



Bruxelles, den 5.6.2013
COM(2013) 334 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET
OG REVISIONSRETTE**

Sammenfatning af Kommissionens resultater på forvaltningsområdet i 2012

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET OG REVISIONSRET TEN

Sammenfatning af Kommissionens resultater på forvaltningsområdet i 2012

1 INDLEDNING

I henhold til artikel 317 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) har Kommissionen ansvaret for, at EU-budgettet gennemføres inden for de givne bevillingsrammer og under hensyntagen til princippet om forsvarlig økonomisk forvaltning. Det er fastsat heri, at medlemsstaterne samarbejder med Kommissionen om at sikre, at bevillingerne anvendes i overensstemmelse med disse principper.

Ved at vedtage denne sammenfattende rapport på baggrund af revisionserklæringerne og de forbehold, som Kommissionens generaldirektører og lederne af dens tjenestegrene har fremsat i deres årlige aktivitetsrapporter, tager Kommissionen det overordnede politiske ansvar for EU-budgettets forvaltning. I denne sammenfattende rapport fastlægger Kommissionen desuden, hvilke centrale forvaltningsspørgsmål der skal prioriteres, og hvilke foranstaltninger der skal træffes for at afhjælpe de konstaterede mangler.

Kommissærkollegiet uddelegerer den praktiske gennemførelse af de politiske og forvaltningsmæssige mål til generaldirektørerne og lederne af de øvrige tjenestegrene, der i deres egenskab af "ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede" råder over de nødvendige midler til at handle. Denne decentrale tilrettelæggelse af forvaltningen er kendetegnet ved en klar afgrænsning af de forskellige aktørers ansvar. De ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede har fuld beføjelse til at vælge de kontrolsystemer, der bedst og mest effektivt kan sikre en forsvarlig og effektiv forvaltning af de midler, som de har ansvaret for. De årlige aktivitetsrapporter er det vigtigste middel, hvormed de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede aflægger regnskab for deres forvaltning af de menneskelige og finansielle ressourcer, som de er ansvarlige for. De ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede¹ aflægger rapport om, hvorledes de har varetaget deres hverv, i de årlige aktivitetsrapporter og dokumenterer alle spørgsmål, der opstår i forbindelse med deres forvaltning, som skal meddeles kommissærkollegiet. Disse årlige aktivitetsrapporter omfatter en underskrevet revisionserklæring, der bl.a. omfatter de finansielle transaktioners lovlighed og formelle rigtighed. I alle årlige aktivitetsrapporter skal det udtrykkeligt bekræftes, at de(n) ansvarlige kommissær(er) er blevet oplyst om de vigtigste aspekter i den årlige aktivitetsrapport, herunder eventuelle forbehold, som den ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede påtænker at tage, inden revisionserklæringen underskrives endeligt.

¹ Artikel 66 i finansforordningen.

Denne sammenfattende rapport blev vedtaget efter drøftelse i kommissærkollegiet den 5. juni 2013.

2 STYRKELSE AF RESULTATMÅLING

2.1 Resultatmåling

De årlige aktivitetsrapporter er en vigtig informationskilde, navnlig for Revisionsretten og dechargemyndigheden. Siden 2011 har Kommissionen med støtte fra Parlamentet, Rådet og Revisionsretten bestræbt sig på at vise betydningen af udgifternes kvalitet og merværdien af EU's budget. Den har f.eks. fremlagt en sammenfattende rapport om merværdien af EU's udgifter som støtte for dens forslag om en ny generation af programmer under den næste flerårige finansielle ramme².

De stående instrukser vedrørende den årlige aktivitetsrapport for 2012 kræver, at de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede uddyber deres rapporter om, hvordan de har anvendt de tildelte finansielle og menneskelige ressourcer til at nå de politiske mål, som kommissærkollegiet har fastsat, og om, hvordan disse politikker har skabt merværdi for EU. På denne måde er Kommissionen gradvist ved at udvikle en resultatbaseret kultur, der først vil få fuld virkning om nogle år, til dels fordi der skal udvikles nye værktøjer, f.eks. statistiske værktøjer. Udgifternes støtteberettigelse og den formelle rigtighed af betalingerne vil fortsat stå i centrum for drøftelserne, men blive suppleret af drøftelser om resultaterne af politikkerne, og Kommissionen skal være parat til at kunne reagere hensigtsmæssigt herpå.

Kommissionen pålægger sine tjenestegrene at uddybe den resultatramme, der skal ligge til grund for alle fremtidige årlige aktivitetsrapporter. En sådan ramme består af en resultatbaseret kultur hele vejen gennem organisationen, forudgående opstilling af mål, regelmæssig overvågning samt efterfølgende måling af og rapportering om resultaterne. Kommissionen pålægger Generalsekretariatet og Generaldirektoratet for Budget at inkorporere elementerne fra resultatrapporteringen i de stående instrukser for de årlige aktivitetsrapporter for 2013 og forvaltningsplanerne for 2014.

Resultatrapporteringen bør fokusere på aktørernes reelle behov og styrke revisionserklæringen med oplysninger om "sparsommelighed, produktivitet og effektivitet" i forbindelse med finansielle og ikkefinansielle aktiviteter. Kravene bør være tilstrækkeligt fleksible til at afspejle tjenestegrenenes forskelligartede aktiviteter.

Kommissionen har i sit forslag til den nye generation af programmer i den næste flerårige finansielle ramme (FFR) medtaget en række elementer for at forbedre resultatrammen og forenkle reglerne og processerne med det formål at mindske risikoen for fejl i betalingerne. Der bør fokuseres mere på effektivitet og produktivitet i forbindelse med virkeliggørelsen af de overordnede mål på de forskellige politikområder, idet man samtidig må holde sig for øje, at det er nødvendigt at sikre, at fejlprocenten for finansielle transaktioner ikke overstiger et rimeligt niveau.

² Report on the added value of EU spending (SEC(2011) 867).

Kommissionen er bekymret over, at flere af de forslag, den har fremsat som led i den nye FFR for at sikre en enklere og stærkere ramme, ikke tages op af medlovgiverne³. Den opfordrer Parlamentet og Rådet til at tage større hensyn til disse aspekter under de igangværende forhandlinger.

2.2 Evalueringsrapporten (artikel 318 i TEUF)

I november 2012 aflagde Kommissionen for anden gang rapport⁴ **om sin evaluering af EU's finanser på grundlag af de opnåede resultater**. I denne rapport, der har hjemmel i artikel 318 i TEUF, søges der givet et overblik over målene med EU-programmerne og de opnåede virkninger og resultater. Kommissionen arbejder løbende på at forbedre denne rapportering, f.eks. ved at strømline den eksisterende strategiske programplanlægningsproces. Denne strømlining betyder, at resultatindikatorerne og -målene fastlægges i forvaltningsplanerne, idet indberetningen af disse finder sted i de årlige aktivitetsrapporter og suppleres af Kommissionens samlede evalueringer i evalueringsrapporten, der vedtages sideløbende med denne sammenfattende rapport.

Kommissionen pålægger Generalsekretariatet at fortsætte med at udvikle evalueringsrapportens indhold og dækning, f.eks. ved at anvende flere resultatoplysninger og ved at sikre overensstemmelse mellem evalueringsrapporten og de årlige aktivitetsrapporter. Eksempler på resultatoplysninger omfatter forvaltningsrevision, der udføres af interne og eksterne revisorer.

2.3 Revision af finansforordningen

Finansforordningen indeholder de fælles finansielle bestemmelser og principper, der gælder for alle politikområder. Finansforordningen blev revideret i 2012, hvilket øgede behovet for at tilpasse kontrolsystemerne til de identificerede risici og omkostningseffektiviteten af kontrollerne. Den fastlægger en klar, generel gennemførelsesramme, der dækker alle forvaltningsmåder (herunder en fælles ramme for delt forvaltning, som tegner sig for størstedelen af EU-budgettet) og fastsætter specifikke regler for innovative finansielle instrumenter og priser. For tilskud, der forvaltes direkte af Kommissionen, fremmer revisionen specifikt anvendelsen af forenklede metoder til beregning af støtteberettigede omkostninger (såsom engangsbeløb, faste satser og standardtariffer for enhedsomkostninger), letter godkendelsen af omkostninger, der anmeldes efter "støttemodtagerens normale regnskabspraksis", og indfører enklere procedurer for mindre tilskud. Samme fremgangsmåde er blevet foreslået af Kommissionen i den sektorspecifikke lovgivning vedrørende delt forvaltning.

Den nye finansforordning indeholder bestemmelser om, at tjenestegrenene skal oplyse om deres interne kontrolsystemer samt om de medlemsstater, hvor der anvendes delt forvaltning, og give et skøn over omkostningerne og fordelene ved de kontroller, som et sådant system medfører, og en vurdering af den forventede risiko for fejl, når nye eller reviderede udgiftsforslag forelægges for den lovgivende myndighed. Endvidere skal de ved delegation

³ Meddelelse fra Kommissionen om anden resultattavle for forenkling under FFR 2014-2020 (COM (2013) 98 final).

⁴ COM(2012) 675 final.

bemyndigede anvisningsberettigede ifølge finansforordningen tage hensyn til risici og omkostningseffektivitet ved oprettelsen af kontrolsystemer og give en samlet vurdering af omkostningerne og fordelene ved kontrollerne i den årlige aktivitetsrapport og, såfremt fejlprocenten fortsat er høj, afdække svagheder, analysere omkostningerne og fordelene ved eventuelle korrigerende foranstaltninger og træffe eller foreslå passende foranstaltninger.

Kommissionen pålægger sine centrale tjenestegrene at udarbejde særlige retningslinjer, således at disse nye krav afspejles i de årlige aktivitetsrapporter for 2013 på en passende og omkostningseffektiv måde. Med hensyn til omkostningerne til kontrol uden for Kommissionens ansvarsområde bør der træffes de nødvendige forberedelser til, at disse oplysninger kan afspejles i de årlige aktivitetsrapporter for 2015.

3 FORBEDRING AF KVALITETEN AF DE ÅRLIGE AKTIVITETSRAPPORTER

3.1 Revisionsrettens vurdering

Revisionsretten vurderede i sin årsberetning for 2011 kvaliteten af flere årlige aktivitetsrapporter for 2011. Den fandt, at omfanget eller rækkevidden af et forbehold burde have været større for seks årlige aktivitetsrapporters vedkommende. Samtidig anerkendte den, at den nye vejledning til beregning af restfejlprocenten havde ført til en forbedring, navnlig for de årlige aktivitetsrapporter for de generaldirektorater, der forvalter samhørighedspolitikken, og for Generaldirektoratet for Forskning og Innovation.

I de årlige aktivitetsrapporter for 2012 redegøres der for de foranstaltninger, der er truffet for at tage fat på de problemer, Revisionsretten har fremhævet. Kommissionen glæder sig over, at alle dens tjenestegrene har taget de bemærkninger op, som Revisionsretten fremsatte vedrørende "ledelsesudtalelserne" for 2011, og at de også bidrager til at imødekomme de betænkeligheder vedrørende pålideligheden af de årlige aktivitetsrapporter, som der er blevet givet udtryk for i beslutningen om decharge⁵.

3.2 En styrket peer review-proces

I en konstant søgen efter fortsatte forbedringer bestræber Kommissionens centrale tjenestegrene sig fra et tidligt stadie på at støtte tjenestegrene med udarbejdelsen af de årlige aktivitetsrapporter. De drøfter centrale spørgsmål med dem og vejleder dem, når det er nødvendigt. Peer reviews har vist sig at være en effektiv platform for udveksling af synspunkter om formuleringen af tværgående spørgsmål og tacklingen af svagheder.

Efter en revision, som den interne revisionstjeneste har foretaget af processen for årlige aktivitetsrapporter i Kommissionen, er der sket yderligere forbedringer i denne proces. For det første er de praktiske bestemmelser om afvikling af peer review-møder blevet formaliseret i et dokument om gensidige forventninger. For det andet opfordres generaldirektoraterne til at aflægge rapport om, hvordan de vil afspejle konklusionerne af peer reviews i deres endelige årlige aktivitetsrapport, eller til at give en redegørelse, hvis de ikke er enige i disse anbefalinger ("comply or explain"-princippet). For det tredje har der været mere fokus på

⁵ Europa-Parlamentets beslutning af 17. april 2013, 2012/2167 (DEC), punkt 56 til 72.

konklusionerne i de årlige aktivitetsrapporter, der ligger til grund for revisionserklæringen, herunder begrundelserne for at fremsætte et forbehold eller ej. Denne proces, som er baseret på systematisk kontrol af kvaliteten af de årlige aktivitetsrapporter, har ført til en højere grad af klarhed, sammenhæng og overholdelse af de stående instrukser.

Kommissionen har pålagt Generalsekretariatet og Generaldirektoratet for Budget at fortsætte med at vejlede generaldirektoraterne og tjenestegrenene gennem en regelmæssig gennemgang af de stående instrukser, vejledninger, kvalitetskontrol af udkast til årlige aktivitetsrapporter, peer review-møder og ved at sørge for passende uddannelse. Ajourføringen i 2013 af de stående instrukser burde hjælpe tjenestegrenene ved at tilvejebringe rapporteringsmodeller og samtidig sikre, at tjenestegrenene overholder den nye finansforordning.

3.3 Harmonisering af kvantificeringen af fejl i offentlige indkøbsprocedurer

I november 2012 ajourførte de centrale tjenestegrene deres vejledning om beregning af fejlprocenter og de kriterier, der gælder for fremsættelse af forbehold i revisionserklæringen, for så vidt angår fejl i tilknytning til offentlige indkøbsprocedurer, som er underlagt direkte forvaltning. Denne vejledning, som tog hensyn til Revisionsrettens bredere tilgang, havde til formål at sikre gennemsigtighed og sammenlignelighed samt at foretage en realistisk beregning af den faktiske finansielle risiko under hensyntagen til den mulige virkning, som alvorlige procedurefejl kunne have for omdømmet.

Generaldirektoratet for Regionalpolitik og Bypolitik er ved at ajourføre de kvantificeringsprincipper, som anvendes af de tjenestegrene, der forvalter samhørighedspolitikken. Kommissionen vil fortsætte dette arbejde og inden udgangen af 2013 vedtage en afgørelse om harmonisering af fremgangsmåden for alle tjenestegrene med delt forvaltning. Denne afgørelse vil også gælde for de aktiviteter, der udføres af visse andre tjenestegrene, for hvilke offentlige indkøb indgår som en betydelig del af deres budgetter.

3.4 Harmonisering af væsentlighedskriteriet

Generaldirektørerne og direktørerne for forvaltningsorganerne har taget forbehold i deres revisionserklæringer på grundlag af deres vurdering af, hvor væsentlige svaghederne og/eller bemærkningerne vedrørende elementerne i deres årlige aktivitetsrapporter er.

Som det blev krævet i den sammenfattende rapport for 2011 har de generaldirektorater, der er underlagt delt forvaltning, bestræbt sig på yderligere at harmonisere metoden til bestemmelse af, hvad der er væsentligt, ved at a) vurdere de nationale forvaltnings- og kontrolsystemer, b) anvende de fejlprocenter, der er beregnet i de årlige kontrolrapporter fra de nationale myndigheder og c) beregne en kumulativ restfejlprocent.

Generaldirektøren for landbrug og udvikling af landdistrikter fulgte i sin årlige aktivitetsrapport for 2012 en mere integreret fremgangsmåde ved at offentliggøre resultaterne af **Kommissionens vurdering af alle de operationelle programmets kontrolsystemer** under hensyntagen til de forskellige niveauer af sikkerhed, som certificeringsorganerne, Revisionsretten og dens egne revisionsresultater tilvejebringer. Resultaterne er især synlige for de vigtigste systemer under første søjle ("direkte støtte"). Denne metode vil efter behov blive

tilpasset og udvidet til at omfatte resten af første søjle⁶ og anden søjle ("udvikling af landdistrikter"). Dette vil føre til større nøjagtighed med hensyn til de risikofyldte beløb.

Kommissionen finder, at bestræbelserne på at harmonisere væsentlighedskriterierne forbedrer de årlige aktivitetsrapporters sammenhæng, læsbarhed og gennemsigtighed. Den pålægger generaldirektøren for landbrug og udvikling af landdistrikter at fortsætte sine bestræbelser og udvide harmoniseringen af væsentlighedskriterierne i overensstemmelse med retningslinjerne for delt forvaltning. Kommissionen pålægger generaldirektøren for landbrug og udvikling af landdistrikter at undersøge situationen i de medlemsstater, hvor fejlprocenten ligger over 2 %, navnlig ved at undersøge nationale revisionserklæringer og statistikker over fejlprocenter.

Kommissionen pålægger Generaldirektoratet for Budget at benytte gennemførelsen af den nye finansforordning og drøftelserne om retsgrundlaget for udgiftsprogrammerne under den næste FFR til at rådgive tjenestegrenene for at sikre, at væsentlighedskriterierne fortsat er afpasset efter kompleksiteten og omkostningseffektiviteten af de nødvendige kontroller og det risikomiljø, hvori Kommissionen skal forvalte midlerne.

Ifølge de stående instrukser skal generaldirektoraterne rapportere om analysen af fejl, deres bagvedliggende årsager og de foranstaltninger, der er truffet for at korrigere og forebygge dem. Der kræves en klar forbindelse mellem den indberettede flerårige restfejlprocent og de oplysninger om inddrivelse/finansielle korrektioner, der er anført i bemærkningerne til regnskaberne, for at vise den finansielle restrisiko og indvirkningen på væsentlighedskriterierne, efter at alle foranstaltninger for at beskytte EU-budgettet er blevet gennemført.

Kommissionen pålægger Generaldirektoratet for Budget at rådgive om, hvordan oplysningerne om inddrivelse og finansielle korrektioner skal fremlægges, således at der kan drages relevante konklusioner vedrørende den faktiske risiko for EU-budgettet.

På grund af det tidsrum, programmerne strækker sig over, er der uvægerligt en forsinkelse mellem betalingen, afsløringen af en fejl og dens korrektion – heraf fordelene ved at vedtage en kumulativ rapporteringsmetode. Finansielle korrektioner vedrører normalt systemsvagheder og kan ikke sættes i direkte forbindelse med specifikke fejl hos de endelige støttemodtagere. Flerårige restfejlprocenter og de oplysninger om kumulative inddrivelse/finansielle korrektioner, der er anført i de årlige aktivitetsrapporter for et givet rapporteringsår, er centrale indikatorer, som gør det muligt at vurdere, hvordan Kommissionen beskytter EU-budgettet.

4 DEN SIKKERHED, DE ÅRLIGE AKTIVITETSRAPPORTER GIVER, OG DE FORBEHOLD, GENERALDIREKTØRERNE TAGER

Efter at have gennemgået de årlige aktivitetsrapporter, navnlig de erklæringer, der er underskrevet af hver enkelt ved delegation bemyndiget anvisningsberettiget, og deres forbehold, bemærker Kommissionen, at de alle giver rimelig sikkerhed for, at midlerne

⁶ Denne fremgangsmåde kan dog vise sig vanskelig at anvende i forbindelse med markedsforanstaltninger under første søjle på grund af det store antal markedsstøtteordninger og deres meget forskelligartede karakter.

anvendes til det tiltænkte formål, at principperne om forsvarlig økonomisk forvaltning er overholdt, og at de anvendte kontrolprocedurer giver de nødvendige garantier for de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed.

Femten generaldirektører og to direktører for forvaltningsorganer tog i alt **29 forbehold** i deres årlige aktivitetsrapporter for 2012. Der blev taget forbehold i sytten tjenestegrene, der tilsammen tegner sig for 85 % af Kommissionens finansielle transaktioner på udgiftssiden og for 12 % på indtægtssiden. Disse omfattede 25 af de 27 forbehold, der blev taget i 2011, og hvormed arbejdet endnu ikke var afsluttet ved udgangen af 2012, plus fire nye forbehold. To tidligere forbehold kunne ophæves.

Den samlede mængde transaktioner, der er berørt af forbehold, steg på grund af et nyt forbehold fra generaldirektøren for DEVCO⁷, en bedre beregning af omfanget i GD REGIO og den finansielle kvantificering af GD AGRI's forbehold vedrørende afkoblede direkte betalinger under første søjle af den fælles landbrugspolitik, hvilket resulterede i et kvantificeret finansielt forbehold for tre medlemsstater i år, mens dette forbehold sidste år vedrørte omdømmet og derfor ikke blev kvantificeret.

Kommissionen opfordrer generaldirektoraterne til at revidere deres interne kontrolstrategi for at sikre, at de kontroller, som de gennemfører, er effektive og omkostningseffektive, og at de tilpasser kontrolintensiteten til risiciene under skyldig hensyntagen til deres indvirkning på gennemførelsen af politikmålene. Kommissionen opfordrer Generaldirektoratet for Budget til at yde vejledning og støtte denne proces.

For at sikre konsekvens og sammenlignelighed pålægger Kommissionen de centrale tjenestegrene at revidere de forskellige metoder, der benyttes til at vurdere de beløb, der skønnes at være risikofyldte.

De ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede anslår i deres årlige aktivitetsrapporter de risikofyldte beløb til at ligge på mellem 2,6 mia. EUR og 3,5 mia. EUR. Dette svarer til 1,9 % og 2,6 % af alle gennemførte betalinger i Kommissionens budget og EUF i 2012. Med hensyn til de to største udgiftsområder (landbrug, naturressourcer og sundhed og samhørighed) omfatter disse beløb ikke fremtidige finansielle korrektioner og inddrivelses, der kan rette op på uregelmæssigheder i forbindelse med betalinger foretaget i 2012. På grundlag af erfaringen fra de sidste fire år (2009-2012) beløb de finansielle korrektioner og inddrivelses sig i gennemsnit til 2,4 mia. EUR (bekræftet/vedtaget) og 2,2 mia. EUR (gennemført) pr. år på disse to politikområder alene. Hvis det antages, at der er tale om tilsvarende niveauer i 2012, beskytter de finansielle korrektioner og inddrivelses EU's samlede budget på fyldestgørende vis.

De finansielle korrektioner og inddrivelses, der blev gennemført på alle politikområder, beløb sig til 4,5 mia. EUR i 2012 (1,8 mia. EUR i 2011). En detaljeret opdeling findes i bemærkning 6 til det konsoliderede regnskab. Denne betydelige stigning sammenlignet med det foregående år skyldes hovedsagelig afslutningen af EFRU-programmet for perioden 2000-2006 og de deraf følgende finansielle korrektioner.

⁷ DEVCO's forbehold omfatter alle dets operationelle aktiviteter, der beløber sig til 7,5 mia. EUR (inkl. EUF) med et risikobeløb på 295 mio. EUR.

Det bemærkes, at de restfejlprocenter, som tjenestegrenene har indberettet, og som anvendes til at anslå den finansielle risiko, ikke stemmer direkte overens med de fejlprocenter, som Revisionsretten har indberettet for hvert kapitel i sin årsberetning. Dette skyldes en række forhold, hvoraf det vigtigste var, at restfejlprocenten er beregnet under hensyntagen til virkningen af de forskellige flerårige korrektionsmekanismer. Den fejlprocent, som Revisionsretten har indberettet, er baseret på transaktioner i et bestemt år. Den bør derfor ses i den rette sammenhæng, idet der tages hensyn til størrelsen af de finansielle korrektioner og inddrivelses, der reelt er gennemført.

Hver generaldirektør og leder af en tjenestegren har identificeret de vigtigste årsager til sit/sine forbehold og truffet foranstaltninger til at afhjælpe det/dem. De mest almindelige problemer skyldes **komplekse regler for støtteberettigelse og støttemodtagernes** forkerte anvendelse af **reglerne om offentlige indkøb** (hyppig fejkilde i forbindelse med indirekte forvaltede midler og midler omfattet af delt forvaltning). Kommissionen har draget en række praktiske konklusioner af disse erfaringer og foreslået større forenklinger i forbindelse med den næste generation af programmer. Indtil videre synes medlovgiverne dog ikke at reagere hensigtsmæssigt på disse aspekter af Kommissionens forslag.

Efter en vurdering af kontrolresultaterne blev to forbehold, der var blevet overført fra foregående år, ophævet. For at ophæve forbeholdet blev de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede anmodet om at afhjælpe de identificerede svagheder, vise, at foranstaltningerne var effektive, og godtgøre, at svaghederne reelt var blevet afhjulpet.

4.1 Indtægter

Kommissionen fortsatte sin **indsats for at øge effektiviteten og produktiviteten af opkrævningen af told og moms** i medlemsstaterne, identificere de kanaler og ordninger, der muliggør skattesvig og skatteunddragelse, og fremme passende modforanstaltninger. Den fuldstændige gennemførelse af den moderniserede toldkodeks, der blev erstattet af EU's toldkodeks, er blevet udsat til 2020, da medlemsstaterne i den aktuelle økonomiske og finansielle situation ikke kunne forpligte sig til rettidigt at udvikle de nødvendige it-systemer.

Kommissionen vil offentliggøre ajourførte oplysninger om momsdifferencen i alle medlemsstater. Der vil blive benyttet samme fremgangsmåde som i 2009 ved at sammenligne momsindtægterne og den teoretiske nettomomsbelastning for økonomien som helhed.

Traditionelle egne indtægter (TEI) udgør 16 453⁸ mio. EUR af de samlede indtægter for EU-budgettet for 2012. De fastlægges og opkræves af medlemsstaterne. Tre fjerdedele indbetales til EU-budgettet, og medlemsstaterne tilbageholder den resterende fjerdedel til dækning af opkrævningsomkostningerne. Belgien er på grund af sin geografiske placering en stor bidragyder til TEI og tegnede sig for 9,7 % af de samlede TEI i 2012. Det er ved Kommissionens inspektioner og Revisionsrettens revision blevet påvist, at der er problemer med overensstemmelsen mellem de overførte beløb og de bagvedliggende registreringer. Der er truffet afbødende foranstaltninger, herunder forbedring af den interne kontrol. Den endelige finansielle virkning kan dog ikke måles, før resultatet af en igangværende ekstern revision foreligger. Generaldirektøren for budget har derfor opretholdt **forbeholdet vedrørende**

⁸ Midlertidigt nettobeløb efter fradrag af et opkrævningsgebyr på 25 %.

utilstrækkelig sikkerhed for pålideligheden af de belgiske regnskabsafslutnings- og bogføringssystemer.

4.2 Landbrug: markedsstøtte og direkte støtte

Generaldirektøren for landbrug og udvikling af landdistrikter har i sin årlige aktivitetsrapport for 2012 taget **tre forbehold**. Et af disse forbehold vedrører direkte støtte. Baseret på den mere omfattende fremgangsmåde, der er beskrevet i afsnit 3.4, androg restfejlprocenten for afkoblet direkte støtte 2,4 %. Dette nye *finansielle* forbehold tegner sig for størstedelen af stigningen i Kommissionens samlede transaktioner, der er omfattet af forbeholdet. **Hvis man fraregner de meget høje fejlprocenter i tre specifikke medlemsstater (Bulgarien, Portugal og Frankrig), ville restfejlprocenten være på 1,68 %**, altså under væsentlighedstærsklen. Generaldirektøren for landbrug og udvikling af landdistrikter mener, at der er behov for handlingsplaner for disse lande og har taget forbehold med hensyn til dem. Generaldirektoratet vil også undersøge situationen i de andre medlemsstater, hvor fejlraten ligger over 2 %. For disse medlemsstater dækker de løbende efterprøvende regnskabsafslutningsprocedurer den finansielle risiko for EU-budgettet. Man er endvidere ved at udvikle en generel handlingsplan med henblik på at øge den sikkerhed, som medlemsstaternes kontrolsystemer giver.

4.3 Udvikling af landdistrikter, miljø, fiskeri og sundhed

Det forbehold, som generaldirektøren for landbrug og udvikling af landdistrikter har taget vedrørende **udgifter til foranstaltninger til udvikling af landdistrikterne, blev opretholdt** til trods for, at de kontrolstatistikker, som medlemsstaterne har indberettet, viste en fejlprocent under væsentlighedstærsklen. I betragtning af betænelighederne med hensyn til brugbarheden af kontrollerne i visse medlemsstater samt den fejlprocent, som Revisionsretten har indberettet, var det dog nødvendigt at tage den fejlprocent, der følger af medlemsstaternes statistikker, op til fornyet overvejelse. Med henblik på at nå konkrete politikmål er udviklingen af landdistrikter underlagt en lang række komplekse betingelser. Dette øger risikoen for, at støttemodtagerne begår fejl, og gør de nationale myndigheders kontrol mere vanskelig og omkostningskrævende.

Kommissionen samarbejder aktivt med alle medlemsstaternes myndigheder om at afdække årsagerne til systemiske fejlkilder og fastlægge eventuelle korrigerende foranstaltninger. En meddelelse til de ansvarlige ministre dannede grundlag for en drøftelse i Rådet den 29. november 2012. Det europæiske netværk for landdistriksudvikling anvendes til at øge bevidstheden blandt eksperter. Nogle medlemsstater (Portugal, Spanien, Bulgarien og Italien) har allerede ændret deres programmer for udvikling af landdistrikter for at mindske risikoen for fejl ved gennemførelsen. Parlamentet og Rådet vil blive underrettet om de vigtigste resultater af denne gennemgang. Kommissionen vil gennem Udvalget for Udvikling af Landdistrikterne fortsætte med at yde vejledning til medlemsstaterne, efterhånden som de udvikler fremtidige programmer for udvikling af landdistrikterne.

Det omdømmemæssige forbehold vedrørende mangler i tilsynet og kontrollen med økologisk produktion blev også opretholdt, da handlingsplanen endnu ikke er blevet gennemført fuldt ud. Fremtidige forbedringer omfatter EU's tilsyn med kontrolsystemerne i medlemsstaterne og i tredjelande, herunder tilsyn med kontrolorganer, der er anerkendt til certificering af import af økologiske produkter til EU.

Generaldirektøren for maritime anliggender og fiskeri **opretholdt sit forbehold vedrørende det finansielle instrument til udvikling af fiskeriet (FIUF)**, for så vidt angår et program i Tyskland, som nu er ved at blive afsluttet (der er ikke blevet foretaget nogen udbetalinger siden 2009), men hvor den resterende korrektion er blevet anslået til 5,3 mio. EUR. **Hun tog også forbehold vedrørende Den Europæiske Fiskerifonds forvaltnings- og kontrolsystemer** i ni medlemsstater⁹, for så vidt angår støtteberettigelsen af anmeldte udgifter. Betalingerne for de pågældende programmer er blevet afbrudt.

Generaldirektøren for klima opretholdt sit tidligere forbehold vedrørende den skade på Kommissionens omdømme, der opstod som følge af **en betydelig sikkerhedsbrist i de nationale registre i EU's emissionshandelssystem (ETS)**. I mellemtiden er de nationale registre i juni 2012 blevet afløst af et fælles EU-register. Generaldirektøren for klima og for informationsteknologi samt Direktoratet for Sikkerhed har påbegyndt en handlingsplan med henblik på at øge sikkerheden yderligere. Der var ingen alvorlige sikkerhedsmæssige hændelser i 2012, men de sikkerhedsmæssige udfordringer udvikler sig konstant. Derfor skal der efter planen foretages en ajourført indgående risikovurdering i 2013.

Generaldirektøren for sundhed og forbrugere opretholdt sit forbehold vedrørende **nøjagtigheden af medlemsstaternes udgifts anmeldelser under programmerne for udryddelse og overvågning af dyresygdomme på politikområdet for fødevarer og foder**. Hovedkilden til de konstaterede fejl er de udgifts anmeldelser fra medlemsstaterne, som ikke overholder de bestemmelser om støtteberettigelse, der er fastsat i lovgivningen. Med henblik på at mindske fejlprocenten på foder- og fødevarerområdet har generaldirektøren for sundhed og forbrugere allerede taget en række skridt, men de lovgivningsmæssige ændringer får først virkning for restfejlprocenten fra 2014.

4.4 Regionalpolitik, energi og transport

Generaldirektøren for regionalpolitik og bypolitik har taget to forbehold: et finansielt/omdømmemæssigt forbehold for perioden 2000-2006 vedrørende forvaltnings- og kontrolsystemerne for ni operationelle programmer i tre medlemsstater¹⁰ og for to sektorer¹¹ under Samhørighedsfonden. Et andet forbehold for perioden 2007-2013 vedrører EFRU/Samhørighedsfondens forvaltnings- og kontrolsystemer for bestemte operationelle programmer i 16 medlemsstater¹², 11 grænseoverskridende programmer og programmerne for europæisk territorialt samarbejde og Adriaterhavsprogrammet for førtiltrædelsesbistand (IPA). Manglerne vedrører f.eks. certificeringsaktiviteter, høje fejlprocenter, overholdelse af reglerne om offentlige indkøb og procedurer for udvælgelse af foranstaltninger. **Risikobeløbet anslås til 320 mio. EUR** svarende til 0,9 % af de mellemliggende betalinger for året.

Kommissionen bemærker, at antallet af operationelle programmer under EFRU/Samhørighedsfonden faldt fra 123 til 86 som følge af korrigerende foranstaltninger, der navnlig blev truffet i visse medlemsstater (Frankrig, Letland og

⁹ Belgien, Tjekkiet, Estland, Spanien, Frankrig, Italien, Rumænien, Sverige og Det Forenede Kongerige.

¹⁰ Irland, Italien og Spanien.

¹¹ Transport i Polen og transport i Rumænien.

¹² Østrig, Belgien, Tjekkiet, Estland, Frankrig, Tyskland, Grækenland, Ungarn, Italien, Polen, Rumænien, Slovenien, Slovakiet, Spanien, Sverige og Det Forenede Kongerige.

Nederlandene og i forbindelse med visse programmer i Italien) og af dens egne tjenestegrene.

I den årlige aktivitetsrapport fra generaldirektøren for regionalpolitik og bypolitik redegøres der for de bestræbelser, der er gjort for at fremskynde de interne procedurer for afbrydelse og suspension som følge af alle tilgængelige revisionsresultater.

Generaldirektøren for energi tog omdømmemæssigt forbehold under henvisning til, at modtagere af tilskud under det europæiske genopretningsprogram for energiområdet (genopretningsprogrammet) ikke overholder reglerne om offentlige indkøb i forbindelse med underleverandøraftaler.

Kommissionen ser med tilfredshed på GD ENER's fremgangsmåde med at revidere samtlige endelige betalinger under genopretningsprogrammet samt mange første mellemliggende betalinger, hvorved det sikres, at alle mulige overbetalinger er blevet identificeret (ved programmets afslutning), og at der er truffet passende opfølgingsforanstaltninger.

Generaldirektøren for energi og for mobilitet og transport er også berørt af forbeholdene vedrørende **sjette og syvende rammeprogram for forskning (RP6 og RP7)**, hvorfor der er redegjort i nedenstående afsnit 4.7 om forskning og andre interne politikker.

4.5 Beskæftigelse, sociale anliggender

Generaldirektøren for beskæftigelse, sociale anliggender, arbejdsmarkedsforhold og inklusion tog to forbehold: det ene vedrører forvaltnings- og kontrolsystemerne for bestemte operationelle programmer i fire¹³ medlemsstater under ESF for perioden 2000-2006 og det andet bestemte operationelle programmer i 11¹⁴ medlemsstater under ESF for perioden 2007-2013 og IPA-programmerne for både Tyrkiet og Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien. Begge forbehold er taget på grund af alvorlige mangler ved vigtige aspekter af forvaltnings- og kontrolsystemerne for de pågældende operationelle programmer.

Det samlede risikobeløb anslås til 68,9 mio. EUR, herunder 68 mio. EUR til ESF, svarende til 0,63 % af de mellemliggende betalinger for året og 0,9 mio. EUR til IPA svarende til 1,5 % af de mellemliggende betalinger for året.

Kommissionen fremførte i sine forslag til samhørighedspolitikken for 2014-2020, at den finansielle forvaltning og den formelle rigtighed af budgetudgifterne skulle forbedres yderligere ved at tilbageholde 10 % af betalingerne til medlemsstaterne i årets løb, og at den årlige regnskabsafslutning skulle finde sted, når medlemsstaterne havde fremlagt godkendte årsregnskaber for hvert program.

¹³ Tyskland, Frankrig, Italien og Spanien.

¹⁴ Belgien, Den Tjekkiske Republik, Frankrig, Tyskland, Irland, Italien, Polen, Rumænien, Slovakiet, Spanien og Det Forenede Kongerige.

4.6 Forbindelser med tredjelande, udviklingsbistand og udvidelse

Budgettet for eksterne forbindelser, udviklingsbistand og udvidelse bruges i mere end 150 lande, og gennemførelsesorganisationerne er vidt forskellige, både hvad angår størrelse og erfaring. Størstedelen af budgettet gennemføres decentralt gennem et netværk af mere end 140 EU-delegationer. Lederne af delegationerne (som henhører under EU-Udenrigstjenesten) fremlægger i deres egenskab af anvisningsberettigede for Kommissionen ved subdelegation en revisionserklæring og aflægger regelmæssigt rapport til hovedkvarteret i form af rapporter om forvaltning af bistanden til tredjelande.

I 2012 bestilte Generaldirektoratet for Udvikling og Samarbejde, EuropeAid, en undersøgelse af restfejlprocenten i afsluttede transaktioner for at vurdere den finansielle virkning af de fejl, der er tilbage, når alle de forudgående og efterfølgende kontroller er blevet gennemført. På grundlag heraf tog **generaldirektøren for udvikling og samarbejde, EuropeAid, et nyt forbehold** vedrørende den anslåede fejlprocent på 3,6 %, der er afledt af undersøgelsen, samt den fejlprocent, som Revisionsretten har fastslået i sin årsberetning for 2011. Det anslåede risikobeløb, som dette forbehold vedrører, er på ca. 259,5 mio. EUR. De vigtigste årsager var svagheder og fejl hos internationale organisationer, der gennemfører EU-finansierede projekter, beløb, der ikke var inddrevet efter revisioner og besøg med henblik på kontrol af udgifterne, forskellige fejl vedrørende EU-midler, der forvaltes indirekte, og manglende dokumentation i forbindelse med udbudsprocedurer.

Kommissionen pålægger Generaldirektoratet for Udvikling og Samarbejde, EuropeAid, straks at gennemføre anbefalingerne fra Den Interne Revisionstjeneste (IAS) med henblik på at forbedre proceduren for opnåelse af sikkerhed i generaldirektoratet, navnlig behovet for at styrke indberetningerne fra EU-delegationerne, da disse er afgørende for dets årlige aktivitetsrapport.

Direktøren for Tjenesten for Udenrigspolitiske Instrumenter (FPI) tog forbehold vedrørende **lovligheden og den formelle rigtighed af valgobservationsmissioner**, for hvilke retsgrundlaget for en række udbetalinger skal præciseres.

4.7 Forskning og andre interne politikker

Forskningsgeneraldirektoraternes fælles revisionsstrategi (herunder en intensiv revisionskampagne med ekstrapolering af systemfejl) for **sjette rammeprogram (RP6)** for 2002-2006 har vist sig at fungere rigtig godt med hensyn til revisionsdækningen og de opnåede revisionsresultater. Ved programmets udløb var den flerårige restfejlprocent¹⁵ faldet betydeligt og lå meget tæt på 2 %. Selv om de berørte generaldirektører (ENTR, RTD, MOVE og ENER) opretholdt deres forbehold vedrørende RP6, ville omkostninger ved yderligere kontrol ikke blive opvejet af de potentielle fordele ved at komme under 2 %. Da betalingerne også er faldende, forventes det, at dette forbehold ikke vil blive videreført efter 2012.

Da de restfejlprocenter, der blev afsløret ved den repræsentative revisionsstikprøve i forbindelse med det **syvende rammeprogram for forskning (RP7) (2007-2013)**, overstiger væsentlighedstærsklen på 2 %, har generaldirektørerne for forskning (ENTR, RTD, MOVE,

¹⁵ Den flerårige restfejlprocent viser den reelle virkning af fejl for EU-budgettet under hensyntagen til korrektioner og inddrivelses i hele rammeprogrammets løbetid.

ENER, CNECT) opretholdt deres forbehold vedrørende RP7 ligesom direktøren for Forvaltningsorganet for Forskning (for delaktiviteterne "rumforskning og sikkerhed" og fra 2012 delaktiviteterne vedrørende SMV'er).

Der er taget initiativ til at reducere antallet af fejl yderligere, navnlig gennem følgende foranstaltninger: bedre rådgivning og feedback til deltagerne og revisorerne om de hyppigste fejl, forbedring af strategien for forudgående kontrol og gennemførelse af et passende antal efterfølgende revisioner med henblik på, sideløbende med inddrivelsesforanstaltninger, at nedbringe restfejlprocenten over en flerårig periode. På grund af uoverkommelige omkostninger, selv med disse foranstaltninger, vil kontrolstrategien i forbindelse med RP7 føre til en restfejlprocent på mellem 2 % og 5 % ved udløbet af RP7.

Efter de nuværende procedurer er otte ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede ansvarlige for forvaltningen af forskningsbudgettet. Tidligere sigtede de hver især mod at opnå en repræsentativ fejlprocent for deres del af budgettet. Dette førte til betydelige planlægningsmæssige begrænsninger og til, at forskellige tjenestegrene reviderede de samme støttemodtagere. Derfor blev der fra 2012 indført en **fælles repræsentativ revisionsstikprøve (CRAS)** på tværs af alle forskningsgeneraldirektorater. Dette mindsker revisionsbyrden for modtagerne, da det reducerer antallet af gentagne revisioner og letter koordinationen.

Kommissionen er ved at udarbejde en rapport, hvori der foretages en analyse af resultaterne af forenklingsforanstaltningerne og andre foranstaltninger, der er truffet med henblik på at sikre en harmoniseret gennemførelse af RP7 på tværs af alle forskningsgeneraldirektorater. Den kommer til at indeholde nærmere oplysninger om forbedringer af revisionsstrategien, bl.a. hvad angår de foranstaltninger, der er truffet for at mindske revisionsbyrden, og den vejledning, der er ydet til støttemodtagerne og revisorerne. Rapporten vil blive forelagt Europa-Parlamentet i juni 2013.

Kommissionen ser med tilfredshed på den lave restfejlprocent ved udløbet af RP6. Den noterer sig og støtter generaldirektoraternes synspunkt, nemlig at en yderligere reduktion af restfejlprocenten kan ikke opnås uden urimeligt høje omkostninger for Kommissionen og modtagerne, hvilket ville skade EU's forskningsprogramms tiltrækningskraft med negative følger for opfyldelsen af EU's forsknings- og innovationsmål.

Generaldirektøren for **kommunikation ophævede sit omdømmemæssige forbehold vedrørende Kommissionens tjenestegrenes mulige overtrædelse af gældende lovgivning om intellektuelle ejendomsrettigheder.** Dette var muligt takket være en indsats for at øge bevidstheden og indføre de nødvendige juridiske og kontraktlige sikkerhedsforanstaltninger.

Kommissionen ser med tilfredshed på det arbejde, som alle dens tjenestegrene har gjort for at tage spørgsmålet om overholdelse af intellektuelle ejendomsrettigheder op, og glæder sig over, at dette forbehold kan ophæves efter fire års tilbundsående arbejde.

Direktøren for forvaltningsorganet for uddannelse, audiovisuelle medier og kultur rapporterede om fremskridtene med gennemførelsen af handlingsplanen til forbedring af kontrolsystemerne for forvaltning af tilskud, **men opretholdt sit forbehold vedrørende programmet for livslang læring.** Der er taget skridt til at mindske antallet af fejl i projekter under programmet

for livslang læring i de år, der er tilbage af det nuværende program (2007-2013), men kun de forenklinger, der indgår i den næste generation af programmet for livslang læring (2014-2020), vil give mulighed for en betydeligt lavere fejlprocent.

Kommissionen har noteret sig, at der til trods for den øgede indsats for at informere støttemodtagerne om kravene er taget forbehold vedrørende programmet for livslang læring, der forvaltes af EAC's forvaltningsorgan. Den opfordrer organet til at gøre en større indsats i forbindelse med næste generation af programmet.

Generaldirektøren for indre anliggender ophævede sit forbehold vedrørende den finansielle risiko som følge af den ikkereviderede del af tilskuddene i de finansielle programmer "forebyggelse, beredskab og konsekvensstyring i forbindelse med terrorisme og andre sikkerhedsrelaterede risici" (CIP) og "forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet" (ISEC). Et øget antal revisioner kombineret med flere og bedre oplysninger til modtagerne bidrog med succes til at reducere fejlprocenten. **Han opretholdt dog det omdømmemæssige forbehold vedrørende forsinkelser i gennemførelsen af SIS II-projektet.** I forbindelse med dette projekt blev den detaljerede handlingsplan gennemført fuldt ud, men problemerne i Finland med den rettidige gennemførelse af den omfattende test og ændringerne i operationernes overgang til eu-LISA har lagt stort pres på den overordnede tidsplan for projektet.

Kommissionen anerkender, at udvikling og forvaltning af store it-systemer såsom SIS II indebærer særlige udfordringer. Den har indført stærke styringsmekanismer og givet højeste prioritet til opretholdelsen af et tæt samarbejde med aktørerne, for så vidt angår SIS II. Disse foranstaltninger muliggjorde en vellykket idriftsættelse af systemet den 9. april 2013.

Generaldirektøren for erhvervs politik opretholdt sit forbehold vedrørende pålideligheden af Den Europæiske Rumorganisations (ESA) finansielle indberetning yderligere et år. I 2012 fortsatte Kommissionen med at gennemføre og yderligere styrke sin overvågnings- og kontrolstrategi over for ESA og støttede løbende ESA i gennemførelsen af den handlingsplan, der er udarbejdet med henblik på at imødekomme anbefalingerne fra ESA's eksterne revisionskommission og forbedre kvaliteten af den finansielle indberetning til Kommissionen.

5 DEN SIKKERHED, SOM ARBEJDET I DEN INTERNE REVISIONSTJENESTES GIVER

Revisionsopfølgingsudvalget fortsatte med at orientere kommissærkollegiet om revisions spørgsmål, herunder spørgsmål, der vedrører hele Kommissionen. Revisionsopfølgingsudvalget oplyste endvidere kommissærkollegiet om de fremskridt, der er gjort med gennemførelsen af IAS' revisionsanbefalinger inden udgangen af 2012. 78 % af alle de anbefalinger, der blev godkendt i perioden 2008-2012, er blevet gennemført. Ud af 120 meget vigtige anbefalinger, som stadig ikke havde ført til handling ved udgangen af 2012, var fristen kun overskredet med mere end seks måneder i 29 af tilfældene i forhold til den oprindeligt fastsatte dato.

I april 2013 afgav Kommissionens interne revisor en generel udtalelse ledsaget af den årlige interne revisionsberetning for 2012, jf. artikel 99, stk. 3, i den reviderede finansforordning. I

henhold til artikel 99, stk. 5, i den ændrede finansforordning vil der blive fremsendt en sammenfattende rapport om den interne revisors arbejde til dechargemyndigheden. Den generelle udtalelse er baseret på de interne revisionsafdelinger og den interne revisionstjenestes arbejde i perioden 2010-2012 som led i den koordinerede strategiske revisionsplan. Den fokuserer på den finansielle forvaltning.

Kommissionens interne revisor finder, at Kommissionen i 2012 med undtagelse af de områder af den finansielle forvaltning, hvor generaldirektørerne har taget forbehold, har indført forvaltnings- og risikostyringsprocedurer samt interne kontrolprocedurer, der er tilstrækkelige til at give en rimelig garanti for opfyldelsen af dens finansielle mål. Den interne revisor overvejede også den kombinerede virkning af de beløb, der skønnes at være risikobehæftede, sådan som det fremgår af de årlige aktivitetsrapporter, og konkluderede, at de finansielle forbehold og inddrivelses er af tilstrækkeligt omfang til at beskytte budgettet som helhed, selv om de risikobehæftede beløb på en række områder, navnlig udvikling af landdistrikter, sandsynligvis er undervurderet på grund af de pålidelighedsproblemer, som den interne revisionstjeneste har afsløret.

Kommissionen bemærker, at den interne revisionstjeneste i de *supplerende oplysninger*, der er knyttet til den generelle udtalelse, fremhæver tre emner, som kræver særlig opmærksomhed:

For det første understreger den generelle udtalelse med hensyn til de årlige aktivitetsrapporter behovet for at styrke indberetningen fra lederne af EU's delegationer (ved at gøre mere effektiv brug af rapporter om forvaltning af bistanden til tredjelande og gennem bedre støtte-, koordinerings- og kontrolordninger) og for yderligere at harmonisere de forskellige fremgangsmåder, der benyttes i forbindelse med kontrollernes omkostningseffektivitet, og for at sikre sammenhæng i den måde, hvorpå det samlede beløb, der indebærer en risiko for Kommissionen, præsenteres.

For det andet opfordres alle tjenestegrene til at forbedre effektiviteten af kontrolstrategierne navnlig med hensyn til risikovurderingsprocessen og fastsættelsen af passende mål for revisionsdækningen og for overvågning af kontrolaktiviteter gennem bedre kvantitative og kvalitative indikatorer.

Endelig fremhæver den generelle udtalelse på grundlag af resultatet af den gennemgang, der er foretaget i en række vigtige generaldirektorater med store udgiftsbudgetter (AGRI, RTD og DEVCO), betydningen af pålidelige fejlprocenter for revisionsprocessen og de afsmittende virkninger på forvaltningsforbeholdene og tager fat på de specifikke anbefalinger til de reviderede tjenestegrene.

6 TVÆRGÅENDE SPØRGSMÅL OG LØSNINGER

6.1 Komplekse regler for støtteberettigelse på nationalt plan

Som i de foregående år er forkert anvendelse af kriterierne for støtteberettigelse og manglende overholdelse af reglerne om offentlige indkøb en af de mest almindelige fejl, som Revisionsretten har påpeget i sin årsberetning for 2011. Nogle af disse regler for støtteberettigelse er fastsat på nationalt plan for at give medlemsstaterne mulighed for at anvende de samme nationale, regionale og lokale regler i forbindelse med nationale ordninger

og EU-finansierede projekter. Kommissionen vil fortsat fokusere på at afsløre fejl og korrigere alle konstaterede fejl samt **yde vejledning til de nationale myndigheder, idet den ved enhver lejlighed vil understrege, at overholdelsen af de gældende regler kræver, at medlemsstaterne yder mere vejledning til gennemførelsesorganerne.**

Kommissionen træffer de fornødne foranstaltninger, når den konstaterer, at de nationale regler om støtteberettigelse enten er for komplekse eller ikke er i overensstemmelse med EU-bestemmelserne. F.eks. med hensyn til ESF gøres der fremskridt med i højere grad at anvende forenklede omkostningsmodeller med henblik på at erstatte detaljerede og undertiden besværlige nationale regler om støtteberettigelse. Erfaringen viser, at anvendelse af disse modeller mindsker den administrative byrde for støttemodtagerne og gennemførelsesomkostningerne og bidrager til at reducere fejlprocenterne. Disse forenklede omkostningsmodeller anbefales også for programmer, der medfinansieres af EFRU, hvor det er relevant.

I 2013 vil Generaldirektoratet for Regionalpolitik og Bypolitik revidere retningslinjerne for beregningen af finansielle korrektioner i forbindelse med manglende overholdelse af bestemmelserne om offentlige indkøb, idet der skal tages hensyn til de indhøstede erfaringer og tilvejebringes større klarhed for forvaltnings- og revisionsmyndighederne (se afsnit 3.3 ovenfor).

6.2 Interne kontrolstandarder

Kommissionen noterede sig den oversigt over situationen for de interne kontrolsystemer, som generaldirektøren for budget har udarbejdet, og er tilfreds med den positive tendens, for så vidt angår kontrolsystemernes effektivitet, og med, at der integreres standarder i de daglige operationelle procedurer.

Kommissionen pålægger Generaldirektoratet for Budget at fortsætte sine bestræbelser på at forenkle de interne kontrolstandarder, så de bliver mere effektivitetsorienteret, og at revidere dem i overensstemmelse hermed.

6.3 Virkningen af bemyndigede organer for sikkerhedsforløbet

I henhold til den nye finansforordning kan der oprettes nye typer af bemyndigede organer (f.eks. fællesforetagender), og der er nu allerede indført forskellige former for ekstern forvaltning, som fungerer godt. Disse organer er i stigende grad genstand for sikkerhedsmæssige problemer og forbehold (jf. REA, EACEA, Artemis, ENIAC, problemer med regnskabsaflæggelse i henhold til ENS osv.). Kommissionen konkluderer, at den kontrol, der skal udføres af de overordnede tjenestegrene, skal styrkes.

Kommissionen pålægger Generaldirektoratet for Budget at udarbejde specifikke retningslinjer for de mest relevante interne kontrolstrategier for ekstern forvaltning og for bedste praksis for de overordnede generaldirektoraters tilsynskontrol samt dokumentation herfor.

De generaldirektorater, der gennemfører budgetter gennem fællesforetagender, bør tage hensyn til eventuelle negative kontrolresultater (høje fejlprocenter) eller svagheder i kontrolsystemerne (manglende efterfølgende kontrol), selv når disse enheder er omfattet af en

særskilt dechargeprocedure.

Kommissionen bekræfter, at revisionserklæringen dækker alle midler, der er afsat til Kommissionens generaldirektorater, uanset hvilken forvaltningsmetode der anvendes. De ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede skal sikre, at revisionserklæringen dækker midler, der forvaltes gennem bemyndigede organer, og skal om nødvendigt tage forbehold.

6.4 Beskyttelse af EU-budgettet gennem afbrydelse og suspension af betalinger, finansielle korrektioner og inddrivelses

Kommissionen udøver sin tilsynsfunktion strengt ved at opfordre medlemsstaterne til øjeblikkeligt at afhjælpe eventuelle mangler, der er konstateret i deres forvaltnings- og kontrolsystemer. Den afbryder eller suspenderer også betalinger og foretager finansielle korrektioner, når det er nødvendigt. Ifølge Revisionsrettens årsberetning for 2011 kunne de nationale myndigheder have konstateret og korrigeret ca. to tredjedele af fejlene.

Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at vise, at de er fast besluttet på at forbedre ansvarligheden og gennemsigtigheden ved om nødvendigt at styrke kontrolforanstaltningerne for den resterende del af indeværende programmeringsperiode, navnlig med hensyn til kontrollen med den primære forvaltning, inden de attesterer udgifterne over for Kommissionen.

Kommissionen har opfordret sine tjenestegrene til at afbryde betalinger og foreslå suspensionsprocedurer, så snart de lovmæssige betingelser er opfyldt. Med hensyn til delt forvaltning afbryder eller suspenderer Kommissionen betalingsprocedurer, så snart der foreligger tilstrækkelige beviser for, at der er alvorlige mangler i medlemsstaternes forvaltnings- og kontrolsystemer. De årlige aktivitetsrapporter fra Generaldirektoratet for Regionalpolitik og Bypolitik og Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion viser, at der er sket en klar forbedring i denne henseende.

Kommissionen bekræfter, at de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede systematisk skal afbryde betalingsprocedurerne og foreslå kommissærkollegiet, at betalingsprocedurerne suspenderes, så snart betingelserne herfor er opfyldt, og indtil de nødvendige korrigerende foranstaltninger er blevet gennemført af de relevante nationale myndigheder.

Kommissionens foranstaltninger i denne henseende blev yderligere harmoniseret i 2012, navnlig inden for samhørighedspolitikken, hvor både generaldirektøren for regionalpolitik og bypolitik og generaldirektøren for beskæftigelse, sociale anliggender, arbejdsmarkedsforhold og inklusion nu anvender den samme fremgangsmåde. Med hensyn til afbrydelse og suspension af betalinger på landbrugsområdet vil Kommissionen undersøge, om Kommissionens gældende regler kan ændres for at give mulighed for en mere målrettet indsats. For den nye programmeringsperiode 2014-2020 åbner Kommissionens forslag om fælles bestemmelser for de europæiske fonde, der er omfattet af delt forvaltning, mulighed for yderligere harmonisering af afbrydelse af betalinger for alle disse fonde, herunder udvikling af landdistrikter, og mulighed for nettokorrektioner i visse tilfælde.

Kommissionen ser med tilfredshed på og opfordrer Rådet til at godkende Europa-Parlamentets forslag til ændring af artikel 43 i Kommissionens forslag til en ny forordning om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik i den nye programmeringsperiode 2014-2020, der vil give Kommissionen bedre mulighed for at suspendere betalinger, når der konstateres alvorlige mangler, og muliggøre en yderligere harmonisering af lovgivningen vedrørende suspension på alle politikområder.

6.4.1 Oplysninger om Kommissionens afbrydelse og suspension af betalinger

De tjenestegrene, der udfører transaktioner under delt forvaltning, har i de årlige aktivitetsrapporter angivet alle beslutninger om afbrydelse/suspension. Disse oplysninger omfatter de berørte operationelle programmer, de berørte medlemsstater, typen af svagheder, de vigtigste forhold, der har udløst beslutningen, og de budgetmæssige virkninger af beslutningen. Disse oplysninger er et vigtigt led i opnåelsen af en rimelig sikkerhed og ansvarlighed.

Efter indførelsen af det nye afbrydelsesinstrument for programmeringsperioden 2007-2013 traf de generaldirektorater, der er omfattet af delt forvaltning, i 2012 formelt afgørelse om at **afbryde betalingerne i 140 tilfælde svarende til i alt 4,8 mia. EUR**. Kommissærkollegiet vedtog syv¹⁶ **afgørelser om suspension af betalinger** til programmerne for 2007-2013 (i 2012 og første kvartal af 2013). Betalingerne vil ikke blive genoptaget, før de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede har opnået et klart revisionsbevis for, at årsagerne til afbrydelserne og/eller suspensionerne er blevet fjernet, at der er foretaget de nødvendige finansielle korrektioner, og at der ikke er yderligere risici for fremtidige udgifter, som skal attesteres over for Kommissionen.

6.4.2 Finansielle korrektioner, som Kommissionen har pålagt medlemsstaterne

Finansielle korrektioner, som Kommissionen har pålagt medlemsstater, der undlader at gennemføre forsvarlige systemer.

Kommissionen var generelt meget aktiv i 2012 med at inddrive uretmæssigt udbetalte beløb og foretage finansielle korrektioner. De finansielle korrektioner og inddrivelser, der blev gennemført i 2012 på alle politikområder, beløber sig til ca. 4,3 mia. EUR (1,8 mia. EUR i 2011). Denne betydelige stigning sammenlignet med det foregående år skyldes hovedsagelig afslutningen af EFRU-programmet for perioden 2000-2006 og de deraf følgende finansielle korrektioner.

Generaldirektoratet for Regionalpolitik og Bypolitik indberettede et finansielt korrektionsbeløb, der er resultatet af EU's revisioner i 2012, på 2,6 mia. EUR for programmeringsperioderne 1994-99, 2000-06 og 2007-13. På samme grundlag indberettede Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion 430 mio. EUR, og Generaldirektoratet for Landbrug og Udvikling af Landdistrikter indberettede 610 mio. EUR.

¹⁶ To suspensionsafgørelser vedrørende EFRU (et program i Calabrien (Italien) og i Saarland (Tyskland)) og fem suspensionsafgørelser vedrørende ESF (i Den Tjekkiske Republik og Slovakiet (i 2012), i Frankrig, Tyskland og Det Forenede Kongerige (i første kvartal 2013)).

Kommissionen vil fra september i år udarbejde en brugervenlig præsentation af de beløb, der er inddrevet gennem finansielle korrektioner og inddrivelses i løbet af det foregående år. Denne meddelelse er en opfølgning på en opfordring fra Europa-Parlamentet. Den vil omfatte forebyggende og korrigerende foranstaltninger og så vidt muligt deres virkning på sikringen af en vedvarende forbedring af forvaltnings- og kontrolsystemerne, som vil blive afspejlet i fejlprocenterne.

6.4.3 *Oplysninger fra medlemsstaterne om finansielle korrektioner og inddrivelses*

Inddrivelse af uberettiget udbetalte beløb er et vigtigt aspekt af forsvarlig økonomisk forvaltning. I 2012 fortsatte bestræbelserne på at foretage finansielle korrektioner, hvor det var nødvendigt, at forbedre kvaliteten af medlemsstaternes oplysninger om finansielle korrektioner og inddrivelses og at fremme anvendelsen af bedste praksis med henblik på at forbedre inddrivelsesordningerne på nationalt plan og EU-plan.

Med hensyn til delt forvaltning blev der i de årlige aktivitetsrapporter givet detaljerede oplysninger om de finansielle korrektioner, som medlemsstaterne har gennemført og indberettet til Kommissionen, samt foretaget en vurdering af de nationale kontrolsystemer. Med hensyn til samhørighedspolitikken gennemfører medlemsstaterne de finansielle korrektioner, der følger af deres eget revisionsarbejde og af EU's revisioner. Disse indberettes samlet for programmeringsperioden 2007-2013 med et års forsinkelse fra den 31. marts, dvs. at de i 2012 indberettede deres korrektioner for 2011. Ud over de korrektioner, der følger af EU-revisioner, indberettede medlemsstaterne korrektioner som følge af deres egne revisioner for et beløb på 938 mio. EUR. Ikke desto mindre indberettede de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede de seneste tal, der var kendt på tidspunktet for undertegnelsen af de årlige aktivitetsrapporter¹⁷.

6.5 **Årlige sammenfatninger og nationale erklæringer**

Tilvejebringelse af pålidelige og fuldstændige finansielle oplysninger og revisionsoplysninger i medlemsstaterne er et område, hvor der er behov for forbedringer. Derfor vil Kommissionen fortsætte med at sende en kopi af medlemsstaternes årlige sammenfatninger til dechargemyndigheden i overensstemmelse med artikel 319 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde og bilag II til rammeaftalen om forbindelserne mellem Europa-Parlamentet og Europa-Kommissionen.

Kommissionen opfordrer også medlemsstaterne til at følge dens vejledning om behandlingen af fejl og årlige kontrolrapporter samt om årlige sammenfatninger, for at de kan blive en supplerende værdifuld kilde til sikkerhed for Kommissionen og en nyttig informationskilde for dechargemyndigheden. Kommissionen opfordrer alle medlemsstater til at gøre som de medlemsstater, der har medtaget revisionserklæringerne i deres årlige sammenfatninger, og at træffe andre foranstaltninger for at vise deres tilsagn om sikring af forsvarlig økonomisk forvaltning af EU's midler og gennemsigtighed. For 2012 har 18 medlemsstater fulgt

¹⁷ På landbrugsområdet vedrører oplysningerne om finansielle korrektioner og inddrivelses rapporterings-året.

Kommissionens anbefalinger og fremlagt en frivillig samlet analyse, og 11¹⁸ har medtaget en samlet revisionserklæring i deres årlige sammenfatninger.

Kommissionen er af den opfattelse, at den overordnede revisionsproces er afhængig af effektive og pålidelige revisionserklæringer fra alle aktører, både på europæisk og nationalt plan, og opfordrer derfor til udstedelse af nationale erklæringer. Europa-Parlamentet anmodede i sin beslutning af 17. april 2013 om decharge om, at der på passende politisk niveau udarbejdes en model for de nationale forvaltningserklæringer, som medlemsstaterne skal fremlægge. Kommissionen er parat til at se nærmere på denne anmodning og er villig til at opfordre Europa-Parlamentet og Rådet til at deltage i en arbejdsgruppe med henblik på inden årets udgang at udsende anbefalinger om anvendelse af nationale erklæringer. På landbrugsområdet er der behov for en revisionserklæring fra lederne af betalingsorganerne om regnskabernes fuldstændighed, nøjagtighed og pålidelighed samt om de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed.

Kommissionen hilser velkommen, at der som led i revisionen af finansforordningen indføres årlige forvaltningserklæringer fra de af medlemsstaterne udpegede organer, der er ansvarlige for forvaltningen af og kontrollen med EU-midler, for samtlige midler, som er omfattet af delt forvaltning. Med den nye bestemmelse om delt forvaltning indføres der forstærket obligatorisk indberetning, herunder indsendelse af obligatoriske forvaltningserklæringer, regnskaber, årlige sammenfatninger af revisioner og kontroller og revisionserklæringer samt mulighed for, at medlemsstaten kan fremsætte erklæringer på det relevante politiske niveau på grundlag af ovennævnte oplysninger.

Kommissionen finder, at den forstærkede obligatoriske indberetning bør give Kommissionen væsentlig større sikkerhed for medlemsstaternes anvendelse af EU-midler og bidrage til en mere effektiv indberetning fra medlemsstaterne. Endvidere vil Kommissionen fortsat opfordre medlemsstaterne til at anvende nationale erklæringer.

6.6 Kommissionens strategi for bekæmpelse af svig (CAFS)

Efter vedtagelsen af Kommissionens nye strategi for bekæmpelse af svig¹⁹ skal alle generaldirektorater udvikle en strategi til bekæmpelse af svig senest i 2013. I nogle af de årlige aktivitetsrapporter er der allerede beskrevet en række foranstaltninger på dette område (f.eks. særlige risikoanalyser af støttemodtagere, tæt overvågning af udvalgte projekter eller kontrakter og andre former for foranstaltninger til mindskelse af risikoen for svig), og der redegøres samtidig for resultaterne af de foranstaltninger til bekæmpelse af svig, der er truffet i det pågældende år, og de sikkerhedsskabende elementer, der eventuelt kan udledes heraf. Dette vil blive indført generelt for de årlige aktivitetsrapporter for 2013.

Kommissionen er tilfreds med, at de fleste generaldirektorater allerede er nået langt i udviklingen og gennemførelsen af en strategi for bekæmpelse af svig. Alle tjenestegrenerne er blevet pålagt at gøre dette inden udgangen af 2013. Kommissionen

¹⁸ For EFRU og ESF fremlagde 11 medlemsstater en frivillig "samlet revisionserklæring" i deres årlige sammenfatning: Bulgarien, Cypern, Danmark, Estland, Finland, Malta, Portugal, Rumænien, Slovakiet, Spanien og Det Forenede Kongerige.

¹⁹ KOM(2011) 376 endelig.

pålægger sine tjenestegrene at fortsætte med at modtage oplysninger om bekæmpelse af svig i deres vurdering af deres interne kontrolsystemer.

Den 6. december 2012 vedtog Kommissionen en omfattende og ambitiøs handlingsplan om bekæmpelse af skattesvig og skatteunddragelse. Heri foreslås en række foranstaltninger til øget bekæmpelse af skattesvig og skatteunddragelse, herunder momsrig. Planen omfatter den hurtige reaktionsmekanisme til bekæmpelse af momsrig, som Kommissionen foreslog i juli 2012. Den giver medlemsstaterne mulighed for at anvende en "reverse charge"-mekanisme, der gør modtageren af varerne eller tjenesteydelserne momspligtig. Dette vil i høj grad forbedre medlemsstaternes kapacitet til effektivt at håndtere komplekse tilfælde af rig som f.eks. karruselsrig. For at håndtere eventuelle nye former for rig fremadrettet kan der også tillades og indføres andre foranstaltninger til bekæmpelse af rig som led i den hurtige reaktionsmekanisme. Desuden var handlingsplanen ledsaget af to henstillinger til medlemsstaterne om at fremme konkrete modforanstaltninger til bekæmpelse af aggressiv skatteplanlægning og tage fat på spørgsmålet om skattely. Hvad angår told, har Kommissionen omhyggeligt fulgt op på Revisionsrettens anbefalinger i forbindelse med tidligere og nylige revisioner.

Kommissionen har også fremlagt ambitiøse forslag til et direktiv om bekæmpelse af rig til skade for EU's finansielle interesser ved hjælp af straffelovgivningen. Når de nye regler er vedtaget, vil de harmonisere og øge beskyttelsen af EU's indtægter.

Denne prioriterede indsats rejser også spørgsmålet om virkningen af ikkeopkrævede indtægter på disponibiliteten af EU's egne indtægter. Kommissionen kan forsikre alle berørte parter om, at den, hvor det er relevant, vil minde om de generelle krav om effektiv skatteopkrævning.