingen av it-utrustning till ett centrum för företagsinformation till ett värde av 23 398 euro. Enligt meddelandet om upphandling var tilldelningskriteriet lägsta pris. Utvärderingsrapporten återgav inte på ett korrekt sätt anbudsgivarnas ekonomiska anbud. Det resulterade i att det anbud som hade det lägsta priset inte tilldelades kontraktet.

Felet upptäcktes inte av kommissionens ansvariga revisor som gjorde en finansiell revision av programmet.

Icke stödberättigande utgifter och utgifter som inte var stödmottagarens egna

Revisionsrätten undersökte det slutliga godkännandet av utgifterna för programmet för jordbruksråvaror i AVS-länderna, som genomförs av en internationell organisation. Utgifter på 254 000 USD som en genomförandepartner begärde ersättning för innehåll omkostnader på 17 675 USD som inte var tillåtna enligt kontraktet och därför inte berättigade till stöd.

Dessutom skilde det 3 862 USD mellan det belopp som den internationella organisationen hade betalat till genomförandepartnern som förskottsbetalning och de utgifter som faktiskt hade uppkommit.

Felet tyder på en brist i den internationella organisationens kontroller av efterlevnaden av kontraktsbestämmelser och användningen av förskottsbetalningar.

Icke stödberättigande utgifter och utgifter som inte var stödmottagarens egna

Kommissionen har påmint organisationen om tillämpliga regler och skyldigheter. De hinder för behörighet som revisionsrätten upptäckt kommer att ge kommissionen möjlighet att göra en ny beräkning av EU:s bidrag. I fortsättningen kommer mer omfattande kontrollbesök att genomföras för de program som förvaltas av denna organisation.

28. De icke kvantifierbara felen avsåg brister i de upphandlingsförfaranden som följdes (sex transaktioner), otillräckliga handlingar för att styrka att det utbetalda beloppet var korrekt (tre transaktioner) och otillräcklig information för att revisionsrätten skulle kunna kvantifiera felet avseende utgifter som stödberättigande (tre transaktioner).

Budgetstöd

29. Tre (9 %) av de 35 transaktioner avseende budgetstöd som granskades innehöll fel, varav två (67 %) var kvantifierbara fel.

30. De kvantifierbara fel som revisionsrätten upptäckte i budgetstödtransaktionerna gällde felaktig tillämpning av poängsättningsmetoden för att avgöra om mottagarna uppfyllde villkoren för resultatbaserade rörliga delbetalningar (en transaktion) och användning av fel växelkurs för att omvandla en budgetstödbetalning till lokal valuta (en transaktion).

29. Kommissionen noterar att fel relaterade till budgetstöd har minskat med 82 % mellan 2011 och 2013.

31. Revisionsrätten identifierade även ett icke kvantifierbart fel. Kommissionen hade inte krävt att mottagaren lämnade bevis på att rätt växelkurs användes för att omvandla betalningen till lokal valuta.

Ruta 2 – Exempel på ett kvantifierbart fel i en budgetstödtransaktion

Felaktig tillämpning av poängsättningsmetoden för att avgöra om mottagarna uppfyller villkoren för resultatbaserade rörliga delbetalningar

Revisionsrätten undersökte en resultatbaserad rörlig delbetalning på 4 181 250 euro inom *Programme d'appui au plan de développement territorial* (programmet för stöd till territoriell utveckling) i Mayotte. Enligt finansieringsöverenskommelsen ska kommissionen bedöma vilka framsteg som har gjorts med avseende på budgetens trovärdighet separat för varje utvalt budgetkapitel. I stället gjorde kommissionen en övergripande bedömning som baserades på det totala beloppet för budgetkapiteln, så att positiva och negativa variationer inom enskilda budgetkapitel tog ut varandra när de summerades. När poängsättningsmetoden i finansieringsöverenskommelsen inte följdes resulterade det i en betalning som var 222 861 euro (5,33 %) för stor.

Ruta 2 – Exempel på ett kvantifierbart fel i en budgetstödtransaktion

Felaktig tillämpning av poängsättningsmetoden för att avgöra om mottagarna uppfyller villkoren för resultatbaserade rörliga delbetalningar

Kommissionen korrigerade detta för de efterföljande utbetalningarna och har inrättat ett återbetalningskrav.

Granskning av utvalda kontrollsystem

32. I **bilaga 2** sammanfattas resultatet av revisionsrättens systemgranskning.

Förhandskontroller

33. Med tanke på högriskmiljön (se punkt 6) bygger EuropeAids kontrollram främst på förhandskontroller (som utförs av kommissionspersonal, externa tillsynsmän eller externa revisorer innan projektutbetalningarna görs) för att man ska förebygga eller upptäcka och korrigera oriktiga betalningar. Liksom tidigare år visar den felfrekvens som revisionsrätten konstaterade, bland annat några fel i de slutgiltiga kostnadsredovisningar som hade granskats vid externa revisioner och utgiftskontroller, på brister i förhandskontrollerna.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

34. I maj 2013 antog EuropeAid en handlingsplan för att avhjälpa de brister som identifierats i genomförandet av EuropeAids kontrollsystem⁽²⁶⁾. Handlingsplanen tar upp ett antal rekommendationer som revisionsrätten har lämnat i sina tidigare årsrapporter och även de problem som identifierades i de undersökningar som EuropeAid gjorde för att uppskatta den kvarstående felprocenten 2012 och 2013. Det handlar bland annat om medvetandehöjande åtgärder, utbildning och vägledning om de vanligaste feltyperna och om hur de kan undvikas. Den innehåller även åtgärder som ska förbättra kvaliteten på de externa revisionerna⁽²⁷⁾, vilka är en nyckelkomponent i EuropeAids system för övervakning och kontroll, och stärka samarbetet med internationella organisationer när det gäller kontrollen av korrekthet (se punkt 39).

Uppföljning och övervakning

35. Såsom påpekats i revisionsrättens tidigare årsrapporter⁽²⁸⁾ finns det brister i EuropeAids förvaltningsinformationssystem när det gäller resultaten och uppföljningen av externa revisioner, utgiftskontroller och uppföljningsbesök. Det gör det svårt för generaldirektören att hålla enhetschefer eller delegationschefer ansvariga för att i tid följa upp och korrigera systembrister eller fel som konstaterats. EuropeAid håller på att utveckla nya funktioner inom revisionsmodulen i informationssystemet Cris för att förbättra uppföljningen av granskningsrapporter.

36. EuropeAid håller också på att ta fram ett verktyg som ska hjälpa EU-delegationerna att mer ändamålsenligt kontrollera portföljen av projekt och prioritera besök hos dem som särskilt behöver övervakas utifrån riskbedömningar.

⁽²⁶⁾ Se EuropeAids årliga verksamhetsrapport för 2013, s. 188–190 och 195–196.

⁽²⁷⁾ Standardkontrakten har reviderats så att kommissionen kan påverka valet av externa revisorer. Kvalitetsmallar kommer att utformas till bedömningen av granskningsrapporternas tillförlitlighet och som vägledning vid fall av bristande efterlevnad. Det kommer att bli obligatoriskt att använda en riskbaserad metod vid planering av revisioner.

⁽²⁸⁾ Punkt 42 i revisionsrättens årsrapport för 2010, punkt 43 i revisionsrättens årsrapport för 2011 och punkt 35 i revisionsrättens årsrapport för 2012.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Uppskattning av procentsatsen för kvarstående fel 2013

37. EuropeAid gjorde sin andra undersökning av den kvarstående felprocenten för att mäta den felnivå som undgått alla förvaltningskontroller som ska förebygga, upptäcka och korrigera fel. Vid undersökningen granskade man ett representativt urval av transaktioner som avsåg kontrakt som hade avslutats mellan september 2012 och augusti 2013 för att uppskatta den mest sannolika felprocenten i populationen av avslutade kontrakt.

38. Resultatet av undersökningen av den kvarstående felprocenten 2013 presenteras i den årliga verksamhetsrapporten ⁽²⁹⁾. Den kvarstående felprocenten uppskattas där till 3,35 %, dvs. över den väsentlighetsgräns på 2 % som kommissionen har fastställt. Den huvudsakliga typen av fel som konstaterades i undersökningen var följande:

- a) Avsaknad av tillräcklig dokumentation från de stödmottagande organisationerna för att styrka stödberättigandet (51,63 % av den kvarstående felprocenten).
- b) Fel som uppskattades eftersom det inte fanns tillräckligt med bevis för att kontrollera transaktionernas korrekthet (17,82 % av den kvarstående felprocenten).
- c) Bristande efterlevnad av upphandlingsförfaranden (12,45 % av den kvarstående felprocenten).
- d) Belopp som inte hade återvunnits och inte korrigerats (8,71 % av den kvarstående felprocenten).
- e) Andra typer av fel (9,39 %).

39. De transaktioner som genomförs av internationella organisationer utgör en femtedel av alla transaktioner i urvalet men 29,18 % av den kvarstående felprocenten.

40. Som revisionsrätten angav i årsrapporten för 2012 ⁽³⁰⁾ är metoden för att uppskatta den kvarstående felprocenten generellt sett väl utformad. Till denna andra undersökning har man förfinat beräkningen av felprocentsatserna för enskilda transaktioner och behandlingen av de transaktioner för vilka det inte fanns någon lättillgänglig information.

⁽²⁹⁾ Sidorna 140–142.

⁽³⁰⁾ Punkt 39.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

41. I den årliga verksamhetsrapporten anges ⁽³¹⁾ att metoden för att uppskatta den kvarstående felprocenten ger en korrekt bedömning av volymen fel som inte har upptäckts av det allmänna kontrollsystemet och att resultatet av den övergripande utvärderingen av fel sedan uttrycks som en faktisk felnivå med en konfidensnivå på 95 %. Det är inte en helt korrekt beskrivning av resultatet av undersökningen av den kvarstående felprocenten.

- a) Metoden för att uppskatta den kvarstående felprocenten speglar giltiga överväganden vad gäller kostnadseffektivitet, framför allt när det gäller i hur hög grad man förlitar sig på tidigare gransknings- eller kontrollrapporter och hur mycket substansgranskning som utförs. Detta innebär en begränsning av revisionens omfattning och inriktning, vilket man bör upplysa om för att resultatet av undersökningen av den kvarstående felprocenten ska kunna förstås på rätt sätt.
- b) Utifrån 2013 års undersökning av den kvarstående felprocenten är den mest sannolika felprocenten 3,35 %, men konfidensnivån på 95 % innebär att felprocenten ligger mellan den lägsta och högsta sannolika felprocenten, men det upplyser man inte om.

Internrevision

42. I årsrapporten för 2011 ⁽³²⁾ påpekade revisionsrätten att kommissionens omorganisation 2011 hade stor inverkan på internrevisionsfunktionens verksamhet ⁽³³⁾. I sitt svar på revisionsrättens årsrapport för 2011 åtog sig kommissionen att bedöma internrevisionsfunktionens kapacitet och skulle överväga att stärka den vid behov ⁽³⁴⁾. Det har den inte gjort och inga större förbättringar har skett under 2013 när det gäller hur internrevisionsfunktionen fungerar.

41.

- a) I syfte att främja en informativ och kostnadseffektiv undersökning ska metoden för att uppskatta den kvarstående felprocenten bygga på tidigare undersökningar, bland annat finansiella och tekniska revisioner, DAS, inspektioner, utvärderingar och rapporter från tekniska inspektörer.

Denna aspekt av metoden för att uppskatta den kvarstående felprocenten bygger på antagandet att förfarandena för att uppskatta den kvarstående felprocenten inte kommer att medföra fördelar som överstiger dem som redan garanteras genom omfattande, omsorgsfulla tidigare kontroller. Tidigare kontroller har normalt genomförts mer intensivt och med högre kostnader än förfarandena för att uppskatta den kvarstående felprocenten.

- b) Angivande av den högsta och lägsta sannolika felprocenten i den årliga verksamhetsrapporten för 2013 föreskrivs inte uttryckligen i instruktionerna från kommissionens centrala tjänster.

42. Kommissionen har inlett vissa åtgärder för att förbättra internrevisionsfunktionens kapacitet.

⁽³¹⁾ Sidan 141.

⁽³²⁾ Punkt 50 i revisionsrättens årsrapport för 2011.

⁽³³⁾ Internrevisionsfunktionen är en enhet vid ett generaldirektorat vid kommissionen. Den leds av en enhetschef som är direkt underordnad generaldirektören. Dess uppgift är att ge oberoende garantier för att systemen för internkontroll är ändamålsenliga i syfte att förbättra generaldirektoratets verksamhet.

⁽³⁴⁾ Kommissionens svar på punkt 59 e i revisionsrättens årsrapport för 2011.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Granskning av den årliga verksamhetsrapporten

43. I sin förklaring gör generaldirektören en reservation om transaktionernas laglighet och korrekthet eftersom det belopp som anses vara utsatt för risk (228,55 miljoner euro) utgör mer än 2 % av de betalningar som EuropeAid gjorde under 2013. Generaldirektören uppger dock att de kontrollförfaranden som finns ger nödvändiga garantier för de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. Revisionsrätten anser inte att det är en logisk slutsats eftersom kontrollsystemen inte är ändamålsenliga om de inte förebygger, upptäcker och korrigerar väsentliga fel.

44. Reservationen avser lagligheten och korrektheten i samtliga utgifter som förvaltades av EuropeAid. En reservation är lämplig när brister i kontrollerna avser fastställda inkomst- och utgiftsområden⁽³⁵⁾ men inte när de gäller hur kontrollsystemen som helhet fungerar och de ekonomiska konsekvenserna överskrider väsentlighetsgränsen för hela den budget som generaldirektoratet ansvarar för. Det finns dock inga tydliga riktlinjer om den typen av situation i kommissionens stående instruktioner för de årliga verksamhetsrapporterna för 2013.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER**Slutsatser för 2013**

45. På grundval av vårt revisionsarbete drar vi slutsatsen att räkenskaperna för EUF för det budgetår som slutade den 31 december 2013 i alla väsentliga avseenden ger en rättvisande bild av EUF:s finansiella ställning och det finansiella resultatet och kassaflödena för året i enlighet med bestämmelserna i EUF:s budgetförordning och de redovisningsregler som räkenskapsföraren har antagit.

46. Vi drar följande slutsatser för det budgetår som slutade den 31 december 2013:

- a) EUF:s inkomster innehöll inte några väsentliga fel.
- b) EUF:s åtaganden innehöll inte några väsentliga fel.
- c) EUF:s utgiftstransaktioner innehöll väsentliga fel (se punkterna 23–31).

43. Med tanke på den riskmiljö GD DEVCO arbetar i och det faktum att den kvarstående felfrekvensen inte är en följd av kontrollsystemets utformning, utan snarare beror på brister i dess genomförande, är det fortfarande rimligt att dra slutsatsen att de kontrollförfaranden som har införts ger tillräckliga garantier för de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet.

⁽³⁵⁾ Se artikel 66.9 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 av den 25 oktober 2012 om finansiella regler för unionens allmänna budget och om upphävande av rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 (EUT L 298, 26.10.2012, s. 1) och artikel 38 i förordning (EG) nr 215/2008.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

47. Vi bedömer att de system som granskats är delvis ändamålsenliga (se punkterna 19 och 32–38)⁽³⁶⁾. I maj 2013 antog EuropeAid dock en handlingsplan för att avhjälpa de huvudsakliga brister som identifierats.

Rekommendationer

48. **Bilaga 3** visar resultatet av revisionsrättens uppföljning av hur rekommendationer i tidigare årsrapporter har genomförts. I årsrapporterna för 2010 och 2011 lämnade revisionsrätten 14 rekommendationer. Av dem har EuropeAid genomfört tre fullt ut, medan fyra har genomförts i de flesta avseenden, fem i vissa avseenden och två inte alls.

49. När det gäller de rekommendationer som inte har genomförts handlar det om att EuropeAid inte har gjort riktlinjerna om riskanalys obligatoriska för upprättandet av årliga revisionsplaner och inte bedömt internrevisionsfunktionens förmåga att fullgöra sin uppgift på ett ändamålsenligt sätt.

50. När det gäller de rekommendationer som har genomförts endast i vissa avseenden håller EuropeAid på att vidta följande åtgärder:

- a) EuropeAid har deltagit i en arbetsgrupp som leds av generaldirektoratet för budget för att se över kostnadseffektiviteten i den övergripande kontrollstrukturen. I den årliga verksamhetsrapporten för 2013 lämnade EuropeAid för första gången uppgifter om uppskattade kostnader och fördelar med kontrollerna. Det visar visserligen att EuropeAid ägnade vederbörlig uppmärksamhet åt behovet att följa upp effektiviteten i sina system för övervakning och kontroll, men revisionsrätten fann några brister när det gäller kvantifieringen av fördelarna som påverkar tillförlitligheten i uppgifterna om kostnads-nyttoförhållandena.
- b) EuropeAid håller på att ta fram verktyg och riktlinjer för att EU-delegationerna bättre ska kunna prioritera sina övervakningsbesök hos projekt och bedöma kvaliteten på granskningsrapporterna.
- c) EuropeAid håller på att utveckla nya funktioner inom revisionsmodulen i informationssystemet Cris för att förbättra uppföljningen av granskningsrapporter (se punkt 35).

KOMMISSIONENS SVAR

47. Kommissionen håller med om att kontrollsystemets utformning i stort sett är konsekvent och bra, men att genomförandet av kontrollmekanismerna måste förbättras. Handlingsplanen utvecklas redan i denna riktning.

49. Kommissionen har inlett vissa åtgärder för att förbättra internrevisionsfunktionens kapacitet.

50.

- a) Vägledning om metoder för att beräkna eller uppskatta fördelar och kostnader för kommissionens vanligaste system för intern kontroll har föreslagits, i kombination med de tillhörande mallarna för internkontroll.

Varje generaldirektorat förväntas tillämpa metoderna för att uppskatta fördelarna med och kostnaderna för sina interna kontrollstrategier för motsvarande utgifter – inklusive för en bästa skattning av både kvantifierbara och icke kvantifierbara fördelar med kontrollerna.

I linje med de åtaganden som gjordes i den sammanfattande rapporten ska GD Budget fortsätta att utveckla ytterligare vägledning, och fastställa ett begränsat antal kostnadseffektivitetsindikatorer som kan användas i hela kommissionen samt närmare ange den metod som ska användas för att beräkna dem.

⁽³⁶⁾ Slutsatsen om systemen gäller enbart de system som valts ut för granskning i enlighet vad som anges i punkt 18 e om revisionens inriktning och omfattning.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

51. Till följd av denna uppföljning och av granskningsresultatet och slutsatserna för 2013 rekommenderar revisionsrätten att EuropeAid

- **Rekommendation 1:** ser till att alla vidaredelegerade utanordnare årligen inkasserar inkomsträntor som genereras av förfinansiering på mer än 750 000 euro,
- **Rekommendation 2:** till slutet av 2014 slutför utvecklingen av Crissystemet så att den inkomstränta som avser förfinansiering på mellan 250 000 och 750 000 euro kan redovisas som inkomst i årsredovisningen,
- **Rekommendation 3:** ser över kvantifieringen av fördelarna med de kontroller som görs,
- **Rekommendation 4:** rapporterar i den årliga verksamhetsrapporten om framstegen med genomförandet av handlingsplanen för att avhjälpa bristerna i kontrollsystemet,
- **Rekommendation 5:** lämnar upplysningar i den årliga verksamhetsrapporten om räckvidden av undersökningen av den kvarstående felprocenten samt den lägsta och högsta uppskattade sannolika felprocenten.

KOMMISSIONENS SVAR

51.

Kommissionen godtar denna rekommendation. De åtgärder som kommissionen vidtagit har redan gett goda resultat. Kommissionen kommer att intensifiera dessa åtgärder under 2014.

Kommissionen godtar denna rekommendation. Till följd av genomförandet av den nya budgetförordningen och det tillhörande avslutandet av den periodiserade redovisningen var det inte möjligt att genomföra denna del som planerat. Slutförande är nu planerat till det sista kvartalet 2014.

Kommissionen godtar denna rekommendation och kommer att fortsätta att förbättra kvantifieringen av fördelar med kontroller i linje med de riktlinjer som kommissionens centrala avdelningar tillhandahåller.

Kommissionen godtar denna rekommendation.

Kommissionen instämmer i denna rekommendation och kommer att ytterligare diskutera med domstolen hur den ska genomföras. Definitionen av den kvarstående felprocenten och beräkningen av belopp i riskzonen kommer även fortsättningsvis att grunda sig på den mest sannolika felprocenten (MSF).

BILAGA 1

RESULTAT AV TRANSAKTIONSGRANSKNINGEN AVSEENDE EUROPEISKA UTVECKLINGSFONDEN

	2013			2012	2011	2010
	Projekt	Budgetstöd	Totalt			
URVALETS STORLEK OCH SAMMANSÄTTNING						
Totalt antal transaktioner	130	35	165	167	163	165

RESULTAT AV GRANSKNINGEN ⁽¹⁾ ⁽²⁾**Andel (antal) granskade transaktioner som**

inte innehöll fel	68 %	(88)	91 %	(32)	73 %	(120)	74 %	67 %	73 %
innehöll ett eller flera fel	32 %	(42)	9 %	(3)	27 %	(45)	26 %	33 %	27 %

Analys av de transaktioner som innehöll fel**Analys per feltyp**

Andra regelefterlevnadsaspekter och icke kvantifierbara fel	29 %	(12)	33 %	(1)	29 %	(13)	32 %	46 %	49 %
Kvantifierbara fel	71 %	(30)	67 %	(2)	71 %	(32)	68 %	54 %	51 %

BERÄKNAD INVERKAN AV DE KVANTIFIERBARA FELEN

Mest sannolik felprocent	3,4 %	3,0 %	5,1 %	3,4 %
Högsta sannolika felprocent	5,4 %			
Lägsta sannolika felprocent	1,4 %			

⁽¹⁾ För att få en bättre inblick i områden med olika riskprofiler inom verksamhetsområdet delade revisionsrätten in urvalet i segment.

⁽²⁾ Siffrorna inom parentes visar det faktiska antalet transaktioner.

BILAGA 2

RESULTAT AV GRANSKNINGEN AV UTVALDA SYSTEM AVSEENDE EUROPEISKA UTVECKLINGSFONDEN

Bedömning av de granskade systemen

System	Förhandskontroller	Uppföljning och övervakning	Interna revisioner	Samlad bedömning
EuropeAid	Delvis ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt

BILAGA 3

UPPFÖLJNING AV TIDIGARE REKOMMENDATIONER AVSEENDE EUROPEISKA UTVECKLINGSFONDEN

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					Kommissionens svar
		Har genomförs i de flesta avseenden	Har genomförs i vissa avseenden		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
2011	Rekommendation 1: EuropeAid bör förbättra förvaltningen av förfarandena för kontraktstilldelning genom att fastställa tydliga urvalskriterier och bättre dokumentera utvärderingsprocessen (punkt 59 a i årsrapporten för 2011).	x					
	Rekommendation 2: EuropeAid bör införa dokumenterad riskbaserad planering och systematisk uppföljning när det gäller kontrollbesök och övervakningsbesök på plats (punkt 59 b i årsrapporten för 2011).		x				Kommissionen strävar efter att förbättra planeringen för projektbesök, utgående från de risker som är kopplade till projekten. Kommissionens avdelningar håller på att utarbeta ett portföljförvaltningsverktyg för att hjälpa delegationerna att bättre kontrollera projektens portföljer och prioritera besök hos projekt som särskilt behöver övervakas. Med tanke på de nuvarande knappa resurserna – som troligtvis kommer att bli ännu knappare framöver – måste kommissionen tänka på kostnadseffektiviteten. Man bör också tänka på eventuella säkerhetsproblem. I vissa mottagarländer kan kontroller på plats innebära risker för den utsända personalen, eller vara mycket svåra att genomföra. I sitt svar på den ursprungliga rekommendationen uppgav kommissionen att den skulle överväga att göra EuropeAids riskbedömningsmetoder för revisionsplanering obligatoriska för perioden 2013 och framåt. Till följd av detta har interna diskussioner givit positiva resultat, och riskanalys kommer att vara obligatorisk i granskningsplaner från och med 2015.

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg						Kommissionens svar
		Har genomförs	Har genomförs		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis	
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden				
2011	Rekommendation 3: EuropeAid bör göra riktlinjerna om riskanalys obligatoriska för delegationerna och EuropeAids huvudkontor när de upprättar årliga granskningsplaner (punkt 59 c i årsrapporten för 2011).				x			
	Rekommendation 4: EuropeAid bör se över utformningen av de centrala resultatindikatorerna och se till att de är entydiga och lätta att tolka (punkt 59 d i årsrapporten för 2011).		x					
	Rekommendation 5: EuropeAid bör bedöma interrevisionsfunktionens förmåga att fullgöra sin uppgift på ett ändamålsenligt sätt (punkt 59 e i årsrapporten för 2011).				x			Kommissionen har inlett vissa åtgärder för att förbättra interrevisionsfunktionens kapacitet.
2010	Rekommendation 1: EuropeAid bör ta fram en nyckelindikator för den beräknade ekonomiska inverkan av kvarstående fel efter det att alla förhands- och efterhandskontroller har genomförts (punkt 62 a i årsrapporten för 2010).	x						
	Rekommendation 2: EuropeAid bör bedöma kostnadseffektiviteten i de olika kontrollerna, särskilt i systemen för efterhandskontroll av transaktionerna (punkt 62 b i årsrapporten för 2010).				x			Eftersom EuropeAid i sin årliga verksamhetsrapport för 2013 har bedömt kostnadseffektiviteten i sina kontroller med utgångspunkt i de riktlinjer som kommissionens centrala avdelningar tillhandahållit anser EuropeAid att denna rekommendation har genomförts
	Rekommendation 3: EuropeAid bör öka ändamålsenligheten i projektövervakningen, bland annat besök på plats, på grundval av fleråriga övervaknings- och utvärderingsplaner (punkt 62 c i årsrapporten för 2010).				x			

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					Kommissionens svar
		Har genomförs	Har genomförs		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden			
2010	Rekommendation 4: EuropeAid bör göra en översyn av tillförlitligheten i intygen från de externa tillsynsmännen, revisionerna och utgiftskontrollerna (punkt 63 a i årsrapporten för 2010).			x			Även om denna rekommendation godtog av kommissionen, ledde vidare diskussioner till slutsatsen att det inte var kommissionens sak att tillhandahålla sådana tillförlitlighetskontroller. Handlingsplanen för att avhjälpa brister i genomförandet av det interna kontrollsystemet omfattar åtgärder som syftar till att förbättra externa revisioners och utgiftskontrollers kvalitet och effektivitet. Standardkontrakten har reviderats så att kommissionen kan påverka valet av externa revisorer. Bristerna i kontrollrapporterna har redan analyserats och kvalitetsmallar kommer att läggas fram i slutet av 2014 för att göra det möjligt att bedöma rapporternas tillförlitlighet och ge vägledning i fall av överträdelser.
	Rekommendation 5: EuropeAid bör införa system för förvaltningsinformation som gör det möjligt för generaldirektören och delegationscheferna att bättre övervaka uppföljningen av resultaten från besöken på plats, externa revisioner och utgiftskontroller (punkt 63 b i årsrapporten för 2010).			x			Arbetet pågår, såsom revisionsrätten anger i punkt 50.
	Rekommendation 6: EuropeAid bör koppla ihop informationssystemen Cris Audit och Cris Recovery Orders (punkt 63 c i årsrapporten för 2010).	x					
	Rekommendation 7: EuropeAid bör fortsätta sina ansträngningar för att se till att delegationerna registrerar uppgifter i informationssystemet Cris i tid och på ett fullständigt sätt (punkt 63 d i årsrapporten för 2010).		x				

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg						Kommissionens svar
		Har genomförs	Har genomförts		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis	
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden				
2010	Rekommendation 8: EuropeAid bör se till att delegationerna alltid tillämpar det nya formatet och det nya systemet för delegationernas årliga rapportering om reformer av systemen för förvaltning av offentliga finanser i mottagarländerna så att de på ett strukturerat och formaliserat sätt kan visa vilka framsteg som görs när det gäller förvaltningen av de offentliga finanserna (punkt 64 a i årsrapporten för 2010).		x					
	Rekommendation 9: EuropeAid bör främja inrättandet av tydliga bedömningsramar i mottagarländernas program för reform av förvaltningen av offentliga medel genom en politisk dialog (punkt 64 b i årsrapporten för 2010).	x						

ISSN 1977-1061 (elektronisk utgåva)
ISSN 1725-2504 (pappersutgåva)



Europeiska unionens publikationsbyrå
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

SV