



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 1.6.2011
KOM(2011) 323 endelig

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

Sammenfatning over Kommissionens resultater på forvaltningsområdet i 2010

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

Sammenfatning over Kommissionens resultater på forvaltningsområdet i 2010

1. INDLEDNING

Ifølge artikel 317 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) **gennemfører Kommissionen** inden for rammerne af de givne bevillinger **på eget ansvar budgettet** i overensstemmelse med princippet om forsvarlig økonomisk forvaltning. Med vedtagelsen af denne sammenfattende rapport påtager Kommissionen sig det overordnede politiske ansvar for den forvaltning, som varetages af generaldirektørerne og lederne i tjenestegrenene, på grundlag af de erklæringer og forbehold, som disse har fremsat i deres årlige aktivitetsrapporter. I den sammenfattende rapport fastlægger Kommissionen også, hvilke vigtige forvaltningsspørgsmål, der skal tages op som en prioritet, og de tiltag, der skal gennemføres for at afhjælpe påviste mangler.

For tredje år i træk **afgav Revisionsretten** i 2009 **en positiv udtalelse uden forbehold** om de konsoliderede regnskaber. Den **positive tendens med mindskelse af den samlede fejlforekomst** fortsatte. For første gang nogen sinde anslog Revisionsretten, at fejlforekomsten i budgettet var på mellem 2 % og 5 %. Revisionsrettens evaluering af den årlige aktivitetsrapports kvalitet var også bedre¹.

At rapportere om Kommissionens resultater på forvaltningsområdet består ikke kun i at angive fejlprocenterne. Det nuværende økonomiske klima har ført til, at borgerne er blevet meget mere opmærksomme på den merværdi og kvalitet, der fås for pengene. I første del af deres årlige aktivitetsrapporter forklarer de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede, hvordan de har anvendt de finansielle og menneskelige ressourcer til på en ansvarlig økonomisk måde at nå de mål, som kommissærkollegiet har fastsat, og derved viser de læserne, hvordan politikkerne har skabt merværdi for EU.

Kommissionen vil i den endelige version af sine forslag til de næste flerårige finansielle rammer foreslå forbedringer, navnlig med hensyn til delt forvaltning, hvor medlemsstaterne gennemfører ca. 80 % af budgettet. Med traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, der fremhæver medlemsstaternes kontrol- og revisionsforpligtelser², har medlemsstaterne, der skal samarbejde med Kommissionen om gennemførelsen af budgettet, fået større ansvar.

2. STYRKELSE AF GRUNDLAGET FOR REVISIONSERKLÆRINGERNE

Kommissærkollegiet overdrager den operationelle gennemførelse af budgettet til generaldirektørerne og lederne af tjenestegrenene, som i deres egenskab af "ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede" (AOD) er ansvarlige for, at ressourcerne forvaltes forsvarligt og effektivt, og at der i deres tjenestegrene er indført passende og effektive kontrolsystemer. Generaldirektørerne og lederne i tjenestegrenene aflægger med de årlige aktivitetsrapporter³ rapport om, hvordan de har varetaget deres hverv, og disse omfatter en underskrevet revisionserklæring, hvormed generaldirektørerne og lederne af tjenestegrenene

¹ EUT C 303 af 9.11.2010, punkt 1.27-1.31.

² Artikel 317 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

³ Artikel 60 i finansforordningen.

står inde for transaktionernes lovlighed og formelle rigtighed. Den følger efter en objektiv undersøgelse af materialet med henblik på at give en uafhængig vurdering af effektiviteten af risikostyrings-, kontrol og forvaltningsprocesserne. Undersøgelsen foretages af ledelsen, der fører vedvarende tilsyn med det interne kontrolsystem, og af interne og eksterne revisorer. Resultaterne fremlægges i de årlige aktivitetsrapporter, der er det vigtigste middel for generaldirektørerne til over for kollegiet at gøre rede for deres ansvarlighed.

2.1. De interne omstruktureringers indvirkning på revisionserklæringerne

I 2010 blev der gennemført et antal vigtige ændringer og omstruktureringer. Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, der trådte i kraft den 1. december 2009, skabte en stilling⁴ som EU's højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik og næstformand i Kommissionen, og præciserede, at den højtstående repræsentant bistås af **Tjenesten for EU's Optræden Udadtil (EU-udenrigstjenesten)**. I hele 2010 blev der gjort et forberedende arbejde på at få etableret **EU-udenrigstjenesten**, og den blev oprettet den 1. januar 2011. Visse bestemmelser i finansforordningen er blevet ændret⁵. Kommissionen er fortsat ansvarlig for gennemførelsen af budgettet, herunder for aktionsbevillingerne, der gennemføres af delegationslederne, som er Kommissionens underdelegerede anvisningsberettigede.

Efter etableringen af det nye kommissærkollegium og **fordelingen af porteføljer blev et antal generaldirektorater omstruktureret**⁶. Der blev oprettet nye Generaldirektorater for Retlige anliggender, Indre anliggender, Klima, Energi og Mobilitet og Transport, og et antal direktorater blev flyttet til andre generaldirektorater. På linje med Kommissionens politik om ikke at anmode budgetmyndigheden om nye stillinger blev der oprettet nye fælles ressourcenedirektorater og fælles interne revisioner (SIAC), så ekspertiserne kunne udnyttes i fællesskab med stordriftsfordele til følge.

Kommissionen gennemførte disse ændringer glat. De centrale tjenestegrene bidrog hertil ved at ajourføre cirkulæret⁷ om, hvordan de årlige aktivitetsrapporter skulle udarbejdes under disse forhold. De nye generaldirektører fik overdragelsesnotater fra deres forgængere. De interne revisionstjenester undersøgte flere aspekter af disse omstruktureringer, hvilket bidrog til at forbedre administrationen og forvaltningen.

2.2. Dialogen mellem generaldirektørerne og kommissærkollegiet

I hver⁸ årlige aktivitetsrapport skal det udtrykkeligt bekræftes, at de(n) ansvarlige kommissær(er) er blevet oplyst om de vigtigste aspekter i rapporten, herunder om de forbehold, der påtænkes, før revisionserklæringen underskrives endeligt.

De årlige aktivitetsrapporter er det vigtigste middel for de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede til over for kommissærkollegiet at dokumentere deres ansvarlighed, og de er en vigtig dokumentationskilde ved udarbejdelsen af revisionserklæringen. Kommissionen har pålagt Generalsekretariatet og Generaldirektoratet for Budget fortsat at

⁴ Afgørelsen om oprettelse af EU-udenrigstjenesten blev forelagt Rådet den 22. april. Efterfølgende førte dette til ændringer af finansforordningen og vedtægten samt vedtagelsen af et ændringsbudget.

⁵ Forordning nr. 1081/2010 af 24.11.2010.

⁶ Den valgte formands bekendtgørelse af porteføljerne den 27. november 2009.

⁷ SEK(2002) 657 blev erstattet af SEK(2010) 1333, del 3, "Change of Directors General/Heads of Service/AOD and transfer/split of activities between services".

⁸ Generaldirektøren for menneskelige ressourcer og sikkerhed og direktøren for det europæiske personaleudvælgelseskontor angav ikke dette i deres årlige aktivitetsrapporter, men bekræftede det i en note til de centrale tjenestegrene.

yde vejledning til generaldirektoraterne og tjenestegrenene gennem regelmæssig gennemgang af de stående instrukser, vejledninger, uddannelsesaktiviteter og peer review-møder. Alle generaldirektørerne og lederne i tjenestegrenene opfordres til aktivt at støtte alle de foranstaltninger, som de centrale tjenestegrene har iværksat med henblik på at højne kvaliteten af rapporteringsværktøjerne.

2.3. Den interne revision

Revisionsopfølgingsudvalget fokuserede på de største risici, som var blevet konstateret ved revisionen, og forbedrede informationsstrømmen til kommissærkollegiet om revisionerne, herunder om spørgsmål, der vedrører hele Kommissionen, og kvalitative oplysninger om, hvordan handlingsplanerne forbedrer de overordnede kontrolforhold. Revisionsopfølgingsudvalget oplyste i sin årsrapport og informationsmeddelelse Kommissærkollegiet om, at der var blevet gjort fremskridt med hensyn til gennemførelsen af de resterende accepterede revisionshenstillinger, der betegnes som "kritiske" eller "meget vigtige", i tråd med den sammenfattende rapport fra 2009. I 2010 var der seks måneder efter fristens udløb ingen "kritiske" henstillinger og 26 "meget vigtige" henstillinger, der ikke var blevet fulgt op på. 97 "meget vigtige" henstillinger var blevet accepteret, men har været udestående i mindre end seks måneder.

På grundlag af oplysningerne fra revisionsopfølgingsudvalget mærkede Kommissionen sig de fremskridt, der var blevet gjort med hensyn til gennemførelsen af revisionshenstillingerne, og beder tjenestegrenene om at fortsætte dette arbejde. Generaldirektørerne og lederne af tjenestegrenene skal sikre, at der bliver fulgt passende op på de udestående henstillinger.

I marts 2011 fremlagde Kommissionens interne revisionstjeneste den årlige interne revisionsrapport for 2010 som fastlagt i artikel 86, stk. 3, i finansforordningen.

I maj 2011 udstedte Kommissionens interne revisionstjeneste sin første endelige udtalelse. Den er baseret på de interne revisionsafdelingers og den interne revisionstjenestes arbejde i perioden 2008-2010 som del af en koordineret strategiske revisionsplan. Udtalelsen fokuserer på den finansielle forvaltning. Kommissionens interne revisionstjeneste er af den opfattelse, at Kommissionen i 2010 har indført procedurer for forvaltning, risikostyring og intern kontrol, der er hensigtsmæssige med hensyn til at give rimelig sikkerhed for opnåelsen af de finansielle målsætninger med undtagelse af de områder af den finansielle styring, hvor generaldirektørerne har taget forbehold i deres revisionserklæringer, og hvor der er sat spørgsmålstejn ved forholdene omkring styringen af de risici, der vedrører de underliggende transaktioner. Udtalelsen omhandler ikke GNSS-programmet (Global Navigation Satellite Systems), hvor revisionen ikke var færdig ved udgangen af 2010. Den tager navnlig højde for, at ledelsen har vedtaget planer, som de interne revisionstjenester mener er hensigtsmæssige både med hensyn til at tackle de tilbageværende risici, som revisorerne har konstateret i løbet af de sidste tre år, og til at gennemføre henstillingerne, og i meddelelsen tages det i betragtning, at gennemførelsen af henstillingerne kontrolleres med rapporter fra ledelsen og med opfølgingsrevisioner.

Kommissionen bemærker sig disse rapporter, der giver forsikring til kommissærkollegiet med hensyn til resultaterne af forvaltningskontrollen og den interne kontrol, der gennemføres i tjenestegrenene, og giver rimelig forsikring med hensyn til Kommissionens muligheder for at nå sine målsætninger.

2.4. Yderligere klarhed og sammenhæng i de årlige aktivitetsrapporter

De årlige aktivitetsrapporter udgør en vigtig dokumentationskilde for Den Europæiske Revisionsret og de myndigheder, der skal give decharge. Efter Revisionsrettens opfattelse er kvaliteten af disse rapporter højnet de senere år. Revisionsretten vurderede i sin rapport for 2009 alle generaldirektoraternes årlige rapporter til "A" eller "B"⁹.

De stående instrukser for de årlige aktivitetsrapporter er blevet yderligere finjusteret for at forbedre kvaliteten af det materiale, der fremlægges for at underbygge erklæringerne og læseligheden af rapporterne. De centrale tjenestegrene har fortsat deltaget tidligt i processen med at udarbejde de årlige aktivitetsrapporter, idet de har drøftet vigtige spørgsmål med generaldirektoraternes og tjenestegrenene og ydet den vejledning, der var nødvendig for at kunne højne kvaliteten af de færdige tekster. (Pre-)peer-reviews har igen vist sig at være en effektiv platform, hvor de forskellige tjenestegrene på lige fod kan give deres meninger til kende om, hvordan et antal tværgående spørgsmål i de årlige aktivitetsrapporter skal udtrykkes, hvordan sammenhængen skal sikres, og de fastlagte svagheder tackles hensigtsmæssigt.

Under peer-review-proceduren blev der konstateret en række aspekter, hvormed fremlæggelsen kan forbedres, navnlig den overordnede argumentation, der understøtter den afgivne sikkerhed, og beskrivelsen af de enkelte elementer. Disse omfatter: a) hvilken argumentation, der skal anvendes, når der kun eksisterer risikobaserede kontrolprøver, b) beskrivelsen af den anvendte kontrolprøvemethodologi og c) de matematiske metoder, der er anvendt til at ekstrapolere resultaterne fra kontrolprøverne til den samlede population.

Kommissionen bestræber sig fortsat på at forbedre de årlige aktivitetsrapporters læselighed og sammenlignelighed.

3. DEN SIKKERHED, SOM DE ÅRLIGE AKTIVITETSRAPPORTER GIVER, OG DE FORBEHOLD, SOM GENERALDIREKTØRERNE FREMSÆTTER

Efter at have undersøgt de årlige aktivitetsrapporter og navnlig de erklæringer, som hver generaldirektør underskriver, bemærker Kommissionen, at de **alle giver rimelig sikkerhed** for, at ressourcerne anvendes til det tilsigtede formål, at principperne for sund finansiel forvaltning følges, og at de kontrolprocedurer, der anvendes, giver de nødvendige garantier med hensyn til de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed. Nogle generaldirektører oplyste om resterende svagheder og tog visse forbehold i deres årlige aktivitetsrapporter, **uden at det dog ændrede ved det overordnede niveau af sikkerhed**.

Tolv generaldirektører og en direktør for et gennemførelsesorgan tog i alt **17 forbehold** i deres årlige aktivitetsrapport for 2010. Dette omfatter 15 af de 21¹⁰ forbehold, der allerede var taget i 2009, og som der stadig blev arbejdet på i slutningen af 2010, samt to nye forbehold.

⁹ Et "A" betyder, at generaldirektørens erklæring og den årlige aktivitetsrapport giver en rimelig vurdering af den finansielle forvaltning med hensyn til formel rigtighed, et "B" betyder en delvis rimelig vurdering af den økonomiske forvaltning med hensyn til formel rigtighed, et "C" ville betyde, at generaldirektørens erklæring og den årlige aktivitetsrapport ikke giver en rimelig vurdering af den økonomiske forvaltning med hensyn til formel rigtighed (EUT C 303 af 9. november 2010, s. 88.).

¹⁰ Dette antal omfatter en tilpasning til situationen efter oprettelsen af generaldirektoratet for mobilitet, transport og energi. Sidste år talte det forbehold, som generaldirektoratet for transport og energi fremsatte, kun som et forbehold i den sammenfattende rapport for 2009.

De hyppigste problemer vedrører de **komplekse regler for støtteberettigede** (hvilket angår midler, der er under direkte central forvaltning) og anvendelsen af reglerne for **offentlige indkøb** (hyppige fejl inden for samhørighedspolitikken). Hver generaldirektør og leder i tjenestegrenene klarlagde hovedårsagerne til deres forbehold og foreslog foranstaltninger til at afhjælpe dem.

Efter vurderingen af kontrolresultaterne blev seks forbehold, der var overført fra foregående år, ophævet. For at ophæve et forbehold blev de bemyndigede anvisningsberettigede anmodet om at påvise, at der var iværksat foranstaltninger til at afhjælpe svaghederne, at foranstaltningerne var effektive, og at svaghederne reelt var forsvundet. I de fleste tilfælde betyder dette, at det ved revisionen konstateres, at fejlhyppigheden er mindsket til et acceptabelt niveau, eller at systemet er styrket og fungerer korrekt.

3.1. Landbrug og naturressourcer.

Angående landbrug og naturressourcer førte en fejlfrekvens på lidt over 2 % til, at Revisionsretten i sin årlige rapport for 2009 konkluderede, at der var materielle fejl i dette kapitel. Revisionsretten gentog, at yderligere bestræbelser var påkrævet for at forenkle reglerne og betingelserne på området for udvikling af landdistrikterne.

I den årlige aktivitetsrapport for 2010 havde generaldirektøren med ansvar for landbrug og udvikling af landdistrikter taget **ét forbehold**. På baggrund af vigtigheden af det integrerede system for forvaltning og kontrol (IACS), hvad angår forvaltningen og kontrollen af udgifterne på landbrugsområdet, og **de alvorlige mangler i IACS-systemet i Bulgarien, Portugal og Rumænien**, blev der taget et forbehold af hensyn til omdømmet, selv om de finansielle virkninger af manglerne ikke overskred væsentlighedstærsklen. Generaldirektoratet ophævede det forbehold, der omhandler **udgifter til foranstaltninger vedrørende udvikling af landdistrikter under opgave 2** (forbedring af miljøet og landskabet), der havde været i kraft siden 2007. Som et resultat af arbejdet i generaldirektoratet for landbrug og udvikling af landdistrikterne, der har gennemført en undersøgelse af medlemsstaternes indberetning af fejl under foranstaltninger under opgave 2, og som har udarbejdet detaljerede retningslinjer for rapporteringen, steg kvaliteten og pålideligheden af medlemsstaternes kontrolstatistikker og mængden og nøjagtigheden af fundne og rapporterede fejl betydeligt i 2010. Med disse forbedringer kan generaldirektoratet for landbrug og udvikling af landdistrikter udregne restfejlniveauet mere præcist end i de foregående år, hvor det ikke havde den nødvendige sikkerhed for, at medlemsstaterne udarbejder deres statistikker med den nødvendige stringens. På grundlag af tallene fra medlemsstaterne udgør det vurderede restfejlniveau for 2010 1,84 %, hvilket altså er under den væsentlighedstærskel, der anvendes af Revisionsretten. Restfejlfrekvensen for udvikling af landdistrikter som helhed ligger med 1,13 % (2,1 % i 2009) også under væsentlighedstærsklen. Desuden er den handlingsplan, der blev udarbejdet i forbindelse med forbeholdet de tidligere år, nu gennemført. En yderligere nedgang i fejlfrekvensen kan kun opnås ved at øge antallet af kontrolbesøg på stedet, hvilket ikke vil være omkostningseffektivt.

Sidste år tog generaldirektøren for maritime anliggender og fiskeri et forbehold vedrørende forskellige **operationelle programmer og foranstaltninger, der er forbundet med det finansielle instrument for udvikling af fiskeriet (FIUF)**. Der blev udarbejdet en handlingsplan, der blev ført ud i livet. Derfor kunne forbeholdet ophæves for alle udgifterne undtagen vedrørende et program i Tyskland, hvor det blev vurderet, at der var behov for yderligere undersøgelser og kontroller, som er ved at blive gennemført.

Resultaterne af de yderligere undersøgelser af retsgrundlaget og medlemsstaternes argumenter med hensyn til **reglerne for berettigelse til betalinger, der skal kompensere for medlemsstaternes ekstraudgifter til markedsføring af fiskeriprodukter fra den yderste periferi**, viser, at dette forbehold kan ophæves.

Generaldirektoratet for **miljø gennemførte med succes den handlingsplan, der blev udarbejdet sidste år, efter at der var fremsat et forbehold vedrørende støtteberettigelsen af udgifter**, som støttemodtagere havde anmeldt. Forbeholdet blev derfor ophævet.

Generaldirektøren for klima fremsatte et forbehold som følge af den skade på Kommissionens **omdømme**, der blev skabt af en **betydelig sikkerhedsbrist i de nationale registre i EU's emissionshandelssystem (ETS)**.

Kommissionen minder om, at der er behov for en korrekt gennemførelse af IACS i Bulgarien, Rumænien og Portugal. De portugisiske myndigheder opfordres til at styrke deres handlingsplan. Den bulgarske plan vil blive nøje kontrolleret, hvad angår den rettidige gennemførelse af planen. Rumænien har allerede gennemført sin handlingsplan, og situationen vil blive fulgt nøje for at sikre den korrekte gennemførelse af de nye elementer i behandlingen af tilbagebetalingerne i 2011.

3.2. Samhørighed

Samhørighedspolitikken gennemføres inden for rammerne af delt forvaltning, og der har i mange år været en anslået fejlprocent, der var betydeligt højere end for de andre politikområder. I 2009 var der et betydeligt fald i Revisionsrettens vurdering af den mest sandsynlige fejlværdi. Kommissionen er af den opfattelse¹¹, at denne forbedring delvist afspejler de forbedrede kontrolbestemmelser i retsgrundlaget for samhørighed 2007-2013 og virkningen af Kommissionens handlingsplan for 2008, som den har gennemført for at styrke sin tilsynsfunktion. De årlige variationer i fejlprocenterne for påviste fejl påvirkes også af, hvor langt de flerårige gennemførelsescykluser er nået. 2010 var det første år, hvor de fleste programmer, der er omfattet af det gældende retsgrundlag, var oppe og køre fuldt ud, og de fleste nationale myndigheder gennemførte projekter og anmeldte udgifter, hvilket øger den iboende fejlrisiko.

Derfor har Kommissionen under revisionen af finansforordningen foreslået, at de nationale myndigheder afgiver en årlig forvaltningserklæring om alle programmer, der er under delt forvaltning. Dette er den bedste måde, hvorpå der kan gives en troværdig og pålidelig sikkerhed for, at EU-budgettet i sin helhed anvendes og kontrolleres hensigtsmæssigt.

Ikke desto mindre er samhørighedspolitikken det omkostningsområde, der har den højeste fejlprocent i revisionserklæring for 2009, og det eneste politikområde, hvor Revisionsrettens anslår, at den sandsynlige fejlprocent er over 5 %. Kommissionen vurderede, at det er nødvendigt med en øget indsats for at mindske denne fejlprocent.

Generaldirektøren med ansvar for beskæftigelse, sociale anliggender, arbejdsmarkedsforhold og inklusion tog to forbehold: det ene vedrører forvaltnings- og kontrolsystemer for bestemte operationelle programmer under Den Europæiske Socialfond i perioden 2000-2006 (i Tyskland, Frankrig, Italien og Spanien) og det andet under Den Europæiske Socialfond i

¹¹ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Revisionsretten - Konsekvenserne af handlingsplanen til styrkelse af Europa-Kommissionens tilsynsfunktion ved delt forvaltning af strukturforanstaltninger, KOM(2010) 52 af 18.2.2010.

perioden 2007-2013 (i Østrig, Belgien, Bulgarien, Tyskland, Irland, Italien, Slovakiet, Spanien og Det Forenede Kongerige). Det første angår 0,14 % af de mellemliggende betalinger vedrørende perioden 2000-2006. Det andet angår 1,13 % af de mellemliggende betalinger vedrørende perioden 2007-2013. Begge forbehold er taget af hensyn til omdømmet, da der er konstateret alvorlige mangler ved vigtige aspekter af forvaltnings- og kontrolsystemerne i de bestemte operationelle programmer.

Generaldirektøren med ansvar for regionalpolitik har fremsat to forbehold: det ene forbehold vedrører forvaltnings- og kontrolsystemerne under Den Europæiske Fond for Regionaludvikling/Samhørighedsfonden angående perioden 2000-2006 (i Bulgarien, Tyskland, Ungarn, Italien, Letland og Nederlandene og berører 9 Interreg-programmer), og det andet forbehold vedrører forvaltnings- og kontrolsystemerne under Den Europæiske Fond for Regionaludvikling/Samhørighedsfonden angående perioden 2007-2013 (i Bulgarien, Tjekkiet, Tyskland, Grækenland, Italien, Letland, Litauen, Rumænien, Spanien og Det Forenede Kongerige og berører 13 programmer for europæisk territorielt samarbejde og 6 programmer for IPA/grænseoverskridende samarbejde).

Samlet anslås risikobeløbet for de angivne operationelle programmer under samhørighedspolitikken til mellem 0,8 % og 1,5 % af de samlede udbetalinger under samhørighedspolitikken i 2010. Denne anslåede gennemsnitlige fejlprocent er uden forbehold for de underliggende store variationer mellem medlemsstaterne og i nogle tilfælde mellem de operationelle programmer og regionerne i en medlemsstat. Risikoen for uregelmæssigheder i et antal programmer kan betragtes som overskuelig, hvis den betragtes over flere år, men kan være meget højere end de anslåede gennemsnit i et antal programmer og i et antal medlemsstater, hvis de betragtes over et enkelt år. Kommissionen vil fortsat udføre sin tilsynsfunktion fuldt ud ved over for medlemsstaterne at insistere på, at de skal rette op de svagheder, der er konstateret i deres forvaltnings- og kontrolsystemer, og også ved at afbryde og suspendere udbetalingerne samt anvende finansielle korrektioner, når det er nødvendigt.

Kommissionen vil navnlig sætte ind over for disse systemer med samordnede, forebyggende og korrigerende foranstaltninger. Risikobeløbene adskiller sig fra den fejlprocent, som Revisionsretten udregnede til revisionserklæringerne i sin årlige rapport. Forskellen mellem den rimelige sikkerhed, der blev angivet af de bemyndigede anvisningsberettigede, og Revisionsrettens vurdering af kontrolsystemerne skyldes flere forskellige faktorer. En af faktorerne er, at Kommissionen på et antal politikområder gennemfører flerårige kontrolstrategier, og at de bemyndigede anvisningsberettigede derfor vurderer kontrolsystemernes effektivitet i henhold hertil, mens Revisionsretten skal afgive en årlig udtalelse. Risikobeløbene, som Kommissionens tjenestegrene angiver i de årlige aktivitetsrapporter vedrørende strukturforanstaltningerne, tager højde for flere forebyggende og korrigerende foranstaltninger, der er iværksat inden for rammerne af de flerårige forvaltnings- og kontrolsystemer (korrektionerne kan finde sted nogle år efter, at medlemsstaten har udbetalt midler til modtagerne, og efter at Kommissionen har udbetalt midler til medlemsstaten), og analysen dækker hvert programs særlige forhold.

Derfor er det sandsynligt, at fejlprocenten i Revisionsrettens revisionserklæringer er højere, da de medtager fejl, der kan korrigeres i de efterfølgende år, når alle i kontrolkæden har grebet ind. En anden faktor, der spiller ind, er det forhold, at den fejlprocent, som Revisionsretten årligt angiver, er udregnet ud fra de fejl, der er blevet fundet i løbet af året i et udvalg af programmer, som derefter ekstrapoleres til alle udgifter på samhørighedsområdet. Dette kan forklares med, at de fleste programmer og myndigheder nu konkret har ført projekterne ud i livet og anmeldt udgifter, hvilket øger den iboende risiko for fejl.

De forbehold vedrørende programmeringsperioden 2007-2013, som generaldirektøren for regionalpolitik har fremsat, dækker over mere end i de foregående år, vedrører flere operationelle programmer i flere medlemsstater og med højere anslåede risikobeløb. Forbeholdene for programmeringsperioden 2007-2013, som generaldirektøren for beskæftigelse, sociale anliggender, arbejdsmarkedsforhold og inklusion har taget, vedrører færre programmer end i 2009, men i flere medlemsstater og med en overordnet lavere fejlprocent for anslåede risikobeløb.

Desuden var 2010 det første år, hvor de nationale revisionsmyndigheder efter stikprøve-revision af transaktionerne skulle rapportere den gennemsnitlige fejlprocent, der var fundet. Hvad dette år angår, har generaldirektøren med ansvar for beskæftigelse, sociale anliggender, arbejdsmarkedsforhold og inklusion baseret sig på disse skøn til at vurdere de finansielle virkninger af forbeholdet snarere end ud fra prædefinerede skøn over fejlprocenterne¹², når disse tal kunne betragtes som værende af passende kvalitet. Den fremtidige tilgang vil bestå i at stole så meget som muligt på de fejlprocenter, som de nationale revisionsmyndigheder finder frem til, hvis de kan betragtes som værende af passende kvalitet.

De årlige aktivitetsrapporter redegør klart for de problemer, der er fundet, og fremlægger solide handlingsplaner. **Følgende indsatsområder er gode eksempler:**

- **Afbrydelse og suspension af betalingerne og brug af finansielle korrektioner** (jf. afsnit 4.2.2).
- Tjenestegrenene vil fortsat yde **yderligere vejledning og støtte** til de nationale revisionsmyndigheder navnlig vedrørende revisionsdækningen og revisionskvaliteten og i forbindelse med udarbejdelsen af de årlige **kontrolrapporter og revisionserklæringer**, så merværdien af disse maksimeres.
- Tjenestegrenene vil koncentrere kontrolindsatsen samt vejledningen og opbygningen af administrative kapaciteter om omkostningernes støtteberettigelse og **reglerne for offentlige indkøb**, hvor størstedelen af de anslåede fejl fandt sted i 2008 og 2009. Kommissionen har taget initiativ til yderligere at strømline procedurerne for offentlige indkøb (se 4.4.2).
- Tjenestegrenene vil i henhold til deres revisionsstrategier fortsat udføre revisioner på stedet af transaktionerne og systemerne under anvendelse af en risikobaseret tilgang.

Kommissionen er også bekymret over effektiviteten af de EU-midler, som regionerne/medlemsstaterne anvender på refusioner af projekter, der allerede er afsluttede, og som allerede er blevet betalt over de nationale budgetter, før de blev støtteberettigede og uden for rammerne af de gældende udvælgelseskriterier ("retrospektive projekter"). Kommissionen vil i samarbejde med medlemsstaterne afklare reglerne for støtteberettigelse, betingelserne og forudsætningerne for optagelse af lovlige og forskriftsmæssige retrospektive projekter i de samfinansierede programmer og vil i pakken vedrørende strukturfondene efter 2013 foreslå nye regler herom.

¹² De såkaldte faste finansielle korrektioner.

Kommissionen har inden for rammerne af revisionen af finansforordningen foreslået, at de akkrediterede organer herefter hvert år skal udstede en forvaltningserklæring vedrørende alle programmer, der er under delt forvaltning.

Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til allerede nu at vise, at de er indstillet på at forbedre regnskabsaflæggelsen ved at styrke kontrolforanstaltningerne, hvor det er nødvendigt, navnlig vedrørende kontrollen på første niveau, før de attesterer udgifterne til Kommissionen, og ved at følge Kommissionens vejledning om årlige oversigter, så de kan blive til en mere værdifuld kilde til sikkerheden. Selv om retsgrundlaget for de årlige oversigter ikke indeholder krav om en samlet garantierklæring, opfordrer Kommissionen alle medlemsstaterne til at gøre som de elleve medlemsstater, der medsendte garantierklæringer i 2010, og at træffe andre foranstaltninger for at vise, at de er indstillet på at sikre en forsvarlig økonomisk forvaltning.

Kommissionen har anmodet de generaldirektorater, der har med samhørighedspolitik at gøre, om at sikre et højt niveau af gennemsigtighed i deres vurderinger af kontrolsystemerne i hver medlemsstat og i oplysningerne om afbrydelser og suspensioner af betalinger og finansielle korrektioner, og anmodet dem om systematisk at medtage disse i de årlige aktivitetsrapporter. Kommissionen har desuden anmodet dem om fortsat at anvende systematiske og rettidige afbrydelser og iværksætte suspensionsprocedurer, når der konstateres alvorlige kontrolmangler eller uregelmæssigheder.

3.3. Forskning, energi og transport

Generaldirektoratet for forskning har fulgt en fælles revisionsstrategi for det **sjette rammeprogram (FP6)** (2007-2010), hvilket har vist sig at være vellykket både med hensyn til revisionsdækningen og opnåede revisionsresultater. Ved afslutningen af perioden faldt den flerårige restfejlprocent¹³ væsentligt for nogle generaldirektorater og kom meget tæt på 2 %-målet. De tilbagevendende forbehold for sjette rammeprogram blev ikke ophævet med undtagelse af, at generaldirektøren for informationsfund og medier valgte ikke at fremsætte forbehold i sin revisionserklæring, selv om der var blevet fundet en restfejlprocent på lidt over 2 %-tærsklen. Generaldirektøren forklarede i sin årlige aktivitetsrapport, hvorfor han forventer den flerårige fejlrate (dvs. målt for hele sjette rammeprogram) til at falde under grænsen i løbet af 2011.

Der er kommet skub i det syvende forskningsrammeprogram. Resultatet er, at forfinansieringerne vil blive lavere end betalingerne. Disse betalinger menes at have en større iboende risiko (og derfor højere potentielle fejlprocenter). De revisionsstikprøver, der er blevet gennemført hidtil, er ikke repræsentative nok, til at restfejlprocenten kan udregnes, og til at der på dette trin i forløbet kan drages konklusioner om sikkerheden. Det forventes, at revisionsstikprøverne fra og med 2011 vil være af tilstrækkelig god kvalitet til, at de bemyndigede anvisningsberettigede kan stole på restfejlprocentkriterierne og beslutte, hvorvidt det er nødvendigt at fremsætte et forbehold for dette rammeprogram. I de hidtil gennemførte revisioner ligger den anslåede restfejlprocent på mellem 4 og 5 %, hvilket tyder på, at fejlprocenten for hele populationen kan overstige tærsklen på 2 %.

Reglerne om støtteberettigede udgifter er udviklede, og revisionerne viste, at forskellene i fortolkningen af disse bestemmelser var årsagen til de fleste af de fejl, der blev opdaget under afsnittet "Forskning, energi og transport". I 2010 undersøgte en taskforce på højt niveau

¹³ Den flerårige fejlprocent er en fejls faktiske virkning på EU-budgettet, når der er taget højde for korrektioner og tilbagebetalinger, herunder dem der foretages i de efterfølgende år.

forvaltningsmæssige og organisationsmæssige spørgsmål på forskningsområdet og udstedte henstillinger, bl.a. om, hvordan revisionerne og kontrollerne bedre kan udføres på dette område.

I mellemtiden er der blevet indført yderligere korrigerende foranstaltninger i syvende rammeprogram i form af fælles rammer for de eksterne revisioners revisionsbekræftelser, herunder et obligatorisk sæt af procedurer. Desuden forventes de forenklende foranstaltninger¹⁴, der blev indført den 24. januar 2011, at mindske fejlprocenten yderligere. Beslutningen om at tillade støttemodtagere at anvende deres lovpligtige regnskabsmetoder, når de anmoder om godtgørelse for gennemsnitlige personaleudgifter og muligheden for at refundere udgifter til SMV'er med faste beløb, forventes at ville have en positiv effekt på fejlprocenten. På trods af de forenklende foranstaltningers positive virkninger vil situationen blive undersøgt igen, når beløbet for betalinger mod udgiftsopgørelser er højere, og revisionsstikprøverne statistisk set er af tilstrækkeligt omfang.

I meddelelsen "Forenkling af gennemførelsen af rammeprogrammerne for forskning"¹⁵ præsenterer Kommissionen forskellige tiltag og modeller, der kan forenkle EU's støtte til forskning, og opfordrer de øvrige EU-institutioner til at bidrage til debatten og give deres besyv med om de mulige modeller.

3.4. Bistand til tredjelande, udvikling og udvidelse

Overordnet var forholdene omkring den interne kontrol vedrørende foranstaltninger udadtil, tilfredsstillende i 2010. For bedre at angive sikkerheden på området for ekstern bistand er generaldirektoratet EuropeAid ved at udvikle en indikator for de anslåede virkninger af restfejlene og er indstillet på at gennemføre en metodologi herfor i 2011.

Efter forbedringer af metodologien og af mulighederne for at gennemføre efterfølgende kontroller **ophævede generaldirektøren med ansvar for eksterne relationer det forbehold, der var fremsat af hensyn til omdømmet, vedrørende forvaltningen af den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik og stabilitetsinstrumentet.**

Kommissionen har oprettet tjenesten for udenrigspolitiske instrumenter, der har ansvaret for at sikre den finansielle kontrol med instrumentet, herunder FUSP-budgettet og stabilitetsinstrumentet. Denne tjenestegren rapporterer direkte til næstformanden og til EU's højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik

Kommissionen har pålagt lederen af det udenrigspolitiske instrument meget nøje at følge efterlevelsen af den handlingsplan, der blev iværksat af generaldirektøren for eksterne relationer.

3.5. Uddannelse og unionsborgerskab

Generaldirektøren med ansvar for **kommunikation opretholdt forbeholdet af hensyn til omdømmet fra 2008 om Kommissionens tjenestegrenes mulige overtrædelse af lovgivningen vedrørende intellektuelle ejendomsrettigheder.** De fleste af de korrigerende foranstaltninger, der var omhandlet i handlingsplanen, er blevet truffet, navnlig vedrørende uddannelse, bevidsthedsskabende arbejde og international samordning. Generaldirektøren

¹⁴ K(2011) 174 endelig af 24.1.2011, Kommissionens afgørelse af 24. januar 2011 om tre foranstaltninger til forenkling af gennemførelsen af Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 970/2006/Euratom og om ændring af afgørelse K(2007) 1509 og K(2007) 1620.

¹⁵ KOM(2010) 187 af 29.4.2010.

med ansvar for kommunikation har bekendtgjort, at forbeholdet vil blive ophævet, når aftalerne om copyright vedrørende forberedelsen af den daglige presseoversigt, som dette generaldirektorat udarbejder, er på plads.

Generaldirektøren med ansvar for **uddannelse og kultur opretholdt forbeholdet vedrørende fejlfrekvensen i den centrale direkte forvaltning** på baggrund af den betydelige forekomst af fejl i de underliggende transaktioner, som har kunnet konstateres ved efterfølgende kontroller. Dette forbehold blev udvidet med et forbehold fra direktøren for forvaltningsorganet for undervisning, audiovisuelle medier og kultur. Fejlprocenten i det overordnede direktorat var på **3,4 %**, mens fejlprocenterne for **to af de syv hovedprogrammer, som forvaltningsagenturet forvalter, henholdsvis kulturprogrammet og ungdomsprogrammet, ligger på 4,28 % og 7,38 %**. De konstaterede fejl skyldes hovedsagelig, at tilskudsmodtagerne ikke har været i stand til at fremlægge dokumentation eller tilstrækkeligt lødig dokumentation. Det overordnede generaldirektorat og agenturet har en koordineret handlingsplan til at forbedre oplysningerne til modtagerne og strategier for en skrivebordskontrol, der baserer sig på risikovurderinger.

Generaldirektøren med ansvar for **indre anliggender fremsatte to forbehold** i den årlige aktivitetsrapport fra 2010, begge som følge af den **skade på omdømmet, som forsinkelserne i gennemførelsen af større it-systemer, VIS- og SIS II-projektet, havde skabt**. Der blev gjort betydelige fremskridt i 2010 med hensyn til disse projekters implementering. Den detaljerede handlingsplan blev gennemført fuldt ud, men aktuelle begivenheder forårsagede yderligere forsinkelser, såsom manglende parathed i nogle medlemsstater og den politiske situation i Nordafrika, hvilket påvirkede udbygningen af VIS-systemet.

Generaldirektøren med ansvar for **retlige anliggender kunne ophæve forbeholdet** om de økonomiske risici i forhold til en anslået restfejlprocent på 2,15 % i den ikke-reviderede del af tilskuddene under ABB-aktivitet 1804 - grundlæggende rettigheder og EU-borgerskab.

Kommissionen er tilfreds med det arbejde, der er gjort for at tackle problemet med dens tjenestegrenes mulige overtrædelse af de intellektuelle ejendomsrettigheder.

Kommissionen beklager, at den efterfølgende kontrol i generaldirektoratet for uddannelse og kultur viser en stigende fejlprocent, at forbeholdene er udvidet, og at der også er taget forbehold vedrørende to programmer, der forvaltes af forvaltningsagenturet, selv om der er blevet gjort en indsats for bedre at oplyse støttemodtagerne om kravene. Den opfordrer tjenestegrenene til at intensivere deres indsats.

Kommissionen erkender, at udvikling og forvaltning af store it-systemer såsom SIS II og VIS frembyder særlige udfordringer. Den vil fortsætte bestræbelserne på at forbedre forvaltningen af dem og styrke samarbejdet med de berørte parter, for så vidt angår SIS II-systemet, og følge op på den politiske situation i medlemsstaterne og i Nordafrika for at afbøde risikoen for forsinkelser i VIS-projektet.

3.6. Økonomiske og finansielle anliggender

Som i 2010 tog generaldirektøren med ansvar for **erhvervs- og virksomhedspolitik et forbehold vedrørende pålideligheden af den finansielle rapportering fra et delegeret organ**. Foranstaltningerne vedrørte forbedringen af rammerne for overvågning og kontrol og svaghederne i procedurerne for offentlige udbud blev iværksat som meddelt i 2009. Det fremgik dog af revisionerne af regnskaberne for 2009, at der var andre svagheder i det interne kontrolsystem i det delegerede organ, og der blev udtrykt tvivl om pålideligheden af den

finansielle rapportering for 2010. Det er ikke muligt at kvantificere de mulige virkninger, da de kun vil være kendte efter revisionerne af de finansielle rapporter for 2010, der er planlagt i 2011.

Fælles forvaltning er forbundet med særlige udfordringer, når der er tale om forvaltning af EU-midler. Kommissionen har pålagt Generalsekretariatet og Generaldirektoratet for Budget i fællesskab med de relevante tjenestegrene at gennemgå de hyppigst forekommende problemer og foreslå forbedringer af den fælles forvaltning, hvis det er hensigtsmæssigt.

4. TVÆRGÅENDE SPØRGSMÅL OG LØSNINGER

4.1. Kontrollernes omkostningseffektivitet

Offentlige udgifter må være underlagt en effektiv og proportioneret kontrol, der giver borgerne og deres repræsentanter sikkerhed for brugen af pengene. Der er dog et niveau, hvor yderligere kontrol vil stride imod målet om programmets effektivitet (hvis resultatet er, at mulige ansøgere vælger ikke at ansøge om EU-støtte) og/eller målsætningerne for forsvarlig økonomisk forvaltning.

I 2010 vedtog Kommissionen en **meddelelse med forslag om en acceptabel fejlrisiko** angående forsknings-, energi- og transportpolitikkerne og udvikling af landdistrikterne¹⁶. Dette initiativ blev foranlediget af behovet for en klar fælles forståelse af den passende balance mellem risiko og kontrol, der tager højde for den øgede EU-værdi ved investeringer på visse områder, samtidig med at omkostningerne ved kontrolsystemerne begrænses til et rimeligt niveau. Der er interinstitutionelle diskussioner i gang herom.

I mellemtiden giver de generaldirektorater, hvor Kommissionen allerede har offentliggjort et forslag, **flere oplysninger i de årlige aktivitetsrapporter om omkostningseffektiviteten af kontrollerne**. Deres analyser sammenligner omkostningerne forbundet med eventuelle yderligere kontroller og de fordele, der opnås, dvs. omfanget af de fejl, der med sandsynlighed vil blive opdaget og rettet. Analysen ændrer ikke den gældende væsentlighedsgrænse på 2 % vedrørende lovligheden og den formelle rigtighed, men giver vigtige oplysninger til de bemyndigede anvisningsberettigede om, hvorvidt yderligere kontroller er berettigede på baggrund af risiciene og under hensyn til principperne for forsvarlig økonomisk forvaltning.

Kommissionen pålægger de centrale tjenestegrene at hjælpe de andre tjenestegrene med yderligere at udarbejde deres analyser og rapporter om kontrollernes omkostningseffektivitet i den næste årlige aktivitetsrapport og at udvide denne analyse til at omfatte andre politikområder.

Kommissionen opfordrer de bemyndigede anvisningsberettigede til at tilpasse kontrolsystemerne til de konstaterede risici og omkostningseffektiviteten ved kontrollerne på linje med de nye krav i den reviderede finansforordning¹⁷, der forventes at træde i kraft i 2012. Kommissionen vil fortsat samarbejde med de kompetente myndigheder i medlemsstaterne om at gøre kontrolsystemerne så (omkostnings-)effektive som muligt.

¹⁶ KOM(2010) 261 af 26.5.2010.

¹⁷ KOM(2010) 815, artikel 63, stk. 2.

4.2. Forbedring af informationsniveauet i den delte forvaltning om betalings-suspensioner, tilbagebetalinger og finansielle korrektioner.

4.2.1. Oplysninger om afbrydelse af betalingsprocedurerne og suspension af betalingerne

Kommissionen opfordrede sine tjenestegrene til at afbryde betalingsprocedurerne og foreslå suspension af betalinger, når det er nødvendigt, og så snart de lovmæssige betingelser er opfyldt.

Inden for den delte forvaltning har Kommissionen øget antallet af afbrydelser eller suspensioner af betalingsprocedurerne, så snart der foreligger mistanke om væsentlige mangler ved forvaltnings- og kontrolsystemerne, i overensstemmelse med artikel 91 og 92 i forordning (EF) nr. 1083/2006.

De tjenestegrene, der håndterer 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 finansielle virkninger af beslutningen. Disse oplysninger udgør vigtige aspekter i erklæringerne om rimelig sikkerhed.

Efter indførelsen i 2010 af det nye instrument til afbrydelser for programmeringsperioden 2007-2013 tog de generaldirektører, der har med delt forvaltning at gøre, den formelle beslutning om at **afbryde betalinger** på i alt 2,6 mia. EUR. Kommissærkollegiet vedtog seks beslutninger om at **suspendere betalinger**.

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

4.2.2. Oplysninger fra medlemsstaterne om finansielle korrektioner og tilbagebetalinger på deres niveau.

Inddrivelsen af uberettiget udbetalte beløb er et vigtigt aspekt af en forsvarlig økonomisk forvaltning. I 2010 fortsatte bestræbelserne på at pålægge finansielle korrektioner, hvor det var nødvendigt, forbedre kvaliteten af medlemsstaternes oplysninger om de finansielle korrektioner og tilbagebetalinger og fremme anvendelsen af de bedste fremgangsmåder for at sikre, at tilbagebetalingsmekanismerne forbedres på medlemsstatsniveau og på EU-niveau.

Vedrørende den delte forvaltning var der i de årlige aktivitetsrapporter detaljerede oplysninger om de finansielle korrektioner, som medlemsstaterne har gennemført og oplyst til Kommissionen samt en vurdering af de nationale kontrolsystemer (jf. punkt 4.2.4). Disse yderligere oplysninger følger efter en anmodning fra ordføreren for decharge under diskussionerne om dechargeafgørelsen for 2009.

På området for samhørighedspolitik gennemfører medlemsstaterne de finansielle korrektioner, der er resultatet af deres egne revisioner og EU-revisionerne. Disse rapporteres med et års forsinkelse, så i 2010 blev der rapporteret om korrektionerne i 2009.

Hvad angår regionalpolitikken, rapporterede medlemsstaterne, at de ved udgangen af 2009 havde foretaget samlede **finansielle korrektioner** på 3,6 mia. EUR for 2000-2006-

programmet (herunder tilbagebetalinger for 1,7 mia. EUR og tilbagetrækninger for 1,9 mia. EUR).

Angående beskæftigelse rapporterede medlemsstaterne, at de havde gennemført samlede finansielle korrektioner for 1,2 mia. EUR for perioden 2000-2009 (heraf tilbagebetalinger for 0,2 mia. og tilbagetrækninger for 1,0 mia. EUR).

4.2.3. *Finansielle korrektioner, som Kommissionen har pålagt medlemsstaterne*

De andre **rapporterede finansielle korrektioner** blev pålagt medlemsstaterne af Kommissionen. Generaldirektoratet for regionalpolitik rapporterede samlede finansielle korrektioner fra EU-revisionerne på 6,7 mia. EUR i perioden 2000-2010. Mere end halvdelen af de samlede korrektioner blev foretaget i de sidste tre år af perioden (3,9 mia. i 2008-2010). Generaldirektoratet for beskæftigelse, sociale anliggender, arbejdsmarkedsforhold og inklusion rapporterede om samlede finansielle korrektioner fra EU-revisionerne på 1,5 mia. EUR. I regnskabsåret 2010 gennemførte GD AGRI finansielle korrektioner som følge af EU-revisioner på 834 mio. EUR. I alt 97 % af de aftalte/afgjorte finansielle korrektioner vedrørende programmerne i samhørighedspolitikken er allerede blevet gennemført ved udgangen af 2010 (gennem tilbagebetalingsordrer eller medlemsstaternes tilbagetrækning og betalingsanmodninger).

Siden 2009 indeholder bemærkningerne til Den Europæiske Unions årsregnskab mere omfattende oplysninger om de finansielle korrektioner, som Kommissionen har besluttet og gennemført i årets løb, og tilbagebetalingerne. Bemærkningerne til regnskaberne for 2010 vil blive mere udførlige.

4.2.4. *Evaluerings af medlemsstaternes kontrolsystemer*

De årlige aktivitetsrapporter omfattede for første gang i rapporterne for 2010 **Kommissionens evaluering af medlemsstaternes kontrolsystem** under hensyntagen til de forskellige niveauer af sikkerhed, der er for hvert program i medlemsstaterne. Antallet af medlemsstater, for hvem evalueringerne førte til, at der blev taget forbehold, varierede mellem politikområderne: 12 medlemsstater og flere grænseoverskridende programmer i regionalstøttepolitikken i forhold til 10 medlemsstater i beskæftigelsespolitikken, 4 medlemsstater i fiskeripolitikken og 3 medlemsstater i landbrugspolitikken. Der er også oplysninger om, hvordan evalueringerne af kontrolsystemerne fører til generaldirektørenes kvantificering af det samlede beløb, som forbeholdene gælder for.

4.3. **Merværdi til erklæringerne fra de ansvarlige offentlige myndigheder**

2010 var det første år for, hvor den enkelte revisionsmodel blev anvendt i fuldt omfang inden for samhørighedspolitikken for programmeringsperioden 2007-2013. Som det er tilfældet for alle nye systemer, var der opstartsproblemer vedrørende pålideligheden af de oplysninger, som revisionsmyndighederne i medlemsstaterne fremsendte. **De årlige kontrolrapporter**, der blev fremlagt i slutningen af 2010, dækkede resultatet af revisioner, der var gennemført i den foregående 12-månedersperiode, der sluttede den 30. juni 2010. Ud af 460 nationale revisionserklæringer, der skulle afgives, indeholdt 14 en nægtelse af revisionspåtegning (207 i 2009), 265 var uden forbehold (108 i 2009), 175 indeholdt forbehold (93 i 2009) og 5 var negative (2 i 2009)¹⁸, og 1 blev ikke modtaget. Kommissionen undersøgte nøje de revisionserklæringer, der var afgivet, og tilføjede i givet fald sine egne vurderinger. I

¹⁸ Der var også fire "ikke relevante" tilfælde, hvor overensstemmelsesvurderingen endnu ikke var godkendt.

fremtiden vil alle parter have større erfaring, og pålideligheden af konstaterede fejlprocenter forventes at stige.

I den treårige revision af finansforordningen blev det også foreslået, at **medlemsstaterne skulle have større ansvar for gennemførelsen af midler i programmerne under delt forvaltning**, og der blev foreslået et krav om, at alle enheder, som har ansvaret for forvaltningen af EU-midler, der er under delt forvaltning,¹⁹ skal afgive revisionserklæringer til ledelsen.

Angående landbrugspolitikken og politikken for udvikling af landdistrikterne afgav alle 82 udbetalende organer en årlig revisionserklæring, der omhandler regnskaberne fuldstændighed, nøjagtighed og pålidelighed, og en erklæring om, at der er iværksat et system, der giver passende sikkerhed, hvad angår de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed. Desuden afgav de medlemsstater, hvor der er mere end et udbetalende organ (undtagen Rumænien) en årlig rapport i overensstemmelse med lovgivningen. Omfanget af forbehold over for disse erklæringer og rapporter er fremlagt i de relevante årlige aktivitetsrapporter, og er ikke væsentlig for helheden.

Kommissionen iværksatte en ekstern evaluering af medlemsstaternes årlige oversigter, og de andre institutioner har for nylig fået adgang til disse. Det fremgik, at de årlige oversigter i deres nuværende form ikke er af særlig stor værdi.

Kommissionen vil fortsat organisere årlige møder som de årlige møder i "homologeringsgruppen"²⁰ og bilaterale kontrolkoordineringsmøder og årlige møder på ledelsesniveau samt uddannelsesaktiviteter. For yderligere at øge medlemsstaternes ansvarlighed i overensstemmelse med artikel 317 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde indeholder Kommissions forslag til den treårige revision af finansforordningen et krav om, at de ansvarlige og godkendte organer i medlemsstaterne skal fremlægge årlige forvaltningserklæringer, der dækker alle EU-midler, der er omfattet af delt forvaltning.

Selv om det ikke er et lovmæssigt krav, udsteder fire²¹ medlemsstater også nationale erklæringer fra nationale organer på højt niveau. Disse er værdifulde for at gøre kontrollen og ansvarlighedsstrukturene mere gennemsigtige. Det er ikke hensigten, at de skal indeholde oplysninger, der ikke findes i de eksisterende rapporter.

4.4. Forenkling og mindskelse af den administrative byrde

Bestemmelserne om, hvilke omkostninger der er støtteberettigede, herunder kravene vedrørende godtgørelse af visse udgifter, er indviklede, og de er ofte årsagen til de forbehold, som de bemyndigede anvisningsberettigede fremsætter. Det har i flere år været grunden til tilbagevendende forbehold under kapitlet om forskning, energi og transport og er slået igennem på nogle udgiftsområder under kapitlerne om samhørighedspolitik og uddannelse og unionsborgerskab.

¹⁹ Udgifter under delt forvaltning er hovedsagelig strukturudgifter og landbrugsudgifter.

²⁰ Kontaktgruppen for samarbejde med medlemsstaternes revisionsmyndigheder, Kommissionen og Revisionsretten.

²¹ De nationale (regeringen) erklæringer er blevet underskrevet af finansministrene i henholdsvis Nederlandene og Sverige, af "the permanent secretary" i Det Forenede Kongerige" og af rigsrevisoren i Danmark.

4.4.1. *Revision af finansforordningen og gennemførelsesbestemmelserne*

I 2010 benyttede Kommissionen sig af den treårige revision af finansforordningen til at tilpasse de finansielle bestemmelser. Kommissionen havde tre formål med dette: at forenkle reglerne, navnlig i forvaltningen af støtten, ved at tillade en hyppigere anvendelse af faste beløb, standardskalaer for enhedsomkostninger og faste satser, at øge EU-midlernes løftestangeffekt ved at tillade anvendelsen af EU-trustfunds, finansielle instrumenter og offentlige/private partnerskaber og at øge Kommissionens og gennemførelsespartnernes ansvar gennem harmonisering af de nuværende forvaltningsmetoder og styrkelse af bestemmelserne herom.

Det næste skridt er at udnytte denne mulighed til at ændre sektorlovgivningen på tilsvarende vis. Der er blevet nedsat en **tværfaglig gruppe** af Kommissionens tjenestegrene, og den har fået mandat til at sikre sammenhængen mellem bestemmelserne i finansforordningen og i sektorlovgivningen. Slutresultatet skal opfylde **tre kriterier**: a) mindske risikoen for fejl b) mindske den administrative byrde for støttemodtagerne (navnlig SMV'er) og andre aktører (som gennemførelsesorganer og kontrahenter) og c) mindske udgifterne til kontrol.

Kommissionen opfordrer de andre institutioner til at reagere positivt på dens forslag til den treårige revision af finansforordningen

4.4.2. *Regler om tilskud og offentlige indkøb*

Fejl i anvendelsen af lovgivningen om offentlige indkøb er vigtige årsager til de problemer, der ligger til grund for fejl i kapitlet om samhørighed. Kommissionen fremlagde en grønbog²² om ajourføring af EU-reglerne om offentlige kontrakter med det formål at sikre, at kontraktmidlerne anvendes på den bedst mulige måde.

Sammen med resultaterne af de økonomiske evalueringer af de nuværende reglers effektivitet vil resultaterne af høringen om grønbogen inspirere overvejelserne om, hvordan EU-reglerne om offentlige kontrakter helt nøjagtigt kan forbedres. Der er bebudet et lovgivningsforslag inden for rammerne af det indre marked inden udgangen af 2011.

Regionalpolitikken har været særlig berørt af uregelmæssigheder som følge af ukorrekt anvendelse af reglerne om offentlige indkøb, og der er blevet konstateret svagheder i kontrollen til opdagelse af disse uregelmæssigheder. Der er planlagt foranstaltninger til at tackle denne særlige fejlkilde, navnlig dybdegående analyser og efterfølgende diskussioner med de berørte ledelsesmyndigheder i de berørte medlemsstater. Måltrettet vejledning og uddannelse af offentlige myndigheder og støttemodtagere er også påtænkt med henblik på at styrke den administrative kapacitet, hvor det er nødvendigt.

4.5. **Strategi i hele Kommissionen for ledelsesinformationssystemerne**

Det revisionsarbejde, som de interne revisionstjenester har udført de seneste år vedrørende store informationssystemer og virksomhedsinformationssystemer, bekræfter behovet for at forbedre den strategiske beslutningsprocedure på it-området, procedurerne for offentlige indkøb og for projektstyring både på generaldirektoratsniveau og på kommissionsniveau for at sikre, at it-projekterne flugter med Kommissionens målsætninger, er bedre koordinerede, giver værdi for pengene og gennemføres hensigtsmæssigt og rettidigt.

²² En undersøgelse af gennemførelsen af EU-direktiverne (2004/18/EF og 2004/17/EF).

I 2010 blev der oprettet en tværfaglig taskforce mellem tjenestegrene med mandat til at undersøge den nuværende it-situation i Kommissionen. Resultatet blev formelt godkendt i en meddelelse til Kommissionen²³. Som opfølgning herpå er der blevet indført en ny it-forvaltning. Den nye ABM+IT-styringskomité²⁴ vil foreslå Kommissionen en **informationsstrategi for hele Kommissionen**, føre tilsyn med strømliningen og harmoniseringen af it-projekter og udarbejde målsætninger for effektivitetsgevinster og it-sikkerhed.

For at forbedre beredskabet og muliggøre et samordnet svar til cyberangreb mod Kommissionen oprettede generaldirektoratet for menneskelige ressourcer og sikkerhed i samarbejde med generaldirektoratet for informationsteknologi et **reaktionshold mod cyberangreb** (CART).

4.6. Menneskelige ressourcer

Siden 2008 har Kommissionen regelmæssigt kontrolleret ansættelserne ved at sætte mål for generaldirektoraterne og for ansættelsesgrupperne og ved at godkende et kontrolsystem, der sigter mod at tilpasse den demografiske ligevægt efter udvidelsen i 2004 og opnå en ligevægtig fordeling i de forskellige tjenestegrene. **Overgangsperioden for ansættelse af personale fra EU-10-landene** sluttede den 31. december 2010. Målet for EU-10-ansættelserne var samlet set allerede overskredet i 2008, selv om der stadig er en relativt høj andel af midlertidigt ansatte. I 2010 faldt andelen af midlertidigt ansatte konstant, da kandidater, der havde bestået interne udvælgelsesprøver og de åbne EU-10-prøver, blev ansat. På samme måde som der var sat mål for EU-10-ansættelserne, blev der sat mål for EU-2-ansættelserne, og i 2009 blev der indført et kontrolsystem, der vil blive opretholdt indtil udgangen af EU-2-overgangsperioden (slutningen af 2011).

På baggrund af nulvækstpolitikken skal nye politiske målsætninger opnås gennem en optimal udnyttelse af personalet og en intern omfordeling af stillingerne. Som et resultat af de målrettede foranstaltninger på disse områder viste den årlige screeningrapport for 2009 og ajourføringerne i 2010 en fortsat nedgang i andelen af Kommissionens personale, der arbejder i administrative stillinger og støttefunktioner.

Kommissionen gentager sit tilsagn om at reducere de faste omkostninger og frigøre midler til de mest presserende opgaver.

²³ SEK(2010) 1182 af 7.10.2010, "Getting the Best from IT in the Commission".

²⁴ Den aktivitetsbaserede ledelsesstyringsgruppe for it (Activity Based Management Steering Group for IT), hvis formand er generalsekretæren.

RESUMÉ

- Kommissionen bemærker, at de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede med succes har korrigeret svaghederne i 25 % af de forbehold, der blev fremsat sidste år. Disse forbedringer omfatter bedre overholdelse af støtteberettigelsesreglerne for de udgifter, tilskudsmodtagerne angiver.
- Der er stadig behov for forbedringer, særligt på visse områder med delt forvaltning. Kommissionen vil arbejde sammen med medlemsstaterne, som traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde med artikel 317 tildeler flere opgaver. Kommissionen opfordrer dem til fortsat at styrke ledelses- og kontrolsystemerne og navnlig kontrollen på første niveau, før de attesterer udgifterne til Kommissionen. Kommissionen vil fortsat udføre sin tilsynsfunktion fuldt ud ved at anmode medlemsstaterne om at rette op de svageste punkter i deres forvaltnings- og kontrolsystemer og ved systematisk og rettidigt at afbryde og suspendere betalingerne og anvende finansielle korrektioner, når det er nødvendigt. Kommissionen opfordrer de øvrige institutioner til at støtte sit forslag om årlige forvaltningserklæringer vedrørende alle udgifter afholdt som led i indirekte/delt forvaltning i forbindelse med revisionen af finansforordningen og opfordrer medlemsstaterne til at foregribe disse bestemmelsers ikrafttræden.
- Kommissionen erkender, at de komplekse regler om støtte er problematiske. Den har allerede fremlagt forslag til forenkling af regler for støtteordninger i forbindelse med den treårige revision af finansforordningen og arbejder nu på, at disse forenklinger også konkretiseres i sektorlovgivningen.
- EU-reglerne for offentlige indkøb bør moderniseres. Der er blevet fremlagt en grønbog²⁵ om ajourføring af EU-reglerne om offentlige indkøb, der dækker en bred vifte af mulige aspekter af de fremtidige lovgivningsmæssige reformer. Kommissionen har bekendtgjort, at der vil blive vedtaget lovgivningsmæssige forslag til revision af direktiverne om offentlige indkøb imod slutningen af 2011.
- Kommissionen opfordrer de øvrige institutioner og medlemsstaterne til at benytte diskussionerne om de næste flerårige finansielle rammer til at forbedre indretningen af finansieringsordningerne, gennemførelsen og forvaltningen heraf og kontrolmekanismerne, så de virker bedre, og sikre, at kontrollen med EU's udgifter er virkningsfuld, proportional og omkostningseffektiv.
- Kommissionen bemærker, at under samhørighedspolitikken har de fleste programmer og myndigheder nu konkret ført projekterne ud i livet og anmeldt udgifter. Selv om samhørighedsprogrammerne i deres natur er flerårige, førte det øgede omfang af transaktioner også til større risiko for iboende fejl i 2010. For samhørighedspolitikken samlet set blev der i rapporteringsåret konstateret en betydelig stigning i fejlprocenten og mængden af fejlbehæftede betalinger. De forbehold, som generaldirektoraterne har fremsat for regionalpolitikken i 2010, vedrører flere operationelle programmer i flere medlemsstater end i det foregående år. Vedrørende beskæftigelse og sociale anliggender vedrørte de fremsatte forbehold færre operationelle programmer end i 2009 men i flere medlemsstater (forbeholdene vedrører 43 programmer i 2010 fra begge programmeringsperioderne 2000-2006 og 2007-2013 i 10 medlemsstater sammenlignet

²⁵ Grønbog om den fremtidige modernisering af direktiverne 2004/18/EF og 2004/17/EF om EU-reglerne for offentlige kontrakter.

med 59 programmer i 7 medlemsstater i 2009). Desuden stolede generaldirektoratet for beskæftigelse, sociale anliggender, arbejdsmarkedsforhold og inklusion i 2010 på de fejlprocenter, der blev angivet af revisionsmyndighederne i medlemsstaterne, når disse blev anset for at være af tilstrækkelig god kvalitet. Forskellene i fremgangsmåderne forklarer delvist forskellen mellem denne fejlprocent og den af Revisionsretten angivne fejlprocent.

- Kommissionen glæder sig over det initiativ, som Danmark, Nederlandene, Sverige og Det Forenede Kongerige har taget ved på frivillig basis at fremlægge nationale revisionserklæringer. I 2010 udsendte Kommissionen et arbejdsdokument fra tjenestegrenene²⁶, der i detaljer undersøgte omfanget og indholdet af disse nationale revisionserklæringer afgivet på frivillig basis. I det samme dokument giver Kommissionen teknisk vejledning til de offentlige myndigheder for at gøre nytten af disse erklæringer større og øge sikkerheden i den delte forvaltning. Dette dokument blev sendt til Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union den 23. februar 2011. I vejledningen konkluderes, at Kommissionens forslag til ændring af finansforordningen om, at de akkrediterede organer hvert år skal fremlægge forvaltningserklæringer, vil være et første skridt, der er mere praktisk og nyttigere. Dette styrkes af den nylige eksterne evaluering af de årlige oversigter, hvori det konkluderes, at disse dokumenter i deres nuværende form kun giver ringe merværdi til Kommissionens sikkerhedsproces.

²⁶ Kommissionens arbejdsrapport "Adding value to Declarations: increasing assurance on execution in shared management", SEK(2011) 250 af 23.2.2011.