



Bruxelles, den 3.6.2015
COM(2015) 279 final

BERETNING FRA KOMMISSIONEN

TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET OG REVISIONSRETEN

Sammenfatning af Kommissionens resultater på forvaltningsområdet i 2014

INDLEDNING

Dette er den første sammenfattende rapport, som fremlægges af den Kommission, der blev indsat den 1. november 2014. I overensstemmelse med de politiske prioriteringer, som Kommissionens formand Jean-Claude Juncker har fastlagt, forfølger den nye Kommission en mere fokuseret dagsorden og lægger særlig vægt på princippet om forsvarlig økonomisk forvaltning.

I sin "opgavebeskrivelse" til Kommissionens medlemmer understregede formand Juncker kraftigt nødvendigheden af at sikre forsvarlig økonomisk forvaltning af de programmer, som de er ansvarlige for, og at der skal træffes alle nødvendige foranstaltninger for at beskytte EU's budget. Han opfordrede også til at styrke en resultatorienteret forvaltning og lægge fornyet fokus på at påvise merværdien ved EU's budget.

Dette er baggrunden for rapportens beskrivelse af Kommissionens forvaltningsresultater i 2014. Rapporten indeholder desuden en analyse og et sammendrag af oplysningerne i de årlige aktivitetsrapporter fra hver af Kommissionens tjenestegrene.

Med vedtagelsen af denne rapport påtager Kommissionen sig det overordnede politiske ansvar for forvaltningen af EU's budget.

1 STYRKEDE FORVALTNINGSRAMMER

De styrkede forvaltningsrammer, som Kommissionen lovede at indføre i den sammenfattende rapport fra sidste år, har nu givet de første resultater. Den større vægt på forvaltning viser sig nu i form af bedre rapportering om politiske resultater og disses indvirkning på og merværdi for EU's borgere. Den nye Kommission fornyede dette tilsagn og tilskynder til yderligere, mere resultatorienterede initiativer.

1.1 Politiske resultater

Den strategiske planlægning og programmering er baseret på to nøgleinstrumenter – årlige forvaltningsplaner og årlige aktivitetsrapporter – som skal tilvejebringe detaljerede oplysninger om Kommissionens tjenestegrenes arbejde. I de senere år har de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede fremlagt mere detaljerede oplysninger om, hvordan de har anvendt de allokerede finansielle og menneskelige ressourcer til at opfylde Kommissærkollegiets politiske målsætninger, og om hvordan deres gennemførelse af politikker har skabt merværdi for EU's samfund. Kommissionen peger på de seneste års store fremskridt med rapporteringen om de politiske resultater og på resultaterne af dens programforvaltning. Desuden indeholder dette års aktivitetsrapporter et væld af oplysninger om politiske målsætninger, resultater og deres direkte og indirekte indvirkning på det europæiske samfund.

Bilag 1 indeholder et sammendrag af de vigtigste resultatindikatorer for, i hvilken grad Kommissionens mål er nået. For de fleste indikatorer er Kommissionen nået langt med hensyn til at opfylde sine flerårige målsætninger.

Der er truffet en lang række yderligere foranstaltninger for at sikre bedre resultater:

- i. inddragelse af mere udtømmende oplysninger fra forskellige kilder, såsom evalueringer, undersøgelser, revisioner og konsekvensanalyser
- ii. illustrative eksempler på, hvordan EU tilfører værdi til de forskellige EU-programmer
- iii. større overensstemmelse mellem forvaltningsplaner og årlige aktivitetsrapporter (f.eks. brug af samme skabeloner for rapportering om målsætninger og indikatorer) og
- iv. krav om, at aktivitetsrapporterne skal indeholde eksempler på, hvad der er gjort for at gøre forvaltningen mere effektiv og økonomisk.

Eksempler på bestræbelser på at gøre forvaltningen mere effektiv og økonomisk:

- ✓ Generaldirektoratet for Landbrug og Udvikling af Landdistrikter (GD AGRI) foretog i 2014 en fuldstændig opgradering af lovgivningen om informationsnettet for landøkonomisk bogføring. Det resulterede i en betydelig forenkling, idet man konsoliderede fem gennemførelsesretsakter i én enkelt lov og reducerede dobbeltarbejde og behovet for krydshenvisninger.
- ✓ I Kontoret for Forvaltning og Fastsettelse af Individuelle Rettigheder (PMO) resulterede forhandlingen om den nye rammekontrakt, der dækker ulykkesforsikring for personale i en række institutioner, i et stort fald i udbetalte præmier. Med den nye kontrakt blev der i 2013 opnået en nedgang på 23 % til 23 mio. EUR sammenlignet med 2011.

1.2 Initiativer for yderligere at styrke resultatrammen

1.2.1 Et EU-budget med fokus på resultater

Den nye Kommission sigter mod at udvikle en mere resultatorienteret kultur i relation til EU-budgettet. En af dens topprioriteringer er at sikre, at budgettet fokuserer på at skabe konkrete resultater til fordel for borgerne, og der er derfor nedsat et netværk af kommissærer ("et resultatorienteret EU-budget"). Dette netværk er ansvarligt for den politiske styring, ledelse og koordinering af tiltag, der skal forbedre budgetgennemførelsen og sikre valuta for pengene.

På det første møde den 4. marts 2015 fastlagde netværket en fælles tilgang til analyse og forbedring af budgetgennemførelsesforløbet og de områder, hvor budgettet skal bruges (budgettildeling), hvordan midlerne skal bruges (budgetgennemførelse), og hvordan Kommissionen bliver bedømt (dechargeproceduren). Netværket identificerede de seks vigtigste arbejdsstrømme, som Kommissionens tjenestegrene for at gennemføre strategien vil arbejde med i løbet af Kommissionens embedsperiode:

- i. **forenkling:** mindske den administrative byrde og strømline overensstemmelseskravene på tværs af de politiske områder for at gøre programgennemførelsen resultatorienteret, samtidig med at gennemførelsen er lovlig og i overensstemmelse med de fastsatte regler

- ii. **budgetprocedure:** tilvejebringe oplysninger om resultater, der kan bruges i forbindelse med budgettildeling og gøre det muligt at træffe beslutninger baseret på programgennemførelsen som et mål for, at midlerne anvendes effektivt, og der opnås resultater
- iii. **omkostningseffektivitet i kontroller:** rationalisere og strømline kontroller og omfordele ressourcer til de kontroller, der anses som mest hensigtsmæssige til at styre risici med hensyn til lovlighed og formel rigtighed inden for de lovgivningsmæssige rammer
- iv. **revisionserklæring og decharge:** kombinere budgetbeskyttelsesmekanismer såsom inddrivelse og finansielle korrektioner med forenkling og omkostningseffektivitet i kontroller for at skabe en bedre balance mellem opnåelse af politiske resultater og overholdelse af de finansielle bestemmelser
- v. **projektdatabase:** forbedre borgernes adgang til projektresultater på nøgleområder for at øge gennemsigtigheden i og sammenligneligheden af EU-finansierede initiativer og påvise de forskellige måder, hvorpå EU's budget bidrager til samfundet, og
- vi. **kommunikation:** forbedre kommunikation og samarbejde mellem aktører inden for budgetplanlægning, gennemførelse og decharge og med den brede offentlighed ved at tilpasse forventninger, dele erfaringer med gennemførelse og aflægge beretning om opnåelse af resultater.

En af de planlagte aktiviteter er at nedsætte en interinstitutionel arbejdsgruppe om resultatbaseret budgettering med deltagelse af repræsentanter for de institutioner, der deltager i budgetprocessen (Kommission, Europa-Parlamentet, Rådet og Revisionsretten), hvis målsætning skal være at skabe en fælles forståelse af begrebet resultatbaseret budgettering, dets hovedtræk samt EU-institutionernes og medlemsstaternes rolle og ansvar med hensyn til at sikre en effektiv gennemførelse af EU's budget. Arbejdsgruppen vil på grundlag af de eksisterende lovgivningsmæssige og retlige rammer afsøge, hvordan og inden for hvilken tidsramme man kan forbedre den model for resultatorienteret budgettering, der for indværende anvendes på EU-budgettet.

1.2.2 Ligevægt mellem kontrolintensitet og risiko

Sikring af omkostningseffektive forvaltnings- og kontrolmekanismer er en af målsætningerne for strategien for et "resultatorienteret budget". Ineffektive kontrolsystemer koster mange ressourcer, som ellers kunne have bidraget til at skabe resultater. Samtidig pålægger de modtagerne en stor administrativ byrde og kan derfor afholde nogen fra at deltage i programmerne.

I henhold til den reviderede finansforordning¹ skal den ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede tage hensyn til risici og omkostningseffektivitet i forbindelse med etableringen af interne kontrolmekanismer (artikel 66, stk. 2, i finansforordningen) og redegøre for fordele og ulemper ved kontrollerne i de årlige aktivitetsrapporter (artikel 66, stk. 9, i finansforordningen). Det primære formål med at vurdere kontrollernes omkostningseffektivitet er at støtte dem, der udarbejder kontrolsystemer og tildeler ressourcer hertil. Kontrolstrategier og -systemer bør omfatte en højere grad af kontrol og kontrolhyppighed på de mere risikofyldte områder og sikre, at kontrollerne altid tilfører værdi.

Rapporteringen om omkostningseffektivitet blev bedre i 2014. 42 af de 49 tjenestegrene nåede til en konklusion med hensyn til deres forvaltnings- og kontrolsystemers omkostningseffektivitet. De resterende kunne ikke gøre det, enten fordi de ikke havde adgang til ældre data eller benchmarks eller på grund af problemer med at vurdere fordelene ved kontrollerne. Flere GD'er kunne indberette mere fyldige sæt af nøgletal og sondrede mellem enten alle eller nogle af faserne i kontrolstrategien.

Der blev i 2014 igangsat to initiativer for at løse de største problemer, som tjenestegrenene havde afdækket:

- udviklingen af en funktion i IT-systemet (ABAC)² til at registrere kontrolresultaterne
- indførelsen af et forenklet sæt indikatorer til at måle fordele og ulemper ved kontroller.

Alle tjenestegrene, der nåede til en konklusion, anførte, at deres interne kontrolsystemer er omkostningseffektive, fordi værdien af de kvantificerbare fordele overstiger ulemperne eller på grund af ikkekvantificerbare fordele, og/eller fordi effektivitetsindikatorerne udviser en stabil eller positiv tendens.

Kommissionen pålægger sine tjenestegrene at udvikle en fælles beregningsmodel for deres kontrolomkostninger for at skabe større konsekvens i hele Kommissionen, og udarbejde et sæt pålidelige resultater, der kan bruges til at bestemme det eksisterende kontrolsystems relative omkostningseffektivitet i forhold til de relevante politiske målsætninger.

¹ Den reviderede finansforordning trådte i kraft i januar 2013.

Finansforordningen: Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 af 25. oktober 2012 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget og om ophævelse af Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 (EUT L 298 af 26.10.2012, s. 1).

Gennemførelsesbestemmelser: Kommissionens delegerede forordning (EU) nr. 1268/2012 af 29. oktober 2012 om gennemførelsesbestemmelser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget (EUT L 362 af 31.12.2012, s. 1).

² ABAC er det periodiseringsbaserede regnskabssystem, der bruges i Kommissionen.

1.2.3 Kortlægning af resultatrapportering

I den sammenfattende rapport for 2013 blev tjenestegrenene opfordret til i fremtidige årlige aktivitetsrapporter at analysere de forskellige former for resultatrapportering. For 2014 fandt man følgende:

- Resultatrapportering findes i del I i den årlige aktivitetsrapport.
- Den årlige evalueringsrapport (artikel 318-rapport) indeholder resultatbaserede oplysninger om, hvordan de vigtigste finansielle programmer har bidraget til EU's politiske nøglemålsætninger, herunder hvis relevant, Europa 2020.
- Den sammenfattende rapport skal indeholde en fortegnelse over nøgleresultatindikatorerne for rapporteringen om ikke-udgiftsprogrammer og henvise til den årlige aktivitetsrapport for yderligere analyse.
- Yderligere rapportering om Europa 2020 kan fås gennem dedikerede kanaler.
- Rapportering om flagskibsinitiativer skal strømlines og kanaliseres gennem hovedpolitikker. Separat rapportering anbefales ikke, fordi overvågnings- og rapporteringssystemerne for programmer under den nye flerårige finansieringsramme ikke muliggør dette.

Kommissionen pålægger sine tjenestegrene fortsat at forbedre rapporteringen om resultater i de årlige aktivitetsrapporter.

2 SPECIFIKKE UDFORDRINGER FOR RESSOURCEFORVALTNING

Effektiv, resultatorienteret forvaltning af ressourcer bidrager til at nå målene i Kommissionens politikker. I 2014 stod Kommissionen over for store udfordringer på dette område. I nogle tilfælde var problemerne enkeltstående, f.eks. hvis Kommissionens tjenestegrene ikke have tilstrækkelige betalingsbevillinger, mens de i andre tilfælde var tilbagevendende. Den øgede delegering af opgaver til agenturer, fællesforetagender og andre betroede enheder fik Kommissionen til at revidere de gældende overvågningsmekanismer. Et andet opmærksomhedskrævende område var pålideligheden af data fra medlemsstaterne. For hver udfordring traf Kommissionen afbødende eller korrigerende foranstaltninger for at mindske de identificerede risici.

2.1 Mangel på betalingsbevillinger

Den flerårige finansieringsramme for 2014-2020 er den første, hvor der er færre budgetmidler til rådighed end tidligere. Presset på betalingslofterne er meget større nu end under den foregående flerårige finansieringsramme, hvilket skyldes to forhold:

- ubetalte forpligtelser fra 2007-2013-programmene var et stort problem i starten af 2014-2020-rammen (21,7 % af betalingslofterne for denne periode), og
- betalingsloftet blev sænket kraftigt i 2014 (næsten 9 mia. EUR lavere end det budgetterede beløb i 2013) og 2015.

På denne baggrund bestod udfordringen for Kommissionen (især i 2014) i at honorere de retlige forpligtelser affødt af tidligere forpligtelser og samtidig iværksætte en ny generation af programmer.

Kommissionens tjenestegrene overvågede budgetgennemførelsen nøje. De traf foranstaltninger, for at sikre at de sparsomme bevillinger blev brugt forsigtigt. Samtidig sænkede de morarenter og tog hensyn til de negative følger for tredjepart, idet de f.eks. prioriterede at finansiere sårbare modtagere såsom medlemsstater, der modtager økonomisk støtte, SMV'er og NGO'er³.

Kommissionen informerede løbende Europa-Parlamentet og Rådet om budgetgennemførelsen. Så tidligt som i maj 2014 fremlagde den et forslag til ændringsbudget for at håndtere det hidtil uset store antal betalingsanmodninger for samhørighedsprogrammerne for 2007-2013, der indkom i de sidste uger af 2013. Den 17. december 2017 vedtog man et ændringsbudget, som øgede betalingsbevillingerne i 2014-budgettet, navnlig ved at udnytte marginen til uforudsete udgifter. Det betød, at en stor mængde betalinger kunne afholdes i løbet af årets sidste fire arbejdsdage, og puklen af ubetalte regninger kunne således begrænses ved udgangen af 2014.

Trods de trufne foranstaltninger og det øgede antal betalingsbevillinger, der blev modtaget sent på året, kunne Kommissionen ikke undgå en vis forsinkelse i betalinger og kontraktaktiviteter og den deraf følgende afsmitning på betalinger under nye programmer.

Kommissionen har vurderet disse problemers indvirkning på målopfyldelsen og under hensyntagen til den aktive forvaltning af de tilgængelige betalingsbevillinger i løbet af rapporteringsåret konkluderet, at både situationens finansielle og omdømmemæssige indvirkning blev tilstrækkelig afhjulpet.

Med hensyn til finansiell indvirkning stod Kommissionens tjenestegrene over for en række forvaltnings- og driftsmæssige udfordringer. Nogle udgiftsprogrammer løb f.eks. tør for betalingsbevillinger flere måneder før årets udgang. For disse programmer blev mulighederne for omfordeling mellem budgetposter udtømt, inden anmodningen om supplerende betalingsbevillinger i ændringsbudgettet var blevet godkendt.

Morarenterne blev næsten femdoblet i 2014 til omkring 3 mio. EUR for hele budgettet. Trods denne stigning er rentebeløbet i absolutte tal relativt begrænset sammenholdt med ubetalte regninger ved udgangen af 2014. De var i vid udstrækning (24,7 mio. EUR) koncentreret inden for samhørighedspolitikken, hvor godtgørelsen af betalingsanmodninger til offentlige instanser i medlemsstaterne er betinget af, at midlerne er tilgængelige på budgettet, og der pålægges ikke renter ved forsinket betaling, hvilket i høj grad begrænser den finansielle indvirkning på EU's budget. Der er ikke rapporteret om tvister på grund af sen betaling.

³ SMV'er: små og mellemstore virksomheder
NGO'er: ikkestatslige organisationer.

Med hensyn til den omdømmemæssige indvirkning søgte tjenestegrenene på forskellige måder at forvalte de til rådighed værende bevillinger aktivt:

- proaktiv inddrivelse af skyldige beløb
- sænkning af forfinansieringsprocent
- bedst mulig udnyttelse af betalingsfrister og
- udskydelse af forslagsindkaldelser/udbud og dermed forbundne kontraktaktiviteter, hvilket betød, at en række betalingsfrister blev udskudt til 2015. Dette begrænsede ganske vist den negative indvirkning på EU's budget, men påvirkede de legitime forventninger hos interessenterne, som kan blive nødt til at udskyde deres projekter og/eller midlertidigt øge deres andel af medfinansieringen. Det er indtil videre lykkedes at inddæmme den omdømmemæssige skade og dermed begrænse indvirkningen på nøgleaktiviteter.

Kommissionen pålægger sine tjenestegrene fortsat at forvalte budgetgennemførelsen og træffe foranstaltninger for at afbøde de risici, der skyldes eventuelle manglende bevillinger.

2.2 Bemyndigede enheders betydning for kontrolkæden

Kommissionen overdrager i stigende grad forvaltningen af EU-midler til andre enheder (se bilag 4), hvoraf nogle er genstand for en specifik dechargeprocedure, der adskiller sig fra Kommissionens. Under denne procedure skal det pågældende organs ledelse gøre rede for midlernes faktiske anvendelse, mens den ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede skal sikre forholdsmæssig, men effektiv overvågning af organet. Eftersom udgifter er omfattet af revisionserklæringen, skal de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede i de årlige aktivitetsrapporter aflægge rapport om resultaterne af overvågningskontrollerne og, hvor det er relevant, om eventuelle svagheder, der kan give anledning til forbehold.

I 2014-2020-programmeringsperioden forventes de bemyndigede enheder at spille en stadig større rolle i budgetforvaltningen. Dette blev klart i 2014, det første gennemførelsesår for de nye programmer, og denne tendens afspejles i de årlige aktivitetsrapporter for 2014. Generaldirektoratet for Uddannelse og Kultur (GD EAC) og Generaldirektoratet for det Indre Marked, Erhvervspolitik, Iværksætteri og SMV'er (GD GROW, tidligere GD ENTR) gennemfører f.eks. 95 % og 89 % af deres respektive budget ved at overdrage forvaltningsopgaver til andre enheder. For Generaldirektoratet for Mobilitet og Transport (GD MOVE) og Generaldirektoratet for Finansiell Stabilitet, Finansielle Tjenesteydelser og Kapitalmarkedsunionen (GD FISMA, tidligere GD MARKT) er procenten på over 50 %.

Den ved delegation bemyndigede anvisningsberettigedes mulighed for at overvåge de bemyndigede enheder og opnå rimelig sikkerhed er i høj grad betinget af regnskabsstrukturerne og gennemsigtighedsordningerne i delegationsaftalerne med hver bemyndiget enhed. I det væsentlige omfatter kontrolstrategien en sikring af, at delegationsaftalerne indeholder bestemmelser med krav om følgende:

- i. at enhederne skal indberette deres kontrolresultater på en pålidelig, gennemsigtig måde og
- ii. gennemførelse af passende tilsyn med enhedernes regnskabsstrukturer.

For 2014-2020-programmerne har hvert GD fået ansvar for de finansielle instrumenter på dets respektive politiske område. Kommissionen har indgået finansielle og administrative rammeaftaler med Den Europæiske Investeringsbank (EIB) og Den Europæiske Investeringsfond, som forventes at mindske de administrative omkostninger, styrke ansvarligheden og sikre konsekvens. Kommissionen har udviklet en skabelon, for at sikre at de vigtigste krav med hensyn til styring, kontrol og rapportering indgår i hver delegationsaftale med de relevante tjenestegrene.

For 2014 blev strukturen i de årlige aktivitetsrapporter forbedret, for at sikre at alle former for og eksempler på forvaltning af midler i de bemyndigede enheder er dækket, herunder om nødvendigt i forbindelse med forbehold.

Kommissionen pålægger tjenestegrene, der overdrager budgetgennemførelsesopgaver til andre enheder, at sikre, at delegationsaftaler indeholder de nødvendige forholdsmæssige bestemmelser og praktiske ordninger til sikring af rettidig, gennemsigtig rapportering om kontrolresultater fra disse enheders side samt at træffe hensigtsmæssige overvågningsforanstaltninger, som giver rimelig sikkerhed for, at de indberettede oplysninger er pålidelige.

Kommissionen pålægger de relevante tjenestegrene i deres årlige aktivitetsrapporter at gøre rede for deres tilsyn med disse enheder samt for alle andre elementer af relevans for konklusionen om sikkerhed. Det skal navnlig sikres, at der ikke er større mangler i kontrolkæden.

2.3 Pålideligheden af medlemsstaternes kontrolrapporter

Pålideligheden af medlemsstaternes kontrolrapporter er stadig en udfordring. Under delt forvaltning er medlemsstaterne ansvarlige for at indføre og vedligeholde pålidelige forvaltnings- og kontrolsystemer.

Lovgivningen tillader under visse omstændigheder Kommissionen at anvende medlemsstaternes revisionsmyndigheders arbejde til at opnå rimelig sikkerhed. Inden for samhørighedspolitikken giver revisionsmyndighederne Kommissionen sikkerhed for, at forvaltnings- og kontrolsystemerne fungerer effektivt, og for de attesterede udgifters lovlighed og formelle rigtighed. Med hensyn til den fælles landbrugspolitik afgiver de uvildige certificeringsorganer en udtalelse om kvaliteten af kontroller på stedet og nøjagtigheden af kontrolstatistikkerne fra hvert udbetalende organ.

Desuden er det nettokorrektionssystem, som Kommissionen anvender i tilfælde af fejl⁴ (se afsnit 2.4) et incitament for medlemsstaterne til at intensivere afdækningen af fejl. Dette system burde tilskynde medlemsstaterne til at vise, at de er indstillet på at forbedre ansvarlighed og gennemsigtighed ved, hvor det er nødvendigt, at styrke kontrolforanstaltningerne, navnlig med hensyn til primære forvaltningskontroller, før de attesterer udgifter til Kommissionen, og ved at indføre entydige støtteberettigelsesbestemmelser for at mindske fejlrisikoen.

Kommissionen henviser i den sammenhæng til forordningen om fælles bestemmelser for programmeringsperioden for 2014--2020 for ESI-fondene,⁵ der omfatter en række forbedringer af forvaltningssystemer og rapporteringskrav. Skønt der gennem lovgivningsprocessen er tilkommet yderligere undtagelser og mere konsekvente betingelser, hvilket betyder, at Kommissionen skal afbøde de dermed forbundne risici, forventes disse at forbedre medlemsstaternes ansvarlighed, således at de retter bedre op på fejl og sikrer, at de transaktioner, som de forvalter eller kontrollerer, er lovlige og formelt rigtige. De omfatter navnlig forhåndsbetingelser, harmoniserede og forenkledte støtteberettigelsesbestemmelser, udvidet mulighed for at indberette støtteberettigede udgifter på en forenklet måde og en ny årlig kontrolpakke, der omfatter årsregnskaber, en forvaltningserklæring samt en revisionserklæring og en kontrolrapport.

De relevante generaldirektorater har fastlagt en enkelt revisionsstrategi og revisionsplan for at opnå rimelig sikkerhed for overholdelse, og for at kontrolsystemerne fungerer effektivt. Den overordnede kontrolproces er baseret på en kontrolstruktur, der følger konceptet med en enkelt revision, dvs. at Kommissionens kontrol kan baseres på kontrolarbejde udført af andre organer (medlemsstaternes programrevisionsmyndigheder).

For landbruget kræver ændringerne i den nye særskilte horisontale forordning⁶ også, at de uafhængige certificeringsorganer fra og med 2015 skal kontrollere resultaterne af kontroller på stedet udført af de betalende organer, idet de skal gentage kontrollerne på grundlag af en repræsentativ stikprøve og afgive en revisionserklæring om udgiftens lovlighed og formelle rigtighed. Selv om dette forventes at højne kvaliteten af medlemsstaternes kontroller på stedet, er formålet faktisk at bruge den fejlprocent, som de uafhængige certificeringsorganer har valideret.

⁴ Finansielle nettokorrektioner for samhørighedspolitikken vedrører kun 2014-2020.

⁵ De europæiske struktur- og investeringsfonde (ESI), der omfatter Den Europæiske Fond for Regional Udvikling (EFRU), Den Europæiske Socialfond (ESF) og Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EMFF).

⁶ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1306/2013 af 17. december 2013 om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 352/78, (EF) nr. 165/94, (EF) nr. 2799/98, (EF) nr. 814/2000, (EF) nr. 1290/2005 og (EF) nr. 485/2008 (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 549-607).

De tjenestegrene, der er ansvarlige for udgifter under samhørighedspolitikken, kontrollerede nøjagtigheden af medlemsstaternes data⁷ og vurderede primære kontroller for 2007--2013 gennem målrettede revisioner af højrisikoprogrammer, især for at identificere de grundlæggende årsager til forvaltningskontrollernes utilstrækkelige pålidelighed. Generaldirektoratet for Regionalpolitik og Bypolitik (GD REGIO) og Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion (GD EMPL) besluttede også at udvide revisionen af data om tilbagetrækninger og inddrivelses fra medlemsstaterne i de kommende år og desuden udnytte alle tilgængelige resultater fra revisionsmyndighederne for at opnå større sikkerhed med hensyn til de indberettede data, der bruges til beregning af den kumulative restfejlrisiko⁸.

Resultaterne af denne vurdering for regnskabsåret 2014 er som følger:

- Udgifter under EFRU og samhørighed vedrørende 2007-2013: GD REGIO vurderede 96 % af de indberettede fejlprocenter til at være en pålidelig informationskilde og forhøjede derfor den gennemsnitlige fejlprocent på 1,8 % som indberettet af de nationale revisionsmyndigheder til 2,6 %.
- Den Europæiske Socialfond (ESF) 2007-2013: GD EMPL vurderede 88,1 % af indberettede fejlprocenter til at være en pålidelig informationskilde og forhøjede derfor den gennemsnitlige fejlprocent som indberettet af de nationale revisionsmyndigheder med 0,9 % fra 1,9 % til 2,8 %.
- Den fælles landbrugspolitik: De tilpasninger, som Generaldirektoratet for Landbrug og Udvikling af Landdistrikter (GD AGRI) foretog af de fejlprocenter, der var et resultat af data indberettet af betalingsorganerne, medførte en forhøjelse på 1,99 % for direkte betalinger (fra 0,55 % til 2,54 %) og på 3,57 % for udvikling af landdistrikter (fra 1,52 % til 5,09 %).

De årlige aktivitetsrapporter for 2014 omfatter resultaterne af Kommissionens vurdering af nøjagtigheden og pålideligheden af revisionsoplysninger og -resultater fra de nationale myndigheder. De omfatter detaljerede kvantitative resultater af vurderingen af hvert operationelt program eller betalingsorgan, herunder Kommissionens eventuelle efterfølgende tilpasninger eller skøn vedrørende de indberettede fejlprocenter. For operationelle programmer eller betalingsorganer med forbehold afspejler de årlige aktivitetsrapporter også de handlingsplaner, der er indført for at afbøde de konstaterede systemiske svagheder.

Det er vigtigt at understrege, at:

⁷ Med hensyn til GD REGIO var hovedformålet med revisionsarbejdet at vurdere pålideligheden af nationale revisionsresultater og indberettede fejlprocenter (gennem undersøgelsen "Review of the audit authorities" og skrivebordsvurderinger) og pålideligheden af de indberettede beløb for tilbagetrækninger og inddrivelses (baseret på risikobaserede kontroller på stedet og skrivebordskontroller af overensstemmelse).

⁸ Som følge af dette arbejde fandt GD REGIO, at omkring 15 % af de tilbagetrækninger og inddrivelses, som medlemsstaterne havde indberettet, ikke var pålidelige og derfor ikke blev medtaget i beregningen af CRR for den årlige aktivitetsrapport for 2014.

- i. størsteparten af revisionskontrolrapporterne fra medlemsstaterne er pålidelige, og
- ii. Kommissionen ikke kun baserer sig på resultaterne, men vurderer dem for at drage sine egne konklusioner.

Hvor det er nødvendigt, tilpasser de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede de indberettede fejlprocenter eller kontrolstatistikker på grundlag af eventuelle supplerende oplysninger eller anvender en fast sats, hvis man ikke mener, at medlemsstatens oplysninger er tilstrækkeligt pålidelige.

Eftersom bestemmelserne vedrørende forvaltning, rapportering og ansvarlighed er blevet gennemgribende omarbejdet, pålægger Kommissionen de tjenestegrene, der forvalter budgettet i delt forvaltning, efter behov at tilpasse metoden for den nye programmeringsperiode for at vurdere effektiviteten af de forvaltnings- og kontrolsystemer, som de relevante organer og kontorer i medlemsstaterne har indført, for alle ESI-fonde og så vidt muligt for EGFL. Derved tages der hensyn til ændringerne i de lovgivningsmæssige rammer, som er afledt af den reviderede finansforordning.

2.4 Kontrolsystemernes risikobeløb og korrigerende effekt

Revisionsretten (i sin årsberetning for 2013) og Europa-Parlamentet (i sin beslutning om decharge) fandt, at nogle af "risikobeløbene" i de årlige aktivitetsrapporter er undervurderet, og foreslog at få præciseret beregningen af disse beløb og at anslå effekten af korrigerende foranstaltninger herpå.

Som reaktion på disse betragtninger medtog de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede for første gang i deres årlige aktivitetsrapporter for 2014 deres bedste skøn over det samlede risikobeløb⁹ for hele det budget, de havde ansvaret for. I tidligere år skete dette kun for udgifter med forbehold. Det bedste skøn vedrører udgifter, som måske ikke er i overensstemmelse med gældende lovgivningsmæssige og kontraktlige krav på det tidspunkt, hvor betalingen foretages, dvs. efter anvendelsen af efterfølgende kontroller, der har til formål at *forebygge* fejl og uregelmæssigheder.

Desuden indberettede de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede de skønnede fremtidige korrektioner, dvs. deres skøn over finansielle korrektioner og inddrivelser, der forventes at følge af de kontroller, de gennemfører fremover. Skønnene har været baseret på det gennemsnitlige korrektionsbeløb¹⁰ siden 2009, da dette er den bedste tilgængelige indikation for den efterfølgende kontrols korrigerende effekt.

⁹ Se definitioner i bilag 3.

¹⁰ De er baseret på data i note 6 i årsregnskaberne ("Beskyttelse af EU's budget"). For at sikre at de anslåede fremtidige korrektioner udelukkende henviser til kontroller gennemført efter betalingstidspunktet, har en række tjenestegrene tilpasset disse data ved at reducere de korrektioner og inddrivelser, der ikke er en følge af efterfølgende kontroller. For landbrug blev der anvendt et treårigt grundlag eksklusive krydsoverensstemmelse, da man vurderede, at dette var det mest relevante referencegrundlag.

De ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede indberettede de samlede risikobeløb for året sammen med deres bedste skøn over mængden af fejl og uregelmæssigheder, som kunne rettes i fremtiden. Dette giver et fornuftigt, kvantificeret øjebliksbillede af kontrolsystemernes effektivitet ved regnskabsårets afslutning, hvor der tages hensyn til det forhold, at kontrolforløbet er flerårigt, og at der vil blive gennemført yderligere korrigerende foranstaltninger i fremtiden. Det er vigtigt at forstå, at risikobeløbet vedrører manglende overholdelse af lovgivningsmæssige og kontraktlige bestemmelser. Mange af disse tilfælde resulterede ikke i uretmæssigt udbetalte beløb og giver derfor ikke anledning til indtægtsordrer eller finansielle korrektioner¹¹.

I peer reviews af de årlige aktivitetsrapporter var der særlig fokus på eventuelle undervurderinger af risikobeløbet og overvurderinger af den korrigerende effekt og på at sikre konsekvent anvendelse af fejlrelaterede koncepter. De anvendte definitioner findes i bilag 3 og de detaljerede data i bilag 2. Tabel 1 viser data aggregeret efter grupper af tjenestegrene.

En række tjenestegrene tilpassede deres skøn på baggrund af deres specifikke omstændigheder. Dette medførte konsekvent mere konservative skøn i de årlige aktivitetsrapporter.

Tabel 1: Samlet risikobeløb og anslåede fremtidige korrektioner i 2014 (mio. EUR)

Område ¹²	Samlede udgifter	Risikobeløb ¹³		Anslåede fremtidige korrektioner
		Laveste værdi	Højeste værdi	
Landbrug	55 650	1 727	1 727	863
Samhørighed ¹⁴	56 770	1 395	2 693	1 574
Ekstern bistand ¹⁵	10 288	289	302	91
Forskning	10 560	210	245	152
Andre interne politikker	3 587	31	36	21
Forvaltning	5 583	0	34	2
I alt	142 439	3 651	5 036	2 703

¹¹ Hvis f.eks. en modtager anmelder udgifter i den forkerte regnskabsperiode eller anmelder ikke støtteberettigede udgifter, og de samlede anmeldte støtteberettigede udgifter stadig overstiger loftet for EU's bidrag (og der derfor ikke er nogen økonomisk virkning).

¹² Tabellerne i bilag 2 omfatter listen over tjenestegrene i hvert område og de respektive beløb. Samlede udgifter er baseret på "afholdte betalinger" i 2014 som indberettet i bilag 3 (tabel 2) til de årlige aktivitetsrapporter. Disse tal stammer fra foreløbige regnskabsdata for 2014, som forelå den 31. marts 2015, og som kan blive revideret. Fordelingen af udgifter mellem tjenestegrenene svarer til de ansvarsområder, som de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede har fået tillagt i Kommissionens forretningsorden.

¹³ En række tjenestegrene har anslået deres samlede risikobeløb for året i form af et interval, der afhænger af den anvendte metode og adgang til data. Der henvises til de forskellige årlige aktivitetsrapporter.

¹⁴ Inkl. GD HOME.

¹⁵ For GD DEVCO omfatter de samlede udgifter EU's budget (EUR 3 844 mio. EUR) og EDF's udgifter (3 671 mio. EUR). GD DEVCO indberettede, at skønnet over risikobeløb og korrigerende effekt var blevet justeret i opadgående retning, efter at man siden 2009 havde anvendt den gennemsnitlige korrigerende effekt på 2014-udgifter.

For Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion (GD EMPL), Generaldirektoratet for Regionalpolitik og Bypolitik (GD REGIO), Generaldirektoratet for Maritime Anliggender og Fiskeri (GD MARE), Generaldirektoratet for Migration og Indre Anliggender (GD HOME), Generaldirektoratet for Naboskabspolitik og Udvidelsesforhandlinger (GD NEAR, tidligere GD ELARG), Generaldirektoratet for Humanitær Bistand og Civilbeskyttelse (GD ECHO), Generaldirektoratet for Miljø (GD ENV), Generaldirektoratet for det Indre Marked, Erhvervspolitik, Iværksætteri og SMV'er (GD GROW, tidligere GD ENTR), Generaldirektoratet for Mobilitet og Transport (GD MOVE) og Generaldirektoratet for Energi (GD ENER) og Forvaltningsorganet for Innovation og Netværk (INEA) overstiger den anslåede korrigerende effekt den laveste værdi af det samlede risikobeløb. Inden for samhørighedspolitik skyldes dette navnlig, at den korrigerende effekt er baseret på et gennemsnit af seks år, mens risikobeløbet henviser til det vurderede anslåede fejlniveau i 2014, som er lavere end i de foregående år. I andre tilfælde skyldes dette det høje korrektionsniveau for aktiviteter under tidligere programmer.

Endelig viser data, at det bedste skøn over risikobeløb for 2014 for Kommissionen som helhed ligger mellem 3651 mio. og 5036 mio. EUR. På grundlag af tidligere erfaringer anslår Kommissionen, at de kontroller, den vil gennemføre i de kommende år, vil afdække og rette op på fejl svarende til et samlet beløb på ca. 2700 mio. EUR.

I 2014 forbedrede Kommissionen også kvaliteten af medlemsstaternes data om finansielle korrektioner og inddrivelses. Man fremmede brugen af god praksis for at forbedre inddrivelsesmekanismerne på medlemsstats- og EU-niveau.

De foreløbige konsoliderede årsregnskaber (se note 6 om "Beskyttelse af EU's budget") viser finansielle korrektioner og inddrivelses, der er blevet bekræftet/besluttet og gennemført på tværs af alle politiske områder i 2014. Disse udgjorde 2980 mio. EUR (sammenlignet med 3362 mio., 4419 mio. og 1840 mio. EUR i henholdsvis 2013, 2012 og 2011) og er vist for hvert politisk område i tabel 2 og 3.

Tabel 2 Finansielle korrektioner og inddrivelses bekræftet/besluttet i 2014 (mio. EUR)

Politisk område	Finansielle korrektioner	Inddrivelses	I alt
Landbrug			
EGFL	1 649	213	1 862
Udvikling af landdistrikter	220	165	385
Samhørighedspolitikken			
EFRU	1 330	—	1 330
Samhørighedsfonden	292	-	292
ESF	342	1	343
FIUF/EFF	39	29	67
EUGFL, Udviklingssektionen	13	5	18
Andet	-	-	-

Interne politikker	5	293	298
Eksterne politikker	I/A	127	127
Forvaltning	Ikke relevant	5	5
I alt bekræftet/besluttet i 2014	3 890	838	4 728

Tabel 3 Finansielle korrektioner og inddrivelser gennemført i 2014 (mio. EUR)

Politisk område	Finansielle korrektioner	Inddrivelser	I alt
Landbrug			
EGFL	796	150	946
Udvikling af landdistrikter	86	167	252
Samhørighedspolitikken			
EFRU	823	1	824
Samhørighedsfonden	191	-	191
ESF	289	1	290
FIUF/EFF	41	25	66
EUGFL, Udviklingssektionen	13	5	18
Andet	-	-	-
Interne politikker	5	274	279
Eksterne politikker	I/A	108	108
Forvaltning	Ikke relevant	5	5
Samlet gennemførelse i 2014	2 244	736	2 980

Inddrivelse af uberettiget udbetalte beløb er et vigtigt aspekt af en forsvarlig økonomisk forvaltning. Kommissionen vil ved enhver lejlighed tilskynde medlemsstaternes myndigheder til at gøre maksimal brug af tilgængelige instrumenter for at forebygge fejl og opfylde deres ansvar og forpligtelser for alle programmer under delt forvaltning og dermed beskytte EU's budget og håndtere resterende mangler i deres forvaltnings- og kontrolsystemer.

For så vidt angår svig, bestræbte alle Kommissionens tjenestegrene sig på at styrke deres interne kontrolsystemer for bedre at håndtere risikoen for svig. De har alle indført en strategi til bekæmpelse af svig og opfylder dermed dette krav i Kommissionens strategi til bekæmpelse af svig (CAFS).

3 SIKKERHED MED HENSYN TIL FORVALTNING

I afsnit 1 og 2 gøres der rede for, hvordan Kommissionens tjenestegrene har forbedret deres indberetning af politiske resultater og udfordringer med hensyn til ressourceforvaltning. I dette afsnit behandles generaldirektørernes revisionserklæringer og den overordnede udtalelse fra

den interne revisionstjeneste (IAS), som udgør grundlaget for Kommissionens politiske ansvar for budgetforvaltningen.

3.1 Sikkerhed opnået gennem de årlige aktivitetsrapporter

De ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede vurderede kontrolresultaterne og alle andre relevante elementer, for at opnå sikkerhed for at kontrolmålsætningerne blev opfyldt. De behandlede eventuelle betydelige svagheder og vurderede disses kumulative virkning på den generelle sikkerhed, både kvantitativt og kvalitativt, med det formål at fastslå om de var væsentlige. Som følge heraf forsynede de deres revisionserklæringer med i alt 25 forbehold, hvoraf 20 kunne kvantificeres; fem kunne ikke, men var baseret på omdømmemæssige forhold. De ved delegation bemyndigede anvisningsberettigedes revisionserklæringer var uden forbehold med hensyn til indtægtstransaktioner.

Antallet af forbehold i de årlige aktivitetsrapporter steg fra 21 i 2013. Der var fire¹⁶ nye forbehold, mens et¹⁷ blev ophævet¹⁸. Et tilbagevendende forbehold blev delt¹⁹ i to separate forbehold, hvert med en specifik handlingsplan.

Trods denne stigning i antallet af forbehold er de udgifter, der er berørt af de kvantificerbare forbehold, faldet med 6 856 mio. EUR (fra 51 248 mio. EUR i 2013 til 44 392 mio. EUR) eller tæt ved 31 % af de samlede udgifter, som blev forvaltet²⁰ i 2014. Dette skyldes, at rækkevidden af eksisterende forbehold fra GD AGRI, GD REGIO og GD EMPL samt forbehold på det forskningspolitiske område blev mindsket. Nye forbehold vedrører ikke de største udgiftsprogrammer og medførte derfor ikke en større forøgelse af rækkevidden. Risikobeløbet for udgifter omfattet af et forbehold anslås,²¹ idet der tages hensyn til inddrivelses og finansielle korrektioner til dato, til 2 285 mio. EUR. Resultaterne er vist efter politisk område i tabel 4. Detaljerede resultater efter tjenestegren er vist i bilag 2.

¹⁶ De nye forbehold vedrører den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (der forvaltes ved det udenrigspolitiske instrument – FPI), IPA/CARDS/PHARE – indirekte forvaltning ved modtagerlande (IMBC) og direkte forvaltning ved andre bemyndigede enheder (IMEE) (som begge forvaltes af GD ELARG) og støtteprogrammet for CIP-IKT-politikken (der forvaltes af GD CNECT).

¹⁷ GD SANCO ophævede sit forbehold vedrørende udryddelse af dyresygdomme og overvågningsprogrammerne inden for fødevarer og foderstoffer.

¹⁸ For at et forbehold kunne ophæves skulle de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede påvise, at svaghederne var effektivt afhjulpet.

¹⁹ GD REGIO opdelte sit tilbagevendende forbehold vedrørende EFRU/samhørighed/IPA i to for at skabe større klarhed – et for EFRU/samhørighed og et for IPA.

²⁰ Inkl. EDF.

²¹ Undtagen for delt forvaltning, hvor de indberettede beløb ikke omfatter finansielle korrektioner og inddrivelses.

Tabel 4: Risikobeløb i forbehold for 2014 (mio. EUR)

Politisk område ²²	Samlede udgifter	Rækkevidde: udgifter med forbehold ²³	Risikobeløb med forbehold ²⁴
Landbrug	55 650	27 255 ²⁵	1 447
Samhørighed ²⁶	56 770	5 650	418
Ekstern bistand	10 288	7 940	216
Forskning ²⁷	10 560	3 489	200
Andre interne politikker	3 587	58	4
Forvaltning	5 583	–	–
I alt	142 439	44 392	2 285

Disse forbehold påvirker alle de vigtigste udgiftsområder (landbrug, struktur- og samhørighedsfonde, eksterne forbindelser samt forskning og andre interne politikker). Under alle omstændigheder har de relevante ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede vedtaget handlingsplaner med henblik på at håndtere de bagvedliggende svagheder og afbøde de deraf følgende risici.

Hvor fejlniveauerne er vedvarende høje, bestemmer finansforordningen, at Kommissionen kan identificere svaghederne i de juridiske bestemmelser og/eller kontrolsystemet, analysere fordele og ulemper ved mulige korrigerende foranstaltninger og træffe eller stille forslag til passende foranstaltninger. Forvaltnings- og kontrolsystemerne har undergået omfattende ændringer i 2014-2020-programmerne. Man er netop begyndt at gennemføre dem, men Kommissionen vil først over tid kunne bestemme de nye foranstaltningers betydning for fejlniveauet.

²² Tabellerne i bilag 2 omfatter listen over tjenestegrene i hvert område og de respektive beløb. De samlede udgifter er baseret på "afholdte betalinger" i 2014, jf. bilag 3 (tabel 2) til hver årlig aktivitetsrapport. Disse tal stammer fra foreløbige regnskabsdata for 2014, som forelå den 31. marts 2015, og som kan blive revideret. Udgifterne fordeles mellem tjenestegrenene, i overensstemmelse med det ansvar der er tillagt de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede i henhold til Kommissionens forretningsorden.

²³ Forbeholdene dækker udgifter afholdt via de forvaltnings- og kontrolsystemer, der er berørt af de indberettede svagheder.

²⁴ Det samlede risikobeløb er et skøn over risikobeløbet for alle udgifter. Det inkluderer risikobeløbet omfattet af forbehold og et skøn over fejl for udgifter, der ikke er omfattet af forbehold, dvs. op til 2 % afhængigt af den specifikke situation eller det specifikke program.

²⁵ Det anførte beløb på 27 255 mio. EUR repræsenterer de udgifter, der forvaltes af kontrolsystemer, for hvilke der er fremsat et forbehold, og for hvilke forvaltnings- og kontrolsystemet er placeret under GD AGRI's tilsyn. Det betyder, at regnskabsafslutningen sker løbende for at beskytte EU's budget, og GD AGRI overvåger ligeledes løbende de afhjælpende foranstaltninger, som medlemsstaterne skal træffe i påkommende tilfælde.

²⁶ Inkl. GD HOME.

²⁷ For GD DEVCO omfatter de samlede udgifter EU's budget (3844 mio. EUR) og EDF's udgifter (3671 mio. EUR).

De ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede beskrev hovedårsagerne til deres forbehold, og hvad der kunne gøres for at håndtere dem.

Kommissionen pålægger sine tjenestegrene fortsat at identificere yderligere forenklingsforanstaltninger og forbedre kontrolsystemerne for at mindske fejlriskoen, idet der tages hensyn til omkostningerne og den deraf følgende administrative byrde.

3.1.1 Konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse

Som i 2013 fastholdt de fire GD'er og de to forvaltningsorganer, der gennemfører det syvende rammeprogram for forskning (FP7), deres forbehold vedrørende lovligheden og den formelle rigtighed af støtte udbetalt til dækning af udgiftsanmeldelser. Den fejlprocent, der blev konstateret i den fælles repræsentative revisionsstikprøve, ligger fortsat på omkring 5 % for 2014 (som i 2013) med en restfejlprocent på omkring 3 %.

Forvaltningsorganet for Det Europæiske Forskningsråd (ERCEA) og Forvaltningsorganet for Forskning (REA) havde ingen forbehold for to specifikke delpopulationer (Ideas-projektet og People-projektet), hvor der var tilstrækkelig supplerende dokumentation for, at fejlprocenterne for disse programmer lå under væsentlighedstærsklen.

Direktøren for REA fastholdt forbeholdet vedrørende den specifikke delpopulation af programmet for små og mellemstore virksomheder (SMV-projekter) på grund af SMV'ers relativt højere risikoprofil og de specifikke risici, der er forbundet med deres bogføring af støtten. Der er etableret en specifik handlingsplan for at afbøde disse risici.

Forvaltningsorganet for Undervisning, Audiovisuelle Medier og Kultur (EACEA) fastholdt forbeholdet vedrørende programmet om livslang læring på grund af restfejlprocenten (4,1 %). Fejlene vedrører navnlig nogle modtageres problemer med at fremlægge fyldestgørende støttedokumenter og deres manglende overholdelse af nogle af støtteberettigelseskriterierne. EACEA analyserer de hyppigste fejl og vil om nødvendigt træffe yderligere korrigerende foranstaltninger og her tage hensyn til fordele og ulemper. Modtagernes obligatoriske anvendelse af revisionsattester og en forbedret kommunikation om finansielle forpligtelser burde reducere restfejlprocenten yderligere.

Generaldirektøren for Kommunikationsnet, Indhold og Teknologi fremsatte et nyt forbehold vedrørende restfejlprocenten (2,94 % i 2014) med hensyn til nøjagtigheden af udgiftsanmeldelserne i støtteprogrammet for IKT-politik (PSP) under rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation (CIP). Der blev foretaget færre revisioner for at bestemme de kumulative fejlprocenter og restfejlprocenter (18 efterfølgende revisioner dækkende 10,9 mio., hvilket repræsenterer 1,6 % af den EU-støtte, der blev anmodet om), og resultaterne bør derfor behandles med forsigtighed. Alligevel har fejlprocenten (5,29 % i 2014, 2,82 % i 2013) været stigende i de seneste år, og man regner ikke med, at den restfejlprocent på 2 %, der forventedes nået ved udgangen af programmeringsperioden for CIP, vil blive nået. For yderligere at mindske restfejlprocenten for IKT PSP vil GD'et fortsat gennemføre efterfølgende revisioner i overensstemmelse med sin strategi for efterfølgende kontroller af ikkeforskningsudgifter (42 revisioner iværksat i 2014) og give deltagerne og de attesterende revisorer vejledning og feedback for at forebygge fejl.

3.1.2 Økonomisk, social og territorial samhørighed

Generaldirektøren for Regionalpolitik og Bypolitik fremsatte forbehold vedrørende alvorlige mangler i centrale aspekter af forvaltnings- og kontrolsystemerne i specifikke operationelle programmer:

- et finansielt forbehold vedrørende **EFRU-fonden og Samhørighedsfonden for 2007-2013 for 77 operationelle programmer i 12 medlemsstaters forvaltnings- og kontrolsystemer. Kvantificeringen af forbeholdet svarer til 0,5 % af de mellemliggende betalinger under EFRU/Samhørighedsfonden i 2014**
- et andet finansielt forbehold vedrørende to førtiltrædelsesstøtteprogrammer (for Tyrkiet og Adriaterhavet) svarende til 7 % af de mellemliggende betalinger i 2014
- et omdømmemæssigt forbehold for forvaltnings- og kontrolsystemerne for **EFRU/Samhørighedsfonden for 2000-2006** for tre programmer (to i Italien og et i Irland) og for to transportsektorer under Samhørighedsfonden (i Rumænien og Bulgarien), men uden finansiell virkning.

I hvert tilfælde er der taget eller planlagt specifikke forholdsregler, for at skabe sikkerhed for at de nødvendige korrigerende foranstaltninger gennemføres. Disse korrigerende foranstaltninger består af en stram politik med afbrydelser og suspensioner for at beskytte EU-midler. Betalingerne vil først blive genoptaget, når der foreligger dokumentation for, at de korrigerende foranstaltninger, herunder om nødvendigt finansielle korrektioner, er gennemført. Med hensyn til 2000-2006-programmeringsperioden er der truffet specifikke foranstaltninger i alle sager, og den finansielle korrektionsprocedure er iværksat som led i afslutningsprocessen.

Generaldirektøren for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion fremsatte to forbehold vedrørende alvorlige mangler i centrale aspekter af forvaltnings- og kontrolsystemerne i specifikke operationelle programmer:

- Det største er et finansielt forbehold for programmeringsperioden 2007--2013 for ESF i 2014 for 36 operationelle programmer i 11 medlemsstater (Belgien, Tjekkiet, Frankrig, Tyskland, Grækenland, Ungarn, Italien, Rumænien, Slovakiet, Spanien og Det Forenede Kongerige). Risikobeløbet for 2007-2013-forbeholdet anslås til 1,7 % af de mellemliggende betalinger under ESF for programmeringsperioden 2007-2013.
- Det andet vedrører et omdømmemæssigt forbehold vedrørende ESF, programmeringsperioden 2000-2006, i 2014 for syv operationelle programmer i Frankrig, Italien og Spanien.

Med hensyn til 2000-2006-programmeringsperioden er der ingen finansielle risici, da de endelige betalinger ikke vil blive foretaget, før alle spørgsmål er afklaret, og der er opnået enighed med medlemsstaterne om den finansielle korrektion. Kommissionen har taget specifikke forholdsregler for hvert program, for at opnå sikkerhed for at de nødvendige korrigerende foranstaltninger vil blive gennemført. Disse foranstaltninger er baseret på en stram politik med afbrydelser og suspensioner for at beskytte EU-midler og på gennemførelsen af de nødvendige finansielle korrektioner, men Kommissionen vil også fortsat aktivt fremhæve fordelene ved at bruge forenklede omkostningsscenarier for ESF.

Det største **nye element i 2014 vedrører Grækenland**, hvor fejlprocenten for de fire operationelle ESF-programmer foreløbigt er anslået til 5 %. Alle græske programmer er nu opført på listen over forbehold, og der foretages af forsigtighedshensyn ingen betalinger, førend drøftelserne med Revisionsretten og de græske myndigheder er afsluttet.

3.1.3 Bæredygtig vækst: naturressourcer

Generaldirektøren for Landbrug og Udvikling af Landdistrikter (GD AGRI) fastholdt forbehold vedrørende:

- **visser EGFL-markedsforanstaltninger** for støtteordninger i seks medlemsstater (Østrig, Frankrig, Nederlandene, Polen, Spanien og Det Forenede Kongerige), mens der blev fremsat et nyt forbehold i henseende til Frankrig (yderligere foranstaltning) og Rumænien. Risikobeløbet svarer til 3,13 % af de udbetalte udgifter. For størsteparten af foranstaltningerne konstaterede Kommissionen mangler i revisionerne på stedet. For skolemælksordninger i Frankrig blev forbeholdet udløst af en høj fejlprocent indberettet af medlemsstatens myndigheder. I alle sager er der indført de nødvendige korrigerende foranstaltninger, og medlemsstaterne er blevet underrettet.
- **direkte EGFL-betalinger** gennem 15 betalingsorganer i seks medlemsstater (Spanien (10), Frankrig, Det Forenede Kongerige (England), Grækenland, Ungarn og Portugal). Risikobeløbet svarer til 2 % af de udbetalte udgifter. Da manglerne blev afdækket af Kommissionen selv, er de nødvendige korrigerende foranstaltninger allerede fastlagt og medlemsstaterne underrettet.
- **ELFUL-udgifter i henseende til 22 betalingsorganer i 14 medlemsstater**, idet der blev fremsat seks nye forbehold. I alt blev der fremsat 28 forbehold i 16 medlemsstater i 2014 (Bulgarien, Tyskland (3), Danmark, Spanien (6), Frankrig (2), Det Forenede Kongerige (2), Grækenland, Ungarn, Italien (4), Litauen, Letland, Nederlandene, Polen, Portugal, Rumænien og Sverige). Risikobeløbet svarer til 4,76 % af de udbetalte udgifter. Da manglerne blev afdækket af Kommissionen selv, er de nødvendige korrigerende foranstaltninger allerede fastlagt og medlemsstaterne underrettet.
- **Udgifter i Tyrkiet fra Instrumentet til førtiltrædelsesbistand til udvikling af landdistrikter (IPARD)**. Risikobeløbet svarer til 3,2 % af de samlede udgifter under IPARD. De nødvendige korrigerende foranstaltninger er allerede truffet og de tyrkiske myndigheder underrettet. GD AGRI vil træffe de nødvendige afbødende foranstaltninger i form af finansielle korrektioner for at dække ikkestøtteberettigede udgifter.

Generaldirektøren for Maritime Anliggender og Fiskeri **fastholdt sit forbehold vedrørende forvaltnings- og kontrolsystemerne i Den Europæiske Fiskerifond (EFF)** (støtteberettigelse af anmeldte udgifter for Tyskland (Mecklenburg-Vorpommern), Italien, Nederlandene, Polen og Rumænien). **Betalinger i henseende til de pågældende fem programmer er blevet afbrudt.** Der er udarbejdet en handlingsplan for hver sag med en beskrivelse af foranstaltninger og tidsfrister for at rette op på de svagheder, der ligger til grund for fejlene. Betalingerne vil først blive genoptaget, når disse udfordringer er håndteret tilfredsstillende. Risikobeløbet for disse programmer udgør kun 1,26 % af de samlede EFF-betalinger i 2014.

Generaldirektøren for Klima (GD CLIMA) fastholdt sit omdømmemæssige forbehold vedrørende de fortsat store sikkerhedsmæssige svagheder i registret i EU's emissionshandelsordning (EU ETS). Efter de organiserede cyberangreb på en række nationale registre i perioden fra november 2010 til januar 2011 anlagde en operatør sag ved EU-Domstolen mod Kommissionen vedrørende tyveri af kvoter. Dette førte til registrering af en eventualforpligtelse på 16,2 mio. EUR i GD CLIMA's regnskaber. Domstolen har endnu ikke truffet afgørelse i sagen.

De sikkerhedsmæssige foranstaltninger, som GD CLIMA, DIGIT og HR fastlagde efter en indledende risikovurdering af EU ETS-registret, er kun delvist gennemført. Som følge af en formel, tilbundsgående risikovurdering, der blev gennemført i 2014, blev der identificeret yderligere sikkerhedsforanstaltninger, som skulle gennemføres for at mindske risikoen til et acceptabelt niveau. Den rettidige, vellykkede gennemførelse af handlingsplanen efter den interne revisionstjenestes revisionsberetning om forvaltningspraksis og sikkerhed i EU ETS-systemet inden udgangen af 2016 burde skabe rimelig sikkerhed for, at den resterende risiko for vellykkede cyberangreb er faldet til et acceptabelt niveau.

3.1.4 Sikkerhed og EU-borgerskab

Generaldirektøren for Sundhed og Fødevarer sikkerhed kunne ophæve sit forbehold vedrørende **nøjagtigheden af medlemsstaternes udgiftsanmeldelser under programmerne for udryddelse og overvågning af dyresygdomme på fødevare- og foderstofområdet.** Generaldirektøren havde allerede truffet en række afbødende foranstaltninger for at sænke fejlprocenten på dette område. Alle foranstaltningernes samlede virkning nedbragte fejlprocenten til under tærsklen på 2 %.

3.1.5 Det globale Europa

Tjenesten for Udenrigspolitiske Instrumenter (FPI) fremsatte et nyt forbehold vedrørende restfejlprocenten på 2,3 % for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP). Det blev på grundlag af de efterfølgende kontroller konstateret, at FUSP-budgettet for ikkespredning af kernevåben og atomnedrustning var behæftet med en meget høj fejlprocent.

FPI analyserer muligheden for at inddrive de ikkestøtteberettigede beløb fra to modtagere, i lyset af at projekterne ellers blev gennemført med et godt resultat. Man analyserer også, hvordan man kan undgå lignende fejl i fremtiden, f.eks. ved at forbedre skabelonerne for støtteaftaler, navnlig med hensyn til krav til støttedokumenter og boardingpas som dokumentation for rejser.

Generaldirektøren for Udvikling og Samarbejde – EuropeAid (GD DEVCO) fastholdt sit overordnede forbehold, som dækkede alle aktiviteter og forvaltningsforløb, da den **samlede restfejlprocent i henseende til de bagvedliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed lå på 2,81 % i 2014 (3,35 % i 2013 og 3,63 % i 2012).** GD DEVCO forvalter Den Europæiske Udviklingsfond (EDF) og seks forskellige instrumenter med forskelligt retsgrundlag, referenceretsakter og forvaltningsordninger: direkte (fra hovedkvarter eller

delegationer), indirekte (med internationale organisationer eller andre organer og agenturer). Operationerne omfatter tilskud, offentlige indkøb, trustfonde samt administrations- og støtteudgifter. Kombineret med den geografiske faktor (operationer i lande og regioner med et lavt udviklingsniveau, ufuldstændig infrastruktur og svag regeringsførelse) fører dette til et komplekst billede, der bestemmer risikoprofilen for hver undergruppe af finansielle operationer og behovet for at gennemføre effektive forebyggende kontroller.

Skønt GD DEVCO tilpasser sin kontrolstrategi til operationernes forskellige kendetegn og udnytter kontrolresultaterne til at indhente mere detaljerede fejlrelaterede data om de forskellige instrumenter og områder, giver dette ikke en differentieret sikkerhed. Konsekvensen af denne situation er, at GD DEVCO i de sidste tre år har fremsat et forbehold vedrørende alle disse operationer.

Kommissionen er bekymret over, at dette meget brede forbehold kan få indvirkning på den samlede sikkerhed i GD DEVCO's revisionserklæring.

Kommissionen pålægger GD DEVCO at undersøge mulighederne for i højere grad at tage hensyn til kontrolresultaterne for at opnå en mere risikodifferentieret sikkerhed og følgelig rette flere af dets kontrolressourcer mod områder, der er omfattet af specifikke forbehold, idet der bør tages hensyn til de forskellige kontrollers relative omkostningseffektivitet. Der forventes konkrete forbedringer inden udgangen af 2015.

Generaldirektøren for Naboskab og Udvidelse fremsatte to nye forbehold vedrørende:

- **restfejlprocenten for indirekte forvaltning ved modtagerlande**, som oversteg væsentlighedstærsklen på 2 % (2,67%). Generaldirektoratet foretager inddrivelser i relation til fejl og uregelmæssigheder. Som anbefalet af Revisionsretten har generaldirektøren reduceret forfinansieringen til modtagerlande kraftigt. Dette gælder navnlig for indirekte forvaltning, og det vil mindske den finansielle eksponering
- den skade, som Kommissionens omdømme har lidt på grund af en svaghed, der er konstateret i procedurerne for godkendelse af mellemliggende betalinger under indirekte forvaltning ved andre betroede enheder end modtagerlande. Interne kontroller viste, at de udgifter, som var anmeldt af kontrahenter for kontrakter under indirekte forvaltning ved betroede enheder ikke blev registreret systematisk som udgifter i ABAC. På grund af svagheder i det interne kontrolsystem er de mellemliggende betalinger ansat alt for lavt i regnskabsbilagene. Som korrigerende foranstaltning vil alle ved subdelegation bemyndigede anvisningsberettigede og deres medarbejdere få tilbud om undervisning i reglerne for godkendelse af mellemliggende betalinger og clearing af forfinansiering. Det pågældende beløb anslås til 150 mio. EUR. Der var imidlertid ikke tale om indvirkning på regnskaberne pålidelighed, eftersom de nødvendige tilpasninger af regnskaberne var foretaget inden regnskabsårets udgang.

3.1.6 Forvaltning

Generaldirektøren for Menneskelige Ressourcer og Sikkerhed (GD HR) fastholdt sit omdømmemæssige forbehold i overensstemmelse med resultatet af Revisionsrettens undersøgelse af Europaskolernes årsregnskaber for 2012 og konstateringen af uregelmæssigheder i forbindelse med muligt svig i relation til en af skolerne.

GD HR har allerede truffet foranstaltninger inden for de eksisterende ledelsesrammer og holder herunder fast i kravet om øjeblikkelig gennemførelse af Revisionsrettens og IAS' henstillinger.

Specifikke foranstaltninger gennemført i 2014 omfatter:

- rådgivning til Europaskolerne om de ændringer, der skal foretages i finansforordningen for at få etableret de lovgivningsmæssige rammer for gennemførelsen af periodiseret regnskabsførelse, ajourføring af bestemmelser for offentlige indkøb og betalinger, forbedring af det interne kontrolsystem og sikring af, at Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) har kompetence i europaskolesystemet, og
- udstationering af en tjenestemand fra Kommissionen for at støtte gennemførelsen af forsvarlig økonomisk forvaltning og indførelsen af effektive regnskabssystemer.

Kommissionen pålægger GD HR fortsat gennem bestyrelsen at fastholde, at Europaskolerne skal styrke deres kontrolprocedure yderligere og forbedre det generelle kontrolmiljø. Skolerne skal følge op på Revisionsrettens og IAS' henstillinger, indføre et periodiseringsbaseret regnskabssystem og styrke de interne kontrolsystemer.

3.2 Sikkerhed opnået via det interne revisionsarbejde

Kommissionen baserede også sin kontrol på arbejde udført af den interne revisionstjeneste (IAS) og de interne revisionsfunktioner, deres hovedresultater og anbefalinger samt information fra revisionsopfølgningsudvalget. Revisionsopfølgningsudvalget bistår Kommissionen med at sikre den interne revisors uafhængighed, og sikre, at der tages hensyn til og følges op på revisionshenstillingerne.

IAS har i sin interne revisionsberetning for 2014 og i overensstemmelse med artikel 99, stk. 3, i finansforordningen anført konklusioner fra resultatbaserede revisioner fra 2014, henvist til den overordnede udtalelse om finansiell forvaltning for 2014 og aflagt rapport om fremskridt med at gennemføre revisionshenstillingerne.

De reviderede enheder mente, at 689 (78 %) af de accepterede henstillinger fra 2010-2014 var blevet gennemført ved udgangen af 2014. Af de 195 henstillinger (22 %), der endnu ikke var gennemført, var ingen klassificeret som kritisk, men 87 som meget vigtige. Af de 87 henstillinger, der var klassificeret som meget vigtige, var 17 forsinkede med over seks måneder ved udgangen af 2014, hvilket udgør 2 % af det samlede antal accepterede henstillinger fra de foregående fem år. IAS' opfølgning bekræftede, at henstillingerne generelt gennemføres tilfredsstillende, og kontrolsystemerne i de reviderede tjenestegrene bliver bedre. IAS konkluderede, at de reviderede enheder effektivt har gennemført 95 % af de henstillinger, der var fulgt op på i denne periode.

IAS gennemførte også resultatbaserede revisioner inden for den flerårige finansielle ramme for 2014-2020²⁸, den nye økonomiske styring (i Kommissionens tjenestegrene)²⁹, den eksterne støtte og informationsteknologi (IT)³⁰.

Kommissionens interne revisor fremlagde en overordnet udtalelse, der især var baseret på afdelingens eget arbejde og på revisionsopfølgningsudvalgets arbejde, og hvis hovedemne var finansiell forvaltning. Den konstaterede, at de procedurer for styring, risikoforvaltning og intern kontrol, som Kommissionen indførte i 2014, set under et er tilstrækkelige til at skabe rimelig sikkerhed for, at de finansielle målsætninger nås. Den overordnede udtalelse er dog forsynet med en påtegning med hensyn til de forbehold, som de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede har fremsat i deres årlige aktivitetsrapporter.

IAS baserede sin udtalelse på den kombinerede virkning af de anslåede risikobeløb som beskrevet i de årlige aktivitetsrapporter i lyset af den korrigerende effekt som dokumenteret ved tidligere finansielle korrektioner og inddrivelser. I lyset af tidligere års omfattende finansielle korrektioner og inddrivelser og ud fra den antagelse, at korrektionerne af 2014-betalingerne vil blive gennemført på et sammenligneligt grundlag, er EU's budget tilstrækkeligt beskyttet som helhed (ikke nødvendigvis de enkelte politiske områder) og over tid (undertiden efter flere år).

Den interne revisor tilføjede en "henvisning til specialforhold", hvor han fremhæver tre forhold, der kræver særlig opmærksomhed:

- i. De interne kontrolsystemer vedrørende budgetgennemførelsen af forskningsrammeprogrammerne (2007-2013) skal styrkes, så det navnlig bliver muligt at tage bedre hånd om udfordringerne med at føre tilsyn med fællesskabsforetagender og organer omhandlet i artikel 185 i TEUF med henblik på en mere effektiv forebyggelse og afdækning af potentielt svig. Dette skal ses på baggrund af FP7-betalinger i de kommende år, men også i lyset af gennemførelsen af Horisont 2020 under FFR 2014-2020 med et øget budget til fællesskabsforetagender og organer omhandlet i artikel 185 i TEUF, som Kommissionen er ansvarlige for, og Kommissionens fortsatte prioritering af bekæmpelse af svig.
- ii. I den nye lovgivning under den flerårige finansielle ramme for 2014-2020 er bestemmelserne om støtteberettigelse stadig komplekse og inddelt i flere lag, som alle hver for sig kan skabe fortolkningsproblemer for medlemsstaterne og i sidste instans øge fejlriskoen. IAS har allerede identificeret centrale områder, der skal

²⁸ IAS konkluderede, at lovteksterne for de forskellige programmer indeholder risici, som er opstået i lovgivningsprocessen og skal afhjælpes i forbindelse med GD'ernes udformning og gennemførelse af forvaltnings- og kontrolsystemer.

²⁹ IAS' konklusion vedrørende revisionerne var positiv, og IAS fremhævede kun, at der stadig var mulighed for forbedringer.

³⁰ IAS konkluderede, at Kommissionens tjenestegrene skal sikre, at brugernes behov identificeres korrekt, opfyldes fyldestgørende, til tiden og inden for budgettet, og at Kommissionen får størst mulig værdi for pengene fra sine IT-investeringer.

forbedres i GD'ernes kontrol- og tilsynssystemer så tidligt som muligt i programmeringsperioden, og vil følge processen meget nøje via målrettede revisioner i 2015 og fremefter.

- iii. Finansielle instrumenter er komplekse værktøjer, og hvis de skal være attraktive for medlemsstaterne, skal der arbejdes intenst med kapacitetsopbygning for at øge den tekniske viden i både Kommissionen og medlemsstaterne. GD'erne skal også forholde sig til risici i forbindelse med den praktiske anvendelse af visse lovbestemmelser, som er åbne for fortolkning, ved at vejlede medarbejdere og medlemsstaterne og gennem deres revisions- og kontrolstrategier.

En sammenfattende rapport om den interne revisors arbejde vil blive fremsendt til dechargemyndigheden i overensstemmelse med artikel 99, stk. 5, i den reviderede finansforordning.

4 KONKLUSION

Den nye Kommissions vægt på resultater afspejles i forbedret rapportering om politiske resultater og deres betydning og merværdi for borgerne. Kommissionen vil fortsat overvåge og rapportere om fremskridt, og "det resultatorienterede EU-budget" vil styrke resultatrammen yderligere. Det kommende fokus inden for ressourceforvaltning bliver forenklingsforanstaltninger, omkostningseffektive kontroller og kontrolkæden. For første gang indeholder denne rapport et bedste skøn over de samlede risikobeløb, fremlagt sammen med skøn over kommende korrektioner.

Alle årlige aktivitetsrapporter giver rimelig sikkerhed, for så vidt angår anvendelse af ressourcerne til deres tilsigtede formål. De indeholder en beskrivelse af overholdelsen af principperne for forsvarlig økonomisk forvaltning, og det faktum, at kontrolprocedurerne giver den nødvendige garanti for de bagvedliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed. De ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede har anført i alt 25 forbehold i deres revisionserklæringer, hvoraf 20 kunne kvantificeres. De pågældende ved delegation bemyndigede afskrivningsberettigede har beskrevet de foranstaltninger, de har truffet og planlagt for at afhjælpe de bagvedliggende svagheder og afbøde de deraf følgende risici.

Den interne revisor har fremlagt en overordnet udtalelse.

På grundlag af den opnåede sikkerhed og forbeholdene i de årlige aktivitetsrapporter vedtager Kommissærkollegiet denne sammenfattende rapport og påtager sig det overordnede politiske ansvar for forvaltningen af EU's budget.