

IV

(Upplysningar)

UPPLYSNINGAR FRÅN EUROPEISKA UNIONENS INSTITUTIONER, BYRÅER OCH ORGAN

REVISIONSRÄTTEN



I enlighet med bestämmelserna i artikel 287.1 och 287.4 i EUF-fördraget, artiklarna 148.1 och 162.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 av den 25 oktober 2012 om finansiella regler för unionens allmänna budget och om upphävande av rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 och artiklarna 43, 48 och 60 i rådets förordning (EG) nr 215/2008 av den 18 februari 2008 med budgetförordning för tionde Europeiska utvecklingsfonden, ändrad genom förordning (EU) nr 567/2014

**har Europeiska unionens revisionsrätt vid sitt sammanträde den 10 september 2015 antagit sina
årsrapporter för budgetåret 2014.**

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

Revisionsrättens ledamöter är följande:

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

ÅRSRAPPORT OM BUDGETGENOMFÖRANDET

(2015/C 373/01)

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Sida</i>
Allmän inledning	7
Kapitel 1 – Revisionsförklaringen och information till stöd för denna	9
Kapitel 2 – Budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen	65
Kapitel 3 – EU-budgeten: att uppnå resultat	83
Kapitel 4 – Inkomster	127
Kapitel 5 – Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning	147
Kapitel 6 – Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning	165
Kapitel 7 – Naturresurser	213
Kapitel 8 – Europa i världen	261
Kapitel 9 – Administration	275

ALLMÄN INLEDNING

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

0.2. Detta är vår 38:e årsrapport om genomförandet av EU:s budget och den gäller budgetåret 2014. Europeiska utvecklingsfonden behandlas i en separat årsrapport.

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

0.4. Den centrala delen i denna rapport är vår revisionsförklaring om tillförlitligheten i Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning och om transaktionernas laglighet och korrekthet (i rapporten kallat "transaktionernas korrekthet"). Vi kompletterar denna förklaring med särskilda bedömningar av varje större område i unionens verksamhet.

0.5. För att rapporten ska vara så användbar som möjligt speglar kapitelstrukturen rubrikerna i den fleråriga budgetramen (FBR). Budgetramen trädde i kraft 2014 och fastställer storleken på och fördelningen av EU:s utgifter under perioden fram till

2020. Det bör göra det lättare för läsaren att se sambandet mellan iakttagelserna i vår rapport och motsvarande uppgifter i budgeten och räkenskaperna.

0.6. Det finns inga separata finansiella rapporter för enskilda FBR-rubriker, och slutsatserna i våra särskilda bedömningar utgör därför inte revisionsuttalanden. I dessa kapitel redovisas i stället viktiga frågor som är specifika för varje FBR-rubrik.

0.7. Årets rapport är strukturerad enligt följande:

- Kapitel 1 innehåller revisionsförklaringen och en sammanfattning av resultatet av vår granskning av räkenskapernas tillförlitlighet och transaktionernas korrekthet.
- I kapitel 2 presenterar vi resultatet av vår granskning av budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen.
- Kapitel 3 bidrar till vårt strategiska mål att förbättra det offentliga ansvarsutkrävandet i EU och är inriktat på i hur hög grad resultatramen gör det möjligt för kommissionen att övervaka och styra framstegen mot Europa 2020.
- I kapitel 4 presenterar vi resultatet av vår granskning av inkomster.
- I kapitlen 5–9 redovisar vi (för rubrikerna 1a, 1b, 2, 4 och 5 i budgetramen)⁽¹⁾ resultatet av vår granskning av transaktionernas korrekthet och av utvalda system och årliga verksamhetsrapporter.

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

⁽¹⁾ Vi gör ingen särskild bedömning av utgifterna inom FBR-rubrikerna 3 (Säkerhet och medborgarskap) och 6 (Kompensationer).

KAPITEL 1

Revisionsförklaring och information till stöd för denna

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Revisionsrättens revisionsförklaring till Europaparlamentet och rådet – oberoende revisorns rapport	I–XII
Inledning	1.1–1.3
EU:s utgifter är ett viktigt verktyg för uppfyllelsen av politiska mål	1.1–1.3
Granskningsresultat för budgetåret 2014	1.4–1.58
Räkenskaperna innehöll inte väsentliga felaktigheter	1.4–1.8
Transaktionernas korrekthet: våra samlade granskningsresultat visar en väsentlig om än stabil felnivå	1.9–1.29
Det finns många former av korrigerande åtgärder med olika effekt	1.30–1.44
Kommissionens sammanfattande rapport bekräftar felens väsentliga effekt på transaktioner	1.45–1.57
Vi skickar fall av misstänkt bedrägeri till Olaf	1.58
Slutsatser	1.59–1.66
Bilaga 1.1 – Revisionsmetod	
Bilaga 1.2 – Uppföljning av iakttagelser från tidigare år om räkenskapernas tillförlitlighet	
Bilaga 1.3 – Utdrag ur den konsoliderade årsredovisningen för 2014	
Bilaga 1.4 – Uppskattad felnivå (mest sannolikt fel, MSF) – ojusterade tidigare uppgifter för 2009–2013	
Bilaga 1.5 – Frekvens av upptäckta fel i granskningsurvalet för 2014	

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

I. Vi har granskat

- a) Europeiska unionens konsoliderade räkenskaper som består av den konsoliderade årsredovisningen⁽¹⁾ och de konsoliderade rapporterna om genomförandet av budgeten⁽²⁾ för det budgetår som slutade den 31 december 2014 och som godkändes av kommissionen den 23 juli 2015,
- b) lagligheten och korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för dessa räkenskaper, i enlighet med bestämmelserna i artikel 287 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

Ledningens ansvar

II. I enlighet med artiklarna 317–318 i EUF-fördraget och budgetförordningen ansvarar ledningen för att upprätta och ge en rättvisande bild av Europeiska unionens konsoliderade räkenskaper i enlighet med de internationella redovisningsstandarderna för den offentliga sektorn samt för att de transaktioner som ligger till grund för dem är lagliga och korrekta. Detta ansvar innefattar att utforma, införa och upprätthålla den internkontroll som är relevant när det gäller att upprätta och lägga fram årsredovisningar som inte innehåller väsentliga felaktigheter, vare sig detta beror på oegentligheter eller fel. Kommissionen har det slutliga ansvaret för att de transaktioner som ligger till grund för Europeiska unionens räkenskaper är lagliga och korrekta (artikel 317 i EUF-fördraget).

Revisorns ansvar

III. Vårt ansvar är att på grundval av revisionen lämna en revisionsförklaring om räkenskapernas tillförlitlighet och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet till Europaparlamentet och rådet. Vi utförde revisionen i enlighet med de internationella revisionsstandarder och etiska riktlinjer som fastställts av IFAC och de internationella standarder för högre revisionsorgan (Issai) som fastställts av Intosai. Enligt dessa standarder ska vi uppfylla etiska krav och planera och utföra revisionen så att rimlig säkerhet uppnås om huruvida Europeiska unionens konsoliderade räkenskaper innehåller väsentliga felaktigheter och huruvida de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta.

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

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

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

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

VI. När det gäller utgifter granskar vi betalningstransaktioner när utgifterna har uppkommit, bokförts och godkänts. Revisionen omfattar alla betalningar (även betalningar som avser inköp av tillgångar) utom förskott vid den tidpunkt då de gjordes. Förskott granskas när mottagarna av medel ska lämna eller har lämnat underlag som visar att de använts på rätt sätt och förskottsbetalningen har reglerats och kan återvinnas.

VII. Vi anser att vi har inhämtat tillräckliga och lämpliga revisionsbevis till stöd för våra uttalanden.

Räkenskapernas tillförlitlighet

Uttalande om räkenskapernas tillförlitlighet

VIII. Vi anser att Europeiska unionens konsoliderade räkenskaper för det år som slutade den 31 december 2014 i alla väsentliga avseenden ger en rättvisande bild av unionens finansiella ställning per den 31 december 2014, det finansiella resultatet, kassaflödena och förändringar i nettotillgångarna för det budgetår som slutade detta datum i enlighet med budgetförordningen och redovisningsreglerna, som baseras på internationellt erkända redovisningsstandarder för den offentliga sektorn.

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

Inkomster

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

IX. Vi anser att de inkomster som ligger till grund för räkenskaperna för det år som slutade den 31 december 2014 i alla väsentliga avseenden är lagliga och korrekta.

Betalningar

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

X. De utgifter som bokförs under rubrikerna 1–4⁽³⁾ i den fleråriga budgetramen och som gäller driftsutgifter innehåller väsentliga fel. Vår uppskattning av felnivån för de betalningar som ligger till grund för räkenskaperna är 4,4 %. Vår slutsats bekräftas av kommissionens analys av riskbelopp som presenteras i den sammanfattande rapporten.

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

XI. Vi anser, med hänsyn till de förhållanden av väsentlig betydelse som beskrivs i punkten *Grund för ett uttalande med avvikande mening om lagligheten och korrektheten i de betalningar som ligger till grund för räkenskaperna*, att de betalningar som ligger till grund för räkenskaperna för det år som slutade den 31 december 2014 innehåller väsentliga fel.

⁽³⁾ Rubrikerna behandlas i kapitlen 5–8 i vår årsrapport.

Övrig information

XII. Diskussionen om och analysen av de finansiella rapporterna är inte en del av årsredovisningen. Informationen i denna diskussion och analys stämmer överens med årsredovisningen.

Den 10 september 2015.

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

ordförande

Europeiska revisionsrätten

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxemburg, LUXEMBURG

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

INLEDNING

EU:s utgifter är ett viktigt verktyg för uppfyllelsen av politiska mål

1.1. EU:s utgifter är ett viktigt instrument för uppfyllelsen av politiska mål. Andra viktiga instrument är användningen av lagstiftning och den fria rörligheten för varor, tjänster, kapital och människor över hela unionen. I genomsnitt motsvarar EU:s utgifter 1,9 % av den offentliga sektorns samlade utgifter i EU-medlemsstaterna (se **diagram 1.1**).

1.2. I vår roll ingår följande enligt fördraget:

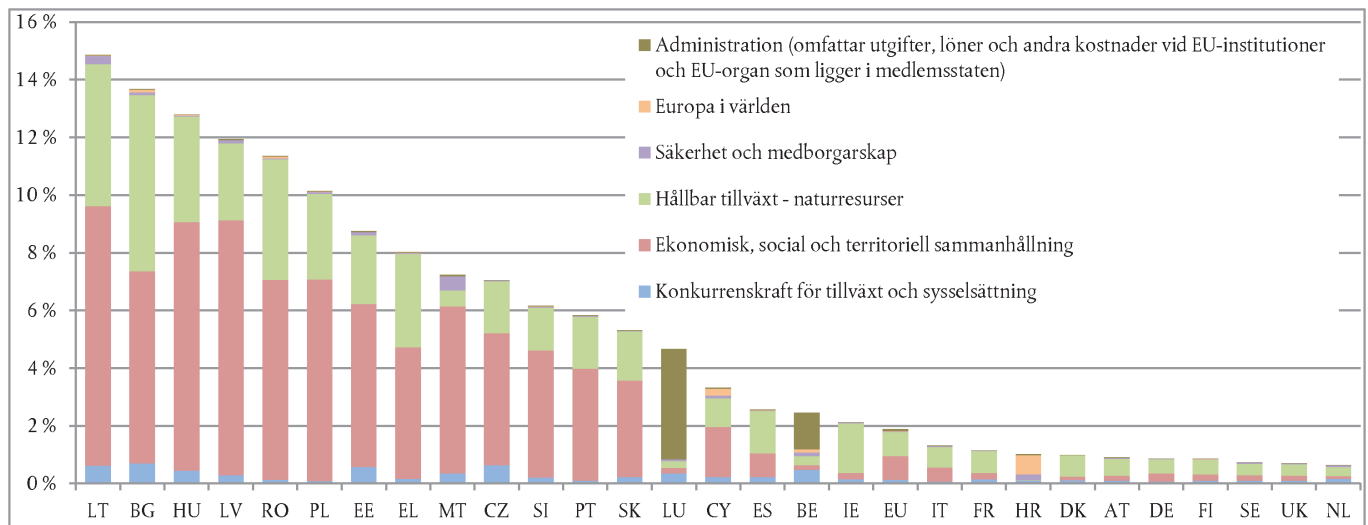
- Kontrollera huruvida EU:s budget används i enlighet med tillämpliga lagar och bestämmelser.
- Uttala oss om EU:s räkenskaper.
- Rapportera om sparsamheten, effektiviteten och ändamålsenligheten⁽⁴⁾ i EU:s utgifter.
- Avge yttranden över förslag till lagstiftning med finansiella effekter.

Det arbete vi gör till stöd för revisionsförklaringen uppfyller det första och andra av dessa mål. Det hjälper oss att identifiera risker avseende sparsamhet, effektivitet och ändamålsenlighet och ger viktig input till våra yttranden över förslag till lagstiftning med finansiella effekter.

⁽⁴⁾ Definieras i artikel 30.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 av den 25 oktober 2012 om finansiella regler för unionens allmänna budget och om upphävande av rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 (EUT L 298, 26.10.2012, s. 1) på följande sätt:

”Principen om sparsamhet kräver att de resurser som institutionen använder för att genomföra sin verksamhet ska göras tillgängliga i rätt tid och vara av den kvantitet och kvalitet som behövs, samt ställas till förfogande till lägsta möjliga kostnad. Principen om effektivitet avser förhållandet mellan de resurser som används och de resultat som uppnås. Principen om ändamålsenlighet avser hur väl specifika mål med en åtgärd och förväntade resultat uppnås.”

Diagram 1.1 – EU:s utgifter i varje medlemsstat 2014 som en del av den offentliga sektorns samlade utgifter



Källor:

Europeiska unionens utgifter (Europeiska kommissionens räkenskapsuppgifter, sammanställda av revisionsrätten).

Den offentliga sektorns samlade utgifter i medlemsstaterna: (Eurostat – Statistik över den offentliga förvaltningens finanser – Den offentliga förvaltningens inkomster, utgifter och huvudaggregat – Den offentliga sektorns samlade utgifter 2014)

(<http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/data/database>). I **bilaga 1.5** förklaras landskoderna.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

1.3. I detta kapitel av årsrapporten

- beskriver vi bakgrunden till revisionsförklaringen (DAS) och sammanfattar revisionsmetoden (se **bilaga 1.1**), granskningsresultatet och slutsatserna,
- analyserar vi karaktären på de olika risker som finns avseende EU:s utgifter,
- presenterar vi vilka åtgärder som kommissionen har vidtagit till följd av våra iakttagelser och rekommendationer i tidigare årsrapporter om räkenskapernas tillförlitlighet (se **bilaga 1.2**).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

GRANSKNINGSRESULTAT FÖR BUDGETÅRET 2014**Räkenskaperna innehöll inte väsentliga felaktigheter**

1.4. Våra iakttagelser gäller Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning⁽⁵⁾ (nedan kallad *årsredovisningen*) för budgetåret 2014. Vi tog emot den, tillsammans med räkenskapsförarens skriftliga uttalande, den 23 juli 2015⁽⁶⁾. Räkenskaperna åtföljs av en ”diskussion om och analys av de finansiella rapporterna”⁽⁷⁾. Analysen ingår inte i vårt revisionsuttalande. I enlighet med revisionsstandarderna har vi dock bedömt om den stämmer överens med informationen i räkenskaperna.

1.5. Årsredovisningen (som sammanfattas i **bilaga 1.3**) visar att de totala skulderna uppgick till 220,7 miljarder euro den 31 december 2014 jämfört med 162,7 miljarder euro i totala tillgångar. Det ekonomiska resultatet för 2014 är ett underskott på 11,3 miljarder euro (se även punkterna 2.12–2.13).

1.6. Vår granskning visade att räkenskaperna inte innehöll väsentliga felaktigheter (se även **bilaga 1.2**). Våra iakttagelser om den ekonomiska förvaltningen och budgetförvaltningen av EU-medel finns i kapitel 2.

-
- ⁽⁵⁾ I den konsoliderade årsredovisningen ingår
- de konsoliderade räkenskaperna med balansräkningen (där tillgångar och skulder vid årets slut redovisas), resultaträkningen (där årets intäkter och kostnader redovisas), kassaflödestabellen (som visar hur förändringar i räkenskaperna påverkar likvida medel) och redogörelsen för förändringar i nettotillgångarna samt tillhörande noter,
 - de [preliminära] aggregerade rapporterna om genomförandet av budgeten, där årets inkomster och utgifter redovisas, samt tillhörande noter.
- ⁽⁶⁾ Vi tog emot den preliminära årsredovisningen tillsammans med räkenskapsförarens skriftliga uttalande den 31 mars 2015, som är den sista dagen för att presentera den enligt budgetförordningen (se artikel 147 i förordning (EU, Euratom) nr 966/2012). Den slutliga årsredovisningen fick vi åtta dagar före den tidsfrist som anges i artikel 148 (31 juli). Kommissionen överlämnade sin reviderade version av den åtföljande diskussionen om och analysen av de finansiella rapporterna (*Financial Statement Discussion and Analysis, FSDA*) den 1 september 2015.
- ⁽⁷⁾ Se rekommenderad praktisk riktlinje 2 (RPG 2) ”diskussion om och analys av de finansiella rapporterna” från *International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB)*.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

1.7. Under 2014 gjorde kommissionen flera ändringar i presentationen av räkenskaperna som tar hänsyn till den nya fleråriga budgetramen, och ytterligare anpassningar har gjorts till internationella standarder. Presentationen av vissa noter till räkenskaperna har förbättrats avsevärt ⁽⁸⁾.

Problem som påverkar räkenskaperna

1.8. Följande problem påverkar räkenskaperna:

- a) Kommissionen har förbättrat presentationen av not 6 till räkenskaperna (om skydd av EU-budgeten), vilket diskuterades i punkt 1.13 i vår årsrapport för 2013 och i punkt 2 i årets uppföljningstabell (***bilaga 1.2***). Notan innehåller nu mer riktad information. När det gäller sammanhållning finns upplysningar om i vilken omfattning korrigeringar görs innan utgiften bokförs, under genomförandet och vid avslutandet. I noten beskriver man (men kvantifierar inte alltid) vilken effekt de korrigeringar åtgärderna (till exempel skapandet av inkomster avsatta för särskilda ändamål, tillbakadraganden och ersättningar av medlemsstater med mera) har på EU-budgeten ⁽⁹⁾.
- b) I not 2.5.2 om förfinansiering (förskott till medlemsstaterna) anges att kommissionen har begränsad information om hur medel som betalats i förskott för finansieringsinstrument med delad förvaltning (3,8 miljarder euro) och andra stödordningar (3,6 miljarder euro) används. Detta kan påverka värderingen av dem vid årets slut. Kommissionen kan behöva göra stora justeringar när programperioden 2007–2013 avslutas.

1.7. Kommissionen välkomnar revisionsrättens erkännande av de förbättringar som gjorts. Förbättringarna, t.ex. frivilliga offentliggöranden i diskussionen om och analysen av räkenskaperna, har gjorts för att man fortsatt ska kunna ligga i framkant när det gäller den finansiella rapporteringen för offentlig sektor, genom att erbjuda användarna av EU:s räkenskaper användbar finansiell information.

1.8.

- a) Not 6 sammanfattar resultaten av kommissionens korrigeringar åtgärder (beslutade och genomförda) och dess förebyggande åtgärder för 2014. Mer ingående information om detta återfinns i kommissionens årliga meddelande om skyddet av EU:s budget.

⁽⁸⁾ Bland annat den konsoliderade presentationen av omsättningstillgångar, anläggningstillgångar, kortfristiga skulder, långfristiga skulder och den förenklade presentationen av segmentrapportering.

⁽⁹⁾ Kommissionen har för avsikt att spegla Europeiska domstolens domar från juni 2015 som ogiltigförklarar beslut om finansiella korrigeringar för ett belopp av 457 miljoner euro i not 6 till årsredovisningen för 2015. Dessa beslut behandlas redan som justeringar av händelser efter balansdagen i not 2.10 "Avsättningar" (domstolens domar av den 24 juni 2015 i de förenade målen C-549/12 P och C-54/13 P som ogiltigförklarar två kommissionsbeslut som avser 94 miljoner euro för Eruf-program i Tyskland och i mål C-263/13 P som ogiltigförklarar tre kommissionsbeslut som avser 363 miljoner euro för Eruf-program i Spanien). Dessa beslut påverkar utgifter inom operativa program under perioden 1994–1999.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Transaktionernas korrekthet: våra samlade granskningsresultat visar en väsentlig om än stabil felnivå

1.9. Vi granskar EU:s inkomster och utgifter för att bedöma om de är i enlighet med tillämpliga lagar och förordningar. Vi presenterar våra granskningsresultat avseende inkomster i kapitel 4 och avseende utgifter i kapitlen 5–9 (se **tabell 1.1**).

1.10. Inkomsterna innehöll inte några väsentliga fel (se punkt 4.26). Vi fortsätter att konstatera en väsentlig felnivå i utgifterna. Den uppskattade felnivån i utgifterna (efter det att relevanta korrigerande åtgärder har beaktats, se punkt 1.32⁽¹⁰⁾) var 4,4 %, dvs. på ungefär samma nivå som 2013 (4,5 %⁽¹¹⁾) (se **tabell 1.1**). Utgifterna under budgetramsubrik 5 (Administration) innehöll inte några väsentliga fel (se punkt 9.15). Utgifterna under alla återstående rubriker, som omfattar driftsutgifter, innehöll väsentliga fel (se punkterna 5.32–5.33, 6.76–6.77, 7.72–7.73 och 8.26–8.27).

1.10. Kommissionen instämmer i revisionsrättens bedömning av de flesta fel som rapporterats gällande inkomster i kapitel 4 och utgifter i kapitlen 5–9. Den kommer att följa upp felen i avsikt att skydda EU:s budget.

Tabell 1.1 – Sammanfattning av granskningsresultaten 2014 avseende transaktionernas korrekthet

Kapitel i årsrapporten	Rubrik i budgetramen	Transaktioner som granskats (miljarder euro)	Uppskattad felnivå 2014 (%)	Konfidensintervall (%)		Uppskattad felnivå 2013 (%)
				Undre felgräns	Övre felgräns	
5. Konkurrenskraft	Rubrik 1a	13,0	5,6	3,1	8,1	4,0
6. Sammanhållning	Rubrik 1b	55,7	5,7	3,1	8,2	5,3
7. Naturresurser	Rubrik 2	57,5	3,6	2,7	4,6	4,4
8. Europa i världen	Rubrik 4	7,4	2,7	0,9	4,4	2,1
9. Administration	Rubrik 5	8,8	0,5	0,1	0,9	1,1

⁽¹⁰⁾ Det är inte lämpligt att jämföra korrigeringar av ersättningsanspråk som gjorts "vid källan" som inte ledde till en betalning eller som ledde till en minskad betalning med slutbetalningarna.

⁽¹¹⁾ I årsrapporten för 2013 rapporterade vi en uppskattad felnivå på 4,7 %. Den jämförbara uppskattade nivån som presenteras här är 0,2 procentenheter lägre eftersom vi har uppdaterat vår kvantifiering av fel i den offentliga upphandlingen (se punkterna 1.13–1.14).

Kapitel i årsrapporten	Rubrik i budgetramen	Transaktioner som granskats (miljarder euro)	Uppskattad felnivå 2014 (%)	Konfidensintervall (%)		Uppskattad felnivå 2013 (%)
				Undre felgräns	Övre felgräns	
Övrigt ⁽¹⁾	Rubrik 3, 6 och övrigt	2,1	—	—	—	—
Total		144,5	4,4	3,3	5,4	4,5
Inkomster		143,9	0	0	0	0

⁽¹⁾ Vi gör ingen särskild bedömning av eller har ett separat kapitel för utgifter under budgetramsrubrikerna 3 (Säkerhet och medborgarskap) och 6 (Kompensationer) och inte heller för andra utgifter (särskilda instrument utanför budgetramen för 2014-2020, t.ex. reserven för katastrofbistånd, Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter, Europeiska unionens solidaritetsfond och flexibilitetsmekanismen). Arbetet på dessa områden bidrar ändå till vår samlade slutsats om utgifterna för 2014.

Källa: Europeiska revisionsrätten.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

1.11. De samlade granskningsresultaten har legat relativt stabilt på en nivå som kraftigt överskrider vårt riktmärke för väsentlighet under de senaste tre åren (se **diagram 1.2**).

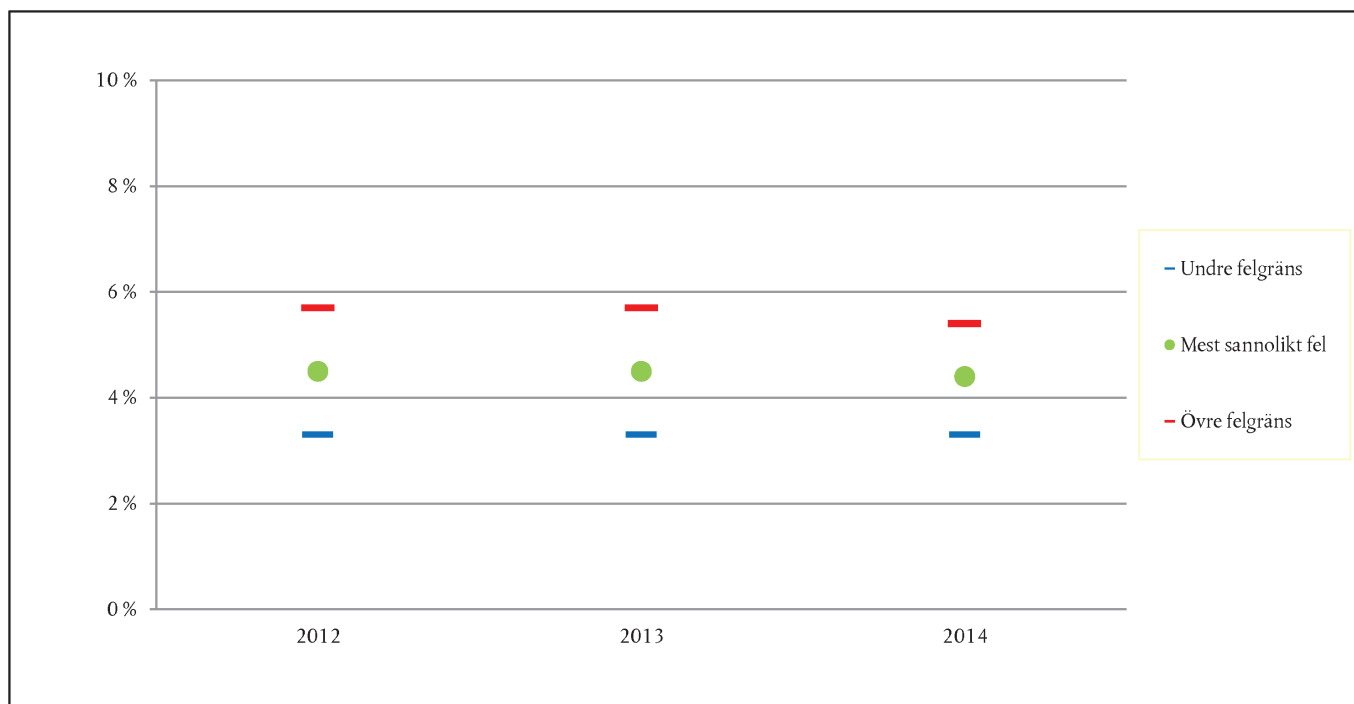
KOMMISSIONENS SVAR

1.11. Kommissionen noterar att den felnivå som revisionsrätten rapporterar är en årlig uppskattning som tar hänsyn till korrigeringar i projektutgifter som upptäcks innan revisionsrätten offentliggör sin revision.

Kommissionen understryker att den är bunden av budgetförordningen, där det i artikel 32.2 e föreskrivs att systemet för intern kontroll bl.a. ska sörja för att "det finns tillräcklig riskhantering med avseende på lagligheten och korrektheten i de underliggande transaktionerna, med beaktande av programmets fleråriga karaktär samt de berörda utbetalningarnas typ".

I den sammanfattande rapporten för 2014 (COM(2015) 279 final) beräknade kommissionen att den framtida effekten av korrigerande mekanismer skulle bli 2,7 miljarder euro, vilket motsvarar 1,9 % av utbetalningarna från EU-budgeten.

Kommissionen kommer att fortsätta att utöva sin övervakande roll genom att genomföra finansiella korrigeringar och återvinningar på en nivå som motsvarar den nivå av oegentligheter och brister som identifieras under hela perioden, och även efter programmets avslutande.

Diagram 1.2 – Uppskattad felnivå (mest sannolikt fel, MSF) (2012–2014) ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Den uppskattade felnivån för 2012 och 2013 har justerats så att hänsyn tas till den uppdaterade metoden för kvantifiering av allvarliga fel i den offentliga upphandlingen (se punkt 1.13).

Källa: Europeiska revisionsrätten.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

1.12. EU:s utgifter domineras av två typer av utgiftsprogram med tydliga riskmönster ⁽¹²⁾:

- Stödprogram, där betalningen bygger på att vissa villkor är uppfyllda. I sådana program ingår student- och forskningsstipendier (kapitel 5), direktstöd till jordbrukare (kapitel 7), direkt budgetstöd ⁽¹³⁾ (kapitel 8) samt löner och pensioner (kapitel 9).
- Ersättningssystem, där EU ersätter stödberättigande kostnader för stödberättigande verksamhet. I sådana system ingår forskningsprojekt (kapitel 5), investeringssystem i regional utveckling och landsbygdsutveckling (kapitlen 6 och 7), utbildningssystem (kapitel 6) och utvecklingsprojekt (kapitel 8).

⁽¹²⁾ I punkterna 1.20–1.22 finns en mer ingående analys av dessa tydliga risker.

⁽¹³⁾ Direkt budgetstöd bidrar till en stats allmänna budget eller dess budget för en särskild politik eller ett särskilt mål (se även punkterna 8.7 och 8.8).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Vi uppdaterade vår revisionsmetod

1.13. Till 2014 uppdaterade vi vår metod för att kvantifiera allvarliga överträdelser av reglerna för offentlig upphandling. Det innebar ett förtydligande av hur vi bedömer effekten av dessa överträdelser. Framför allt införde vi en proportionerlig metod för att beräkna fel som gäller ändring av kontrakt.

1.14. För att resultaten som presenteras i denna rapport ska vara jämförbara har vi justerat uppgifterna för 2013 och 2012 i **tabell 1.1, diagrammen 1.2, 1.3, 1.4, 1.5 och 1.6** i enlighet med den uppdaterade metoden. De ojusterade historiska uppgifterna om den uppskattade felnivå som rapporterades för perioden 2009–2013 finns i **bilaga 1.4**. Justeringen fick den effekten att den uppskattade övergripande felnivån minskade med 0,2 % 2013 och med 0,3 % 2012. Men justeringen har ingen effekt på våra slutsatser för de två åren. Felnivån är fortfarande klart väsentlig.

1.15. Under 2015 kommer vi att anpassa vår metod avseende tvärvillkor till den ändrade rättsliga ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken. Vi kommer att rapportera om den information som kommissionen lämnar om tvärvillkor, men kommer inte längre att ha med den delen i vårt granskningsarbete. I år konstaterade vi många fel avseende tvärvillkor hos en fjärdedel av de jordbruksföretag som vi besökte. Deras andel av den uppskattade övergripande felnivån är 0,2 procentenheter (2013: 0,2)⁽¹⁴⁾ och 0,6 procentenheter i kapitlet Naturresurser (2013: 0,5).

1.13. Kommissionen välkomnar revisionsrättens nya metod för att kvantifiera allvarliga överträdelser av reglerna för offentlig upphandling.

1.15. Kommissionen välkomnar revisionsrättens nya metod som tillämpas från och med 2015. När det gäller 2014 upprepar den sin uppfattning att överträdelser av tvärvillkor inte påverkar villkoren för stödberättigande (se kommissionens svar avseende punkt 7.7).

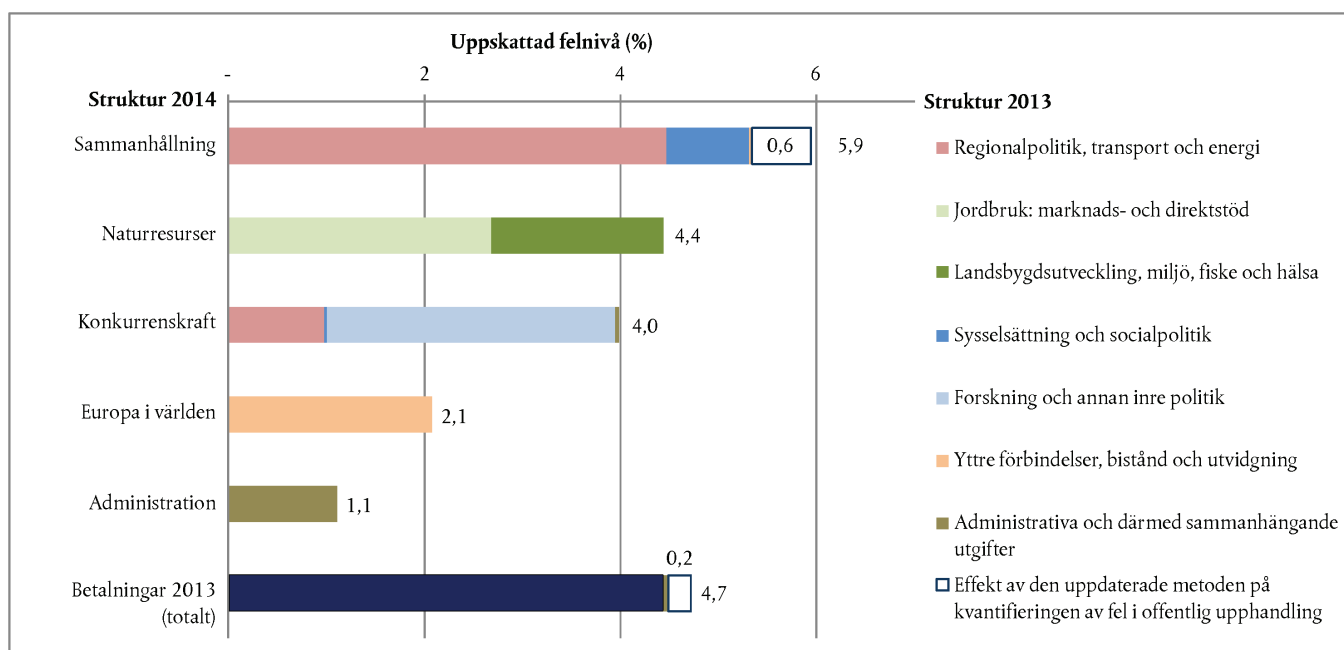
⁽¹⁴⁾ Se även punkt 1.21 i årsrapporten för 2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Vi uppdaterade strukturen på vår årsrapport

1.16. Såsom beskrivs i den allmänna inledningen (punkterna 0.5–0.7) har vi uppdaterat kapitlens struktur i årsrapporten. För att uppgifterna ska vara fortsatt jämförbara visar vi nedan (**diagram 1.3**) hur förra årets granskningsresultat skulle ha sett ut med den nya strukturen och med hänsyn till den uppdaterade metoden för att kvantifiera fel i den offentliga upphandlingen (se punkterna 1.13 och 1.14). Vi använde dessa uppgifter i **tabell 1.1**.

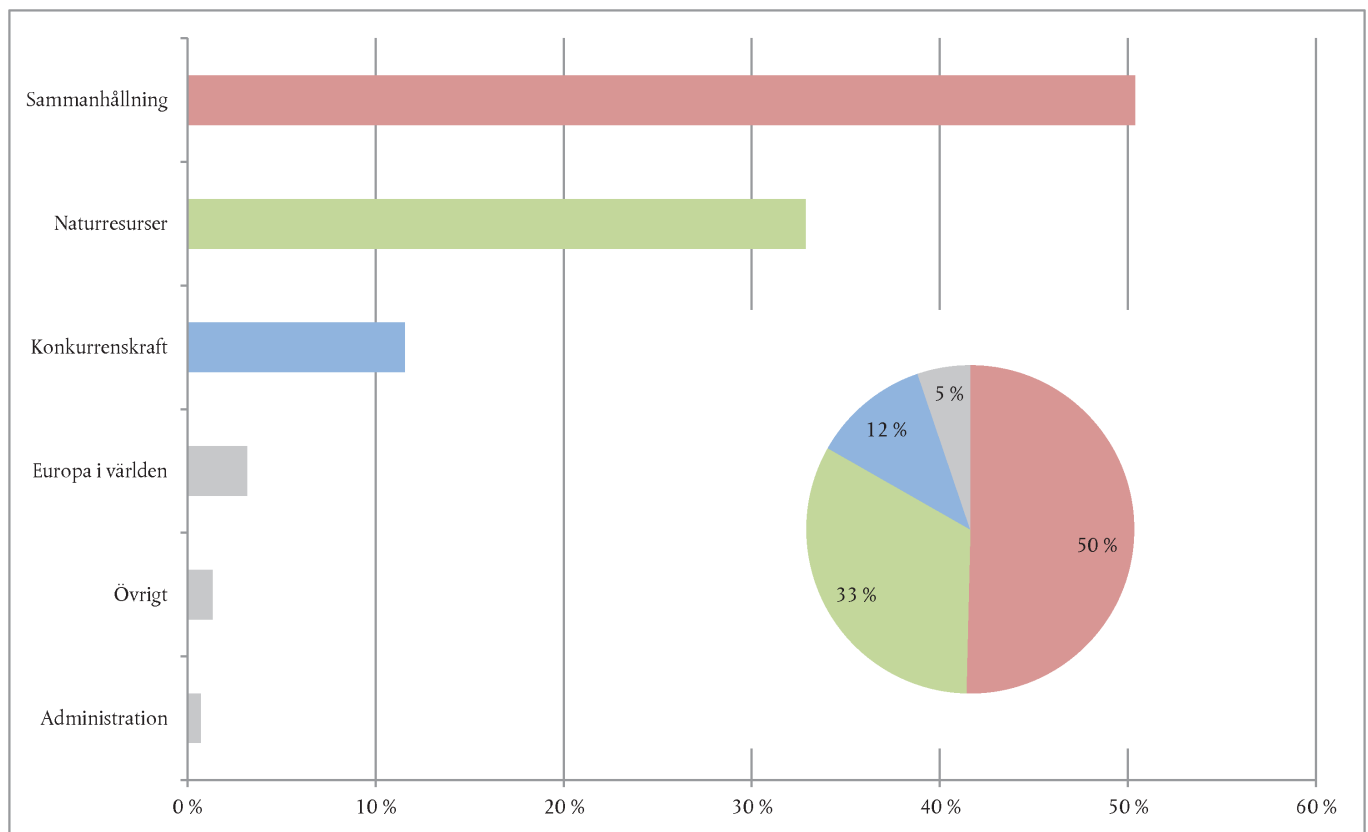
Diagram 1.3 – Omklassificering av 2013 års granskningsresultat på grundval av strukturen på årsrapporten för 2014 och med hänsyn till den uppdaterade metoden för att kvantifiera fel i offentlig upphandling



Källa: Europeiska revisionsrätten, med hänsyn till ändringar av årsrapportens struktur och den uppdaterade metoden för att kvantifiera allvarliga överträdelse av reglerna för offentlig upphandling.

1.17. Såsom visas i **diagram 1.4** stod Sammanhållning för den största andelen av den övergripande felnivå som vi uppskattar för 2014, före Naturresurser, Konkurrenskraft och Europa i världen. Fördelningen stämmer överens med våra granskningsresultat för 2013.

Diagram 1.4 – Andel av den uppskattade övergripande felnivån per budgetramsubrik



Källa: Europeiska revisionsrätten.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

1.18. Fel avseende stödberättigande i ersättningssystemen dominerar de fel som konstaterades för 2014 (se även punkterna 1.20–1.22, **diagram 1.5** och **diagram 1.6**).

- a) Den uppskattade felnivån när det gäller ersättningsutgifter är 5,5 % (2013: 5,6 %). Typiska fel på detta område är följande:
- Icke stödberättigande kostnader i ersättningsanspråk.
 - Icke stödberättigande projekt, verksamheter och stödmottagare.
 - Allvarliga överträdelse av reglerna för offentlig upphandling under anbudsinfördran.
 - Allvarliga överträdelse av reglerna för offentlig upphandling under genomförandet av kontraktet (dvs. ändringar av kontrakt och tilldelning av kompletterande arbeten).

KOMMISSIONENS SVAR

1.18.

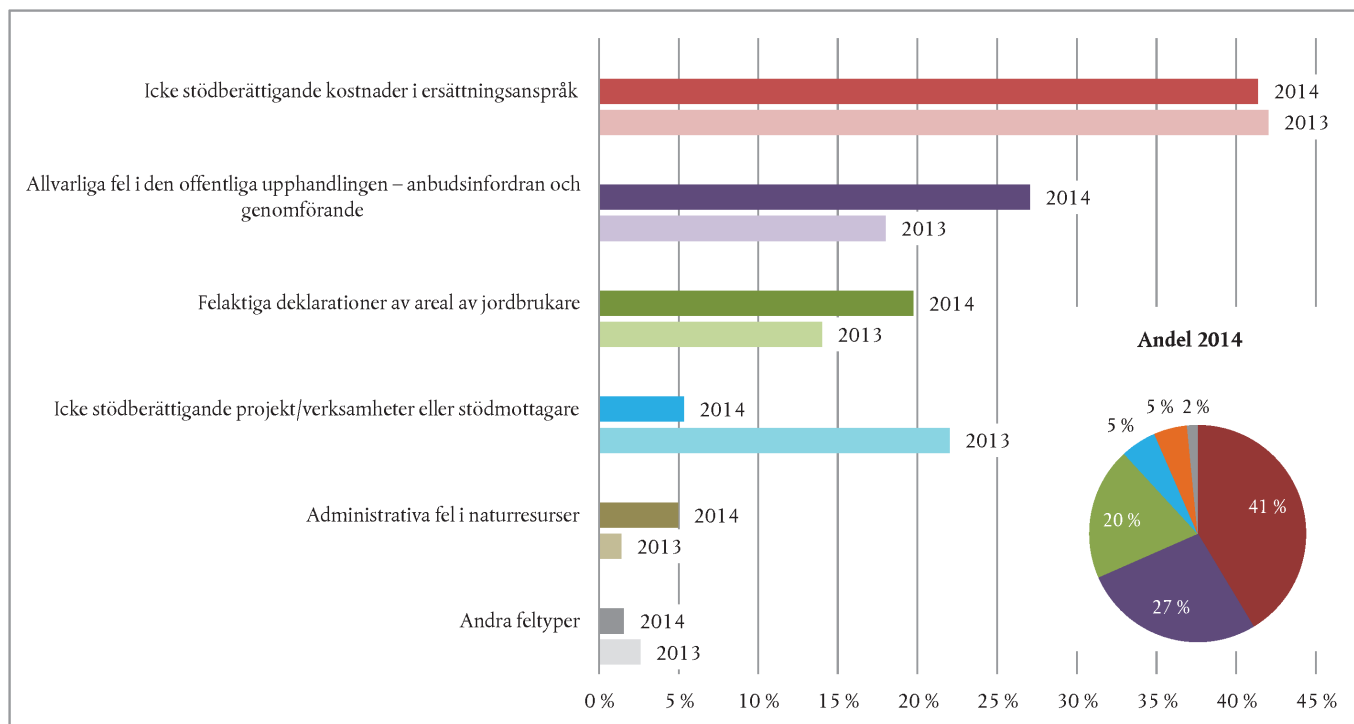
- a) Kommissionen har också konstaterat liknande problem vid sina revisioner. Den gjorde stora ansträngningar under programperioden 2007–2013 för att fastställa grundorsaken till problemen och införa korrigerande åtgärder vid behov.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

b) Den uppskattade felnivån när det gäller stödprogram är 2,7 % (2013: 3,0 %). Typiska fel på detta område är följande:

- Jordbrukares överdeklarationer av jordbruksarealer.
- Administrativa fel i betalningar till jordbrukare.

Diagram 1.5 – De olika feltypernas andel av den uppskattade övergripande felnivån



Källa: Europeiska revisionsrätten.

1.19. Uppgifterna för 2013 i **diagram 1.5** bygger på samma underlag som för 2014, dvs. på den metod som beskrivs i punkt 1.13.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Det finns ett starkt samband mellan utgiftstyp och felnivåer

1.20. Vi har analyserat sambandet mellan utgiftstyp och risk för fel. Ett kännetecken för EU-utgifterna är i vilken omfattning en korrekt beräkning av betalningarna till mottagare av finansieringen hänger på information som lämnas av mottagarna själva. Detta gäller för den största kategorin av stödutgifter – de arealbaserade bidrag som betalas ut till jordbrukare. Det är särskilt betydande när det gäller ersättning för verksamheter: mottagarna måste lämna information som styrker deras påstående att de deltar i en verksamhet som berättigar till stöd och haft kostnader för vilka de har rätt till ersättning. Detta påverkar alla förvaltningsmetoder⁽¹⁵⁾.

1.21. **Diagram 1.6** grundas på allt granskningsarbete avseende EU-utgifterna under de senaste två åren⁽¹⁶⁾ inför årsrapporterna om den allmänna budgeten och om Europeiska utvecklingsfonden. Betalningsflödena grupperas efter typ. Storleken på cirkelarna i diagrammet motsvarar deras betydelse i förhållande till alla utgifter, deras position längs linjen på 45° visar de uppskattade felens relativa nivåer och färgen visar huruvida utgifterna baseras på stöd eller ersättning.

1.22. Detta diagram innefattar både delar av den professionella bedömningen (bedömning av systemens och riskernas effekter i förhållande till transaktionstyp – se punkt 1 i **bilaga 1.1**) och empiriska delar (mätning av uppskattade felnivåer under en tvåårsperiod). Avsikten är både att tillgodose intressenters begäran om mer information om olika riskprofiler och bistå kommissionen när det gäller att åtgärda områden där felnivån är ständigt hög.

1.20. *Det integrerade administrations- och kontrollsystemet (IACS) – som omfattar systemet för identifiering av jordbruksskiften (LPIS) – bidrar betydligt till att förebygga fel och minska felnivån (se punkt 7.32).*

LPIS upprättas och förvaltas av de nationella myndigheterna. Betalningar till slutmottagare görs endast efter att deras ersättningsanspråk har dubbelkollats mot informationen i LPIS.

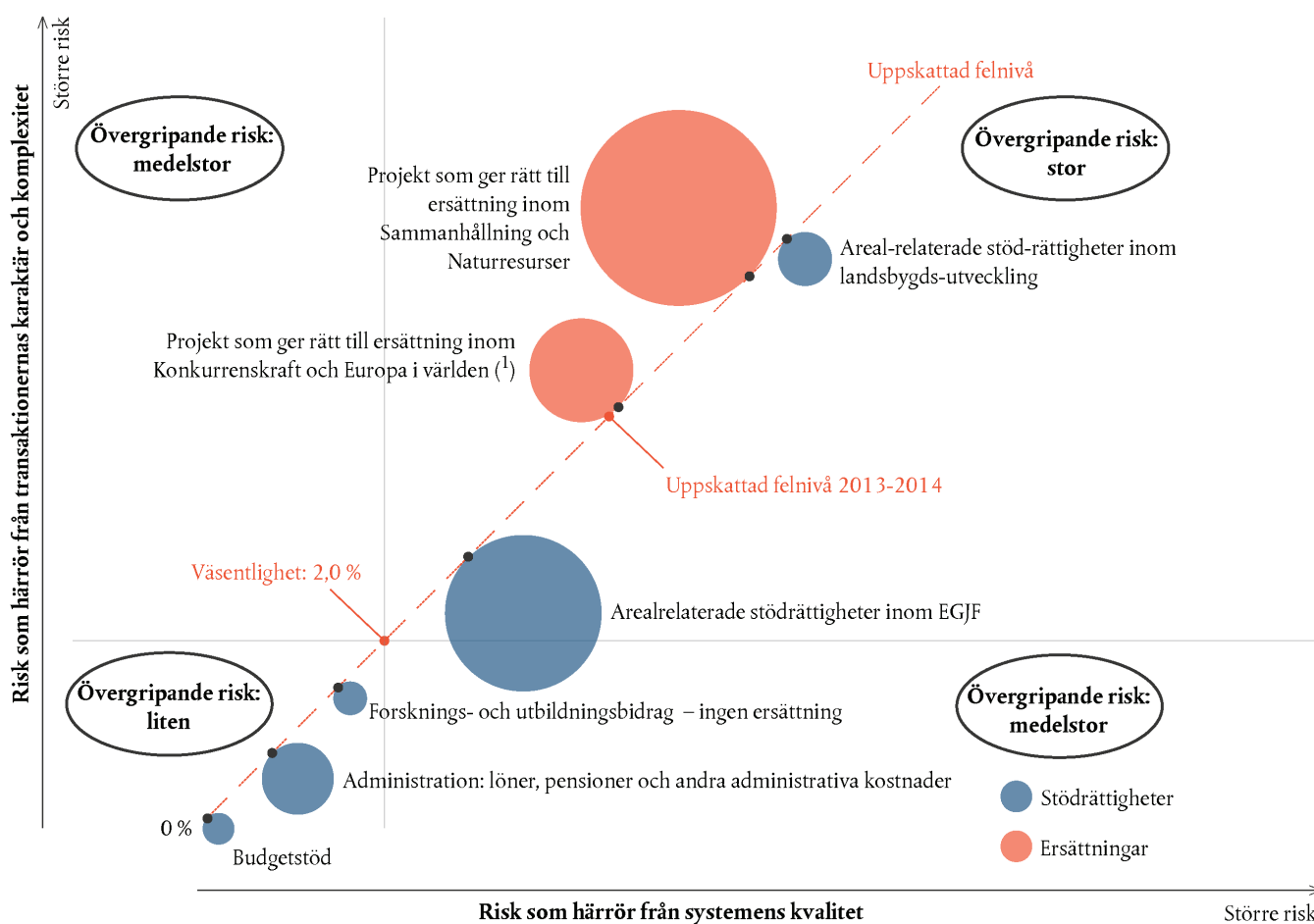
Tack vare LPIS är felnivån för arealbaserade bidrag lägre än för någon annan av de bidragstyper som omfattas av systemet för delad förvaltning.

Kommissionen anser att detta bekräftas av rutorna 1.2 och 1.3.

⁽¹⁵⁾ Direkt förvaltning (budgeten genomförs direkt av Europeiska kommissionen), indirekt förvaltning (budgetgenomförandet anförtros partnerländer utanför EU, internationella organisationer m.fl.) och delad förvaltning (budgetgenomförandet delas mellan kommissionen och medlemsstaterna).

⁽¹⁶⁾ Utvärderades enligt samma metod båda åren (se punkterna 1.13 och 1.14).

Diagram 1.6 – Sambandet mellan transaktionstyp, risk och uppskattad felnivå i EU-transaktioner (2013–2014)



⁽¹⁾ Ersättning för Europa i världen innefattar projekt med flera givare som i praktiken har många av stödutgifternas kännetecken och lägre felnivåer.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Resultaten på olika utgiftsområden visar tydliga felmönster

1.23. Konkurrenskraft (kapitel 5): den uppskattade felnivån är 5,6 %, vilket är mer än motsvarande resultat för 2013 (4,0 %⁽¹⁷⁾). Många av utgifterna betalas på grundval av kostnadsersättningar och felen här speglar i huvudsak olika kategorier av icke stödberättigande kostnader (framför allt personalkostnader, andra direkta kostnader och indirekta kostnader).

1.24. Sammanhållning (kapitel 6): den uppskattade felnivån är 5,7 %, vilket är mer än motsvarande resultat för 2013 (5,3 %⁽¹⁷⁾). Nästan alla utgifter på detta område sker i form av kostnadsersättningar. De främsta orsakerna till fel är allvarliga överträdelser av reglerna för offentlig upphandling (cirka hälften av den uppskattade felnivån), följt av icke stödberättigande kostnader i utgiftsredovisningar (mer än en fjärdedel av den uppskattade felnivån). Bristande efterlevnad av reglerna för statligt stöd och icke stödberättigande projekt står för resten av felen.

1.25. Naturresurser (kapitel 7): den uppskattade felnivån är 3,6 %, vilket är mindre än motsvarande resultat för 2013 (4,4 %⁽¹⁷⁾). Europeiska garantifonden för jordbruket (EGF) står för mer än tre fjärdedelar av utgifterna på detta område och innehåller färre fel än landsbygdsutveckling, där vi länge har konstaterat höga felnivåer, särskilt i utgifter som grundas på kostnadsersättningar. Sammantaget bidrog jordbrukares överdeklarationer av jordbruksarealer eller djurantal med cirka en tredjedel av den uppskattade felnivån. Fel avseende icke stödberättigande stödmottagare, aktiviteter eller utgifter bidrog näst mest till felnivån (nästan en fjärdedel av den uppskattade felnivån). Överträdelser av tvärvillkoren (en sjättedel) och administrativa fel (en sjättedel) står för de återstående viktigaste delarna.

1.23. Se kommissionens svar avseende kapitel 5 i årsrapporten (punkterna 5.6–5.17).

1.24. Se kommissionens svar avseende kapitel 6 i årsrapporten (punkterna 6.23–6.45 och punkt 6.76).

1.25. Det färre antalet fel för EGFJ visar att när IACS, och särskilt LPIS, tillämpas på rätt sätt är det ett effektivt verktyg för att förhindra att fel uppstår redan från första början i förfarandet. Kommissionen anser att IACS överlag är ett gediget system för förvaltning av utgifterna för den gemensamma jordbrukspolitiken.

Se även svaren avseende punkterna 1.15 och 1.20, 7.15–7.19 och 7.25–7.29.

⁽¹⁷⁾ Denna jämförelsesiffra tar hänsyn både till omklassificeringen av budgetposter så att kapitlen speglar rubrikerna i den fleråriga budgetramen och till den uppdaterade metoden för upphandlingsfel. Se även *diagram 1.3*.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

1.26. Europa i världen (kapitel 8): den uppskattade felnivån är 2,7 %, vilket är mer än motsvarande resultat för 2013 (2,1 %) ⁽¹⁸⁾ ⁽¹⁹⁾. Icke stödberättigande kostnader som ersatts av kommissionen står för mer än hälften av de totala felen. Betalningar som gjorts i fall där byggarbeten, tjänster eller varor inte hade levererats står för en fjärdedel av de totala felen. Resten beror på att det saknas styrkande handlingar (cirka en tiondel av den uppskattade felnivån), felaktig beräkning av utgifter och bristande efterlevnad av upphandlingsregler.

1.27. Administration (kapitel 9): den uppskattade felnivån är 0,5 %, vilket är mindre än motsvarande resultat för 2013 (1,1 %) ⁽¹⁸⁾. Merparten av utgifterna på detta område gäller löner, pensioner och ersättningar som betalas av EU:s institutioner och byråer. Ett litet antal fel i ersättningar stod för merparten av felet på detta område, som totalt sett inte är väsentligt.

1.28. Såsom förklaras i den allmänna inledningen har vi inte ett separat kapitel för utgifter utanför budgetramsubrikerna 1–2 och 4–5. Vi redogör därför för resten av utgifterna, som uppgår till 2,1 miljarder euro (1,5 % av de utgifter som omfattas av vår revision), i detta kapitel ⁽²⁰⁾. Av totalsumman på 2,1 miljarder euro utgör 0,5 miljarder euro utgifter via och av tio byråer som behandlas i våra särskilda årsrapporter ⁽²¹⁾. De huvudsakliga fel som konstaterades på detta område var ersättningen av icke stödberättigande kostnader (se ruta 1.1).

1.26. Se kommissionens svar avseende kapitel 8 i årsrapporten (punkterna 8.11–8.15).

1.27. Se kommissionens svar avseende kapitel 9 i årsrapporten (punkterna 9.13–9.17).

⁽¹⁸⁾ Denna jämförelsesiffra tar hänsyn både till omklassificeringen av budgetposter så att kapitlen speglar rubrikerna i den fleråriga budgetramen och till den uppdaterade metoden för upphandlingsfel. Se även **diagram 1.3**.

⁽¹⁹⁾ Merparten av utgifterna för kapitlet yttre förbindelser, bistånd och utvidgning för 2013 var kvar i motsvarande kapitel för budgetramsubriken Europa i världen och en liten mängd har flyttat till kapitlet Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning, se även **diagram 1.3**.

⁽²⁰⁾ Se fotnot 1 till **tabell 1.1**.

⁽²¹⁾ Europeiska byrån för rättsligt samarbete, Europeiska byrån för förvaltningen av det operativa samarbetet vid Europeiska unionens medlemsstaters yttre gränser, Europeiska byrån för den operativa förvaltningen av stora it-system inom området frihet, säkerhet och rättvisa, Europeiska stödkontoret för asylfrågor, Europeiskt centrum för förebyggande och kontroll av sjukdomar, Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet, Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk, Europeiska polisakademien, Europeiska polisbyrån och Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Ruta 1.1 – Exempel på fel i kostnader som ersatts för ett projekt under budgetramsubrik 3 Säkerhet och medborgarskap

Vi valde ut en betalning som kommissionen gjort till en stödmottagare som fungerade som samordnare i ett samarbetsprojekt inom programmet Grundläggande rättigheter och medborgarskap.

Stödmottagaren, ett offentligt organ, utstationerade två fast anställda (tjänstemän) på deltid till projektet och redovisade en del av deras löner i kostnadsredovisningen för projektet. Den utstationerade personalen måste motsvara extrakostnader, som endast kan motiveras om kostnaderna verkligen uppkommer genom att annan personal anlitas för att ersätta tjänstemännen i deras ordinarie verksamhet. Eftersom stödmottagaren inte utsåg några ersättare för tjänstemännen är dessa kostnader icke stödberättigande.

Sammanlagt uppgick de icke stödberättigande kostnader som stödmottagaren redovisade till 58 000 euro av de totala redovisade kostnaderna på 237 000 euro.

Vi hittade icke stödberättigande kostnader som hade ersatts av kommissionen i åtta av de 25 projekt i urvalet som avsåg budgetramsubrik 3.

KOMMISSIONENS SVAR

Ruta 1.1 – Exempel på fel i kostnader som ersatts för ett projekt under budgetramsubrik 3 Säkerhet och medborgarskap

Kommissionen var väl medveten om de offentliga organens svårigheter att efterleva stödvillkoren i samband med sina personalkostnader (kontraktansättning av extra personal för att ersätta en statstjänsteman i dennes vanliga verksamhet). Därför ändrade kommissionen från och med 2011 stödvillkoren för personal inom offentliga organ. Därvid användes den flexibilitet som möjliggörs av bestämmelserna för budgetförordningens genomförande. Därför skulle de icke stödberättigande kostnader som revisionsrätten identifierat för det nämnda bidraget (personalkostnader för offentliga organ som inte utser en ersättare) numera anses vara stödberättigade.

1.29. Den uppskattade felnivån som helhet i utgifter med delad förvaltning uppgår till 4,6 % (2013: 4,9 %⁽²²⁾) och 4,6 % (2013: 3,7 %⁽²²⁾) i alla andra former av driftsutgifter⁽²³⁾. Den uppskattade felnivån i administrativa utgifter är 0,5 % (2013: 1,0 %⁽²²⁾).

⁽²²⁾ Denna jämförelsesiffra tar hänsyn till den uppdaterade metoden för upphandlingsfel. Se även punkterna 1.13 och 1.14.

⁽²³⁾ Utgifter som huvudsakligen behandlas i kapitlen 7 och 8, men gäller även en del av de utgifter som behandlas i kapitlen 5 och 6. Det extrapolerade felet för utgifter inom delad förvaltning baseras på en granskning av 687 transaktioner (som tagits från en population på 113 miljarder euro), medan extrapoleringen av andra former av driftsutgifter baseras på en granskning av 497 transaktioner (som tagits från en population på 23 miljarder euro).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Det finns många former av korrigerande åtgärder med olika effekt

1.30. Vid vår granskning av "fel och korrigeringar" försöker vi belysa de komplexa mekanismerna för att vidta och registrera korrigerande åtgärder och förklara på vilka olika sätt dessa mekanismer kan påverka vårt granskningsarbete. På en del utgiftsområden kommer kommissionen att ha tillgång till nya verktyg när utgifter för den nya programperioden börjar användas.

Korrigerande åtgärder

1.31. Vi försöker beakta korrigerande åtgärder som tillämpas av medlemsstaterna och kommissionen när dessa vidtas före utbetalning eller före vår granskning. Vi noterar också korrigeringar som görs efter det att vi har meddelat att vi ska genomföra en revision, men kan inte minska det uppskattade felet när revisionen i sig uppmanar till korrigerande åtgärder⁽²⁴⁾. Vi kontrollerar tillämpningen av korrigeringar (som inbegriper återvinningar från stödmottagare och korrigeringar på projektnivå) och justerar kvantifieringen av fel vid behov. Vilken effekt de korrigerande åtgärderna får varierar dock kraftigt mellan olika utgiftsområden och mellan olika korrigerande åtgärder.

1.32. När det gäller 24 transaktioner i urvalet 2014 hade kommissionen och medlemsstaterna tillämpat korrigerande åtgärder som direkt påverkade den aktuella transaktionen och var relevant för våra beräkningar. De korrigerande åtgärderna minskade den felnivå som vi uppskattar med 1,1 procentenheter (2013: 1,6 procentenheter), vilket motsvarar cirka 1,6 miljarder euro. Ändringar i det antal transaktioner som påverkades och i vilken effekt det fick på den uppskattade felnivån visar inte att de korrigerande åtgärderna har blivit mer eller mindre ändamålsenliga: eftersom dessa åtgärder gäller för en relativt liten andel av vårt urval kan man förvänta sig variationer från år till år.

1.30. Kommissionen anser att revisionsrättens årliga representativa felnivå bör ses mot bakgrund av kommissionens korrigerande kapacitet såsom den presenteras i de olika årliga verksamhetsrapporterna och den sammanfattande rapporten. Enligt budgetförordningen måste lämplig hänsyn tas till risker avseende lagligheten och korrektheten i de underliggande transaktionerna, med beaktande av programmets fleråriga karaktär samt de berörda utbetalningarnas typ.

1.31. Gemensamt svar avseende punkterna 1.31 och 1.32.

I den sammanfattande rapporten för 2014 (COM(2015) 279 final) beräknade kommissionen att den framtida effekten av korrigerande mekanismer skulle bli 2,7 miljarder euro, vilket motsvarar 1,9 % av utbetalningarna från EU-budgeten.

Tabell 1 i den sammanfattande rapporten visar en uppdelning av siffrorna på de olika politikområdena.

Kommissionen understryker att alla typer av finansiella korrigeringar och återvinningar utesluter olagliga utgifter som ersatts genom EU-budgeten (se not 6 till räkenskaperna).

⁽²⁴⁾ Se punkterna 1.19–1.37 i årsrapporten för 2012.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Det finns en rad olika korrigerande åtgärder

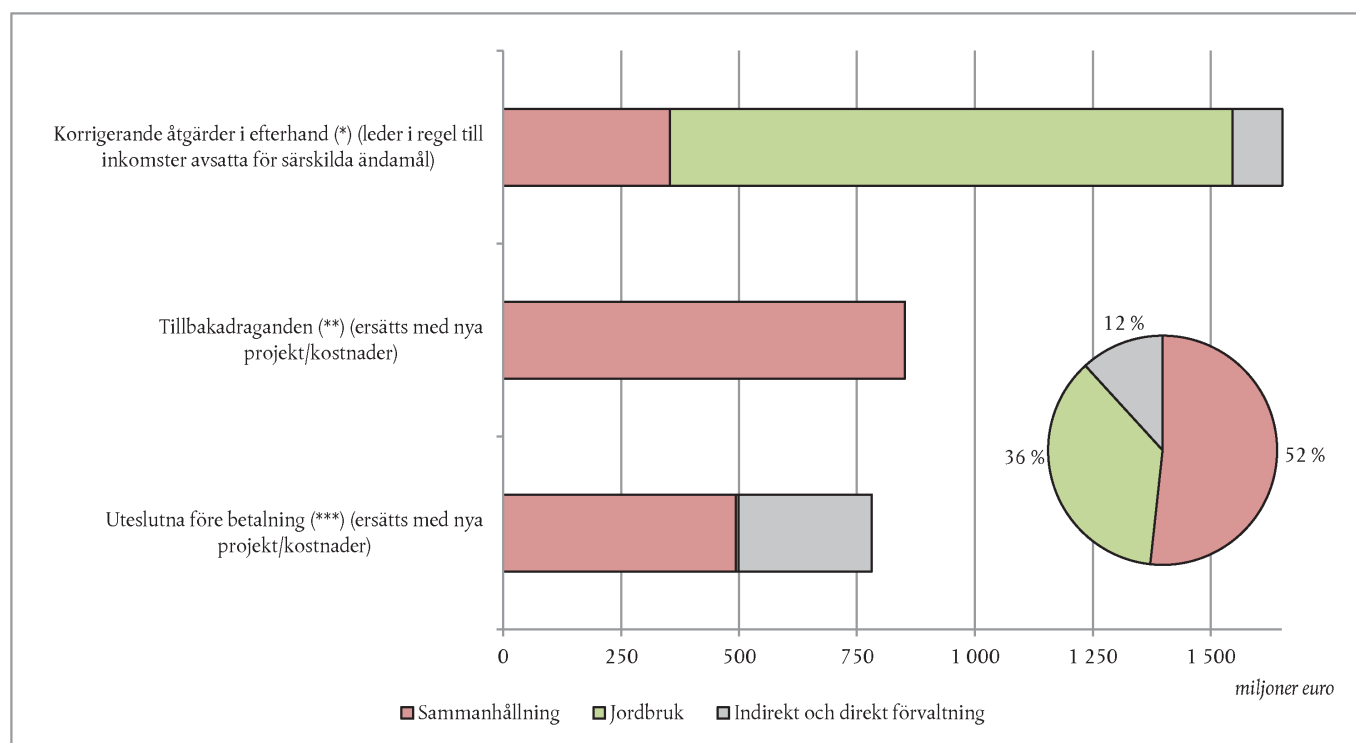
1.33. Kommissionen använder termerna "finansiella korrigeringar" och "återvinningar" för att beteckna en rad olika korrigerande åtgärder som gäller både innan och efter den har (eller ersätter) utgifter.

1.34. I not 6.2.2 till räkenskaperna anges en totalsumma för genomförda korrigerande åtgärder 2014 på 3 285 miljoner euro. I **diagram 1.7** visar vi hur vi klassificerar beloppen för de korrigeringar som gjorts på olika stadier av utgiftscykeln. En fjärdedel av de totala korrigerande åtgärder som genomfördes 2014 utgör korrigeringar och återvinningar "vid källan" (dvs. innan kommissionen gjorde motsvarande betalning)⁽²⁵⁾. Ytterligare en fjärdedel består av tillbakadragande och ersättning av sammanhållningsprojekt (antingen under genomförandet eller vid avslutandet av operativa program).

1.33. Kommissionen anser att termerna "finansiell korrigering" och "återvinning" används i enlighet med det regelverk som fastställs i budgetförordningen och respektive sektorspecifika lagar. Mer detaljerad information om de olika förebyggande och korrigerande mekanismer som omfattas av den tillämpliga lagstiftningen återfinns i not 6 till EU:s årliga räkenskaper och i meddelandet om skyddet av EU:s budget.

⁽²⁵⁾ För Eruf och Sammanhållningsfonden uppgår de korrigeringar "vid källan" som rapporterats som genomförda under 2014 till 430 miljoner euro. Av dem hade 75 % redan genomförts tidigare år.

Diagram 1.7 – Klassificering av genomförda korrigerande åtgärder 2014



(*) Kommissionens beslut (främst överensstämmelsebeslut inom jordbruk) korrigeringar vid avslutande som leder till återtagna anslag och återvinningar från stödmottagare).

(**) Minskning av ersatta kostnader och införande av nya projekt/kostnader under genomförandet av programmen och vid avslutande.

(***) Korrigeringar före betalning vid delad förvaltning, icke stödberättigande belopp och kreditnotor vid direkt och indirekt förvaltning (bokförs som "återvinningar" i not 6).

Källa: Not 6 till EU:s konsoliderade årsredovisning för 2014 och uppgifter som ligger till grund för den. Inom sammanhållning grundas klassificeringen av beloppen som "uteslutna före betalning" och "tillbakadraganden" på en analys av stora korrigeringar under perioden.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

1.35. De korrigerande åtgärder som diskuteras i detta avsnitt av årsrapporten omfattar även det arbete som medlemsstaternas myndigheter har gjort och återvinningar av både nationella myndigheter och kommissionen.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

En stor del av de korrigerande åtgärdernas effekt uppkommer när utgifterna godkänns av kommissionen

1.36. Alla relevanta sektorförordningar inom delad förvaltning innehåller regler om kontroller på primär nivå eller minskningar av belopp som slutliga stödmottagare begär ersättning för som ska genomföras av nationella myndigheter innan några utgifter attesteras. Nationella myndigheter går också ibland med på att minska eller ta bort vissa löpande kostnader från redovisningar på grund av fel med en långsiktig effekt (t.ex. löpande betalningar enligt ett kontrakt som innehåller ett fel i den offentliga upphandlingen). Sådana justeringar kan ha en identifierbar effekt på storleken på den ersättning som begärs för enskilda projekt eller på det bidrag som betalas ut till enskilda jordbrukare, vilket kan göra att korrigeringen medför att vår uppskattade felnivå minskar.

1.37. Vid direkt och indirekt förvaltning inbegriper de "återvinningar" som kommissionen bokför avdrag av icke stödberättigande belopp från ersättningsanspråk innan betalningen godkänns. Beloppens stödberättigande fastställs efter skrivbordsgranskningar av tillgänglig dokumentation eller grundas på resultatet av genomförda kontroller (se även **diagram 7.1**). Också detta gör att vi kan minska vår uppskattade felnivå.

Beslut om överensstämmelse leder till inkomster avsatta för särskilda ändamål som finansierar jordbruksutgifter

1.38. Beslut om överensstämmelse ("finansiella korrigeringar" inom jordbruket) fattas ofta schablonmässigt. I allmänhet gäller de systembrister och inte fel hos de slutliga stödmottagarna. De leder sällan till återvinningar från de berörda jordbrukarna. Dessa korrigerande åtgärder är ett incitament för medlemsstaterna att förbättra förvaltnings- och kontrollsystemen. De bidrar till transaktionernas laglighet och korrekthet hos de slutliga stödmottagarna om de leder till fortlöpande förbättringar av ersättningsanspråk som godkänns av utbetalande organ (se rutorna 1.2 och 1.3).

1.37. Kommissionens avdelningar gör också återvinningar "vid källan" genom att dra av icke stödberättigade utgifter (som har identifierats i tidigare eller aktuella ersättningsanspråk) från gjorda betalningar.

1.38. Kommissionens finansiella korrigeringar för jordbruksutgifter som åläggs medlemsstaterna syftar till att skydda EU:s budget.

De leder inte direkt till återvinningar från jordbrukarna, eftersom kommissionen inte betalar slutmottagarna direkt utan ersätter de utbetalningar som medlemsstaten gjort. Om felaktiga utbetalningar identifieras med hjälp av förfarandet för kontroll av överensstämmelse förväntar sig kommissionen att medlemsstaterna följer upp dem genom återvinningsåtgärder mot mottagarna. Se även ruta 1.3.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

1.39. Utbetalande organ verkställer beslut om överensstämmelse genom att minska framtida krav på ersättning från kommissionen för betalningar till jordbrukare. Kommissionen bokför hela det belopp som betalas till jordbrukare som utgifter (dvs. korrigeringen innebär inte att de bokförda betalningarna minskar). I stället bokförs i räkenskaperna skillnaden mellan betalningar till jordbrukare och de belopp som ersätts till utbetalande organ som inkomster avsatta för särskilda ändamål, som finns tillgängliga för att finansiera jordbruksutgifter⁽²⁶⁾.

Mer än två tredjedelar av de "finansiella korrigeringar" som redovisades inom sammanhållning 2014 utgörs av ersättning med nya utgifter

1.40. Mer än två tredjedelar av alla bokförda "finansiella korrigeringar" inom sammanhållning handlar om fall där myndigheterna i medlemsstaterna drar tillbaka utgifter som redovisats och ersätter dem med nya utgifter. I vissa fall av "tillbakadragande" identifieras inga specifika projekt som tillbakadragna. I stället redovisar medlemsstaterna ytterligare projekt och får därmed i praktiken en lägre medfinansierings-sats. Tillbakadragningar är endast ändamålsenliga som en korrigerande åtgärd i de fall där de nya utgifterna i sig inte innehåller några väsentliga fel.

1.40. Kommissionen anser att alla finansiella korrigeringar, inbegripet de där medlemsstaterna tillåts använda nya projekt och nya utgifter för att återanvända de korrigerade beloppen, skyddar EU-budgeten från olagliga utgifter och verkar som ett incitament för medlemsstaterna att genomföra återvinningar från mottagarna (dvs. bidra till förbättringen av förvaltnings- och kontrollsystemen). Den avskräckande effekten av finansiella nettokorrigeringar är emellertid mycket större, eftersom medlemsstaterna då inte kan återanvända de korrigerade och återvunna beloppen och därmed förlorar medlen.

⁽²⁶⁾ Om till exempel ett utbetalande organ för jordbruk blir föremål för en finansiell korrigering på 5 % och gör betalningar till jordbrukare på 100 miljoner euro får det 95 miljoner euro i ersättning från kommissionen, men kommissionen bokför en utgift på 100 miljoner euro som balanseras mot inkomster avsatta för särskilda ändamål på 5 miljoner euro.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Nettokorrigeringar är mindre vanliga

1.41. När det inte går att ersätta utgifterna leder korrigeringarna till en förlust av EU-medel för den berörda medlemsstaten⁽²⁷⁾. Det kan hända när medlemsstaterna inte kan presentera tillräckligt med stödberättigande utgifter och när en ersättning inte längre är möjlig⁽²⁸⁾ eller tillåten⁽²⁹⁾ och är relativt ovanligt. Kommissionen tror att ändringar av lagstiftningen kommer att göra att det blir vanligare med nettokorrigeringar i framtiden.

1.41. Lagstiftaren har beslutat att tillämpa en liknande mekanism för finansiella nettokorrigeringar som på jordbruksområdet även när det gäller sammanhållningspolitiken för programperioden 2014-2020. Detta blir ett extra incitament för medlemsstaterna att förebygga eller upptäcka och ta itu med allvarliga brister i förvaltnings- och kontrollsystemen innan de lämnar in de årliga räkenskaperna till kommissionen. Om de inte åtgärdar bristerna, och kommissionen eller revisionsrätten upptäcker allvarliga brister efter inlämnandet av räkenskaperna, måste kommissionen tillämpa nettokorrigeringar på de villkor som fastställs i relevanta förordningar. Detta innebär att medlemsstaten i fråga förlorar EU-medlen.

Kommissionen anser också att alla finansiella korrigeringar och återvinningar som görs inom ramen för den delade förvaltningen har negativ inverkan på de nationella budgetarna, oavsett hur de tillämpas. För att medlemsstaterna inte ska förlora EU-medel måste de ersätta de felaktiga utbetalningarna med ytterligare stödberättigade aktiviteter.

Det innebär att medlemsstatens nationella budget måste uppbära de finansiella konsekvenserna av den förlorade EU-samfinansieringen för icke stödberättigade utgifter, utom om den återvinner beloppen från de individuella stödmottagarna.

⁽²⁷⁾ Antingen som en minskning av betalningarna eller i form av ett kassaflöde tillbaka till EU-budgeten. Det senare leder till inkomster avsatta för särskilda ändamål (se **diagram 2.2**).

⁽²⁸⁾ Efter det att programmen har avslutats.

⁽²⁹⁾ Om medlemsstaterna är oeniga med kommissionen (se punkt 1.25 b i årsrapporten för 2012).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen och medlemsstaterna använde alla dessa former av korrigerande åtgärder 2014

1.42. Rutorna 1.2–1.4 illustrerar olika typer av korrigerande åtgärder och vilken effekt de får:

Ruta 1.2 – Exempel på förbättringar av förvaltnings- och kontrollsystem – Grekland: rensning av LPIS

Kommissionen krävde förbättringar av det system för identifiering av jordbruksskiften (LPIS) som används som underlag för utbetalningar till jordbruksföretag, t.ex. systemet med samlat gårdsstöd (EU:s största enskilda utgiftsprogram). Processen har bestått av flera etapper och har fått den effekten att "stödberättigande" permanent betesmark i det grekiska LPIS föll från 3,6 miljoner hektar 2012 till 1,5 miljoner hektar i oktober 2014. Oriktiga ersättningsanspråk avseende permanent betesmark som inte är berättigad till EU-stöd har varit en central faktor för den felnivå som vi har uppskattat inom Naturresurser i flera år.

Vi beaktade effekten av de korrigeringar som påverkade de enskilda betalningarna till utvalda slutliga stödmottagare inom både EGJF och Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU). En ytterligare effekt är att det utbetalande organet avlog många icke stödberättigande ersättningsanspråk och tog på det sättet bort sådana ersättningsanspråk från de utgifter som vi gjorde vårt urval ifrån.

Ruta 1.2 – Exempel på förbättringar av förvaltnings- och kontrollsystem – Grekland: rensning av LPIS

Revisionsrätten ger andra exempel på positiva effekter av handlingsplaner i kapitel 7. Handlingsplaner genomförs närhelst det anses nödvändigt, och kommissionen övervakar noggrant deras genomförande och rapporterar om de korrigerande åtgärder som vidtagits i GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings årliga verksamhetsrapport.

LPIS hindrar stödmottagare att ansöka om ersättning för obefintlig mark, mark som inte uppfyller stödvillkoren eller mark för vilken en annan stödmottagare redan har sökt ersättning. När LPIS tillämpas på rätt sätt är det ett mycket effektivt verktyg för att minska felen. Det omfattar 75 % av alla utgifter för den gemensamma jordbrukspolitiken. Felnivåerna för arealbaserade bidrag är lägre än för andra åtgärder, vilket fastställs i GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings årliga verksamhetsrapport för 2014.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Ruta 1.3 – Exempel på korrigeringar som är ett resultat av förfarandena för kontroll av överensstämmelse⁽³⁰⁾ – beslut om överensstämmelse 47 och dess effekt på franska jordbrukare

År 2014 godkände Frankrike en korrigering på 1,1 miljard euro (984 miljoner euro för EGJF och 94 miljoner euro för Ejflu)⁽³¹⁾. De nationella myndigheterna meddelade att det inte skulle få någon effekt på jordbrukarna och att beloppet skulle täckas av den nationella budgeten. I tidigare årsrapporter har vi påpekat att sådana metoder inte sporrar stödmottagare att undanröja fel⁽³²⁾.

De främsta orsakerna till korrigeringen var att det fanns brister i LPIS-GIS (695 miljoner euro) och att taket för stödrättigheter överskreds, vilket ledde till en för stor utbetalning till jordbrukarna (141 miljoner euro). En mindre del utgjordes av överträdelser av tvärvillkoret att meddela djurförflyttningar i tid (123 miljoner euro). Alla dessa gäller betalningar mellan 2009 och 2013. Ingen korrigering har gjorts för 2014, och att taket för stödrättigheter överskrids och icke stödberättigande områden registreras i LPIS i Frankrike bidrar med 0,3 procentenheter till den uppskattade felnivån inom Naturresurser i år.

Ruta 1.4 – Exempel på korrigeringar som leder till extra utgifter: Rumänien ESF

Vi tog upp de korrigerande åtgärderna i Rumänien i årsrapporterna för både 2012 och 2013. År 2013 kunde vi minska det uppskattade felet för ett antal av Rumäniens projekt inom Europeiska socialfonden (ESF) tack vare att de nationella myndigheterna hade identifierat effekten på projektnivå. Så var också fallet 2014. Fel kvarstår i en del projekt som vi granskade avseende problem som inte omfattades av korrigeringarna. I sin årliga verksamhetsrapport för 2014 rapporterar generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering (GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering) att det fortsätter att följa upp genomförandet av den handlingsplan som man har enats om. De finansiella korrigeringar som gjorts medför inte nödvändigtvis att Rumänien kommer att få mindre EU-finansiering eftersom medlemsstaterna har möjlighet att redovisa ett större utgiftsbelopp⁽³³⁾.

KOMMISSIONENS SVAR

Ruta 1.3 – Exempel på korrigeringar som är ett resultat av förfarandena för kontroll av överensstämmelse – beslut om överensstämmelse 47 och dess effekt på franska jordbrukare

Enligt systemet för delad förvaltning har medlemsstaterna ansvaret för att se till att kontrollsystemen fungerar tillfredsställande. Den finansiella korrigeringen på 1,1 miljard euro kommer att betalas tillbaka till EU-budgeten i tre årliga delbetalningar (2015, 2016 och 2017).

Kommissionen betonar att det är mycket ovanligt att en finansiell korrigering antas redan under året efter den berörda utbetalningen. Detta beror på utformningen av det förfarande för kontroll av överensstämmelse som genomförs i efterhand, efter kontrollen av årets räkenskaper, och efter det kontradiktoriska förfarande då den berörda medlemsstaten ges möjlighet att lägga fram egna motiveringar och beräkningar. Ett fortgående förfarande för kontroll av överensstämmelse kommer att skydda EU-budgeten för 2014.

⁽³⁰⁾ Ett flerårigt förfarande som gör det möjligt att återvinna belopp som betalats ut till medlemsstaterna om dessa betalningar gjordes i strid med EU:s regler eller om det finns brister i medlemsstatens förvaltnings- och kontrollsystem. Se även punkt 7.59.

⁽³¹⁾ Frankrike har sedan dess överklagat beslutet om den finansiella korrigeringen till Europeiska unionens domstol.

⁽³²⁾ Se punkterna 1.26 och 1.32 i årsrapporten för 2012.

⁽³³⁾ Det skulle i praktiken minska EU:s medfinansieringsats.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

I sin rapportering om korrigerande åtgärder kvantifierar kommissionen inte alltid deras varierande effekt

1.43. Not 6 till räkenskaperna utgörs i hög grad av ett frivilligt offentliggörande av uppgifter som inte krävs enligt redovisningsstandarderna. Mycket av informationen har inte hämtats från redovisningssystemen. I noten beskrivs men kvantifieras inte alltid den varierande effekten av de olika korrigerande justeringarna på EU-budgeten.

Ytterligare förbättringar skulle möjliggöra en bättre analys

1.44. Kommissionens förmåga att förbättra utgifternas kvalitet har inte bara att göra med de berörda beloppen utan också med deras effekt. En sträng bedömning av de korrigerande åtgärdernas effekt kräver bättre information om vilken typ av fel som har korrigerats och hur korrigeringarna gjordes⁽³⁴⁾. När de berörda generaldirektoraten vid kommissionen bedömer de korrigerande åtgärdernas effekt gör de nödvändiga justeringar av uppgifter som de hämtat från not 6 (se punkt 1.55).

Kommissionens sammanfattande rapport bekräftar felens väsentliga effekt på transaktioner

1.45. Varje generaldirektorat vid kommissionen utarbetar en årlig verksamhetsrapport. Rapporten innehåller följande:

- En redogörelse för uppfyllelsen av de centrala politiska målen (som diskuteras i kapitel 3).
- Generaldirektörens förvaltningsrapport till kommissionsledamöternas kollegium.
- En förklaring där generaldirektören intygar att den finansiella informationen presenteras korrekt i rapporten och att transaktionerna under hans eller hennes ansvar är lagliga och korrekta.

1.43. Lagstiftaren försåg kommissionen med ett instrument för finansiella korrigeringar för att förhindra att olagliga utgifter inte finansieras av EU-budgeten. De finansiella korrigeringarna är främst kopplade till brister i systemen som leder till en risk för fel. Det är medlemsstaterna – inte kommissionen – som har ansvaret för att identifiera och återvinna felaktigt utbetalade belopp från stödmottagarna. Om detta inte görs ersätts EU-medlen av nationella medel, eftersom det är de nationella budgetarna som uppbär de finansiella korrigeringarna.

1.44. Ett antal avdelningar har justerat sina siffror gällande skyddet av EU-budgeten som återfinns i not 6 för att ge en uppskattning av framtida korrigeringar med hänsyn till deras specifika omständigheter.

⁽³⁴⁾ Se punkterna 1.13–1.15 i årsrapporten för 2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

1.46. I den sammanfattande rapporten sammanfattas denna information, och den innehåller ett uttalande om att kommissionen genom att anta den tar på sig det fulla politiska ansvaret för sin förvaltning av EU-budgeten.

1.47. I detta avsnitt presenteras resultatet av vår analys av generaldirektoratens årliga verksamhetsrapporter och kommissionens sammanfattande rapport⁽³⁵⁾. Vi inriktar oss på enhetligheten och lämpligheten i kommissionens uppskattningar av

- den felnivå som finns när kommissionen ersätter kostnader eller reglerar sina egna utgifter (kommissionen kallar detta för "riskbelopp"),
- i vilken omfattning fel åtgärdas genom senare korrigeringar (kommissionen kallar detta för sin "korrigerande kapacitet" eller "uppskattade framtida korrigeringar"⁽³⁶⁾).

Generaldirektörerna rapporterar varje år om korrekthet

1.48. När generaldirektörerna inte kan uppnå säkerhet om en betydande del av utgifterna utfärdar de en reservation (se ruta 1.5). Generaldirektörerna ska göra det när

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

⁽³⁵⁾ Kommissionens sammanfattande rapport och de årliga verksamhetsrapporterna finns på kommissionens webbplats: sammanfattande rapport: http://ec.europa.eu/atwork/planning-and-preparing/synthesis-report/index_en.htm, årliga verksamhetsrapporter: http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm

⁽³⁶⁾ Se fotnoterna 10 och 13 på s. 12 i den sammanfattande rapporten.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Ruta 1.5 – Reservationer i de årliga verksamhetsrapporterna för 2014

Generaldirektörerna utfärdade sammanlagt 20 kvantifierade reservationer 2014 mot 17 år 2013. Att det totala antalet reservationer har ökat beror på följande:

- Tre nya reservationer från generaldirektörerna för generaldirektoratet för kommunikationsnät, innehåll och teknik (GD Kommunikationsnät, innehåll och teknik)⁽³⁷⁾, generaldirektoratet för grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar (GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar)⁽³⁸⁾⁽³⁹⁾ och chefen för tjänsten för utrikespolitiska instrument (FPI)⁽⁴⁰⁾.
- En återkommande reservation har delats upp i två⁽⁴¹⁾.
- En reservation har hävts⁽⁴²⁾.

Det utgiftsbelopp som omfattas av en reservation minskade från 2,4 miljarder euro 2013 till 2,3 miljarder euro 2014⁽⁴³⁾.

1.49. I sin resolution om beviljande av ansvarsfrihet för 2013⁽⁴⁴⁾ uppmanade Europaparlamentet kommissionen att "förttydliga beräkningen av riskzonsbeloppet" och "förklara vilken effekt de korrigerande mekanismerna beräknas få på beloppet".

⁽³⁷⁾ Reservation avseende stödprogrammet för informations- och kommunikationsteknik (IKT-PSP) i länderna för ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation på grund av att procentsatsen för kvarstående fel ligger över 2 % (2,94 %).

⁽³⁸⁾ Reservation avseende stödmottagande länders indirekta förvaltning på grund av att procentsatsen för kvarstående fel ligger över 2 % (2,67 %).

⁽³⁹⁾ Problem som konstaterades i årsrapporten för 2013 gav upphov till en ny reservation avseende anseende vid GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar (tidigare generaldirektoratet för utvidgning (GD Utvidgning), se punkt 7.16 i årsrapporten för 2013).

⁽⁴⁰⁾ Reservation avseende den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitikens (Gusp) utgifter på grund av att procentsatsen för kvarstående fel ligger över 2 % (2,13 %).

⁽⁴¹⁾ Generaldirektoratet för regional- och stadspolitik (GD Regional- och stadspolitik) delade upp sin återkommande reservation avseende Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf)/Sammanhållningsfonden/föranslutningsinstrumentet i två: en för Eruf/Sammanhållningsfonden och en för föranslutningsinstrumentet.

⁽⁴²⁾ Generaldirektoratet för hälsa och livsmedelssäkerhet (GD Hälsa och livsmedelssäkerhet) hävde sin reservation avseende programmen för utrotning och övervakning av djursjukdomar på politikområdet livsmedel och foder.

⁽⁴³⁾ Se bilaga 2 till den sammanfattande rapporten.

⁽⁴⁴⁾ Betänkande om ansvarsfrihet för genomförandet av Europeiska unionens allmänna budget för budgetåret 2013, avsnitt III – kommissionen och genomförandeorgan, 2014/2075(DEC) (A8-0101/2015).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

1.50. Som svar på uppmaningen från myndigheten som beviljar ansvarsfrihet vidareutvecklade kommissionen 2014 den interna vägledningen⁽⁴⁵⁾ för hur man presenterar information i de årliga verksamhetsrapporterna. Den bad generaldirektörerna att presentera en "genomsnittlig konstaterad felprocent"⁽⁴⁶⁾. Tillämpningen av denna felprocent på de totala betalningarna för året leder till beräkningen av "riskbeloppet"⁽⁴⁷⁾. I den sammanfattande rapporten presenteras detta belopp bredvid uppskattningen av den framtida korrigerande kapaciteten i kommissionens efterhandskontroller.

Kommissionen medger att felnivån i utgifterna är väsentlig

1.51. I den sammanfattande rapporten för 2014 presenterar kommissionen "riskbeloppet" som ett intervall mellan 3,7 och 5 miljarder euro. Det motsvarar mellan 2,6 och 3,5 % av de betalningar 2014 som omfattas av den sammanfattande rapporten⁽⁴⁸⁾. Uppgifterna visar att felnivån i de övergripande utgifterna är väsentlig.

Kommissionen hänvisar till den uppskattade effekten av framtida korrigeringar

1.52. I den sammanfattande rapporten för 2014 lämnas en prognos om det aggregerade beloppet för uppskattade framtida korrigeringar (eller korrigerande kapacitet). Baserat på bokförda korrigeringar de senaste sex åren⁽⁴⁹⁾ uppskattar kommissionen "att kommande års kontroller kommer att leda till att fel för totalt omkring 2 700 miljoner euro identifieras och korrigeras"⁽⁵⁰⁾.

1.50. Beräkningen av en genomsnittlig konstaterad felprocentsats är ett nytt koncept med ett annat syfte, nämligen att göra det möjligt för utanordnarna att i sina årliga verksamhetsrapporter för 2014 för första gången inkludera en uppskattning av det totala riskzonsbeloppet för hela den budget de ansvarar för. Under tidigare år gjordes detta bara för den av utgifterna som var föremål för reservationer.

1.51. Kommissionen medger att felnivån i utgifterna är väsentlig i alla de fall där generaldirektören utfärdar en finansiell reservation.

1.52. I den sammanfattande rapporten för 2014 uppger kommissionen att den kommer att fortsätta utöva korrigerande kontroller och ger sin mest tillförlitliga uppskattning av de belopp som berörs av korrigeringar, grundad på tidigare resultat under en period som är tillräckligt lång för att kompensera för cykliska effekter. Detta är avsett att uppfylla begäran i resolutionen om beviljande av ansvarsfrihet om att ange den beräknade effekten av korrigerande mekanismer.

⁽⁴⁵⁾ Stående instruktioner till de årliga verksamhetsrapporterna 2014 (SEC(2014) 553).

⁽⁴⁶⁾ Detta är den konstaterade eller uppskattade felprocenten vid den tidpunkt då betalningarna gjordes (inte procentsatsen för kvarstående fel), dvs. utan en justering av fel som korrigerats i efterhand. Felprocenten beräknas på en viktad grund för generaldirektoratet som helhet.

⁽⁴⁷⁾ Riskbeloppet är det värde som avser den del av utgifterna som inte anses uppfylla de tillämpliga kraven i lagstiftning och avtal efter det att kontroller som ska minska riskerna avseende efterlevnad har tillämpats. Om en specifik felprocent inte är tillgänglig för vissa utgiftskategorier eller kontrollsystem skulle den genomsnittliga felprocenten och det genomsnittliga riskbeloppet presenteras som ett intervall, om man antar att felprocenten för de aktuella utgiftskategorierna eller kontrollsystemen ligger mellan 0 och 2 %.

⁽⁴⁸⁾ Se tabell 1 i den sammanfattande rapporten.

⁽⁴⁹⁾ Se även punkt 1.55.

⁽⁵⁰⁾ Se avsnitt 2.4, s. 13 i den sammanfattande rapporten.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Vissa frågor avseende exakthet och enhetlighet påverkar dock uppgifterna

Generaldirektorat med delad förvaltning justerade uppgifter som lämnats av nationella myndigheter

1.53. När det gäller mer än tre fjärdedelar av utgifterna 2014 (rubrikerna 1b och 2 i budgetramen) grundar generaldirektoraten sina uppskattningar av riskbeloppen på uppgifter som lämnats av nationella myndigheter. I den sammanfattande rapporten uppger dock kommissionen att "tillförlitligheten hos medlemsstaternas kontrollrapporter fortfarande är en utmaning" ⁽⁵¹⁾. Det får till följd att generaldirektoraten gör betydande justeringar av de rapporterade felprocentsatserna ⁽⁵²⁾. Sådana justeringar är nödvändiga, men kommissionen sammanfattar inte sitt eget arbete (som den baserar justeringen på).

De flesta generaldirektoraten med direkt och indirekt förvaltning tillämpade den nya metoden för att uppskatta riskbelopp på ett enhetligt sätt

1.54. Vid direkt och indirekt förvaltning tillämpade de flesta generaldirektörerna den nya metoden. Men till den sammanfattande rapporten ökade kommissionen det uppskattade riskbeloppet för GD Internationellt samarbete med omkring 60 miljoner euro ⁽⁵³⁾.

1.53. Det förekommer problem med exaktheten på medlemsstatsnivå. Därför har kommissionen vidtagit åtgärder för att förbättra exaktheten och, vid behov, justerat siffrorna med hjälp av rimliga och återhållsamma kriterier. Det har lett till att uppskattningens kvalitet har förbättrats.

Alla årliga verksamhetsrapporter omfattar a) en beskrivning av förfarandet för granskning och validering eller justering av den information som rapporterats av medlemsstaterna, b) en översiktstabell som visar effekterna av justeringar per medlemsstat och c) från och med i år, detaljerade data om varje operativt program eller utbetalande organ för samtliga berörda generaldirektorat.

1.54. GD Internationellt samarbete och utveckling föreslog ett nettobelopp i sin årliga verksamhetsrapport, men angav också att över hälften av dess genomsnittliga korrigeringar skulle kopplas samman med interventioner på åtgärdsnivå före utbetalning. I den sammanfattande rapporten har detta generaldirektorats siffra justerats för att omintetgöra alla sådana avräkningseffekter.

⁽⁵¹⁾ Se avsnitt 2.3, s. 9 i den sammanfattande rapporten.

⁽⁵²⁾ Inom sammanhållning – för Eruf/SF har den genomsnittliga felprocenten justerats från 1,8 % som rapporterades av revisionsmyndigheterna till 2,6 %, för ESF – från 1,9 % till 2,8 %. Inom jordbruk har de felprocentsatser som rapporterades av de utbetalande organen justerats från 0,55 till 2,54 % för direktstöd och från 1,52 till 5,09 % för landsbygdsutveckling.

⁽⁵³⁾ Denna justering gäller GD Internationellt samarbete. Kommissionen gjorde en motsvarande justering av uppskattningen av den framtida korrigeringens kapaciteten.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen förbättrade beräkningen av den korrigerande kapaciteten

1.55. GD Budget gav generaldirektörerna det genomsnittliga beloppet på återvinningar och finansiella korrigeringar för deras tjänstegrenar sedan 2009 på grundval av information i not 6 till räkenskaper (se punkterna 1.8 och 1.44). Flera generaldirektörer justerade dessa siffror med hänsyn till problem avseende enhetligheten, vilka påverkar de obehandlade uppgifterna. De viktigaste justeringar som gjordes var följande:

- Förhandskorrigeringar eller korrigeringar "vid källan" som inte hade något att göra med korrigeringen av gjorda betalningar utelämnades (se **diagram 1.7**) (Genomförandeorganet för utbildning, audiovisuella medier och kultur, Genomförandeorganet för små och medelstora företag, GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering, GD Havsfrågor och fiske, GD Regional- och stadspolitik och GD Hälsa och livsmedelssäkerhet)⁽⁵⁴⁾.
- Korrigeringar för perioder som hade liten relevans för nuvarande program utelämnades (t.ex. utelämnade GD Havsfrågor och fiske korrigeringar som gällde programperioden 1994–1999, som det ansåg hade liten relevans för nuvarande program, och GD Jordbruk och landsbygdsutveckling använde det genomsnittliga årliga beloppet för finansiella nettokorrigeringar och återvinningar som genomförts endast för de senaste tre åren).
- Korrigeringar som gällde problem som inte omfattades av definitionen av risk utelämnades (t.ex. tvärvillkor vid GD Jordbruk och landsbygdsutveckling).

1.56. Flera generaldirektorats uppskattning av framtida korrigeringar överstiger det uppskattade riskbeloppet⁽⁵⁵⁾. På sammanhållningspolitikens område, anger kommissionen att detta främst beror på att den korrigerande kapaciteten baseras på ett sexårigt genomsnitt, medan riskbeloppet avser den uppskattade felnivån 2014, som är lägre än tidigare år.

1.55. Kommissionen ser inte de problem med överensstämmelse som revisionsrätten påtalar. De justeringar av historiska uppgifter om skyddet av EU-budgeten som ingår i not 6 gjordes bara för att ge en rimlig uppskattning av en besläktad men ändå skild fråga, dvs. systemens framtida korrigerande kapacitet, vilket parlamentet efterfrågade i sin resolution.

⁽⁵⁴⁾ Dessa justeringar fick stor effekt: för till exempel GD Regionalpolitik gjorde borttagandet av förhandskorrigeringar att uppskattningen av den korrigerande kapaciteten minskade med 153 miljoner euro till 1,2 miljarder euro.

⁽⁵⁵⁾ När det gäller åtta generaldirektorat som presenterar en enda uppskattning av riskbeloppet är den uppskattade korrigerande kapaciteten högre än uppskattningen. Av de generaldirektorat som rapporterar en högsta och lägsta uppskattning överstiger i fyra fall den uppskattade nivån på framtida korrigeringar den lägsta uppskattningen, och i ett fall överstiger den högsta uppskattningen.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Andra problem som behandlas i den sammanfattande rapporten

1.57. En betydande innovation i den senaste större revideringen av budgetförordningen som antogs i oktober 2012 var införandet av ett krav att kommissionen ska utvärdera områden där felnivån är ständigt hög. Enligt interna instruktioner⁽⁵⁶⁾ bör detta ske efter tre år, men i den sammanfattande rapporten meddelar kommissionen att den inte planerar att göra några sådana utvärderingar förrän den kan avgöra vilken effekt de nya förvaltnings- och kontrollsystemen för programperioden 2014–2020 har haft på felnivån⁽⁵⁷⁾.

Vi skickar fall av misstänkt bedrägeri till Olaf

1.58. Vi skickar fall av misstänkt bedrägeri som konstaterats vid vår revision till Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) för analys och eventuell utredning. Vi kan inte kommentera enskilda ärenden eller Olafs svar på dessa. Men under revisionen 2014

- bedömde vi lagligheten och korrektheten i cirka 1 200 transaktioner.
- konstaterade vi 22 fall av misstänkt bedrägeri (2013: 14) som vi vidarebefordrade till Olaf⁽⁵⁸⁾.
- De vanligaste fallen av misstänkt bedrägeri gällde redovisning av kostnader som inte uppfyllde stödkriterierna, följt av intressekonflikter och andra oegentligheter i upphandling och förutsättningar som man skapat på konstlad väg för att få stöd.

1.58.

Kommissionen betonar att förutsättningar som skapas på konstlad väg är svåra att bevisa med det befintliga regelverket såsom detta tolkas av EU-domstolen.

Se även svaren och kommentarerna i ruta 7.4.

⁽⁵⁶⁾ S. 33 i de stående instruktionerna till de årliga verksamhetsrapporterna 2014.

⁽⁵⁷⁾ Se avsnitt 3.1 på s. 16 och 17 i den sammanfattande rapporten.

⁽⁵⁸⁾ Under kalenderåret 2014 vidarebefordrade vi 16 fall till Olaf (som gällde såväl granskningsår 2013 som 2014) (2013: 14). En del av dessa fall härrör från arbete som inte har att göra med revisionsförklaringen.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

SLUTSATSER

1.59. Huvudsyftet med detta kapitel är att ge stöd till det revisionsuttalanden som lämnas i revisionsförklaringen.

Granskningsresultat

1.60. Våra granskningsresultat visar stor överensstämmelse med tidigare års resultat.

1.61. Våra resultat, såsom de anges i **diagram 1.6**, visar på ett starkt samband förhållande mellan utgiftstyp och felnivåer. Analysen tillgodoser både intressenters begäran om mer information om olika riskprofiler och syftar till att hjälpa kommissionen att vidta åtgärder för att hantera områden där felnivån är ständigt hög.

Fel och korrigeringar

1.62. Korrigeringar som redovisats i not 6 till räkenskaperna inbegriper en del viktiga instrument för att utsluta oriktiga utgifter och stimulera till förbättringar av kontrollsystemen. Vi beaktar relevanta korrigeringar när så är möjligt i vår utvärdering av enskilda transaktioner och det minskade den uppskattade felnivån för 2014.

Årliga verksamhetsrapporter och den sammanfattande rapporten

1.63. I den sammanfattande rapporten medgav kommissionen att felnivån i de övergripande utgifterna är väsentlig.

1.64. Kommissionen har vidtagit åtgärder för att börja förbättra sin analys av de korrigeringars effekt. I det arbetet har den minskat men inte undanröjt risken för att effekten av korrigeringar överskattas eller har begränsad betydelse. Kommissionens bedömning av de korrigeringars effekt kan bli ännu bättre.

1.64. I den sammanfattande rapporten för 2014 uppger kommissionen att den kommer att fortsätta utöva korrigeringar och ger sin mest tillförlitliga uppskattning av de belopp som berörs av korrigeringar, grundad på tidigare resultat under en period som är tillräckligt lång för att kompensera för cykliska effekter. Detta är avsett att uppfylla begäran i resolutionen om beviljande av ansvarsfrihet om att ange den beräknade effekten av korrigeringar mekanismer.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

1.65. Det är en stor utmaning att få presentationen av riskbelopp och korrigerande kapacitet enhetlig. Det finns en mängd olika system, både inom kommissionen och i medlemsstaterna som ger information om riskbelopp och korrigerande kapacitet. Det är ingen lätt uppgift att uppnå enhetlighet mellan dessa system. Kommissionens nya vägledning (se punkt 1.50) ledde till vissa förbättringar i presentationen av dess uppskattning av den sannolika felnivån, men undanröjde inte risken för att uppskattningarna av fel är kraftigt underskattade och inte heller (i en mindre utsträckning) att den korrigerande kapaciteten överskattas. De justeringar som åtskilliga generaldirektorat har gjort (se s. 12 i den sammanfattande rapporten) bör ge kommissionen en grund för att ytterligare förbättra informationssystemen.

1.66. Kommissionen har ännu inte gjort en analys av områden där felnivån är ständigt hög. Vi anser att det är viktigt att den gör en sådan analys före eller som en del av halvtidsutvärderingen av den fleråriga budgetramen för 2014–2020.

1.65. *Det förekommer problem med exaktheten på medlemsstatsnivå. Därför har kommissionen vidtagit åtgärder för att förbättra exaktheten och, vid behov, justerat siffrorna med hjälp av rimliga och återhållsamma kriterier. Det har lett till att uppskattningens kvalitet har förbättrats.*

Justeringarna har gjorts till följd av kvalitetskontroller som kommissionen utfört. Såsom anges i den sammanfattande rapporten ansåg kommissionen att detta var den bästa tillgängliga information som kunde ligga till grund för en uppskattning av den framtida korrigerande kapaciteten.

(Se svaret avseende punkt 1.53.)

1.66. *Kommissionen kommer att göra en översyn av områden där felnivån är ständigt hög så snart som tillräckliga uppgifter om de nya programmen finns tillgängliga.*

BILAGA 1.1

REVISIONSMETOD

1. Vår revisionsmetod fastställs i handboken för finansiell revision och regelefterlevnadsrevision som finns på vår webbplats. Vi använder en modell för revisionssäkerhet för att planera arbetet. Vid planeringen bedömer vi risken för att fel uppkommer (inneboende risk) och risken för att fel inte förebyggs eller upptäcks och korrigeras (kontrollrisk).

Del 1 – Revisionsmetod när det gäller räkenskapernas tillförlitlighet

2. De konsoliderade räkenskaperna utgörs av

- A. den konsoliderade årsredovisningen,
- B. de aggregerade rapporterna om genomförandet av budgeten.

De konsoliderade räkenskaperna ska i alla väsentliga avseenden ge en riktig bild av

- Europeiska unionens finansiella ställning vid årets slut,
- resultaten av transaktioner och kassaflöden,
- förändringar i nettotillgångar vid årets slut.

I revisionen ingår följande

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

Del 2 – Revisionsmetod när det gäller transaktionernas korrekthet

3. Revisionen av korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna inbegriper en direkt granskning av transaktioner (se **tabell 1.1**). Vi fastställer om de följer gällande regler och bestämmelser.

Hur vi granskar transaktioner

4. Den direkta granskningen av transaktioner inom varje särskild bedömning (kapitlen 4–9) grundar sig på ett representativt urval av transaktioner. Vår granskning resulterar i en uppskattning av i vilken omfattning transaktionerna i den aktuella populationen är oriktiga.

5. Transaktionsgranskningen innebär att vi granskar varje transaktion i urvalet. Vi avgör om ersättningsanspråket eller betalningen har gjorts för de ändamål som godkänts i budgeten och anges i den aktuella lagstiftningen. Vi granskar hur beloppet i ersättningsanspråket eller betalningen har beräknats (när det gäller större ersättningsanspråk som grundas på ett representativt urval av de poster som bidraget baseras på). Häri ingår att spåra transaktionen från budgeträkenskaperna ner till slutmottagarnivå (t.ex. en jordbrukare, utbildningsanordnare eller projektansvarig för utvecklingsbistånd). Vi granskar regelefterlevnaden på varje nivå. En transaktion (oavsett nivå) anses innehålla ett fel när den

- har beräknats felaktigt eller
- inte uppfyller ett rättsligt krav eller en kontraktsbestämmelse.

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

7. När det gäller utgifter granskar vi betalningar när utgiften har uppkommit, bokförts och godkänts ("kostnadsförda betalningar"). Granskningen omfattar alla kategorier av betalningar (däribland dem som görs för inköp av tillgångar). Vi granskar inte förskott vid den tidpunkt de görs. Vi granskar förskottsbetalningar när

- den slutliga mottagaren av EU-medel (till exempel en jordbrukare, ett forskningsinstitut eller ett företag som levererar bygg- och anläggningsarbeten eller tjänster efter offentlig upphandling) kan styrka att de används korrekt,
- kommissionen (eller någon annan institution eller något annat organ som förvaltar EU-medel) godkänner att den slutliga användningen av medlen är styrkt genom att reglera förskottsbetalningen.

8. Vårt revisionsurval ska ge en uppskattning av felnivån i den granskade populationen som helhet. Vi granskar större ersättningsanspråk eller betalningar genom att välja ut poster (t.ex. fakturor i ett projekt eller arealer i ett ersättningsanspråk från en jordbrukare, se punkt 5) att granska inom enskilda transaktioner med hjälp av den statistiska urvalsmetoden MUS. Om granskade poster är en del av ett projekt eller ett ersättningsanspråk från en jordbrukare utgör den felprocent som rapporteras för dessa poster därför inte en felprocent för det granskade projektet eller det granskade ersättningsanspråket från en jordbrukare utan bidrar till den samlade bedömningen av EU:s utgifter.

9. Vi granskar inte transaktioner i varje medlemsstat, mottagarland och/eller region varje år. I årsrapporten ges belysande exempel på de mest typiska fel som påträffas. Att vissa medlemsstater, mottagarländer och/eller regioner nämns vid namn innebär inte att det som exemplifieras inte kan inträffa någon annanstans. De belysande exempel som presenteras i denna rapport bildar inte en grund för slutsatser som ska dras om de berörda medlemsstaterna, mottagarländerna och/eller regionerna.

10. Vår metod är inte utformad för att samla in data om felfrekvensen i populationen. Därför är siffrorna som presenteras om felfrekvensen inte en indikation på felfrekvensen i EU-finansierade transaktioner som helhet eller i enskilda medlemsstater. Med vår urvalsmetod ges olika viktning till olika transaktioner. Urvalsmetoden återspeglar värdet på den aktuella utgiften och intensiteten i granskningsarbetet. Denna viktning tas bort i en frekvenstabell, som alltså ger samma vikt till landsbygdsutveckling som till direktstöd på området Naturresurser och till socialfondsutgifter som till regionala betalningar och sammanhållningsbetalningar i kapitlet Sammanhållning. Den relativa felfrekvensen i urval från olika medlemsstater ger ingen vägledning om den relativa felnivån i olika medlemsstater.

Hur vi utvärderar och presenterar resultatet av transaktionsgranskningen

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

12. Många fel inträffar när lagar om offentlig upphandling tillämpas. För att garantera att EU-lagstiftningens grundläggande principer om konkurrens följs, ska betydande förfaranden offentliggöras. Anbud måste utvärderas enligt särskilda kriterier. Kontrakt får inte på ett konstlat sätt delas upp så att man kommer under tröskelvärden⁽¹⁾.

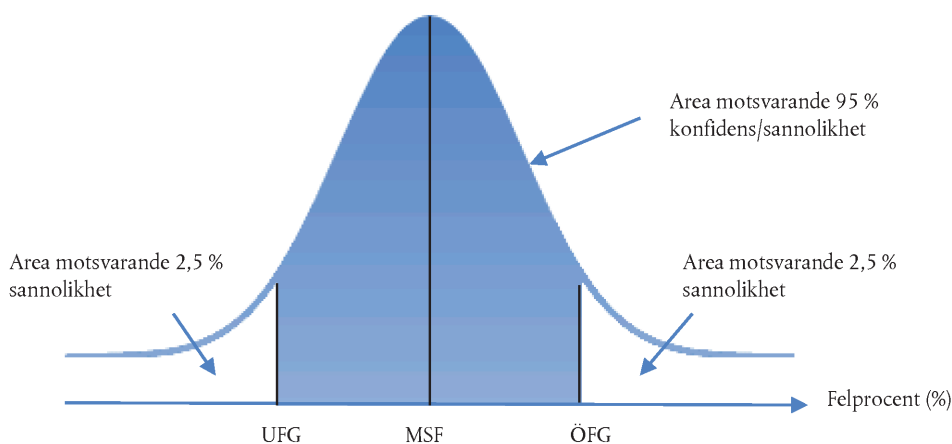
⁽¹⁾ Se även punkterna 6.30–6.35 och särskild rapport nr 10/2015 *Mer behöver göras för att åtgärda problemen vid offentlig upphandling inom EU:s sammanhållningsutgifter*.

13. Våra kriterier för kvantifiering av fel i den offentliga upphandlingen beskrivs i dokumentet *Non-compliance with the rules on public procurement – types of irregularities and basis for quantification* (bristande efterlevnad av reglerna för offentlig upphandling – typer av oriktigheter och grund för kvantifiering) ⁽²⁾.

14. Vår kvantifiering kan skilja sig från den som kommissionen eller medlemsstaterna använder när de beslutar hur de ska reagera på felaktig tillämpning av reglerna för offentlig upphandling.

Uppskattad felprocent (mest sannolikt fel)

15. Vi uppskattar felnivån med hjälp av den mest sannolika felprocenten (MSF). Det gör vi för varje rubrik i den fleråriga budgetramen och för de totala budgetutgifterna. Endast kvantifierbara fel ingår i beräkningen. MSF-procentsatsen är en statistisk uppskattning av den sannolika procentsatsen för fel i populationen. Exempel på fel är kvantifierbara överträdelser av tillämpliga förordningar, regler och kontrakts- och bidragsvillkor. Vi uppskattar även den undre felgränsen (UFG) och den övre felgränsen (ÖFG) (se illustrationen nedan).



16. Procentandelen skuggad area under kurvan visar sannolikheten för att felnivån i populationen ligger mellan den under felgränsen (UFG) och den övre felgränsen (ÖFG).

17. Vi planerar vårt arbete utifrån en väsentlighetsgräns på 2 %. Vi använder väsentlighetsgränsen som en vägledning för vårt uttalande. Vi beaktar även felens karaktär, belopp och kontext när vi formulerar vårt revisionsuttalande.

Hur vi bedömer systemen och rapporterar resultatet

18. Kommissionen, övriga EU-institutioner och EU-organ, medlemsstaternas myndigheter, stödmottagande länder och/eller regioner inrättar system. De använder dessa system för att hantera budgetriskerna, bland annat risker avseende transaktionernas korrekthet. Att granska systemen är särskilt värdefullt när det gäller att identifiera rekommendationer till förbättringar.

19. Inom varje rubrik i budgetramen, också när det gäller inkomster, finns en mängd olika enskilda system. Vi gör ett urval av system varje år. Vi presenterar resultatet med rekommendationer om förbättringar.

Hur vi kommer fram till våra uttalanden i revisionsförklaringen

20. Allt revisionsarbete som rapporteras i kapitlen 4–9 utgör grunden för vårt uttalande om korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning. Uttalandet formuleras i revisionsförklaringen. När vi formulerar uttalandet bedömer vi huruvida felen är av avgörande betydelse. Arbetet gör att vi kan komma fram till ett välgrundat uttalande om huruvida felen i populationen ligger över eller under väsentlighetsgränsen. Enligt vår bästa uppskattning uppgår felnivån i utgifterna totalt sett till 4,4 % 2014. Vi bedömer att felnivån i den granskade populationen med mer än 95 % säkerhet är väsentlig. Den uppskattade felnivån inom olika budgetramsrubriker varierar, såsom beskrivs i kapitlen 4–9. Vi bedömde att felen var av avgörande betydelse – de förekommer inom de flesta av utgiftsområdena.

⁽²⁾ http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/Guideline_procurement/Quantification_of_public_procurement_errors.pdf

Misstanke om oegentligheter

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

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

22. Vi har avgett

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

23. Vårt arbete och våra uttalanden har gjorts i enlighet med IFAC:s internationella revisionsstandarder (*International Standards on Auditing*, ISA) och god revisionssed och Intosais internationella standarder för högre revisionsorgan (Issai).

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

BILAGA 1.2

UPPFÖLJNING AV LAKTTAGELSER FRÅN TIDIGARE ÅR OM RÄKENSKAPERNAS TILLFÖRLITLIGHET

Lakttagelser från tidigare år	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg	Kommissionens svar
<p>1. Förfinansiering, skulder till leverantörer och stödmottagare och periodavgränsning</p> <p>När det gäller förfinansiering, skulder till leverantörer och stödmottagare och den periodavgränsning som rör dessa poster har revisionsrätten sedan budgetåret 2007 hittat fel i räkenskaper som inte haft en väsentlig inverkan totalt sett men som varit många till antalet. Detta understryker behovet av ytterligare förbättringar vid vissa generaldirektorat.</p> <p>När det gäller bokföring av belopp som är förhandsfinansierade konstaterade revisionsrätten att flera generaldirektorat fortsatte att bokföra uppskattningar i räkenskaperna även när de har en tillfredsställande grund för reglering av de aktuella förfinansieringarna. Vi konstaterade också att vid flera generaldirektorat behöver förfarandena för periodiserad redovisning förbättras, harmoniseras och automatiseras.</p> <p>Kommissionen inkluderade för första gången finansieringstekniska instrument i räkenskaperna för 2010 och forskott som avsåg andra stödordningar för första gången i räkenskaperna för 2011. Utestående mellanhanden uppskattas i båda fallen utifrån antagandet att medlemn används jämnt under verksamhetsperioden. Kommissionen bör följa och utvärdera detta antagande.</p>	<p>1. Förfinansiering, skulder till leverantörer och stödmottagare och periodavgränsning</p> <p>Kommissionen fortsatte sitt arbete med att göra redovisningsuppgifterna mer korrekta.</p> <p>Vid vår granskning av representativa urval av förfinansieringar och fakturor/kostnadsredovisningar konstaterade vi fel som inte hade en väsentlig ekonomisk inverkan men som var många till antalet.</p> <p>Flera generaldirektorat har ännu inte lyckats reglera förfinansieringen i tid eller har inte tillräckligt noggranna förfaranden för att beräkna i vilken omfattning förfinansiering har använts eller göra uppdelningen mellan kort- eller långfristig förfinansieringstillgång.</p> <p>Utestående mellanhanden fortsätter att uppskattas utifrån antagandet att medlemn används jämnt under verksamhetsperioden med beaktande i förekommande fall av information från medlemsstaterna när det gäller finansieringsinstrument med delad förvaltning. När det gäller finansieringsinstrument med delad förvaltning (tidigare finansieringstekniska instrument) baseras verksamhetsperioden på antagandet om en förlängning från den 31 december 2015 till den 31 mars 2017 på grundval av en ny tolkning av tillhörande riktlinjer för avslutande.</p> <p>Den begränsade information som finns om hur forskott används för finansieringsinstrument med delad förvaltning och andra stödordningar kan påverka värderingen av dem vid årets slut och leda till stora justeringar vid avslutandet av programperioden 2007–2013. Det är viktigt att de berörda generaldirektoraten kontrollerar hur dessa medel används.</p>	<p>1. Förfinansiering, skulder till leverantörer och stödmottagare och periodavgränsning</p> <p>Kommissionen medger att det alltid finns utrymme för förbättringar. Den påpekar emellertid att förfinansiering och fakturor har redovisats korrekt under de senaste åtta åren.</p>

Iakttagelser från tidigare år	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg	Kommissionens svar
<p>2. Upplýsingar om återvinningar och finansiella korrigeringar ("skydd av EU:s budget")</p> <p>Räkenskapsföraren har förbättrat presentationen av informationen om återvinningar och finansiella korrigeringar i not 6 i årsredovisningen. Noten är nu mer koncentrerad och mindre omfattande. Not 6 innehåller också icke finansiell information. Det vore bättre om informationen presenterades i den rapport om skydd av EU:s budget i enlighet med artikel 150.4 i förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 om finansiella regler för unionens allmänna budget som ska översändas till budgetmyndigheten i september varje år.</p> <p>Varken i not 6 eller i rapporten om skydd av EU-budgeten sammanfattas den varierande effekten av de olika korrigerande justeringarna.</p>	<p>2. Upplýsingar om återvinningar och finansiella korrigeringar ("skydd av EU:s budget")</p> <p>Kommissionen har ytterligare förbättrat presentationen av not 6. När det gäller Sammanställning framgår det nu av not 6 i vilken omfattning korrigeringar görs innan utgifterna bokförs ("vid källan") under genomförandet och vid avslutandet.</p> <p>I noten beskriver man men kvantifierar inte alltid vilken effekt de korrigerande åtgärderna har på EU-budgeten. Vi konstaterade att man i not 6 fortfarande inte skiljer på</p> <ul style="list-style-type: none"> — justeringar på projektnivå eller korrigeringar på programnivå, — finansiella nettokorrigeringar och överenskomelser som gör det möjligt att ersätta oriktiga utgifter. <p>För att se till att de presenterade uppgifterna är riktiga bör kommissionen införa förfaranden för att bekräfta tidpunkten för, ursprunget till och beloppet på de korrigerande mekanismerna med medlemsstaterna.</p> <p>Kommissionen har för avsikt att spegla EU-domstolens domar från juni 2015 som ogiltigförklarar beslut om finansiella korrigeringar för ett belopp av 457 miljoner euro i not 6 till årsredovisningen för 2015. De befintliga förfarandena är ännu inte ändamålsenliga.</p>	<p>2. Upplýsingar om återvinningar och finansiella korrigeringar ("skydd av EU:s budget")</p> <p>I den mån det är möjligt och kostnadseffektivt ingår nu den uppdelning av information som revisionsrätten efterfrågar i det årliga meddelandet om skyddet av EU:s budget.</p> <p>De rättsfall som revisionsrätten hänvisar till gäller programmeringen 1994–1999 och beslut som fattades mellan 2008 och 2010. De domar som utfärdades återspeglar processuella problem som kan härledas till förordning (EG) nr 1083/2006. Kommissionen håller på att analysera effekterna.</p> <p>Såsom revisionsrätten noterar håller kommissionen på att undersöka nya förfaranden. Detta måste emellertid göras inom den befintliga rättsliga ramen och den information som resulterar från denna.</p> <p>Kommissionen kommer att samråda med medlemsstaterna om hur de befintliga informationssystemen kan förbättras ytterligare på det sätt som revisionsrätten föreslår.</p>
<p>Noten innehåller fortfarande information som inte har hämtats från redovisningssystemet. Kommissionen håller för närvarande på att analysera situationen i syfte att införa nya förfaranden så att den kan bokföra dessa transaktioner inom traditionella redovisningssystem.</p>		

BILAGA 1.3

UTDRAG UR DEN KONSOLIDERADE ÅRSREDOVISNINGEN FÖR 2014⁽¹⁾

Tabell 1 – Balansräkning (*)

	(miljoner euro)	
	31.12.2014	31.12.2013
Anläggningstillgångar		
Immateriella anläggningstillgångar	282	237
Materiella anläggningstillgångar	7 937	6 104
Placeringar redovisade enligt kapitalandelsmetoden	409	349
Finansiella tillgångar	56 438	59 844
Förfinansiering	18 358	38 072
Fordringar från valutatransaktioner och återkrav från andra transaktioner än valutatransaktioner	1 198	498
	84 623	105 104
Omsättningstillgångar		
Finansiella tillgångar	11 811	5 571
Förfinansiering	34 237	21 367
Fordringar från valutatransaktioner och återkrav från andra transaktioner än valutatransaktioner	14 380	13 182
Lager	128	128
Likvida medel och motsvarigheter till likvida medel	17 545	9 510
	78 101	49 758
Totala tillgångar	162 724	154 862
Långfristiga skulder		
Pensioner och övriga ersättningar till anställda	(58 616)	(46 818)
Avsättningar	(1 537)	(1 323)
Finansiella skulder	(51 851)	(56 369)
	(112 005)	(104 510)
Kortfristiga skulder		
Avsättningar	(745)	(545)
Finansiella skulder	(8 828)	(3 163)
Skulder till leverantörer och stödmottagare	(43 180)	(36 213)
Upplupna kostnader och förutbetalda intäkter	(55 973)	(56 282)
	(108 726)	(96 204)
Totala skulder	(220 730)	(200 714)
Tillgångar netto	(58 006)	(45 852)
Reserver	4 435	4 073
Fordringar på medlemsstater	(62 441)	(49 925)
Tillgångar netto	(58 006)	(45 852)

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

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

Tabell 2 – Resultaträkning (*)

	(miljoner euro)	
	2014	2013 (omklassificering)
Intäkter		
Intäkter från transaktioner utan direkt motprestation		
Egna medel från BNI	104 688	110 194
Traditionella egna medel	17 137	15 467
Egna medel från mervärdesskatt	17 462	14 019
Böter	2 297	2 757
Återkrävda kostnader	3 418	1 777
Övrigt	5 623	4 045
Totalt	150 625	148 259
Intäkter från valutatransaktioner		
Finansiella intäkter	2 298	1 991
Övrigt	1 066	1 443
Totalt	3 364	3 434
	153 989	151 693
Kostnader (**)		
Som genomförs av medlemsstater		
Europeiska garantifonden för jordbruket	(44 465)	(45 067)
Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och andra landsbygdsutvecklingsinstrument	(14 046)	(13 585)
Europeiska regionala utvecklingsfonden och Sammanhållningsfonden	(43 345)	(47 767)
Europeiska socialfonden	(12 651)	(12 126)
Övrigt	(2 307)	(1 525)
Som genomförs av kommissionen och genomförandeorgan	(15 311)	(12 519)
Som genomförs av andra EU-byråer och EU-organ	(1 025)	(656)
Som genomförs av tredjeländer och internationella organisationer	(2 770)	(2 465)
Som genomförs av andra enheter	(1 799)	(1 694)
Kostnader för personal och pensioner	(9 662)	(9 058)
Förändringar i försäkringstekniska antaganden om ersättningar till anställda	(9 170)	(2 033)
Kostnader för finansiella transaktioner	(2 926)	(2 383)
Nettounderskott från andelar i gemensamma företag och intresseföretag	(640)	(608)
Övriga kostnader	(5 152)	(4 572)
	(165 269)	(156 058)
Ekonomiskt resultat för året	(11 280)	(4 365)

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

(**) Som genomförs av medlemsstaterna: delad förvaltning, som genomförs av kommissionen och genomförandeorgan: direkt förvaltning, som genomförs av andra EU-byråer och EU-organ, tredjeländer, internationella organisationer och andra enheter: indirekt förvaltning.

Tabell 3 – Kassaflödesanalys (*)

	(miljoner euro)	
	2014	2013
Ekonomiskt resultat för året	(11 280)	(4 365)
Kassaflöde från den löpande verksamheten		
Amorteringar	61	48
Avskrivningar	408	401
(Ökning)/minskning av lån	(1 298)	20
(Ökning)/minskning av förfinansiering	6 844	(1 695)
(Ökning)/minskning av fordringar från valutatransaktioner och återkrav från andra transaktioner än valutatransaktioner	(1 898)	923
(Ökning)/minskning av lager	—	10
(Ökning)/minskning i fråga om skulder för pensioner och övriga ersättningar till anställda	11 798	4 315
(Ökning)/minskning av avsättningar	414	(196)
(Ökning)/minskning av finansiella skulder	1 146	(330)
(Ökning)/minskning av skulder	6 967	14 655
(Ökning)/minskning av upplupna kostnader och förutbetalda intäkter	(309)	(12 154)
Överskott från föregående års budget som inte påverkar likvida medel	(1 005)	(1 023)
Övriga intäktsposter som inte påverkar likvida medel	130	(50)
Kassaflöde från investeringsverksamhet		
(Ökning)/minskning av immateriella och materiella anläggningstillgångar	(2 347)	(624)
(Ökning)/minskning av investeringar redovisade enligt kapitalandelsmetoden	(60)	43
(Ökning)/minskning av av finansiella tillgångar som kan säljas	(1 536)	(1 142)
Kassaflöde netto	8 035	(1 164)
Nettoökning/(minskning) av likvida medel och motsvarigheter till likvida medel	8 035	(1 164)
Likvida medel och motsvarigheter till likvida medel vid årets början	9 510	10 674
Likvida medel och motsvarigheter till likvida medel vid årets utgång	17 545	9 510

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

Tabell 4 – Förändringar i nettotillgångarna (*)

(miljoner euro)

	Reserver (A)		Fordringar på medlemsstaterna (B)		Tillgångar netto = (A)+(B)
	Reserv för verkligt värde	Övriga reserver	Kumulerat överskott/ (underskott)	Ekonomiskt resultat för året	
Utgående balans den 31 december 2012	150	3 911	(39 148)	(5 329)	(40 416)
Kontorörelser avseende reserven för garantifonden	—	46	(46)	—	—
Förändringar i verkligt värde	(51)	—	—	—	(51)
Övrigt	—	12	(9)	—	3
Fördelning av resultatet 2012	—	5	(5 334)	(5 329)	—
Budgetutfall 2012 som krediterats medlemsstaterna	—	—	(1 023)	—	(1 023)
Ekonomiskt resultat för året	—	—	—	(4 365)	(4 365)
Utgående balans den 31 december 2013	99	3 974	(45 560)	(4 365)	(45 852)
Kontorörelser avseende reserven för garantifonden	—	247	(247)	—	—
Förändringar i verkligt värde	139	—	—	—	139
Övrigt	—	(24)	16	—	(8)
Fördelning av resultatet 2013	—	(0)	(4 365)	4 365	0
Budgetutfall 2013 som krediterats medlemsstaterna	—	—	(1 005)	—	(1 005)
Ekonomiskt resultat för året	—	—	—	(11 280)	(11 280)
Utgående balans den 31 december 2014	238	4 197	(51 161)	(11 280)	(58 006)

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

Tabell 5 – EU-budgetens utfall (*)

	(miljoner euro)	
	2014	2013
Intäkter under budgetåret	143 940	149 504
Betalningar mot årets anslag	(141 193)	(147 567)
Betalningsbemyndiganden som överförs till år N+1	(1 787)	(1 329)
Annullering av outnyttjade betalningsbemyndiganden som överförts från budgetåret N-1	25	34
Utveckling av inkomster avsatta för särskilda ändamål	336	403
Växelkursskillnader under budgetåret	110	(42)
Budgetutfall (**)	1 432	1 002

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

(**) Varav Eftas resultat uppgick till (3) miljoner euro 2014 och (4) miljoner euro 2013.

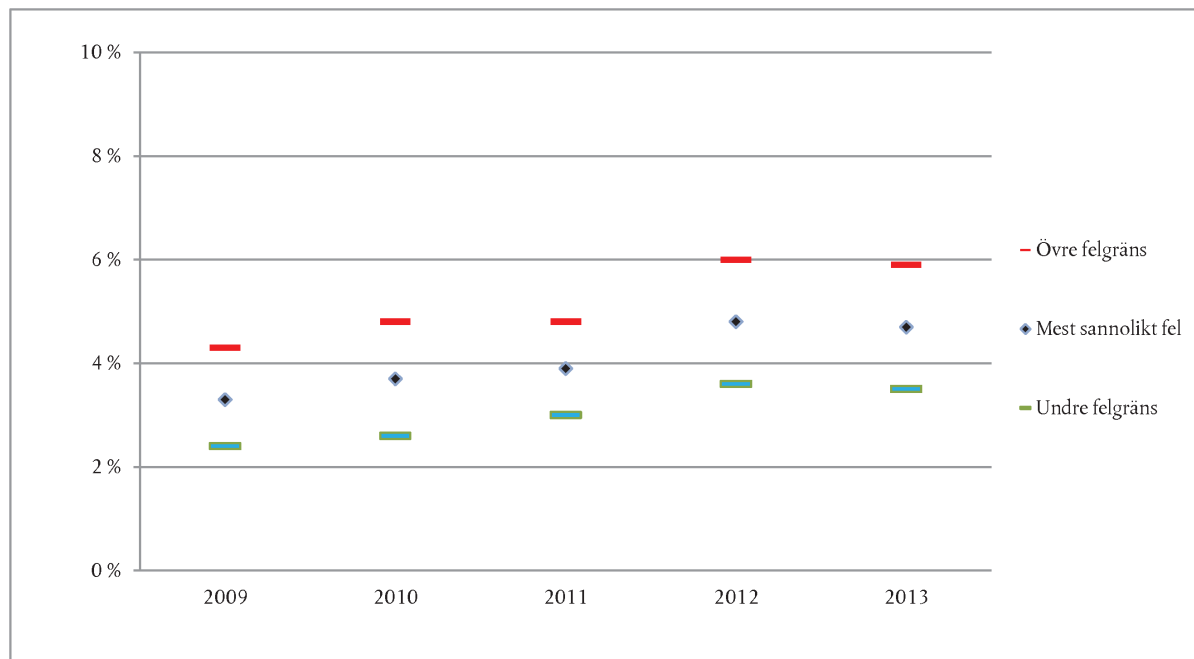
Tabell 6 – Avstämning mellan det ekonomiska resultatet och budgetutfallet (*)

	(miljoner euro)	
	2014	2013
Ekonomiskt resultat för året	(11 280)	(4 365)
Intäkter		
Fordringar som fastställts under budgetåret men ännu inte uppburits	(6 573)	(2 071)
Fordringar som fastställts under tidigare år och uppburits under budgetåret	4 809	3 357
Upplupna intäkter (netto)	(4 877)	(134)
Kostnader		
Upplupna kostnader (netto)	9 223	3 216
Utgifter som betalats under året men som hänför sig till föregående år	(821)	(1 123)
Nettoeffekt av förfinansiering	457	(902)
Betalningsbemyndiganden som överförs till påföljande år	(1 979)	(1 528)
Betalningar mot överförda anslag samt annullering av outnyttjade betalningsanslag	1 858	1 538
Förändringar i avsättningar	12 164	4 136
Övrigt	(1 719)	(1 027)
Ekonomiskt utfall i organen + EKSG	170	(93)
Årets budgetutfall	1 432	1 002

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

BILAGA 1.4

UPPSKATTAD FELNIVÅ (MEST SANNOLIKT FEL, MSF) – OJUSTERADE TIDIGARE UPPGIFTER FÖR 2009–2013



I diagrammet ingår de ojusterade, tidigare uppskattade felnivåer som offentliggjordes i årsrapporterna för 2009–2013, diagram 1.1 och tabell 1.2 (se punkt 1.14).

BILAGA 1.5

FREKVENNS AV UPPTÄCKTA FEL I GRANSKNINGSURVALET FÖR 2014

Frekvens av upptäckta fel i granskningsurvalet för 2014 per generaldirektorat och institution (endast utgifter)

Europeiska kommissionen generaldirektorat (GD) Övriga institutioner och organ (alla förvaltningsstyper)	Totalt antal granskade transaktioner	Antal transaktioner med ett eller flera fel	Antal transaktioner med				kvantifierbara fel 80–100 %
			andra regelbrottsunderspekter och icke kvantifierbara fel	kvantifierbara fel	kvantifierbara fel < 20 %	kvantifierbara fel 20–80 %	
Europeiska kommissionen:							
AGRI	345	172	46	126	107	13	6
EMPL	178	62	32	30	18	7	5
REGIO	161	75	50	25	10	10	5
DEVCO	102	31	12	19	14	4	1
RTD	54	37	12	25	18	6	1
PMO	58	7	3	4	4	0	0
ECHO	37	6	0	6	6	0	0
NEAR	23	4	2	2	2	0	0
CNECT	20	9	2	7	6	1	0
EAC	20	5	0	5	4	1	0
ERCEA	14	10	7	3	3	0	0
EACEA	12	5	1	4	4	0	0
MARE	12	4	2	2	1	1	0

Europeiska kommissionen generaldirektorat (GD) Övriga institutioner och organ (alla förvaltningsstyper)	Totalt antal granskade transaktioner	Antal transaktioner med ett eller flera fel	Antal transaktioner med				
			andra regelövervaknings- och andra inspektionsfel	kvantifierbara fel	kvantifierbara fel < 20 %	kvantifierbara fel 20-80 %	kvantifierbara fel 80-100 %
HOME	11	5	0	5	4	1	0
JRC	11	2	1	1	0	0	1
REA	9	5	2	3	2	1	0
GROW	8	1	0	1	1	0	0
OIB	7	3	3	0	0	0	0
ENER	6	3	1	2	2	0	0
MOVE	6	2	0	2	1	1	0
DIGIT	5	0	0	0	0	0	0
SANTE	5	2	0	2	2	0	0
JUST	4	1	0	1	0	1	0
FPI	4	1	1	0	0	0	0
COMM	3	0	0	0	0	0	0
ECFIN	3	0	0	0	0	0	0
CLIMA	2	0	0	0	0	0	0
FISMA	2	0	0	0	0	0	0
HR	2	0	0	0	0	0	0
TAXUD	2	0	0	0	0	0	0
BUDG	1	0	0	0	0	0	0
ENV	1	1	0	1	0	1	0
ESTAT	1	0	0	0	0	0	0
Delsumma Europeiska kommissionen	1 129	453	177	276	209	48	19

Europeiska kommissionen generaldirektorat (GD) Övriga institutioner och organ (alla förvaltningsstyper)	Totalt antal granskade transaktioner	Antal transaktioner med ett eller flera fel	Antal transaktioner med						
			andra regelöverträdelseakt och icke kvantifierbara fel	kvantifierbara fel	kvantifierbara fel < 20 %	kvantifierbara fel 20–80 %	kvantifierbara fel 80–100 %		
Övriga institutioner och organ									
Europaparlamentet	28	3	0	3	3	0	0	0	
Europeiska utrikesjämbanden	11	5	2	3	3	0	0	0	
Europeiska unionens råd	7	1	0	1	1	0	0	0	
Europeiska unionens domstol	4	0	0	0	0	0	0	0	
Europeiska revisionsjämbanden	2	0	0	0	0	0	0	0	
Övriga organ	3	0	0	0	0	0	0	0	
Delsumma övriga institutioner och organ	55	9	2	7	7	0	0	0	
Totalt	1 184	462	179	283	216	48	19		

Frekvens av upptäckta fel i granskningsurvalet för 2014 per medlemsstat (rubrikerna 1b och 2 i budgetramen)

Medlemsstat (delad förvaltning)	Budgetramrubrik 1b – Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning										Budgetramrubrik 2 – Naturreсурser										Delad förvaltning Budgetramrubrikerna 1b och 2 (totalt)												
	Europeiska regionala utvecklingsfonden/Sammanhållningsfonden (ERU/SF)					Europeiska socialfonden (ESF)					Marknads- och direktstöd					Landsbygdsutveckling, miljö, klimatpolitik och fiske					Antal transaktioner												
	Antal transaktioner med					Antal transaktioner med					Antal transaktioner					Antal transaktioner					Antal transaktioner												
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)					
BE	7	4	3	1	1	0	0							4	4	0	4	4	0	0							11	8	3	5	5	0	0
BG								8	0	0	0	0	0								5	2	2	0	0	0		13	2	2	0	0	0
CZ	18	8	5	3	1	1	1	14	2	1	1	0	0	4	2	0	2	2	0	0	5	4	2	2	1	0	41	16	8	8	5	1	2
DK														8	2	0	2	2	0	0							8	2	0	2	2	0	0
DE	8	7	5	2	2	0	0	14	6	3	3	2	0	1	20	5	0	5	0	0	15	8	1	7	6	0	57	26	9	17	15	0	2
EE														4	2	0	2	2	0	0							4	2	0	2	2	0	0
IE														4	3	0	3	3	0	0							4	3	0	3	3	0	0
EL	13	3	2	1	0	1	0	20	4	0	4	0	1	3	12	3	0	3	1	2	0	10	3	2	1	0	55	13	4	9	1	5	3
ES	7	3	3	0	0	0	0							28	10	2	8	5	3	0	12	3	1	2	1	1	47	16	6	10	6	4	0
FR								7	2	1	1	1	0	0	35	30	0	30	0	0	9	6	4	2	2	0	51	38	5	33	33	0	0
HR																																	
IT	8	5	4	1	0	1	0	20	10	7	3	1	2	0	16	8	1	7	6	1	0	16	12	10	2	2	60	35	22	13	9	4	0
CY																																	
LV	7	1	1	0	0	0	0														5	1	1	0	0	0	12	2	2	0	0	0	0

Medlemsstat (delad förvaltning)	Budgetramrubrik 1b – Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning										Budgetramrubrik 2 – Naturreсурser										Delad förvaltning Budgetramrubrikerna 1b och 2 (totalt)														
	Europeiska regionala utvecklingsfonden/Sammahållningsfonden (Eru/SF)					Europeiska socialfonden (ESF)					Marknads- och direktstöd					Landsbygdsutveckling, miljö, klimatpolitik och fiske					Antal transaktioner														
	Antal transaktioner med					Antal transaktioner					Antal transaktioner					Antal transaktioner					Antal transaktioner														
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)							
LT	7	1	1	0	0	0															5	3	1	2	0	1	1	12	4	2	2	0	1	1	
LU																																			
HU	12	6	3	3	1	2	0	7	0	0	0	0	0	0	8	3	1	2	2	0	0	5	2	0	2	1	1	0	32	11	4	7	4	3	0
MT	4	2	1	1	0	0	1																					4	2	1	1	0	0	1	
NL								7	6	4	2	2	0	0	4	2	0	2	2	0	0	5	5	4	1	1	0	16	13	8	5	5	0	0	
AT								7	5	4	1	0	1	0								10	2	0	2	2	0	17	7	4	3	2	1	0	
PL	34	20	16	4	2	1	1	21	3	1	2	2	0	0	12	5	1	4	3	1	0	20	9	6	3	2	0	87	37	24	13	9	2	2	
PT	11	3	2	1	1	0	0	15	9	5	4	3	1	0	4	0	0	0	0	0	0	15	7	5	2	1	1	45	19	12	7	5	2	0	
RO	7	2	0	2	0	1	1	8	4	2	2	0	1	1								5	1	1	0	0	20	7	3	4	0	2	2		
SI																																			
SK								7	1	1	0	0	0	0	4	4	0	4	4	0	0	5	3	0	3	3	0	16	8	1	7	7	0	0	
SF								7	4	1	3	2	1	0	4	1	0	1	1	0	0							11	5	1	4	3	1	0	
SE	7	5	1	4	2	2	0	8	4	2	2	2	0	0								5	2	2	0	0	20	11	5	6	4	2	0		
UK	7	5	3	2	0	1	1								12	9	0	9	9	0	0	21	9	1	8	4	2	40	23	4	19	13	3	3	

KAPITEL 2

Budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	2.1–2.3
Iakttagelser	2.4–2.26
Budgeten för betalningar 2014 var den näst högsta någonsin	2.4
Betalningsbemyndigandena och betalningarna 2014 var högre än prognosen i den fleråriga budgetramen	2.5–2.9
Trots den höga nivån på betalningar ökade de oreglerade betalningsansökningarna något	2.10
Nivån på de gjorda åtagandena låg med god marginal under den övre gränsen	2.11
Budgetresultatet 2014 var ett överskott	2.12
Det ekonomiska resultatet var ett underskott	2.13
Minskningen av de utestående åtagandena förutspås vara tillfällig	2.14–2.16
Anslagsutnyttjandet när det gäller de fleråriga europeiska struktur- och investeringsfonderna (ESI) släpar efter betydligt	2.17–2.19
Kommissionen har presenterat en betalningsplan som ska göra budgeten hållbar igen	2.20–2.22
De outnyttjade beloppen inom finansieringsinstrument med delad förvaltning är fortfarande stora	2.23
Mängden likvida medel inom finansieringsinstrument med indirekt förvaltning är också stor	2.24–2.26
Slutsatser och rekommendationer	2.27–2.30
Slutsatser för 2014	2.27–2.29
Rekommendationer	2.30

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

INLEDNING

2.1. I det här kapitlet ger vi en översikt över nyckelfrågor om budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen under 2014. Här ingår totala utgiftsnivåer och förhållandet mellan budgettaken och taken i den nya fleråriga budgetramen (se punkterna 2.4–2.9), mängden oreglerade betalningsansökningar och utestående åtaganden (se punkterna 2.10–2.22) och mängden likvida medel i finansieringsinstrument (se punkterna 2.23–2.26).

2.2. Detta var det första året med budgetramen för perioden 2014–2020. I praktiken gällde de flesta betalningar som gjordes 2014 fortfarande program från den förra budgetramen. Betalningarna under 2014 täckte till exempel kostnaden för bidrag till jordbrukare för 2013, ersättningar för kostnader i samhällningsprojekt inom de operativa programmen för 2007–2013 och för forskningsprojekt inom sjunde ramprogrammet, som inleddes 2007.

2.3. Den fleråriga budgetramen är en sjuårig plan som anger nyckelparametrar för Europeiska unionens årliga budget. Budgetramen fastställs i en rådsförordning⁽¹⁾ med Europaparlamentets godkännande och fastställer årliga tak för betalnings- och åtagandebemyndiganden. I den nya budgetramen anges taket för åtagandebemyndigandena till 1 083 miljarder euro och betalningsbemyndigandena till 1 024 miljarder euro för sjuårsperioden⁽²⁾. Ett nytt inslag i denna budgetram är att outnyttjade belopp under taket för betalningar automatiskt görs tillgängliga påföljande år⁽³⁾.

⁽¹⁾ Rådets förordning (EG, Euratom) nr 1311/2013 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 884).

⁽²⁾ Beloppen anges i löpande priser.

⁽³⁾ Enligt artikel 5 i förordning (EU, Euratom) nr 1311/2013 ska kommissionen varje år höja betalningstaket för ett år med ett belopp som motsvarar skillnaden mellan betalningarna och budgetramens betalningstak för det föregående året. Dessa årliga justeringar får inte överstiga maximibeloppen på 7, 9 respektive 10 miljarder euro (i 2011 års priser) under 2018, 2019 respektive 2020.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

IAKTTAGELSER**Budgeten för betalningar 2014 var den näst högsta någonsin**

2.4. EU-budgeten planeras och rapporteras enligt kontantmetoden, och när den fastställs är målet att det ska råda balans mellan inkomster och betalningsbemyndiganden: budgeten får inte finansieras med lån⁽⁴⁾ (se punkterna 2.12 och 2.13). Den ursprungliga budgeten för betalningar 2014 var den högsta i EU:s historia. Det slutliga betalningsbeloppet⁽⁵⁾ var det näst högsta hittills efter 2013, och, liksom 2013, översteg betalningsbeloppet taket i den fleråriga budgetramen (se **diagram 2.1** och **2.2**).

⁽⁴⁾ Artikel 17 i budgetförordningen – Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 (EUT L 298, 26.10.2012, s. 1).

⁽⁵⁾ Inbegripet 350 miljoner euro för särskilda instrument.

Diagram 2.1 – Budgetarnas och betalningarnas utveckling 2010–2014

(miljarder euro)



Källa: Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning – budgetåren 2010–2014

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Betalningsbemyndigandena och betalningarna 2014 blev högre än i den fleråriga budgetramen

2.5. I **diagram 2.2** finns en översikt över de viktigaste sifferuppgifterna när det gäller betalningsbemyndiganden och gjorda betalningar 2014.

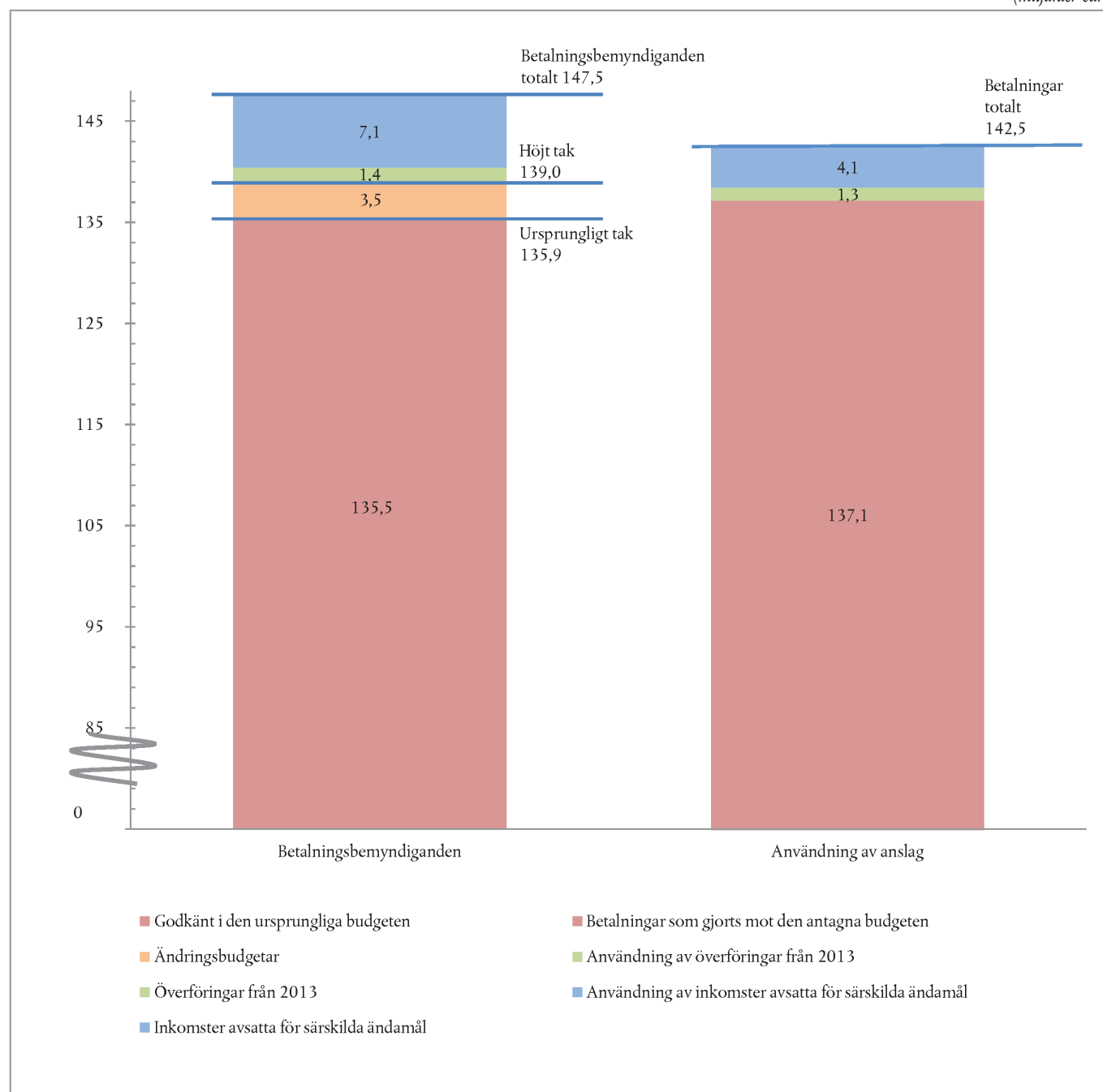
2.6. I förordningen om den fleråriga budgetramen⁽⁶⁾ som antogs 2013 fastställs det högsta beloppet för betalningsbemyndigandena 2014 till 135,9 miljarder euro⁽⁷⁾. I den ursprungliga budgeten fastställdes ett belopp på 135,5 miljarder euro, det vill säga precis under detta tak.

⁽⁶⁾ Förordning (EU, Euratom) nr 1311/2013.

⁽⁷⁾ Inbegripet 350 miljoner euro för särskilda instrument.

Diagram 2.2 – Betalningsbemyndiganden och gjorda betalningar 2014

(miljarder euro)



Källa: Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning – budgetåret 2014, "Konsoliderade rapporter om genomförandet av budgeten och förklarande noter", tabellerna 5.1 och 5.3.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

2.7. Parlamentet och rådet godkände sju ändringsbudgetar⁽⁸⁾, varav sex den 17 december 2014. De största ändringsbudgetarna (nr 2 och 3) var ett svar på en begäran från kommissionen om ytterligare 3,5 miljarder euro i betalningsbemyndiganden. För att fastställa en budget med så stora anslag blev man tvungen att använda sig av marginalen för oförutsedda utgifter ("ett instrument som kan användas som en sista utväg för att reagera på oförutsedda omständigheter"⁽⁹⁾). Kommissionen begärde i maj 2014, det vill säga i början av den nya budgetramperioden, att den skulle användas.

2.8. Genom att använda reserven för oförutsedda utgifter höjde man taket för betalningsbemyndiganden för 2014 i budgetramen med 3,2 miljarder euro till 139,0 miljarder euro. Som en följd av detta kommer taket för betalningsbemyndigandena att sänkas med 0,9 miljarder euro varje år under perioden 2018–2020. När denna rapport skrevs hade kommissionen inte lagt fram något förslag till sänkning som täcker den ökning som gjordes med hjälp av reserven för oförutsedda utgifter⁽¹⁰⁾.

2.9. Den ändrade budgeten, inklusive överförda anslag⁽¹¹⁾ från det föregående året (1,4 miljarder euro) och inkomster avsatta för särskilda ändamål (7,1 miljarder euro)⁽¹²⁾, resulterade i att budgeten för betalningar ökade till 147,5⁽¹³⁾ miljarder euro (se **diagram 2.2**). De totala betalningarna under 2014 uppgick till 142,5 miljarder euro⁽¹⁴⁾. Av de utnyttjade betalningsbemyndigandena (5,0 miljarder euro) fördes 4,8 miljarder euro över till 2015.

2.7. Utnyttjandet av marginalen för oförutsedda utgifter motiverades med den stigande nivån av oreglerade betalningsansökningar, som för de sammanhållningspolitiska programmen 2007–2013 uppgick till 23,4 miljarder euro i slutet av 2013. Detta beror på en kombination av att otillräckliga betalningsanslag antogs i de årliga budgetarna för de sista åren av föregående fleråriga budgetram och det lågt satta betalningstaket för innevarande fleråriga budgetrams första år.

2.8. De tre institutionerna har inte nått någon slutlig enighet om denna tolkning. För 2015 års budgetförfarande enades de om ett gemensamt uttalande där de åtog sig att "snabbt nå en överenskommen om huruvida och i vilken utsträckning andra särskilda instrument ska kunna tas i anspråk utöver taken i den fleråriga budgetramen för att därigenom kunna fastställa om och i vilken utsträckning beloppet 350 miljarder euro ska kvittas mot den fleråriga budgetramens marginaler för betalning för innevarande eller kommande budgetår."

2.9. Trots att ändringsbudgetarna antogs så sent som i december 2014 var genomförandet fullständigt i slutet av 2014 för sammanhållningspolitiken och inga betalningsbemyndiganden fördes över.

⁽⁸⁾ Tre av dem gällde tekniska justeringar och två hade en relativt liten nettoeffekt (mindre än 0,1 miljard euro) på budgetåtagandena.

⁽⁹⁾ Införd genom artikel 13 i förordning (EU, Euratom) nr 1311/2013 om den fleråriga budgetramen.

⁽¹⁰⁾ I artikel 2 i Europaparlamentets och rådets beslut (EU) 2015/435 av den 17 december 2014 om utnyttjande av marginalen för oförutsedda utgifter (EUT L 72, 14.3.2015, s. 4) uppmanas kommissionen "att i tid lägga fram ett förslag om det återstående beloppet på 350 miljarder EUR".

⁽¹¹⁾ Överförda anslag är anslag som inte har utnyttjats under ett budgetår och som förs över till det påföljande årets budget.

⁽¹²⁾ Inkomster avsatta för särskilda ändamål är inkomster som har öronmärkts för viss verksamhet. Inkomsterna avsatta för särskilda ändamål kom huvudsakligen från jordbrukssanktioner och andra återvinningar (3,6 miljarder euro) och tredje part, däribland Efta- och kandidatländer (3,0 miljarder euro).

⁽¹³⁾ Detta belopp är högre än i den slutliga antagna budgeten som visas i **diagram 2.1** eftersom det innefattar överföringar och inkomster avsatta för särskilda ändamål.

⁽¹⁴⁾ Se tabell 5.3 om den fleråriga budgetramen: Utnyttjande av betalningsbemyndiganden (s. 126 i årsredovisningen).

De oregrerade betalningsansökningarna ökade ändå något

2.10. Trots att betalningarna fortfarande låg över taket i den fleråriga budgetramen och trots att man utnyttjat reserven för oförutsedda utgifter ökade de oregrerade betalningsansökningarna med 1,4 miljarder euro till 25,8 miljarder euro⁽¹⁵⁾. Detta tyder på en fortsatt ackumulering av inlämnade ansökningar, men många av ansökningarna kom in sent på året⁽¹⁶⁾. Av dessa avbröts ansökningar på 4,8 miljarder euro vid årets utgång, och ansökningar på 10,2 miljarder euro lämnades in för sent för att kunna behandlas (under årets sista fyra dagar). Det resulterade i att det högsta belopp som kommissionen skulle ha kunnat betala ut när det gäller sammanhållning (den största komponenten i totalbeloppet) efter att ha godkänt andra ansökningar skulle ha uppgått till 9,7 miljarder euro (om det hade funnits tillgängliga budgetanslag). De belopp som kommissionen efter sina kontroller ansåg var korrekta och som bokfördes som klara för betalning i kommissionens bokföringssystem före årets slut uppgick till 1,9 miljarder euro.

Beloppet för de gjorda åtagandena låg långt under den övre gränsen

2.11. I budgeten godkändes anslag för åtaganden på 142,7 miljarder euro⁽¹⁷⁾ för 2014. De gjorda åtagandena uppgick till 109,3 miljarder euro (76,6 % av de tillgängliga anslagen) vilket speglar mängden nya program som godkänkts av kommissionen⁽¹⁸⁾ under första året i den nya fleråriga budgetramen för 2014–2020. Det innebär att ett mycket stort belopp i anslag för åtaganden finns tillgängligt 2015. Budgetramens tak för åtagandebemyndiganden har justerats 2015 med beaktande av den låga utnyttjandegraden under 2014. Taket har höjts med 16,5 miljarder euro⁽¹⁹⁾, och ett belopp på 12,1 miljarder euro har förts över till 2015.

2.11. Enligt förordningen om den fleråriga budgetramen får outnyttjade åtaganden för 2014 omfördelas till senare år. Eftersom den fleråriga budgetramen och den rättsliga grunden för sammanhållningspolitiken (förordningen om gemensamma bestämmelser (EU) nr 1303/2013) antogs så sent tillämpades detta på de sammanhållningspolitiska programmen med beloppet 11,2 miljarder euro. Omfördelningen antogs av rådet den 22 april 2015.

Kommissionen kommer att övervaka programgenomförandet mycket noga, med användning av den finansiella information som medlemsstaterna lämnar tre gånger per år (artikel 112 i förordningen om gemensamma bestämmelser).

⁽¹⁵⁾ Not 2.12 på s. 66 i årsredovisningen.

⁽¹⁶⁾ I *Analysis of the budgetary implementation of the European Structural and Investment Funds in 2014* påpekar kommissionen att 92 % (21,5 miljarder euro) av de betalningsansökningar på 23,4 miljarder euro som lämnades in under årets två sista månader kom först i december och ungefär betalningsansökningar på 19 miljarder euro efter den 15 december. Liksom tidigare år orsakades denna höga koncentration av betalningsansökningar till slutet av året till viss del av den begränsning som regeln om automatiskt återtagande innebär eftersom 2014 var sista året med n+2 regeln då effekten blev störst.

⁽¹⁷⁾ Här ingår ett nettobelopp på 50 miljoner euro från ändringsbudgetarna nr 3, 4 och 6.

⁽¹⁸⁾ 345 av 645 program godkändes.

⁽¹⁹⁾ Taket i budgetramen kommer även att höjas med 4,5 miljarder euro 2016 och 0,1 miljarder euro 2017.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Budgetutfallet 2014 var ett överskott

2.12. Budgetutfallet för 2014 var ett överskott på 1,4 miljarder euro⁽²⁰⁾. Det motsvarar skillnaden mellan det belopp som erhållits från medlemsstaterna och de gjorda betalningarna. Överskottet utgör en förskottsbetalning från medlemsstaterna till nästa års budget. Det är normalt med ett budgetöverskott eftersom betalningarna inte får vara större än inkomsterna⁽²¹⁾.

Det ekonomiska resultatet var ett underskott

2.13. Det ekonomiska resultatet för 2014 var ett underskott på 9,6 miljarder euro. Huvudorsaken till underskottet är justeringar som inte påverkar likvida medel och som är ett resultat av nettoeffekten av ökade fordringar och avsättningar. Ökningen av fordringarna beror på att sex medlemsstater utnyttjade möjligheten att skjuta upp betalningen av retroaktiva bidrag med anledning av justeringar av BNI-beräkningarna⁽²²⁾ (se punkterna 4.6–4.13). De ökade avsättningarna beror framför allt på den effekt som de lägre räntesatserna på kapitalmarknaderna har haft på värderingen av upplupna pensionsskulder⁽²³⁾. Kommissionen gör en avstämning mellan det ekonomiska resultatet och budgetutfallet på s. 109 i Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning för 2014 och lämnar ytterligare förklaringar på s. 118 (se **tabell 6** i **bilaga 1.3**).

⁽²⁰⁾ Se **tabell 5** i **bilaga 1.3** från s. 108 i årsredovisningen.

⁽²¹⁾ I princip kan ett underskott uppstå om inkomsterna är lägre än de gjorda betalningarna. I praktiken har det inte varit underskott sedan 1986.

⁽²²⁾ Se not 2.6.1.1 på s. 59 i årsredovisningen.

⁽²³⁾ Se not 2.9 till årsredovisningen.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Minskningen av de utestående åtagandena förutspås vara tillfällig

2.14. Som vi förklarade i punkt 2.2 gjordes de flesta betalningarna för att täcka åtaganden från den förra budgetramen som gällde 2007–2013. Det bidrog till att de utestående åtagandena ⁽²⁴⁾ minskade från 222,4 till 189,6 miljarder euro.

2.15. **Diagram 2.3** visar hur de utestående åtagandena under budgetramsubrik 1b ⁽²⁵⁾ (58 % av de totala utestående åtagandena) har utvecklats. Det framgår att de utestående åtagandena har minskat betydligt, vilket speglar antalet operativa program för den nya perioden som kommissionen ännu inte har godkänt. Kommissionen utnyttjade 28,0 miljarder euro (58 %) av åtagandebemyndigandena för 2014 på 47,5 miljarder euro. Inom budgetramsubrik 1b utnyttjades alla betalningsbemyndigandena på 54,4 miljarder euro.

2.16. Minskningen av de utestående åtagandena förväntas bli tillfällig på grund av den begärda ökningen av taket i budgetramen för 2015 och påföljande år (se punkt 2.11 och **diagram 2.3**).

2.15. När det gäller sammanhållningspolitiken har de utestående åtagandena för perioden 2007–2013 minskat med nästan 40 % (52 miljarder euro) till 80,6 miljarder euro 2014, vilket innebär att en stigande trend som observerats fram till slutet av 2013 bryts. Minskningen kunde ha blivit ännu större om kommissionens möjlighet att effektuera betalningsansökningar som mottogs sent under året inte hade begränsats av avsaknaden av betalningsbemyndiganden (se svar 2.10).

Vidare är minskningen av de utestående åtagandena för 2014 kopplad till den höga betalningsnivån på 51,8 miljarder euro (eller 111 % av den budget som ursprungligen godkändes) för sammanhållningspolitiken för programmen 2007–2013, som närmar sig slutet av stödperioden (dvs. 31 december 2015).

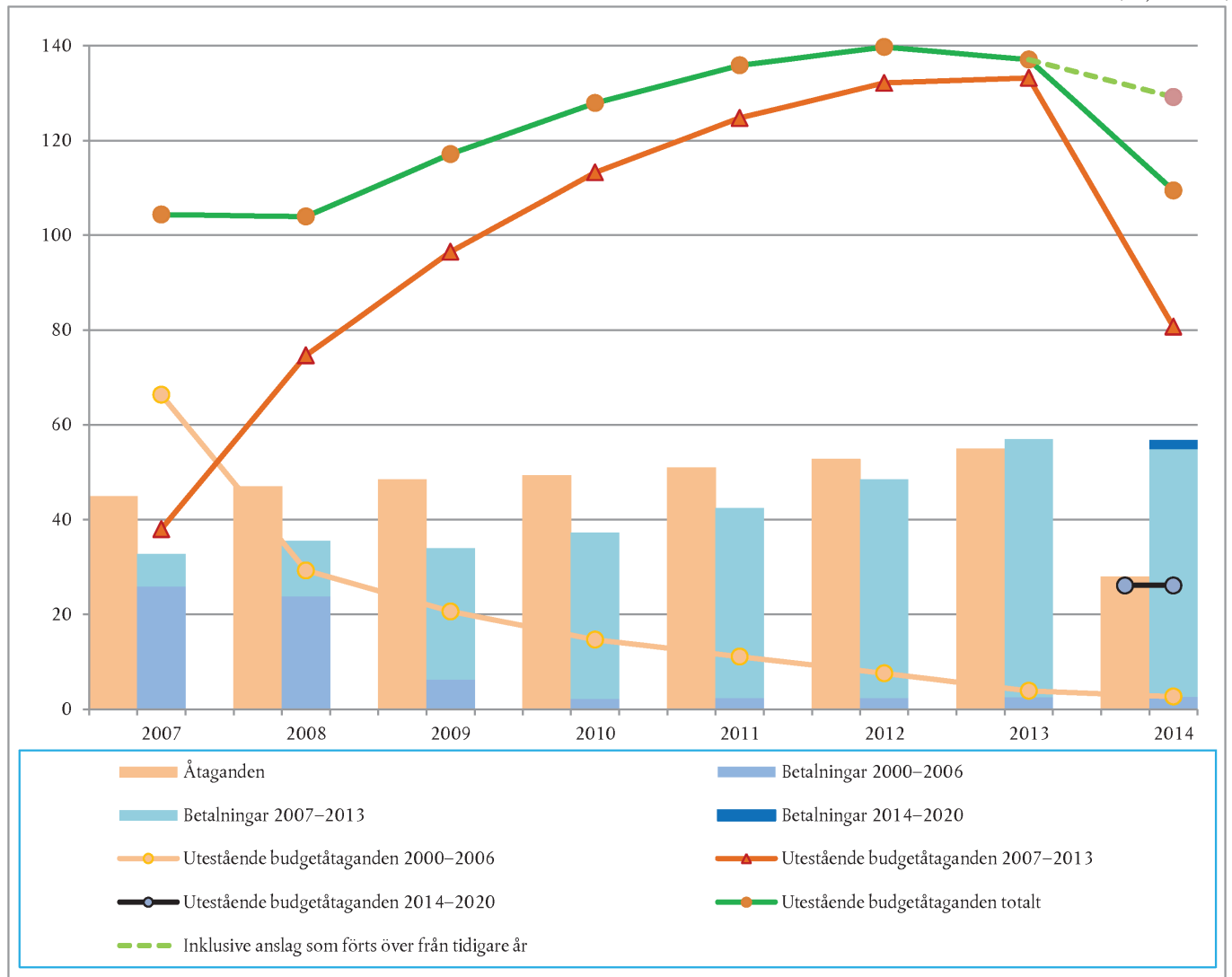
(Se: "Analysis of the budgetary implementation of the European Structural and Investment Funds in 2014".)

⁽²⁴⁾ Åtagandebemyndiganden som har beviljats men som ännu inte har lett till betalningar.

⁽²⁵⁾ Anslag under rubrik 1b, Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning, dvs. Europeiska socialfonden, Europeiska regionala utvecklingsfonden och Sammanhållningsfonden.

Diagram 2.3 – Utveckling av de ackumulerade utestående åtagandena under budgetramsubrik 1b

(miljarder euro)



Källa: Rapporterna om budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen – budgetåren 2007-2014.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Anslagsutnyttjandet när det gäller de fleråriga europeiska struktur- och investeringsfonderna (ESI) släpar efter betydligt

2.17. I slutet av 2014 hade betalningarna till medlemsstaterna inom de fleråriga ESI-fonderna för 2007–2013⁽²⁶⁾ nått 309,5 miljarder euro (77 % av det totala beloppet på 403,0 miljarder euro för alla godkända operativa program)⁽²⁷⁾. Vi analyserar i vilken utsträckning kommissionen har gjort betalningar mot åtagandena för varje medlemsstat i **diagram 2.4**. Utnyttjandegraden varierar mellan 50 och 92 %⁽²⁸⁾.

2.18. **Diagram 2.4** visar även att fem medlemsstater⁽²⁹⁾ står för mer än hälften av de outnyttjade åtagandena inom de fleråriga ESI-fonderna.

2.19. I vissa medlemsstater motsvarar det EU-stöd som de ännu inte gjort anspråk på, tillsammans med den obligatoriska nationella medfinansieringen, en betydande andel av de totala offentliga utgifterna (se **diagram 2.5**). I fyra medlemsstater motsvarar den ackumulerade andel av EU-medel som de kunde göra anspråk på 15 % eller mer av de årliga totala offentliga utgifterna⁽³⁰⁾.

2.17. Stödperiodens slut är den 31 december 2015. Avslutandokument ska skickas senast den 31 mars 2017. Betalningar på nationell nivå representerar högre nivåer eftersom intygande tar tid. Enligt förordningen ska en andel på 5 % av de totala anslagen behållas tills programmen har avslutats.

Medlagstiftarna beslutade att ändra förordning (EG) nr 1083/2006 och senarelägga den rekommenderade automatiska tidsfristen N + 3 för återtagande för två medlemsstater (vilket även gäller för Kroatien enligt dess anslutningsfördrag). Detta har minskat betalningstrycket för de berörda medlemsstaterna.

Slutligen inrättades 2014 en arbetsgrupp för bättre genomförande för att hjälpa medlemsstaterna att utnyttja finansieringsramarna för sammanhållningspolitiken 2007–2013 på bästa sätt. Utvecklingen när det gäller särskilda åtgärder följs för varje medlemsstat.

2.18. Kommissionens svar på 2.18 och 2.19.

Kommissionen anser att det finns ett samband mellan den ursprungliga tilldelningens storlek och omfattningen av de outnyttjade åtagandena.

Kommissionen deltar aktivt i att hjälpa de medlemsstater som löper störst risk att förlora medel. Den inrättade 2014 en arbetsgrupp för bättre genomförande för att hjälpa de medlemsstater vars finansiella utnyttjandegrad ligger påtagligt under genomsnittet för EU-28 och som har de proportionellt högsta utestående EU-bidragen.

⁽²⁶⁾ ESI-fonderna består av Europeiska socialfonden (ESF), Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), Sammanhållningsfonden (SF), Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) och Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF).

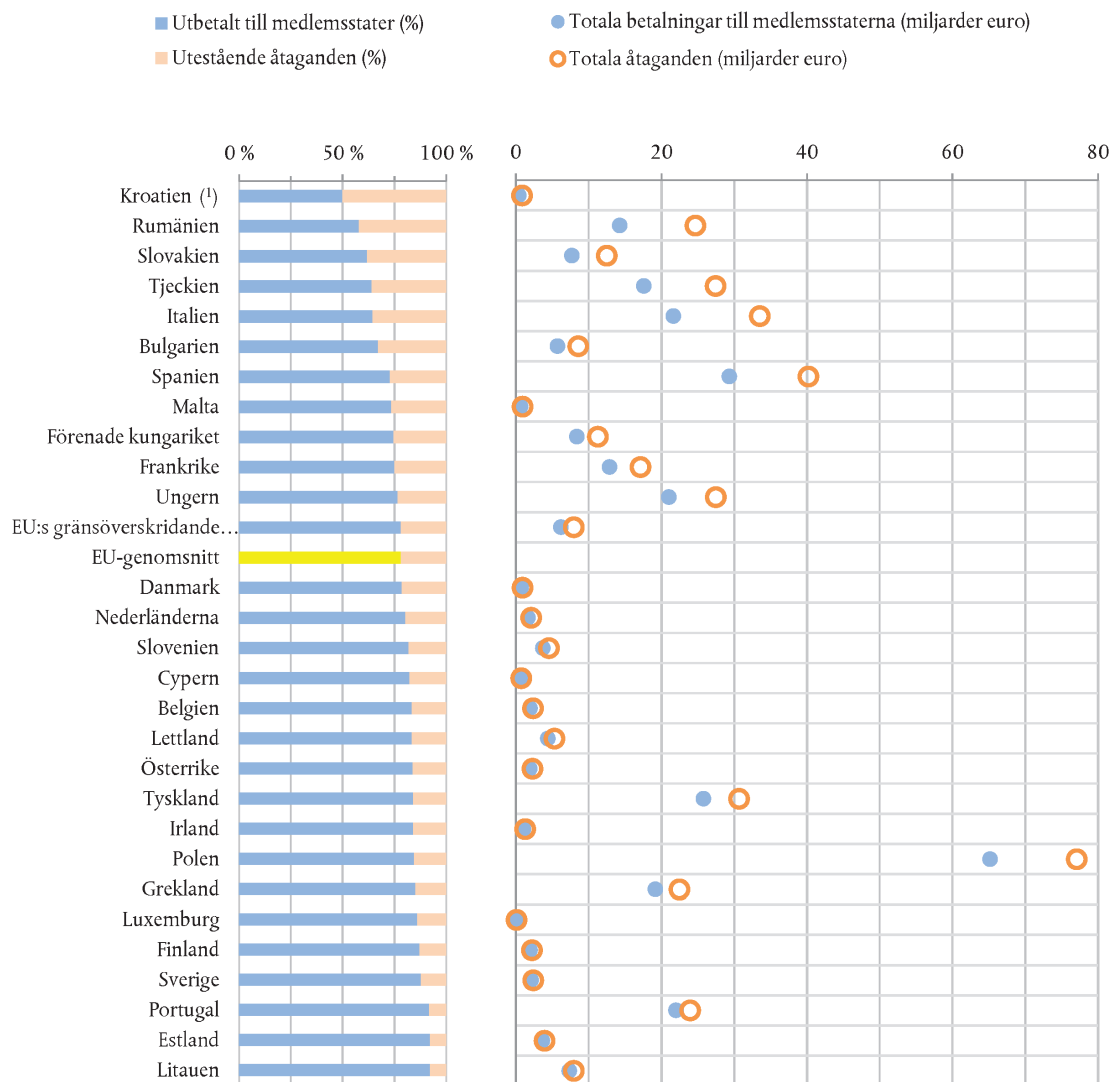
⁽²⁷⁾ Axlarna 2 och 6 i Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) ingår inte i beloppen för ESI-fonderna eftersom de är årliga mått som inte påverkar medlemsstaternas utnyttjandegrad.

⁽²⁸⁾ Den högsta betalningsgraden före avslutande är 95 % av det totala anslaget.

⁽²⁹⁾ Tjeckien, Spanien, Italien, Polen och Rumänien står för 54,9 miljarder euro av de outnyttjade åtagandena på 93,5 miljarder euro för ESI-fonderna.

⁽³⁰⁾ Den ackumulerade andelen EU-medel som kan utkrävas består av betalningar som kommissionen ska göra. Medlemsstaterna kommer att behöva redovisa utgifter som motsvarar detta belopp plus den nationella medfinansieringen.

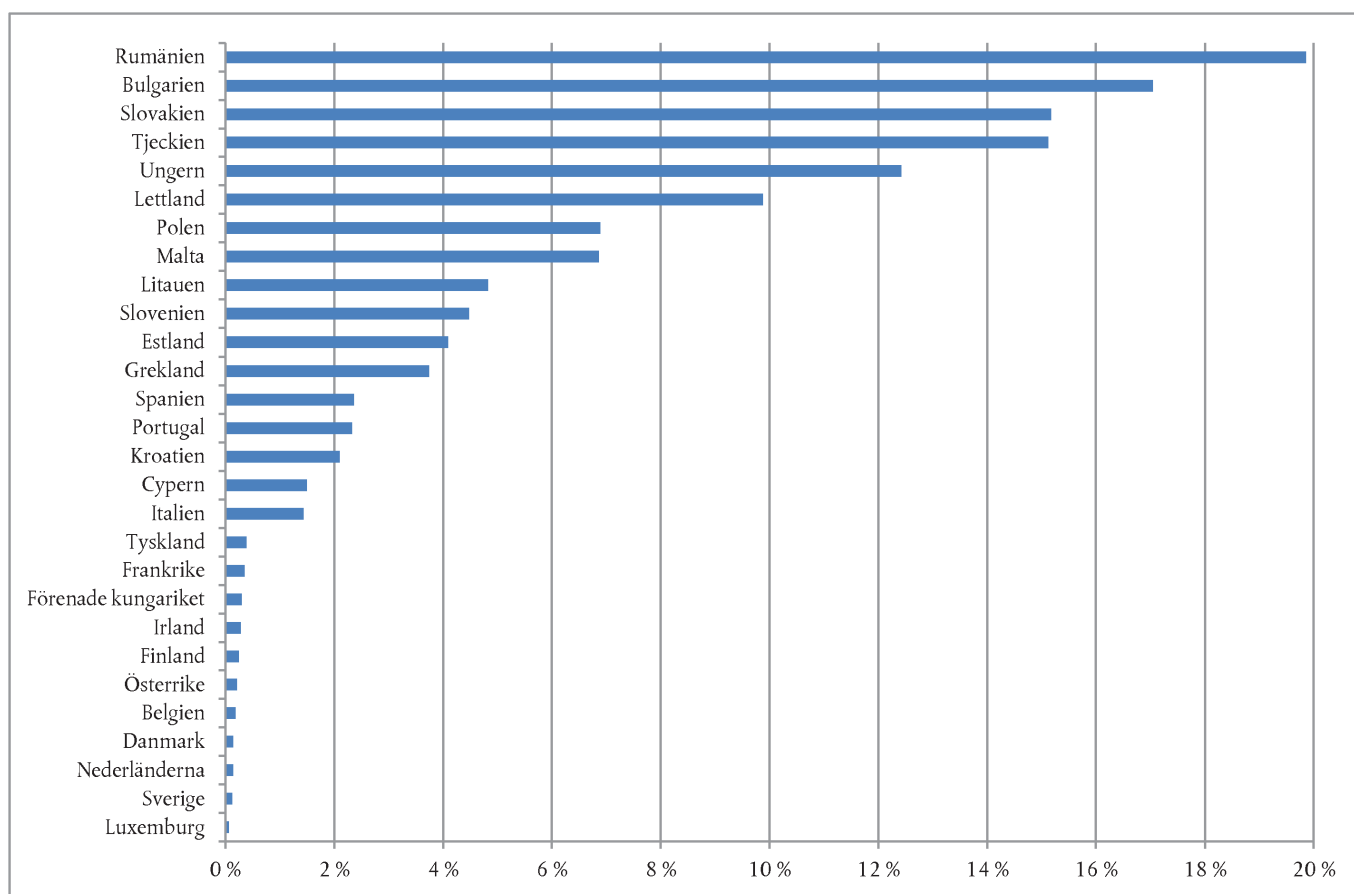
Diagram 2.4 – Utnyttjande i procent och totalbelopp för ESI-fonderna inom budgetramen för 2007–2013 per den 31 december 2014



⁽¹⁾ Kroatien gick med i EU i juli 2013. Uppgifterna om utnyttjandet i Kroatien är därför inte jämförbara med dem för övriga medlemsstater.

Källa: Europeiska revisionsrättens beräkning baserad på kommissionens bokföringsuppgifter.

Diagram 2.5 – Utestående åtaganden för ESI-fonderna per den 31 december 2014 i procent av de totala offentliga utgifterna 2014



Källa: Europeiska revisionsrätten baserat på uppgifter från Eurostat.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Kommissionen har presenterat en betalningsplan som ska göra budgeten hållbar igen

2.20. Under åren 2007–2013 gjorde EU:s institutioner och organ åtaganden på 994 miljarder euro och betalningar på 888 miljarder euro⁽³¹⁾. De utestående åtagandena ökade från 132 miljarder euro i början av 2007 till 222 miljarder euro vid utgången av 2013. De åtaganden som dragits tillbaka uppgick till 16 miljarder euro under perioden, vilket motsvarar en andel på 1,6 %.

⁽³¹⁾ Inkomster avsatta för särskilda ändamål bidrog med 24 miljarder euro till de totala åtagandena på 994 miljarder euro och med 24 miljarder euro till totala betalningar på 888 miljarder euro.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

2.21. I mars 2015 presenterade kommissionen för parlamentet och rådet en betalningsplan som skulle göra EU-budgeten hållbar igen⁽³²⁾. Planen innehåller kortsiktiga åtgärder för att minska mängden obetalda räkningar. Kommissionen tänkte sig följande åtgärder för att förbättra förvaltningen av betalningsbemyndiganden:

- Påskynda återvinningen av felaktiga betalningar.
- Begränsa vilande belopp i förvaltningskonton.
- Sänka procentsatserna för förfinansiering.
- Utnyttja maximala betalningsfrister.
- Skjuta upp inbjudningar att lämna förslag/upphandlingar och tillhörande kontraktstilldelning.

2.22. I tidigare årsrapporter⁽³³⁾ har vi gett vårt stöd till de två förstnämnda åtgärderna som, tillsammans med de andra åtgärderna, utgår från vad som normalt ingår i ekonomisk förvaltning. De åtgärder som kommissionen föreslår är avsedda att förbättra likviditetsförvaltningen på kort sikt, men för att komma till rätta med den stora mängden utestående åtaganden måste man ha ett mer långsiktigt perspektiv. Vi tycker fortfarande att kommissionen varje år bör utarbeta och offentliggöra en långsiktig prognos över budgettak, betalningsbehov, kapacitetsbegränsningar och potentiella tillbakadraganden av åtaganden⁽³⁴⁾. Det skulle i hög grad hjälpa intressenterna att bedöma framtida betalningskrav och budgetprioriteringar.

KOMMISSIONENS SVAR

2.21. Kortsiktiga åtgärder för att minska eftersläpningen av obetalda räkningar beskrivs i "betalningsplanen". I denna anges en uppskattning av den sannolika eftersläpningen av oreglerade betalningsansökningar i slutet av 2015 (20 miljarder euro) och efterfrågas tillräckliga betalningsanslag i budgeten för 2016 för att minska eftersläpningen till ett minimum. I kommissionens budgetförslag 2016, som antogs den 27 maj 2015, ingår motsvarande anslagsnivå. Det slutliga antagandet av dessa anslag är en avgörande åtgärd för att motverka problemet med utestående åtaganden, såsom redovisas i analysen av "betalningsplanen".

Kommissionen följer programgenomförandet noga och underrättar budgetmyndigheten när problem identifieras.

2.22. Betalningsplanen tar upp eftersläpningen med betalningar, som kommer att ha åtgärdats till slutet av 2016.

Se svaret på rekommendation 4.

⁽³²⁾ *Financial statement discussion and analysis* (diskussion om och analys av årsredovisningen) som presenteras tillsammans årsredovisningen, s. 25. Betalningsplanen finns här: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/budg/dv/2015_elements_payment_plan_/2015_elements_payment_plan_en.pdf

⁽³³⁾ Se exempelvis punkterna 1.48 och 1.49 i årsrapporten för 2013.

⁽³⁴⁾ Se punkt 1.50 i årsrapporten för 2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

De outnyttjade beloppen inom finansieringsinstrument med delad förvaltning är fortfarande stora

2.23. I den senast tillgängliga rapporten om finansieringsinstrument med delad förvaltning som beskriver situationen i slutet av 2013 ⁽³⁵⁾ ökade bidragen till instrumenten snabbt med 1,7 miljarder euro från 12,6 till 14,3 miljarder euro. Det belopp som betalades ut till slutmottagarna ökade med 2,0 miljarder euro från 4,7 till 6,7 miljarder euro, och det motsvarar utbetalningar på 47 % av de totala bidrag som betalats in, vilket innebär ett litet framsteg jämfört med de 37 % som hade betalats ut i slutet av 2012 ⁽³⁶⁾.

Mängden likvida medel inom finansieringsinstrument med indirekt förvaltning är också stor

2.24. Likvida medel som hör till finansieringsinstrument förvaltas av förvaltare för kommissionens räkning för genomförandet av vissa program som finansieras via EU:s budget. De uppgick till 1,3 miljarder euro i slutet av 2014 (2013: 1,4 miljarder euro).

2.23. I slutet av 2013 var den totala utbetalningsnivån 47 %, jämfört med 37 % i slutet av 2012. Kommissionen förväntar sig motsvarande framsteg för 2014. Åtgärder för att påskynda utbetalningstakten från finansieringsinstrumenten till slutmottagarna är bland annat uppföljningsinsatser genom övervakningskommittéer, kontrollbesök på plats, marknadsföringskampanjer och i vissa fall omfördelning (i fall där det står klart att de medel som ursprungligen tilldelades finansieringsinstrument inte kan betalas ut till slutmottagarna, till exempel på grund av förändrade marknadsvillkor). Genom ändringen av riktlinjerna för avslutande har kommissionen dessutom klargjort vilken flexibilitet som är tillåten enligt förordningen om gemensamma bestämmelser när det gäller stöd genom finansierings-tekniska instrument.

Se även svaret på rekommendation 5.

2.24. Många finansieringsinstrument behöver en viss minimireserv för att fungera. Bland annat gäller att en betydande del likvida medel (730 miljoner euro) hålls av garantiinstrument vars karaktär innebär att de måste hålla likvida medel och kortfristig inlåning för att fungera.

⁽³⁵⁾ De senast tillgängliga uppgifterna gäller slutet av 2013 och finns i kommissionens rapport om de framsteg som gjorts när det gäller att finansiera och genomföra finansieringsinstrument som rapporterats av förvaltningsmyndigheterna i enlighet med artikel 67.2 j i rådets förordning (EG) nr 1083/2006, från september 2014.

⁽³⁶⁾ Se punkterna 6.49 och 6.50, och punkt 1.48 i årsrapporten för 2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

2.25. Huvudorsaken till nettominuskningen med 0,1 miljarder euro av beloppen på förvaltningskonton är att kommissionen nu har vidtagit åtgärder för att få bort återflöden⁽³⁷⁾ från lån och riskkapitaltransaktioner inom Meda⁽³⁸⁾. Per den 31 december 2013 hade 259 miljoner euro ackumulerats och stod kvar på ett förvaltningskonto hos EIB⁽³⁹⁾. Under 2014 fördes 110 miljoner euro över till garantifonden för åtgärder avseende tredjeland⁽⁴⁰⁾. Resterande 149 miljoner euro återfördes till EU:s allmänna budget.

2.26. Effekten av att återflödena avseende Meda regleras motverkas delvis av överföringen av mer än 200 miljoner euro till förvaltningskonton som har upprättats för finansieringsinstrument inom den nya budgetramen. Dessa överföringar bokförs som betalningar i budgeten för 2014.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER**Slutsatser för 2014**

2.27. Betalningarna under 2014 låg liksom 2013 över taket i den fleråriga budgetramen. De ursprungliga betalningsbemyndigandena höjdes med 3,5 miljarder euro genom ändringsbudgetar. För att fastställa budgeten till det beloppet var man tvungen att använda "reserven för oförutsedda utgifter" strax efter det att den nya budgetramen började gälla (se punkterna 2.4–2.9).

2.28. De utestående budgetåtaganden som gällde fleråriga utgifter låg kvar på en mycket hög nivå. Merparten av dessa utestående åtaganden avser den föregående fleråriga budgetramen (se punkt 2.14).

2.29. Beloppen för de outnyttjade åtagandena inom ESI-fonderna var mycket höga för vissa medlemsstater (se punkterna 2.17–2.19).

2.27. Se kommissionens svar på punkterna 2.4 till 2.9.

2.29. Se kommissionens svar på punkterna 2.17 till 2.19.

⁽³⁷⁾ Räntebetalningar och återbetalningar av lån, utdelningar och kapitalkostnader.

⁽³⁸⁾ Meda är det främsta instrumentet för ekonomiskt och finansiellt samarbete enligt partnerskapet mellan Europa och Medelhavet.

⁽³⁹⁾ Se punkt 1.49 i årsrapporten för 2013.

⁽⁴⁰⁾ Europaparlamentets och rådets beslut nr 466/2014/EU av den 16 april 2014 om beviljande av en EU-garanti till Europeiska investeringsbanken mot förluster vid lån till och lånegarantier för projekt utanför unionen (EUT L 135, 8.5.2014, s. 1).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Rekommendationer

2.30. Vi rekommenderar följande:

- **Rekommendation 1:** Kommissionen bör vidta åtgärder för att minska de utestående åtagandena. I tillägg till de kortsiktiga åtgärder som föreslogs i mars krävs ett mer långsiktigt perspektiv (se punkterna 2.14–2.16).

- **Rekommendation 2:** Kommissionen bör i sin budgetförvaltning och ekonomiska förvaltning beakta kapacitetsbegränsningarna i vissa medlemsstater för att undvika att fonder underutnyttjas och för att öka utnyttjandegraden särskilt när det gäller ESI-fonderna (se punkt 2.19).

2.30.

Kommissionen godtar rekommendationen och vidtar den åtgärd som krävs.

Det är viktigt att skilja mellan de utestående åtaganden (RAL) som har sin grund i tidsfördröjningen mellan åtaganden och betalningar för fleråriga program ("normala" RAL) och RAL som följer av den "onormala eftersläpning" som uppstått på grund av den brist på betalningsbemyndiganden som uppstått under de senaste åren. Den betalningsplan som överenskommit med Europaparlamentet och rådet innebär att en sådan onormal eftersläpning åtgärdas helt och förväntas vara utfasad till slutet av 2016. Detta eliminerar inte normala utestående åtaganden, eftersom nya åtaganden fortsätter att göras för betalning under kommande år, såsom är normalt för flerårig programplanering.

Kommissionen anser att "betalningsplanen" innefattar det långsiktiga målet att minska eftersläpningarna av betalningar och onormala utestående åtaganden (se svar 2.21).

Kommissionen godtar denna rekommendation. Kommissionen har redan vidtagit följande åtgärder:

- Tillfällig påfyllning med 10 % av medfinansieringen för programländerna.
- Särskilt stöd till myndigheterna i de berörda medlemsstaterna.
- Översyn av riktlinjerna för avslutande för att se till att den flexibilitet som är möjlig för medlemsstaterna utnyttjas på bästa sätt (se svar på punkt 2.23).

Inrättande i november 2014 av en intern arbetsgrupp för bättre genomförande som bedömer situationen i åtta medlemsländer, identifierar flaskhalsar som hämmar ett framgångsrikt genomförande samt definierar och övervakar genomförandet av konkreta handlingsplaner för att motverka de potentiella riskerna för återtagande.

Dessutom inrättade GD Regional- och stadspolitik år 2013 ett kompetenscentrum för uppbyggande av administrativ kapacitet som har till uppgift att utarbeta och genomföra målinriktade åtgärder för att motverka administrativa flaskhalsar och svagheter som hindrar ett effektivt och ändamålsenligt utnyttjande av medel från struktur- och finansieringsfonder i medlemsstater och regioner.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- **Rekommendation 3:** Kommissionen bör överväga åtgärder som leder till en minskning av de utestående åtagandena, en snabbare avslutning av programmen för 2007–2013, en minskning av mängden likvida medel hos förvaltare och en sammanställning av betalningsplaner och prognoser på de områden där de utestående åtagandena överstiger flera av de årliga anslagen (se punkterna 2.20 och 2.21).
- **Rekommendation 4:** Kommissionen bör utarbeta en långsiktig likviditetsbudget för att bättre matcha betalningsbehov och tillgängliga medel (se punkt 2.22).
- **Rekommendation 5:** Kommissionen bör öka sina ansträngningar att minska alltför stora saldon av likvida medel i finansieringsinstrument (se punkterna 2.23–2.26).

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen godtar denna rekommendation.

Kommissionen möter förhinder när det gäller att genomföra avslutningen av perioden 2007–2013 snabbare.

Kommissionen anser att den viktigaste åtgärden för att minska de utestående åtagandena för perioden 2007–2013 är att godkänna begärda betalningsanslag i budgetförslaget 2016 så att den onormala eftersläpningen av oregerade betalningsansökningar kan fhasas ut under 2016.

Kommissionen godtar denna rekommendation och vidtar den rekommenderade åtgärden genom att analysera hur en långsiktig prognos för kassaflödet bäst kan tas fram och redovisas.

Kommissionen godtar denna rekommendation och vidtar den rekommenderade åtgärden. Vid avslutet kommer betalningsbemyndiganden som finns tillgängliga i finansieringsinstrumenten och inte har använts åtminstone för en första omgång investeringar/garantier att gå förlorade för den berörda medlemsstaten.

För perioden 2014–2020 har tydligare och mer flexibla regler införts som ger en bättre målinriktning av instrumenten (förhandsbedömning) och innebär betalning i delbelopp. Vidare har ett antal initiativ inrättats för att ytterligare underlätta genomförandet av instrumenten, bland annat färdiga ("off-the-shelf") instrument och plattformen "FI-compass" för tekniskt stöd, som erbjuder allmänna råd, utbildning och ömsesidigt utbyte av erfarenheter för förvaltningsmyndigheter.

(Se svaren på punkt 2.23 och rekommendation 2.)

KAPITEL 3

EU-budgeten: att uppnå resultat

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	3.1–3.2
Del 1 – Europa 2020-strategin och kommissionens övervakning och rapportering	3.3–3.34
Den period som Europa 2020-strategin täcker är inte anpassad till EU:s budgetcykel	3.7–3.12
Europa 2020-strategins prioriteringar, överordnade mål och flaggskeppsinitiativ samt tematiska mål fungerar inte som operativa mål	3.13–3.25
Kommissionen har hittills inte rapporterat om hur EU-budgeten bidrar till Europa 2020-målen på ett heltäckande sätt	3.26–3.34
Del 2 – Hur Europa 2020-målen återspeglas i medlemsstaternas partnerskapsavtal och program	3.35–3.65
De möjliga fördelarna med att kombinera de fem europeiska struktur- och investeringsfonderna har inte förverkligats fullt ut	3.39–3.43
Europa 2020-strategin omsätts inte systematiskt via tematiska mål i operativa målvärden i partnerskapsavtal och program	3.44–3.48
Införandet av gemensamma indikatorer för varje fond är ett viktigt steg men det finns begränsningar i utformningen	3.49–3.56
Det bör finnas ett ännu starkare fokus på resultat, särskilt i partnerskapsavtalen	3.57–3.60
Brister i resultatramens utformning	3.61–3.65
Del 3 – Kommissionens resultatrapportering	3.66–3.75
De centrala riktlinjerna har förbättrats men har fortfarande brister	3.68–3.70
Planeringen och rapporteringen av insatser vid generaldirektoraten kan bli ännu bättre	3.71–3.75
Del 4 – Resultatet av våra effektivitetsrevisioner	3.76–3.86
Vi fann att fokus inte låg tillräckligt mycket på resultat	3.79–3.82
Man har inte alltid valt de projekt som troligen skulle ge störst effekt	3.83–3.86
Slutsatser och rekommendationer	3.87–3.97
Slutsatser för 2014	3.87–3.95
Rekommendationer	3.96–3.97
Bilaga 3.1 – Särskilda rapporter som antogs av revisionsrätten under 2014	
Bilaga 3.2 – Uppföljning av tidigare rekommendationer avseende resultatfrågor	

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

INLEDNING

3.1. Det här kapitlet handlar om resultat (se ruta 3.1). I år har vi valt att inrikta oss på Europeiska unionens (EU) långsiktiga strategi Europa 2020. Av kapitlets fyra delar handlar den första om kommissionens övervakning av och rapportering om Europa 2020-strategin, och i den andra undersöker vi hur Europa 2020-strategin påverkar de partnerskapsavtal och finansieringsprogram som kommissionen och medlemsstaterna har enats om. De två sista delarna handlar om frågor som vi undersökt även tidigare år. I den tredje delen presenterar vi våra iakttagelser om de årliga verksamhetsrapporterna från kommissionens generaldirektörer. I den sista delen, slutligen, presenteras några av de viktigaste teman som behandlats i våra särskilda rapporter ⁽¹⁾ 2014 om resultat.

Ruta 3.1 – EU:s resultat

EU:s resultat bedöms på grundval av principerna för en sund ekonomisk förvaltning (sparsamhet, effektivitet och ändamålsenlighet) ⁽²⁾ och omfattar

- a) input – de ekonomiska, mänskliga, materiella, organisatoriska eller lagstadgade medel som behövs för att genomföra programmet,
- b) output – vad programmet förväntas leda till,
- c) resultat – programmets omedelbara inverkan på de direkta målgrupperna eller mottagarna,
- d) effekter – långsiktiga förändringar i samhället som åtminstone delvis kan tillskrivas EU-insatsen.

3.1. Den fleråriga budgetramen (FBR) för perioden 2014–2020 är ett av de verktyg med vilka EU försöker bidra till Europa 2020-målen. De nationella regeringarna spelar emellertid en viktig roll i att uppnå EU-strategins mål. EU-budgeten motsvarar bara omkring 2 % av de totala offentliga utgifterna i EU, och 1 % av bruttonationalinkomsten i EU. Därför är de nationella budgetarna och åtgärderna den viktigaste faktorn om man ska kunna uppnå EU-strategins mål.

Kommissionen tar sin uppgift att rapportera om EU-budgetens bidrag till Europa 2020-målen på stort allvar. Det är emellertid en utmanande uppgift, särskilt när det gäller att isolera EU-budgetens effekter från de effekter som kommer sig av de nationella budgeterna och yttre faktorer. Det kräver en kombination av information och bevis från övervakning, modeller och utvärdering.

Dessutom utformades målen för finansieringsprogrammen och genomförandemetoderna inom den nya fleråriga budgetramen av medlagstiftaren. Programmen genomförs till stor del av medlemsstaterna själva, genom systemet för delad förvaltning.

⁽¹⁾ Våra särskilda rapporter täcker EU-budgeten och Europeiska utvecklingsfonden (<http://eca.europa.eu>).

⁽²⁾ Artikel 27 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 av den 25 juni 2002 med budgetförordning för Europeiska gemenskapernas allmänna budget, som upphävs genom artikel 30 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 (EUT L 298, 26.10.2012, s. 1), (som trädde i kraft den 1 januari 2013).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

3.2. I förra årets årsrapport fanns ett separat avsnitt där vi analyserade kommissionens uppföljning av ett urval av våra rekommendationer från särskilda rapporter ⁽³⁾. Det finns inte i kapitlet i år. I stället kommer vi att offentliggöra en separat särskild rapport om hur rekommendationerna i våra särskilda rapporter följs upp.

DEL 1 – EUROPA 2020-STRATEGIN OCH KOMMISSIONENS ÖVERVAKNING OCH RAPPORTERING

3.3. Europa 2020 är EU:s tioårsstrategi för sysselsättning och tillväxt. Den lanserades 2010 för att skapa förutsättningar för en smart och hållbar tillväxt för alla och är efterträdare till Lissabonstrategin som löpte från 2000 till 2010. Europa 2020 har fem överordnade mål som hela EU ska uppnå före slutet av strategiperioden.

3.4. Ansvaret för att genomföra Europa 2020-strategin delas mellan EU och dess 28 medlemsstater. Till de fem överordnade målen finns det därför ett nationellt mål i varje medlemsstat som återspeglar deras olika förutsättningar.

3.5. Europa 2020 är central för en stor del av EU:s verksamheter, men strategin har inte exakt samma mål som EU. EU har flera mål utöver dem som fastställs i Europa 2020, till exempel målen för verksamheterna utanför EU:s geografiska gränser. År 2014 gällde en väsentlig del av EU:s budget Europa 2020. Men eftersom det lika mycket är en strategi för de enskilda medlemsstaterna som för EU, ligger en stor del av ansvaret för att uppnå målen med Europa 2020 hos medlemsstaterna och måste finansieras av dem utanför EU:s budget.

3.5. EU:s politiska mål fastställs i fördragen och måste eftersträvas och respekteras (t.ex. den gemensamma jordbrukspolitikerna). Inom denna ram fördelas EU-budgeten på olika aktiviteter och anpassas i så stor utsträckning som möjligt till EU:s skiftande överordnade prioriteringar (t.ex. Lissabonstrategin och Europa 2020-strategin). Med den nya fleråriga budgetramen har stats- och regeringscheferna beslutat att alla EU:s politiska åtgärder, instrument, rättsakter och finansiella instrument ska mobiliseras för att uppnå strategins mål. Därför bygger budgeten på en kraftfull alleuropeisk logik, som kan driva på tillväxtstrategin Europa 2020.

Enligt kommissionens bedömning tilldelades Europa 2020 omkring 58 % av EU-budgeten för 2014. En ny metod har också utarbetats för att de europeiska struktur- och investeringsfonderna ska utnyttjas effektivt. Denna innebär särskilt en långtgående anpassning till Europa 2020-prioriteringarna, användning av villkorlighet, främjande av koncentration och prioritering av resurser samt införande av resultatfrämjande incitament.

⁽³⁾ Se punkterna 10.53–10.55 i årsrapporten för 2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

3.6. Den här delen av kapitlet behandlar förhållandet mellan strategin och EU:s budgetcykel, kopplingarna mellan strategin och målen på lägre nivå och kommissionens övervakning av och rapportering om EU-budgetens bidrag till Europa 2020-strategin. Vi granskade alltså inte medlemsstaternas bidrag till Europa 2020 eller kommissionens övriga ansvarsområden, såsom dess lagstiftande roll eller dess roll vid utformningen av politiken eller i den europeiska terminen ⁽⁴⁾. Följaktligen undersöker vi i detta kapitel inte vilka politiska resultat som hittills har uppnåtts genom Europa 2020.

Den period som Europa 2020-strategin täcker är inte anpassad till EU:s budgetcykel

3.7. EU:s budgetcykel är känd som den fleråriga budgetramen ⁽⁵⁾ och löper i sjuårsperioder. I budgetramen fastställs det högsta belopp som får betalas ut från EU-budgeten varje år för breda politikområden. De budgetramsperioder som gäller för Europa 2020-strategin är 2007–2013 och 2014–2020. Under budgetramsförhandlingarna fördelas anslagen till budgetramsrubriker och till medlemsstaterna. Den fleråriga budgetramen ger upphov till en rad förändringar av lagstiftningsramen för användningen av EU-medel, inbegripet krav på övervakning och rapportering.

3.8. Budgetramsperioderna har aldrig stämt överens med perioderna för EU:s strategier (2000–2010 och 2010–2020). Det gjorde det svårare för kommissionen att övervaka och rapportera om EU-budgetens bidrag till EU:s övergripande strategi för budgetramsperioden 2007–2013.

3.9. I sitt svar på vår årsrapport för 2013 förklarade kommissionen att "Europa 2020-strategin inte [hade] antagits när den fleråriga budgetramen för 2007–2013 antogs och övervaknings-, utvärderings- och rapporteringsarrangemangen inrättades. Detta förklarar till stor del varför det inte har varit möjligt att peka ut varje finansieringsprogramms bidrag till de mål som anges i den strategin." ⁽⁶⁾

3.8. Den fleråriga budgetramen för perioden 2007–2013 sammanföll inte helt med den period som omfattas av Europa 2020-strategin. Detta innebär emellertid inte att det finns en brist på samstämmighet med den övergripande strategin. Den fleråriga budgetramen för perioden 2014–2020 faller dessutom helt inom Europa 2020-perioden, och har samma slutdatum som den nuvarande Europa 2020-perioden.

Den fleråriga budgetramen för perioden 2014–2020 har utformats för att möjliggöra en kraftansträngning för att uppfylla målen för Europa 2020.

⁽⁴⁾ Europa 2020-strategin genomförs och övervakas även som en del av den europeiska planeringsterminen som är den årliga cykeln av samordning av den ekonomiska politiken och budgetpolitiken med medlemsstaterna.

⁽⁵⁾ EU har en årlig budget som baseras på den sjuåriga budgetramen.

⁽⁶⁾ Kommissionens svar på punkt 10.24 i årsrapporten för 2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

3.10. Det är inte lätt att ändra ramen för övervakning och rapportering mitt i en budgetramperiod. Det skulle inte bara ha varit nödvändigt att ändra den gällande lagstiftningen, utan medlemsstaterna skulle även, vid delad förvaltning, ha varit tvungna att ändra sina egna rutiner. Den ram för övervakning och rapportering som ligger till grund för budgetramen anpassades till Europa 2020-strategin i och med budgetramen för 2014–2020. I denna nya budgetram anpassade man, i enlighet med vad som rekommenderades i utvärderingarna av Lissabonstrategin, rubrikerna i EU-budgeten så att de skulle återspegla Europa 2020-strategins prioriterade tillväxtmål.

3.11. Betalningar kommer fortfarande att göras efter 2015 avseende budgetramen för 2007–2013. Det innebär att tioårsstrategin Europa 2020 under de första fem åren kommer att genomföras med en budgetram som utformades för en annan strategi. Sammanfattande rapporter om genomförandet av de europeiska struktur- och investeringsfonderna ⁽⁷⁾ (ESI-fonderna) – de huvudsakliga fonderna under perioden 2014–2020 för genomförandet av Europa 2020-strategin – kommer att börja lämnas 2016 ⁽⁸⁾, och strategiska rapporter som underlag till diskussionen om ESI-fondernas bidrag till Europa 2020 väntas under 2017 och 2019 ⁽⁹⁾.

3.12. Mot denna bakgrund beaktar vi i de två följande avsnitten av denna del av kapitlet två centrala byggstenar för en ändamålsenlig övervakning av och rapportering om Europa 2020: huruvida politiska initiativ på hög nivå omsatts i operativa mål för EU-budgeten och huruvida kommissionen har lyckats hantera de inneboende svårigheterna med övervakning och rapportering.

3.10. *Kommissionen övervakar och rapporterar om EU-budgetens bidrag till EU:s övergripande mål, särskilt till Europa 2020-strategin.*

⁽⁷⁾ ESI-fonderna består av Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), Europeiska socialfonden (ESF), Sammanhållningsfonden (SF), Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) och Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF).

⁽⁸⁾ Förutom rapporteringen om ungdomssysselsättningsinitiativet som började i april 2015.

⁽⁹⁾ Artikel 53 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 320).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Europa 2020-strategins prioriteringar, överordnade mål och flaggskeppsinitiativ samt tematiska mål fungerar inte som operativa mål

3.13. Europa 2020 är en politisk strategi på hög nivå. Som vi har påpekat tidigare är allmänna mål på hög nivå kanske inte alltid tillräckligt riktade för att vara användbara på en lägre operativ nivå⁽¹⁰⁾. Operativa mål – med de indikatorer mål och delmål som krävs – måste fastställas så att de kan användas i förvaltningen. Dessa operativa mål måste kopplas till Europa 2020-strategin.

Tre prioriteringar, fem överordnade mål och sju flaggskeppsinitiativ

3.14. En rad olika mål, initiativ och syften hänger samman med Europa 2020, såsom framgår av ruta 3.2. I detta och de följande avsnitten undersöker vi därför om dessa olika delar hänger samman: huruvida de allmänna mål på hög nivå som anges i Europa 2020 har omsatts i operativa delar så att förvaltarna kan övervaka och rapportera om EU-budgetens bidrag till strategin.

3.13. Redan från första början har strategin grundats på ett nära partnerskap med medlemsstaterna, som är mycket viktiga för att nå framgång med strategin. Därför är Europa 2020-målen uppdelade på olika nationella mål. Europa 2020 är inte alls en uppifrån-och-nerstrategi som styrs på EU-nivå, utan bygger på ett samarbete mellan alla relevanta aktörer på europeisk, nationell, regional och lokal nivå.

De politiska ambitionerna för Europa 2020 konkretiseras genom fastställande av målvärden, och de har också påverkat utformningen av EU-budgeten. De bildar också den rättsliga grunden för de program som finansieras genom EU-budgeten.

3.14. Se kommissionens svar avseende punkt 3.1.

⁽¹⁰⁾ Se punkt 10.10 i årsrapporten för 2012.

Ruta 3.2 – Prioriteringarna i Europa 2020-strategin – en smart och hållbar tillväxt för alla (punkt 3.15)

Överordnade mål i Europa 2020 (punkterna 3.16 och 3.17)	Flaggskeppsinitiativ i Europa 2020 (punkterna 3.18–3.21)	Tematiska mål (endast för ESI-fonder) (punkterna 3.22–3.25)
<p>1. Sysselsättning: 75 % av befolkningen i åldrarna 20–64 ska ha ett arbete.</p> <p>2. Forskning och utveckling (FoU): 3 % av EU:s bruttonationalprodukt (BNP) ska investeras i FoU.</p> <p>3. Klimatförändring och hållbar energi: Minska växthusgasutsläppen med 20 % jämfört med 1990 års nivåer (eller med 30 % på vissa villkor), öka andelen förnybara energikällor till 20 % och höja energieffektiviteten med 20 %.</p> <p>4. Utbildning: andelen ungdomar som slutar skolan i förtid ska vara under 10 %, och minst 40 % av befolkningen i åldrarna 30–34 ska ha avslutad högre utbildning.</p> <p>5. Kampen mot fattigdom och social utestängning: minska antalet personer som lever i eller hotas av fattigdom och social utestängning med minst 20 miljoner.</p>	<p><i>Smart tillväxt:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> Digital agenda för Europa. Innovationsunionen. Unga på väg. <p><i>Hållbar tillväxt:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> Ett resurseffektivt Europa. Industripolitik för en globaliserad tid. <p><i>Tillväxt för alla:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> En agenda för ny kompetens och nya arbetstillfällen. Europeisk plattform mot fattigdom. 	<ol style="list-style-type: none"> Att stärka forskning, teknisk utveckling och innovation. Att öka tillgången till, användningen av och kvaliteten på IKT. Att öka konkurrenskraften hos små och medelstora företag, inom jordbruket (för Ejflu) samt inom fiske och vattenbruk (för EHFF). Att stödja övergången till en koldioxidsnål ekonomi inom alla sektorer. Att främja anpassning, riskförebyggande och riskhantering i samband med klimatförändringar. Att bevara och skydda miljön och främja ett effektivt resursutnyttjande. Att främja hållbara transporter och få bort flaskhalsar i viktig nätinfrastruktur. Att främja hållbar och kvalitativ sysselsättning och arbetskraftens rörlighet. Att främja social delaktighet och bekämpa fattigdom och diskriminering. Att investera i utbildning och i vidareutbildning, inklusive yrkesutbildning för färdigheter och livslångt lärande. Att förbättra den institutionella kapaciteten hos myndigheter och berörda parter och bidra till effektiv offentlig förvaltning.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.15. På den högsta nivån i Europa 2020-strategin finns de tre prioriteringarna smart tillväxt, hållbar tillväxt och tillväxt för alla, tillsammans med de fem överordnade mål som anges i ruta 3.2. Kopplingarna mellan prioriteringarna och de överordnade målen är dock många och komplexa. De överordnade målen definieras till exempel som "representativa" för de tre prioriteringarna, men "inte uttömmande"⁽¹⁾; det finns ingen tydlig koppling mellan de enskilda målen och prioriteringarna.

3.16. De överordnade målen är i grunden politiska ambitioner⁽¹²⁾. Med undantag av målen om växthusgasutsläpp och förnybar energi har de överordnade målen inte stöd av någon rättsligt bindande ram på EU-nivå. EU-budgetens bidrag identifieras inte separat i samband med uppfyllelsen av de överordnade målen.

3.17. Att de överordnade målen inte är fasta, operativa mål illustreras genom hur de har omvandlats till separata mål för varje medlemsstat. Även om alla medlemsstater skulle uppnå sina egna nationella mål skulle det övergripande målet på EU-nivå för två överordnade mål ändå inte uppnås.

- a) Om alla nationella mål skulle uppnås skulle sysselsättningsgraden för befolkningen i åldrarna 20–64 vara 74 %, dvs. under det överordnade målet för EU som är 75 %.

KOMMISSIONENS SVAR

3.15. Dessa mål är inte avsedda att utesluta varandra eller att tjäna till att uppnå bara en av de tre prioriteringarna. Det finns ett tydligt samband mellan de individuella målen och de tre prioriteringarna smart tillväxt, hållbar tillväxt och tillväxt för alla. Målen valdes för att vara ömsesidigt förstärkande och tillsammans bidra till de tre prioriteringarna. Målen har medvetet gjorts "inte uttömmande", och de omfattar inte alla hävstänger för tillväxt. De är exempel på den sorts förändringar som strategin förespråkar och syftar till att uppmärksamma ett visst antal grundläggande drivkrafter för tillväxt som är av vikt för alla medlemsstater. Tanken är att de ska vara vägledande då medlemsstaterna utformar sina åtgärder. Denna metod har valts mot bakgrund av erfarenheterna från Lissabonstrategin, vars prioriteringar blev utspädda på grund av ett alltför stort antal mål. Europa 2020-strategin är i stället inriktad på ett fåtal viktiga mål.

3.16. Det är medlemsstaterna som har befogenheten på de flesta Europa 2020-områdena. Därför kan EU bidra med exempel och sätta upp ambitiösa och realistiska mål, men utformningen av de nationella målen är ett nationellt politiskt val.

Kommissionen/EU har ingen juridisk behörighet att skapa en rättsligt bindande ram. När det gäller sysselsättning kan EU t.ex. inte göra mer än att försöka samordna medlemsstaternas sysselsättningsstrategier, särskilt genom att utarbeta vägledande principer för dessa.

3.17. I sitt meddelande⁽¹⁾ har kommissionen förklarat att detta är en följd av nationella politiska val.

- a) Se kommissionens svar avseende punkt 3.16, om fördelningen av befogenheter mellan EU och medlemsstaterna, i enlighet med artikel 5 i EU-fördraget.

⁽¹⁾ KOM(2010) 2020 slutlig, 3.3.2010, Meddelande från kommissionen, *Europa 2020 – En strategi för smart och hållbar tillväxt för alla*, avsnitt 2.

⁽¹²⁾ COM(2015) 100 final, 2.3.2015, Meddelande från Kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, *Resultat av det offentliga samrådet om strategin Europa 2020 för smart och hållbar tillväxt för alla*, avsnitt 1.

⁽¹⁾ COM(2014) 130 av den 5 mars 2014, En genomgång av strategin Europa 2020 för smart, hållbar tillväxt för alla.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- b) Om alla nationella mål skulle uppnås för forskning och utveckling skulle investeringarna ligga på 2,6 % av BNP 2020, dvs. under det överordnade målet på 3,0 % ⁽¹³⁾.

3.18. Nästa nivå i Europa 2020-strukturen är de sju flaggskeppsinitiativen. De har grupperats inom de tre tillväxtprioriteringarna. De är inte utformade för att motsvara en mer detaljerad uppsättning mål eller indikatorer. I stället menar kommissionen att flaggskeppsinitiativen bidrar till att skapa en ram för de åtgärder som ska vidtas på EU-nivå och i medlemsstaterna ⁽¹⁴⁾.

3.19. Alla flaggskeppsinitiativen utom "Industripolitik för en globaliserad tid" bidrar direkt till ett eller flera av de överordnade målen, och alla de överordnade målen är direkt berörda av minst ett flaggskeppsinitiativ. Men kommissionen har inte gjort någon detaljerad analys av förhållandet mellan målen och flaggskeppsinitiativen; den har inte heller använt flaggskeppsinitiativen som ett förvaltningsverktyg – till exempel för att fastställa delmål eller rapportera regelbundet om initiativen osv. – för att stimulera utvecklingen i riktning mot strategin.

3.20. I mars 2015 visade den feedback man fick genom det offentliga samrådet om strategin Europa 2020 enligt kommissionens rapportering att flaggskeppsinitiativen i allmänhet har tjänat sina syften och att åtgärder på deras respektive områden behöver genomföras i andra former. Deltagarna menade att flaggskeppsinitiativen nu borde ersättas av mer enhetligt organiserade, övergripande politiska program ⁽¹⁵⁾.

KOMMISSIONENS SVAR

- b) När det gäller målet för forskning och utveckling betonar kommissionen att en investering på 3 % av BNP 2020 är ett mål på EU-nivå. Det är upp till medlemsstaterna själva att fastställa egna mål för forskning och utveckling på en nivå som de anser lämplig. Kommissionen har begränsad möjlighet att påverka de nationella målen. Om alla nationella mål skulle uppnås skulle investeringarna visserligen bara ligga på 2,6 % av BNP, men detta är i själva verket en stor ökning. Framstegen i riktning mot 3 procentmålet övervakas genom den europeiska planeringsterminen, där medlemsstaterna uppmanas att öka sina investeringar i forskning och utveckling.

3.18. Flaggskeppsinitiativen skulle skapa en ram för ett antal politikområden/prioriterade åtgärder för att uppnå Europa 2020-målen. Åtgärderna sågs främst som ett komplement till strukturreformerna i de landsspecifika rekommendationerna.

3.19. Europa 2020 är en övergripande strategi, vilket innebär att det inte skulle vara praktiskt att koppla varje mål till ett flaggskeppsinitiativ och vice versa.

Under de första åren efter strategins antagande rapporterade kommissionen regelbundet i sin årliga tillväxtöversikt om framstegen rörande de överordnade målen och flaggskeppsinitiativen. Rapporteringen har blivit mindre regelbunden i takt med att många av flaggskeppsinitiativen har slutförts.

⁽¹³⁾ *Smarter, greener, more inclusive? Indicators to support the Europe 2020 strategy* (smartare, grönare och mer inkluderande? – indikatorer till stöd för Europa 2020-strategin), Eurostat (2015 års upplaga), s. 16, 46 och 77 (<http://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-statistical-books/-/KS-EZ-14-001>).

⁽¹⁴⁾ KOM(2010) 2020 slutlig, 3.3.2010, avsnitt 2.

⁽¹⁵⁾ KOM(2015) 100 slutlig, 2.3.2015, avsnitt 3.3.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.21. Liksom för de överordnade målen (punkt 3.16) är flaggskeppsinitiativens viktigaste funktion att fungera som politiskt inspirerade åtgärdsplaner. De är inte utformade för att omvandla högnivåmålen i Europa 2020 till operativa mål.

Elva tematiska mål

3.22. Ett av EU:s viktigaste verktyg för att uppnå målen i Europa 2020-strategin är den fleråriga budgetramen (punkt 3.7), bland annat ESI-fonderna (punkt 3.11). I del 2 av detta kapitel finns en mer fullständig beskrivning av mekanismerna i dessa fonder, med partnerskapsavtal mellan kommissionen och varje medlemsstat, och programmen i medlemsstaterna där det anges hur medlen ska användas.

3.23. En central del av dessa strukturer i medlemsstaterna, som ska utgöra länken till Europa 2020, är de elva tematiska målen. Enligt lagstiftningen ska varje ESI-fond "för att bidra till unionens strategi för smart och hållbar tillväxt för alla [...] stödja följande tematiska mål" – listas i ruta 3.2. De tematiska målen ska sedan omsättas i prioriteringar som är specifika för varje ESI-fond⁽¹⁶⁾. Vi analyserar detta ytterligare i kapitlets del 2.

KOMMISSIONENS SVAR

3.21. *Kommissionen hade aldrig för avsikt att omvandla högnivåmålen i Europa 2020 till operativa mål. Avsikten var att identifiera ett antal nyckelområden för medlemsstaternas reformer och att främja sysselsättning och tillväxt.*

⁽¹⁶⁾ Artikel 9 i förordning (EU) nr 1303/2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.24. De tematiska målen är inte operativa mål – med tillhörande målvärden, delmål och indikatorer. De är högnivå-mål och breda till sin karaktär eftersom de täcker samtliga områden som finansieras av ESI-fonderna. De tematiska målen tillämpningsområde är bredare än Europa 2020-strategin (punkt 3.5) och dess överordnade mål och flaggskeppsinitiativ. I den centrala lagstiftning som reglerar ESI-fonderna och de tematiska målen har man inte fastställt förhållandet mellan de tematiska målen och de överordnade målen och flaggskeppsinitiativen. Vi kunde endast hitta ett sådant förhållande i ett arbetsdokument från kommissionen⁽¹⁷⁾ där fem tematiska mål uttryckligen var knutna till de fem överordnade målen, och ytterligare tre var indirekt knutna till dem. De återstående tre tematiska målen – mål 2, 5 och 11 i ruta 3.2 – var inte knutna till något av de överordnade målen. När det gäller flaggskeppsinitiativen var fyra tematiska mål knutna dit i kommissionens arbetsdokument, vilket innebär att tre flaggskeppsinitiativ inte hade något tillhörande tematiskt mål i det dokumentet.

3.25. De tematiska målen i sig – i likhet med de överordnade målen och flaggskeppsinitiativen – är inte utformade så att de kan omsätta Europa 2020 i användbara operativa mål.

⁽¹⁷⁾ Kommissionens arbetsdokument SWD(2012) 61 final, 14.3.2012, Huvuddrag i en gemensam strategisk ram för 2014–2020 för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska havs- och fiskerifonden. De fem tematiska mål som uttryckligen är kopplade till överordnade mål är nr 1, 4, 8, 9 och 10; de som är indirekt kopplade är nr 3, 6 och 7. De tematiska målen 1, 2, 3 och 6 är kopplade till flaggskeppsinitiativ.

KOMMISSIONENS SVAR

3.24. Syftet med att upprätta en uttömmande förteckning över breda tematiska mål som ska stödjas genom ESI-fonderna var att koppla de fem fonderna, som var och en har ett eget syfte enligt fördragen, till Europa 2020-strategin. De tematiska målen omvandlas till specifika mål – med särskilda indikatorer, utgångsvärden och målvärden – för investeringsprioriteringarna i de program som stöds av ESI-fonder⁽²⁾.

Avsikten var inte att upprätta ett direkt förhållande mellan alla tematiska mål och överordnade mål. De överordnade målen ska ses som exempel och omfattar inte hela Europa 2020-strategin. Fondernas faktiska bidrag till de övergripande politiska målen kan bara bedömas efter en utvärdering av de konkreta åtgärder som finansierats och deras resultat.

Att en del av flaggskeppsinitiativen inte tas upp i del 2 av arbetsdokumentet från kommissionen innebär inte att de inte kan knytas till ett tematiskt mål. De tre flaggskeppsinitiativ som revisionsrätten hänvisar till är i själva verket knutna till tematiska mål (mål 8, 9 och 10). En inledande bedömning på grundval av operativa program för perioden 2014–2020 visar också att ESI-fonderna bidrar till samtliga flaggskeppsinitiativ⁽³⁾.

3.25. De tematiska målen återspeglar Europa 2020-målen och bildar en ram för fastställande av genomförbara operativa mål för varje program som finansieras av en ESI-fond. Hänsyn tas till varje medlemsstats särdrag och vilket programområde som berörs.

⁽²⁾ I artikel 2.34 i förordningen om gemensamma bestämmelser anges att ett specifikt mål är "det resultat till vilket en investeringsprioritering eller unionsprioritering bidrar i en specifik nationell eller regional kontext genom insatser eller åtgärder som genomförs inom ramen för en sådan prioritering".

⁽³⁾ Innovationsunionen: tematiskt mål nr 1; Unga på väg: tematiska mål nr 8 och 10; En digital agenda för Europa: tematiskt mål nr 2; Ett resurseffektivt Europa: tematiska mål nr 4, 5 och 6; En integrerad industripolitik för en globaliserad tid: tematiska mål nr 3 och 7; En agenda för ny kompetens och nya arbetstillfällen: tematiska mål nr 8 och 10; En europeisk plattform mot fattigdom och social utestängning: tematiskt mål nr 9. Mer information finns i arbetsdokument nr 1 som bifogats 2016 års budgetförslag.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen har hittills inte rapporterat om hur EU-budgeten bidrar till Europa 2020-målen på ett heltäckande sätt

3.26. I detta avsnitt diskuterar vi i vilken utsträckning kommissionen har kunnat övervaka och rapportera om hur EU-budgeten – skilt från medlemsstaternas insatser med nationella medel – bidrar till Europa 2020-målen. Vi tar även upp två viktiga frågor som gäller systemen för övervakning och rapportering: huruvida det finns ett egenansvar för strategiska resultat och huruvida det finns en strategi för att rapportera om resultat i förhållande till Europa 2020-målen.

Övervakning av och rapportering om Europa 2020

3.27. EU-budgetens bidrag i förhållande till Europa 2020 kan endast mätas och bedömas på ett meningsfullt sätt om kommissionen har tillgång till relevant, väl underbyggd och aktuell information som kommer från ett tillförlitligt system för resultatstyrning och resultatrapportering⁽¹⁸⁾. Det har den inte ännu. I de årliga verksamhetsrapporter⁽¹⁹⁾ som vi har granskat i tidigare årsrapporter försökte man inte analysera framstegen i förhållande till Europa 2020. I del 3 i detta kapitel undersöker vi i hur stor utsträckning de årliga verksamhetsrapporterna för 2014 behandlar denna fråga.

3.27. Den ram som de två medlagstiftarna har upprättat omfattar ett robust rapporteringssystem för perioden 2014–2020, som från och med 2016 kommer att ge mer information om framstegen för varje tematiskt mål kopplat till Europa 2020-målen. Man kommer att kunna göra en kvalitativ utvärdering och fortlöpande beräkna ESI-fondernas bidrag till Europa 2020-målen.

Där en mer direkt koppling finns mellan fonderna och Europa 2020-målen har kommissionen vidtagit konkreta åtgärder för att upprätta ett system för resultatövervakning⁽⁴⁾.

De årliga verksamhetsrapporterna var tidigare kopplade till den fleråriga budgetramen för 2007–2013, som utarbetades innan Europa 2020-målen hade fastställts.

⁽¹⁸⁾ Se punkt 10.32 i årsrapporten för 2012.

⁽¹⁹⁾ Kapitel 8 i årsrapporten för 2010: GD Jordbruk och landsbygdsutveckling, GD Regional- och stadspolitik och GD Forskning och teknisk utveckling; kapitel 10 i årsrapporten för 2011: GD Jordbruk och landsbygdsutveckling, GD Utveckling och samarbete – EuropeAid och GD Regional- och stadspolitik; kapitel 10 i årsrapporten för 2012: GD Konkurrens, GD Havsfrågor och fiske och GD Transport och rörlighet; kapitel 10 i årsrapporten för 2013: GD Sysselsättning socialpolitik och inkludering, GD Hälso- och konsumentfrågor och Infrastruktur- och logistikbyrån i Luxemburg.

⁽⁴⁾ Sysselsättningskommittén och Kommittén för socialt skydd har utvecklat ett verktyg för bedömning av sysselsättningsituationen. Detta bygger på en omfattande databas över ett stort antal sysselsättningsrelaterade och sociala indikatorer med koppling till de överordnade målen. Kommittén för socialt skydd förfogar också över ett omfattande övervakningssystem för Europa 2020-framstegen, inom ramen för arbetsgruppen om Lissabonmetodologin (Lime), som syftar till att ta fram utvärderingsmetoden för Lissabonstrategins strukturreformer.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.28. Några delar av ett ändamålsenligt system för att övervaka och rapportera om Europa 2020 finns redan. Kommissionens statistikkontor Eurostat tar fram statistiska uppgifter på både EU-nivå och nationell nivå om resultat i förhållande till uppfyllelsen av de överordnade målen i Europa 2020. På Eurostats webbplats finns uppgifter om målvärdena som uppdateras regelbundet, och i specialiserade rapporter presenteras mer djupgående analyser av trender och undersöks orsakerna till utvecklingen av de överordnade målen.

3.29. Kommissionens översyn av Europa 2020-strategin, som skulle ha lämnats till rådet i mars 2015, har försenats till början av 2016. I mars 2014 offentliggjorde kommissionen ett meddelande om en genomgång av strategin för att inleda ett offentligt samråd om Europa 2020-strategin⁽²⁰⁾. I sammanfattningen av resultatet av det offentliga samrådet lämnas dock ingen feedback på EU-programmens roll i Europa 2020-strategin⁽²¹⁾.

KOMMISSIONENS SVAR

3.28. *I de landrapporter som kommissionen tagit fram inom ramen för den europeiska planeringsterminen tar man upp den socio-ekonomiska situationen och prognosen i varje medlemsstat, och vilka åtgärder som är mest nödvändiga om man ska se en förbättring. Denna analys utgör grunden för de landsspecifika rekommendationer som föreslås av kommissionen och antas av Europeiska rådet.*

Att se till att de landsspecifika rekommendationerna återspeglas i partnerskapsavtalen och de operativa programmen för perioden 2014–2020 har varit en viktig del av förhandlingarna, i syfte att göra de specifika målen för operativa program och de bredare Europa 2020-målen mer konsekventa.

⁽²⁰⁾ COM(2014) 130 final/2, 19.3.2014, Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, *En genomgång av strategin Europa 2020 för smart, hållbar tillväxt för alla.*

⁽²¹⁾ COM(2015) 100 final, 2.3.2015.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.30. Som kommissionen konstaterade förra året i sin fjärde utvärderingsrapport att det för programperioden 2007–2013 inte är möjligt "att exakt avgöra hur vart och ett av finansieringsprogrammen har bidragit till måluppfyllelsen för Europa 2020-strategin" ⁽²²⁾. Kommissionen offentliggjorde sin femte utvärderingsrapport – om budgetåret 2014 – i juni 2015 ⁽²³⁾. Den femte utvärderingsrapporten innehåller mer information om Europa 2020 än den förra. Det finns ett särskilt avsnitt om Europa 2020 med en sammanfattande redogörelse om vilka framsteg som gjorts i förhållande till målen i Europa 2020. Rapporten innehåller också flera hänvisningar till de enskilda programmens bidrag till uppfyllelsen av Europa 2020. De är dock begränsade. I den fleråriga budgetramen för 2007–2013 finns det inget stöd för en heltäckande rapportering om hur EU-budgeten bidrar till Europa 2020, eftersom den utformades innan Europa 2020-strategin antogs.

3.31. Utvärderingsrapporten ger således fortfarande en ofullständig bild av hur EU-budgeten bidrar till Europa 2020 (se även punkt 3.9). Utifrån ramen för programperioden 2014–2020 tror kommissionen att utvärderingsrapporten från och med budgetåret 2017 ska kunna ge bättre och fullständigare information om resultat, bland annat framsteg i förhållande till Europa 2020 ⁽²⁴⁾. I del 2 av detta kapitel lyfter vi dock fram några problem som kommer att göra det svårt för kommissionen att rapportera om ESI-fondernas bidrag till Europa 2020 när det gäller denna programperiod.

KOMMISSIONENS SVAR

3.30. I sin fjärde utvärderingsrapport påpekade kommissionen att "Europa 2020 är en gemensam satsning för medlemsstaterna och kommissionen, och många yttre faktorer påverkar måluppfyllelsen". Revisionsrätten noterade i punkt 10.24 i sin årsrapport för 2013 att den fjärde utvärderingsrapporten var en förbättring på så sätt att man i den försöker göra en koppling mellan de viktigaste finansieringsprogrammen, som presenteras per rubrik i den fleråriga budgetramen, och den tillgängliga informationen om resultat som avser Europa 2020-strategin.

I sin femte utvärderingsrapport tar kommissionen upp EU-budgetens begränsade storlek jämfört med de sammanlagda offentliga utgifterna i EU och de många yttre faktorer som bidrar till Europa 2020-målen.

Kommissionen tar sin uppgift att rapportera om EU-budgetens bidrag till Europa 2020-målen på stort allvar. Det är emellertid en stor utmaning, särskilt när det gäller att isolera EU-budgetens effekter från de effekter som kommer sig av de nationella budgeterna och yttre faktorer (se även kommissionens svar avseende punkt 3.1).

3.31. Rapporteringskraven för programperioden 2007–2013 utformades innan Europa 2020-målen fastställdes. Vid denna tidpunkt är det därför inte rimligt att förvänta sig att utvärderingsrapporten ska ge en komplett bild av hur EU-budgeten bidrar till Europa 2020-strategin.

⁽²²⁾ COM(2014) 383 final, 26.6.2014, Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet med utvärdering av unionens finanser på grundval av de resultat som uppnåtts.

⁽²³⁾ Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet med utvärdering av unionens finanser på grundval av de resultat som uppnåtts, COM(2015) 313 final, 26.6.2015. Enligt fördraget (artiklarna 318 och 319 i EUF-fördraget) ska kommissionen överlämna en sådan rapport, och rapporten är en del av det underlag utifrån vilket Europaparlamentet varje år beviljar kommissionen ansvarsfrihet för budgetens genomförande.

⁽²⁴⁾ Se punkt 10.25 och kommissionens svar i årsrapporten för 2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Egenansvar och engagemang

3.32. För att Europa 2020-strategin ska kunna lyckas måste de som omfattas av strategins mål – medlemsstaterna och EU – känna ansvar fullt ut. Översynerna av Lissabonstrategin visade att det faktum att intressenterna saknade ett tydligt engagemang gjorde strategin mindre ändamålsenlig. Slutsatsen i rapporten från högnivågruppen var att avsaknaden av engagemang på både nationell nivå och EU-nivå har lett till att man inte har utnyttjat alla fördelar och att skillnader och inkonsekvenser har exponerats⁽²⁵⁾. Slutsatsen från utvärderingen av Lissabonstrategin var ungefär densamma, nämligen att "genomförandet har blivit lidande av skillnader i egenansvar"⁽²⁶⁾.

3.33. När det gäller Europa 2020-strategin har kommissionen ansträngt sig för att skapa ett större egenansvar och engagemang för strategins mål hos intressenterna. I det meddelande som offentliggjordes när strategin lanserades finns ett särskilt avsnitt som anger vem som ska göra vad och formulerar vilka roller Europeiska rådet, ministerrådet, kommissionen, Europaparlamentet, nationella, regionala och lokala myndigheter, intressenter och civilsamhället ska spela⁽²⁷⁾.

3.34. När det gäller budgetramen för 2014–2020 måste mycket av informationen om EU-budgetens bidrag till Europa 2020 liksom tidigare komma från medlemsstaterna (i linje med principerna för delad förvaltning). Därför krävs engagemang på alla nivåer (nationell nivå och EU-nivå) för att garantera att det finns tillgång till information av god kvalitet och att den används för övervakning och rapportering. Det tar tid att genomföra ett sådant system för resultatstyrning och resultatrapportering på ett ändamålsenligt sätt. Några delar av ett sådant system analyseras i del 2 av det här kapitlet. När ett sådant system väl är på plats bör kommissionen kunna ta ansvar för en sund ekonomisk förvaltning av EU-budgeten och för budgetens bidrag till att de politiska målen uppnås i generaldirektörernas förklaringar i de årliga verksamhetsrapporterna⁽²⁸⁾.

3.34. Såsom redan har sagts i kommissionens svar på rekommendation nr 3 i kapitel 10 i revisionsrättens årsrapport för 2013 måste det göras en åtskillnad mellan generaldirektörernas direkta ansvar, dels för förvaltningen av finansieringsprogrammen och genomförandet av budgeten, dels för politiska framsteg som finansieringsprogrammets genomslag. Ansvaret för det senare åligger även de medlagstiftare som bidrar till utformningen av programmen och som antar dem, liksom medlemsstaterna, som ofta spelar en viktig roll i genomförandet av programmen. Dessutom påverkar en mängd andra faktorer i ekonomin och samhället, som ligger helt utom generaldirektörernas kontroll, programmets resultat.

Kommissionen anser därför att generaldirektörernas revisionsförklaringar bör fortsätta att inriktas på förvaltning och ekonomiska frågor, vilket är helt i linje med kommissionens finansiella ansvar för genomförandet av EU-budgeten. Då den antar den sammanfattande rapporten tar kommissionen på sig det övergripande ansvaret för EU-budgeten.

⁽²⁵⁾ *Facing the challenge – The Lisbon Strategy for Growth and Employment* (anta utmaningen – Lissabonstrategin för tillväxt och sysselsättning), s. 40.

⁽²⁶⁾ SEC(2010) 114 slutlig, 2.2.2010, s. 6.

⁽²⁷⁾ KOM(2010) 2020 slutlig, 3.3.2010, avsnitt 5.2.

⁽²⁸⁾ För närvarande ingår inte resultatfrågor i generaldirektörernas årliga förklaringar. Se punkt 10.65 och rekommendation 3 i årsrapporten för 2013 med kommissionens svar.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

DEL 2 – HUR EUROPA 2020-MÅLEN ÅTERSPEGLAS I MEDLEMSSTATERNAS PARTNERSKAPSAVTAL OCH PROGRAM

3.35. Att ESI-fonderna används väl är viktigt för EU:s ansträngningar för att uppnå Europa 2020-målen (punkt 3.11). Partnerskapsavtalen mellan kommissionen och medlemsstaterna är en central del av ramen för ESI-fonderna. De beskriver varje lands utvecklingsbehov och innehåller, för var och en av ESI-fonderna, en sammanfattning av de viktigaste resultat som förväntas för varje utvalt tematiskt mål⁽²⁹⁾. Det bygger på partnerskapsavtal där medlemsstaterna fastställer program för varje fond (eller för flera fonder) och prioriteringar för det berörda landet eller regionen.

3.36. För att Europa 2020-strategin ska kunna uppnås måste partnerskapsavtalen och programmen vara inriktade på resultat och inte bara på att de tillgängliga finansiella resurserna ska utnyttjas. Kommissionen måste övervaka och rapportera regelbundet om i vilken utsträckning ESI-fonderna bidrar till Europa 2020. Kommissionen måste framför allt utarbeta strategiska rapporter (2017 och 2019) om ESI-fondernas bidrag till att Europa 2020-strategin uppnås⁽³⁰⁾.

3.37. I detta avsnitt undersöker vi därför följande:

- a) Håller fördelarna med att föra samman ESI-fonderna i partnerskapsavtal och program på att förverkligas (punkterna 3.39–3.43)?
- b) Har medlemsstaterna omsatt Europa 2020-strategin i operativa delar med hjälp av tematiska mål i partnerskapsavtalen och programmen, så att kommissionens förvaltare kan övervaka och rapportera om hur EU-budgeten bidrar till Europa 2020-strategin (punkterna 3.44–3.48)?
- c) Är det sannolikt att införandet av gemensamma indikatorer för ESI-fonderna kommer att underlätta resultatrapporteringen (punkterna 3.49–3.56)?
- d) Fokuserar medlemsstaterna på resultat i partnerskapsavtalen och programmen (punkterna 3.57–3.60)?
- e) Ger den nya resultatramen medlemsstaterna incitament att uppnå resultat (punkterna 3.61–3.65)?

3.35. *Kommissionen hänvisar till sitt svar avseende punkt 3.1. EU-budgeten är bara ett av de verktyg med vilka EU försöker uppnå Europa 2020-målen.*

⁽²⁹⁾ Artiklarna 15–17 i förordning (EU) nr 1303/2013.

⁽³⁰⁾ Artikel 53 i förordning (EU) nr 1303/2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

3.38. Vi byggde vår undersökning på en analys av lagstiftningsramen och ett urval av fem partnerskapsavtal⁽³¹⁾ samt ett program för varje analyserat partnerskapsavtal⁽³²⁾. I år granskade vi dessa dokument för Polen och Portugal i samarbete med deras nationella revisionsorgan. Samarbetet bestod i parallella revision, utbyte av planeringsdokument och granskningsresultat och aktiviteter som syftade till att dela kunskap och erfarenheter på området.

De möjliga fördelarna med att kombinera de fem europeiska struktur- och investeringsfonderna har inte förverkligats fullt ut

3.39. En nyhet för perioden 2014–2020 är att de fem ESI-fonderna har grupperats under en paraplyförordning (som kallas "förordningen om gemensamma bestämmelser")⁽³³⁾, och den planerade användningen av de fem ESI-fonderna för varje medlemsstat anges i ett partnerskapsavtal. Syftet med detta var att förenkla och harmonisera metoderna för att genomföra ESI-fonderna och garantera sektorövergripande komplementaritet och främja synergieffekter.

Förenklad och harmoniserad metod

3.40. Som vi har påpekat tidigare är den övergripande strukturen på lagstiftningspaketet fortfarande komplex. Det finns många nivåer (gemensamma bestämmelser, allmänna bestämmelser, fondspecifika bestämmelser, delegerade akter och genomförandeakter). I vissa fall kan den nationella lagstiftningen utgöra ytterligare en nivå⁽³⁴⁾.

3.38. Se även kommissionens svar avseende punkt 3.28.

⁽³¹⁾ Partnerskapsavtalen gällde Tyskland, Frankrike, Lettland, Polen och Portugal.

⁽³²⁾ Frankrike: ESF – Alsace; Tyskland: Ejflu – Sachsen-Anhalt; Polen: ESF och Eruf tillsammans – Podkarpackie Voivodeship; Portugal: ESF humankapital; Lettland: ESF, Eruf och Sammanhållningsfonden tillsammans – sysselsättning och tillväxt.

⁽³³⁾ Förordning (EU) nr 1303/2013.

⁽³⁴⁾ Se punkt 5 i revisionsrättens yttrande nr 7/2011 över förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), Europeiska socialfonden (ESF), Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) och Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF) som omfattas av den gemensamma strategiska ramen, om allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden samt om upphävande av förordning (EG) nr 1083/2006 (EUT C 47, 17.2.2012) (<http://eca.europa.eu>). Detta granskningsresultat bekräftas av tjänsten för internrevision (IAS slutliga rapport om gapanalysen av förordningen för programperioden 2014–2020 för ESI-fonderna).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.41. Motsvarigheten till partnerskapsavtal för perioden 2007–2013 (nationella strategiska referensramar) täckte följande fonder på sammanhållningsområdet: Sammanhållningsfonden, Eruf och ESF⁽³⁵⁾. Genom partnerskapsavtalen för 2014–2020 tillkommer ytterligare två fonder, Ejflu och EHFF. I förordningen om gemensamma bestämmelser finns regler för alla fonderna som gäller viktiga delar som principer för unionens stöd till ESI-fonderna, strategiskt tillvägagångssätt, övervakning och så vidare. Några delar av förordningen om gemensamma bestämmelser gäller enbart fonderna på sammanhållningsområdet och utesluter Ejflu och EHFF. Till exempel anges i förordningen specifika regler om programplaneringen som bara gäller fonderna på sammanhållningsområdet.

3.42. På programnivå är det bara fonderna på sammanhållningsområdet som kan kombineras (t.ex. genom flerfondsprogram). Under perioden 2007–2013 var det bara inom Sammanhållningsfonden och Eruf som man kunde göra det. Reglerna om hur fonderna ska användas varierar – särskilt mellan fonderna på sammanhållningsområdet och Ejflu/EHFF. Skillnaderna mellan fonderna på sammanhållningsområdet och Ejflu/EHFF är också tydliga när det gäller deras målstruktur (se punkt 3.45).

Komplementaritet och synergieffekter

3.43. Eftersom det endast är i partnerskapsavtalet som man behandlar de fem fonderna tillsammans borde det vara här man identifierar komplementaritet och synergieffekter mellan dessa fem fonder. När vi granskade ett urval av partnerskapsavtal fann vi inte mycket som visade att målsättningarna om komplementaritet och synergieffekter förverkligades i medlemsstaterna. De program som vi granskade innehöll dessutom inte mycket användbar information om komplementaritet och synergieffekter. Det fanns endast få exempel på det, och de exempel vi fann var vaga. Det saknades operativa riktlinjer om hur sektorövergripande komplementaritet och synergieffekter vid användningen av de fem ESI-fonderna skulle uppnås i partnerskapsavtal och program.

KOMMISSIONENS SVAR

3.41. *Andra viktiga delar, såsom programplanering, utvärdering och regler för stödberättigande, följer också gemensamma regler för alla ESI-fonder.*

3.42. *Utöver det som sägs i svaret avseende punkt 3.41 vill kommissionen påpeka att reglerna för EHFF:s resultatsystem är desamma som de regler för Eruf, ESF och Sammanhållningsfonden som återfinns i del fyra av förordningen om gemensamma bestämmelser.*

3.43. *Partnerskapsavtalen ska innehålla en beskrivning av arrangemangen, för att garantera samordning mellan ESI-fonderna. I programmen ska mer detaljerade mekanismer för denna samordning fastställas.*

⁽³⁵⁾ Det fanns separata avtal som täckte Ejflu och EHFF.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Europa 2020-strategin omsätts inte systematiskt via tematiska mål i operativa målvärden i partnerskapsavtal och program

3.44. Enligt kommissionen skulle det om man kombinerade de fem ESI-fonderna i ett partnerskapsavtal bli lättare för både medlemsstaterna och kommissionen att rapportera om de fem ESI-fondernas bidrag till de övergripande tematiska målen⁽³⁶⁾. I den första delen av det här kapitlet konstaterade vi att de tematiska målen inte är utformade så att de omsätter Europa 2020 i meningsfulla operativa mål, men de utgör länken till Europa 2020 och strukturerar den information som finns i partnerskapsavtalen och programmen (punkterna 3.22–3.25). I detta avsnitt undersöker vi därför om man i partnerskapsavtalen och programmen med hjälp av tematiska mål har omsatt Europa 2020-strategin i operativa delar (mål, indikatorer, delmål och målvärden) som gör det möjligt för förvaltare att övervaka och rapportera om ESI-fondernas bidrag till strategin.

3.45. Den gemensamma uppsättningen av elva tematiska mål (punkt 3.23) tillämpas inte direkt och enhetligt på alla de fem ESI-fonderna och därmed inte heller på de program som finansieras genom fonderna. För sammanhållningsfonderna fungerar de tematiska målen som strukturelement, eftersom de bygger direkt på den hierarki av mål som krävs enligt de tillämpliga förordningarna. Men Ejflu-/EHFF-fonderna har en annan struktur. På den högsta nivån ska de stödja unionens prioriteringar, men det anges inte i lagstiftningen hur dessa prioriteringar hänger samman med de tematiska målen. I den rättsliga ramen fastställs visserligen en allmän koppling mellan Ejflu-/EHFF-fonderna och Europa 2020-strategin, men de tematiska målen används inte för att genomföra eller strukturera dessa fonder. I ruta 3.3 sammanfattar vi fondernas olika strukturer.

3.44. Kommissionen hänvisar till sitt svar avseende punkt 3.24 när det gäller de tematiska målen roll och syfte. Tematiska mål är ett sätt att inrikta fonderna och deras fördragsbaserade uppdrag på Europa 2020-prioriteringarna. Att genomföra Europa 2020 är emellertid inte finansieringsprogrammets enda målsättning.

3.45. Detta är i linje med respektive fonds uppdrag.

Prioriteringarna för landsbygdsutveckling anses vara en anpassning av de tematiska målen till landsbygdsutvecklingspolitikens specifika sammanhang.

I regelverket för EJFLU finns en tydlig koppling: bidraget till Europa 2020 ska göras via sex prioriterade områden som i sin tur är uppdelade på fokusområden. Detta krav återspeglas till fullo i EJFLU-programmens struktur. Framstegen mot målen för de olika prioriteringarna/fokusområdena övervakas i de årliga genomförandrapporterna. För att säkra konsekvens med de tematiska målen har jämförelsetabeller bifogats riktlinjerna.

EU:s prioriteringar för EHFF och deras koppling till de tematiska målen fastställs både i den gemensamma strategiska ramen och på programnivå, i den strategi för insatserna som diskuterades med medlemsstaterna vid flera expertgruppsmöten för EHFF under 2014.

⁽³⁶⁾ KOM(2011) 500 slutlig, del 1, 29.6.2011, Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, *En budget för Europa 2020*, avsnitt 5.2 och SWD (2012) 61 slutlig del II, 14.3.2012, avsnitt 1.3.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Ruta 3.3 – Målhierarki för sammanhållningsfonderna och för Ejflu-/EHFF-fonderna enligt lagstiftningsramen

ESF/Eruf/Sammanhållningsfonden: tematiska mål → investeringsprioriteringar → specifika mål → typer av åtgärder.

Ejflu: Unionens prioriteringar när det gäller landsbygdsutveckling → fokusområden → åtgärder.

EHFF: Unionens prioriteringar när det gäller hållbar utveckling av fiske och vattenbruk → specifika mål → åtgärder.

3.46. I alla partnerskapsavtal och fyra av de fem program som vi granskade användes tematiska mål för att strukturera informationen. I det enda granskade program där det inte var fallet (Ejflu-programmet – Tyskland) återspeglades lagstiftningskraven i programmet och de tematiska målen nämndes bara i förbigående. I det programmet kunde man inte se någon koppling mellan de tematiska målen så som de angavs i det tyska partnerskapsavtalet och programmets prioriteringar och fokusområden. Också med hjälp av jämförelsetabellen i kommissionens vägledning, där det finns kopplingar mellan prioriteringarna och de tematiska målen, var det svårt att aggregera information per tematiskt mål eftersom prioritering fyra har två tematiska mål knutna till sig. Vi konstaterade detta i programmet för Tyskland men det kommer att bli ett allmänt problem för alla Ejflu-program.

KOMMISSIONENS SVAR

Ruta 3.3 – Målhierarki för sammanhållningsfonderna och för EJFLU-/EHFF-fonderna enligt lagstiftningsramen

EJFLU: Såsom kommissionen har förklarat i sitt svar avseende punkt 3.45 och demonstrerat bl.a. i riktlinjerna för strategisk programplanering för perioden 2014–2020, är EJFLU:s prioriteringar och fokusområden kopplade till Europa 2020 och de tematiska målen.

EHFF: Den särskilda förordningen för EHFF gör en koppling mellan EU:s prioriteringar å ena sidan och de särskilda målen och fondens åtgärder å andra sidan. Trots detta visar strategin för insatserna, som har använts för programplaneringen och presenterades för medlemsstaterna vid EHFF-expertgruppens möte den 25 juni 2014, en målhierarki som omfattar de tematiska målen → unionens prioriteringar när det gäller hållbar utveckling av fiske och vattenbruk → specifika mål → åtgärder.

3.46. Såsom redan har noterats finns en koppling mellan de elva tematiska målen och EJFLU:s prioriteringar/fokusområden. Se även kommissionens svar avseende punkt 3.45.

Inom EJFLU finns separata resultatindikatorer som gör det möjligt att göra kopplingar till de individuella tematiska målen. Därför är det möjligt att mäta resultaten för varje tematiskt mål.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.47. Partnerskapsavtal ska innehålla nationella överordnade mål (punkt 3.17). Alla de granskade partnerskapsavtalen hade det. Av de program som vi granskade var det endast i det polska programmet som dessa nationella mål bröts ned ytterligare i operativa mål via tematiska mål.

3.48. Portugal och Lettland fastställde operativa mål i sina partnerskapsavtal som de sedan använde i de program som vi granskade. Men målen var inte direkt kopplade till de nationella överordnade målen.

Införandet av gemensamma indikatorer för varje fond är ett viktigt steg men det finns begränsningar i utformningen

3.49. Om kommissionen ska kunna sammanställa information om vilka resultat som uppnås på EU-nivå, inbegripet information om Europa 2020-strategin, behöver den gemensamma indikatorer, inbegripet resultatindikatorer, för fonderna där det är möjligt och som används på ett enhetligt sätt av alla medlemsstater. Indikatorerna bör åtföljas av delmål och målvärden. Under den förra budgetramperioden var det bara inom ESF och Ejflu som det fanns krav på gemensamma indikatorer. För perioden 2014–2020 införs genom förordningarna gemensamma indikatorer för var och en av de fem ESI-fonderna.

3.50. Detta skulle kunna vara ett viktigt steg mot en ökad inriktning på resultat. Men enligt vår analys, som redovisas i punkterna nedan, finns det i utformningen av systemet med gemensamma indikatorer några delar som riskerar att begränsa deras användbarhet och relevans och därmed också kommissionens möjligheter att aggregera information om resultat.

KOMMISSIONENS SVAR

3.47. Enligt kommissionens vägledning ska en hänvisning göras till de överordnade målen i partnerskapsavtalen som bygger på kommissionens vägledning. Det är upp till medlemsstaterna om de vill bryta ner målen i ytterligare operativa mål. Fastställandet av särskilda operativa mål med motsvarande målvärden görs på programnivå.

3.49. Var och en av de fem ESI-fonderna har sitt eget fördragsbaserade uppdrag och riktas in på olika sorters projekt och investeringar. Därför vore det svårt att införa en enda uppsättning gemensamma indikatorer. Resultatramen innehåller målvärden för alla indikatorer och delmål för indikatorerna.

När det gäller Eruf och Sammanhållningsfonden förespråkade kommissionen frivillig användning av gemensamma, grundläggande indikatorer, och 2013 hade alla medlemsstater börjat rapportera i förhållande till dessa indikatorer. Det obligatoriska kravet på gemensamma indikatorer för perioden 2014–2020 grundas på erfarenheterna från perioden 2007–2013. Det är också möjligt att övervaka de aggregerade resultaten på EU-nivå genom att beräkna i hur hög grad målen uppfylls.

Kommissionen kommer att offentliggöra en rapport i slutet av 2015 om resultaten av förhandlingarna. Den kommer att inbegripa en analys av de aggregerade mål som ska ha uppfyllts i slutet av programperioden 2014–2020.

3.50. Se kommissionens svar avseende punkterna 3.51–3.56.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.51. Enligt lagstiftningen behöver inte medlemsstaterna ha med de gemensamma indikatorerna i sina program⁽³⁷⁾. Kommissionens resultatrapportering baseras dock på dessa gemensamma indikatorer (t.ex. baseras kommissionens förvaltningsplaner och årliga verksamhetsrapporter för sammanhållningsfonderna helt på de gemensamma indikatorerna). Om indikatorerna inte används enhetligt finns det därför en risk för att kvaliteten på kommissionens rapportering blir betydligt sämre.

3.52. Alla ESI-fonder har gemensamma outputindikatorer. Endast tre av dem har dock även gemensamma resultatindikatorer⁽³⁸⁾. Några av de indikatorer som klassificerats som resultatindikatorer för Ejflu är dessutom egentligen inte riktiga resultatindikatorer (se ruta 3.4). Det kommer därför att bli svårt för kommissionen att aggregera information om resultat för vissa fonder.

KOMMISSIONENS SVAR

3.51. Där gemensamma outputindikatorer kan användas (dvs. där de är relevanta) kräver förordningen att de används, och kommissionen har insisterat på detta under förhandlingarna. Medlemsstaterna måste rapportera i förhållande till alla gemensamma indikatorer. Kommissionens rapportering om gemensamma indikatorer kommer därför att visa de resultat som rapporterats i förhållande till dessa för samtliga program där de är relevanta.

Användningen av output- och resultatindikatorer är obligatorisk. Medlemsstaterna måste också varje år rapportera om de framsteg som har gjorts i riktning mot programmets mål, vare sig det gäller gemensamma indikatorer eller inte. Kommissionen kommer därmed att kunna bedöma de framsteg som görs varje år.

3.52. Det finns inga gemensamma resultatindikatorer för Eruf och Sammanhållningsfonden på grund av de många olika typer av investeringar som kan beviljas stöd och det stora antal förändringar som programmen inriktas på. Kommissionen kommer att bedöma och rapportera om resultaten. Det kommer emellertid inte att göras genom aggregerade uppgifter, vilket aldrig varit kommissionens avsikt och som den inte anser ändamålsenligt på grund av de stora variationerna hos resultaten.

När det gäller EJFLU presenteras de gemensamma indikatorer som används inom alla regionala utvecklingsprogram i bilaga IV till förordning (EU) nr 808/2014.

Målordikatorerna, som är en undergrupp till de gemensamma resultatindikatorerna, återspeglar på ett pragmatiskt sätt det som kan kvantifieras på förhand, mätas, samlas in och göras tillgängligt av alla medlemsstater genom uppföljningssystemet. Målordikatorerna bör därför inte bedömas på egen hand, utan tillsammans med alla de resultatindikatorer som fastställs i regelverket.

Även om det alltid kommer att finnas utrymme för förbättringar, måste hänsyn tas till kostnadseffektiviteten vid arbetet med indikatorerna, eftersom det kostar pengar att fastställa och övervaka dessa. De indikatorer som väljs ut till ett gemensamt system måste vara funktionella, dvs. data måste finnas tillgängliga.

Se även kommissionens svar avseende ruta 3.4.

⁽³⁷⁾ Med undantag av ungdomssysselsättningsinitiativet och Ejflu.

⁽³⁸⁾ Sammanhållningsfonden och Eruf har inga gemensamma resultatindikatorer.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Ruta 3.4 – Exempel på Ejflu-indikatorer som felaktigt har klassificerats som resultatindikatorer

Indikatorn "procentandel jordbruksföretag med stöd från ett landsbygdsprogram för investeringar i omstrukturering eller modernisering" mäter antalet stödmottagare, vilket är en output av det stöd som ges, till skillnad från effektivitetsvinster i produktionen, vilket skulle vara ett resultat.

Indikatorn "procentandel av landsbygdsbefolkningen som omfattas av lokala utvecklingsstrategier" räknar antalet personer för vilka en utvecklingsstrategi skapades i stället för att fokusera på de förbättringar som är resultatet av att strategin genomförs.

KOMMISSIONENS SVAR

Ruta 3.4 – Exempel på EJFLU-indikatorer som felaktigt har klassificerats som resultatindikatorer

Angående procentandel jordbruksföretag: Såsom anges i kommissionens svar avseende punkt 3.52 måste de indikatorer som används för övervakning och analys vara funktionella. Det innebär vissa inskränkningar för urvalet av indikatorer.

Dessa omfattar ett antal gemensamma output-, resultat-, effekt- och kontextindikatorer. De kommer att användas för att samla in aggregerade data på EU-nivå, inte bara när det gäller output utan även för resultat.

Den första indikator som det hänvisas till i denna ruta är inte bara en outputindikator, utan gäller den procentandel av befolkningen som påverkas av det beviljade stödet. Därför ger den redan viss information om omfattningen av resultaten för landsbygdsutvecklingsprogrammen: investeringsstöd till 38 % av jordbruksföretagen antyder ett mycket annorlunda resultat än om t.ex. 0,5 % av jordbruksföretagen beviljades stöd. Det är emellertid allmänt erkänt att denna målindikator inte på egen hand ger en fullständig bild av hur ett utvecklingsprogram, eller landsbygdsutvecklingspolitiken i stort, bidrar till att öka jordbruksföretagens konkurrenskraft. I det gemensamma uppföljnings- och utvärderingssystemet finns därför en kompletterande, obligatorisk gemensam resultatindikator: "förändring i jordbruksproduktionen på företag som erhåller stöd/ÅAE (årsarbetsenhet)". Denna indikator är svårare att bedöma, eftersom den kräver både mer data från varje jordbruksföretag och en jämförelse med liknande jordbruksföretag som inte erhåller stöd om man ska kunna bedöma nettoresultaten av stödsatsen. Därför kommer denna indikator att bedömas genom en utvärdering, snarare än genom övervakning, vid tre tillfällen under programperioden (2017, 2019 och i efterhand) i stället för varje år.

Angående procentandel av landsbygdsbefolkningen: Denna indikator gäller den andel av den berörda befolkningen som täcks av stödet, inte antalet personer, och därför ger den en bild av täckningens omfattning. Denna indikator bör användas tillsammans med R24/T23 ("Arbetsstillfällen som skapats i projekt som får stöd [Leader]").

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

3.53. De befintliga gemensamma indikatorerna bör möjliggöra en aggregering inom varje fond. Men för att exempelvis rapportera om framstegen i förhållande till Europa 2020-strategin skulle man behöva en aggregering på högre nivå, där man kombinerar resultatet från olika fonder. Det är endast Sammanhållningsfonden och Eruf som använder samma gemensamma indikatorer (de gemensamma indikatorerna för Sammanhållningsfonden är en del av dem som används för Eruf).

3.54. De tematiska målen (punkt 3.23) bör utgöra kopplingen mellan fonderna och strategin och därmed gälla för alla fem fonderna. De gemensamma indikatorerna är inte direkt kopplade till de tematiska målen. Eftersom de gemensamma indikatorerna inte används av alla fem fonderna underlättar de inte heller sammanställningen av data på nivån med tematiska mål.

3.55. I förordningarna fastställs olika krav i form av utgångsvärden, delmål och målvärden för de olika fonderna⁽³⁹⁾. Utgångsvärden krävs inte alltid, och delmål krävs endast för de indikatorer som ingår i resultatramen (behandlas i nästa avsnitt). Målen avseende resultat behöver inte alltid uttryckas i kvantitativa termer. Utan delmål avseende resultat är det svårt att spåra framsteg före det datum då målen ska vara uppfyllda – 2023, det vill säga tre år efter slutet av den nuvarande programperioden.

3.56. För att målvärdena ska stimulera till resultat på ett bra sätt bör man uppnå rätt balans mellan ambition och realism. I en del av de fem program som vi granskade var flera målvärden troligen inte tillräckligt svåra att uppnå.

3.53. Med tanke på att fonderna är inriktade på olika sorters investeringar är det inte troligt att samma gemensamma indikatorer skulle kunna användas för alla fonder (se kommissionens svar avseende punkt 3.49). Kommissionen påpekar att medlemsstaterna kommer att rapportera 2017 och 2019 om de framsteg som gjorts för att uppnå Europa 2020-målen tack vare bidragen från samtliga ESI-fonder till de utvalda tematiska målen. Kommissionen kommer att ta fram en strategisk rapport som sammanfattar alla framstegsrapporter. Utvärderingen kommer också att inbegripa en bedömning av fondernas bidrag till varje prioriterat område.

3.54. När det gäller sammanhållningsfonderna kommer rapporteringen om indikatorer att göras för varje prioriterat område och varje specifikt mål, och den kommer därför att vara kopplad till de tematiska målen. När det gäller EJFLU, se kommissionens svar avseende punkt 3.45.

3.55. Kommissionen övervakar output- och resultatindikatorerna årligen. Särskilt programmets framsteg mot ett visst resultat övervakas genom resultatramen, t.ex. delmål för outputindikatorer. Genom att övervaka framstegen varje år, från och med 2016 (eller 2015 för sysselsättningsinitiativet för unga) kommer kommissionen att kunna spåra programmets framsteg och bedöma om de är på väg att uppnå de förväntade resultaten.

De olika kraven när det gäller användning av utgångsvärden beror på indikatorernas karaktär (output eller resultat). När det gäller ESF fastställs utgångsvärdena för outputindikatorer till noll, på grund av indikatorernas karaktär. När det gäller resultatindikatorer är utgångsvärden emellertid inte alltid tillgängliga, men det finns ett förfarande för att fastställa dem vid ett senare tillfälle, med hänsyn till hur genomförandet har fungerat.

3.56. Under programförhandlingarna gör kommissionen sitt yttersta för att fastställa balanserade målvärden.

⁽³⁹⁾ Sammanhållningsfonden: artikel 5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1300/2013; Eruf: artikel 6 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1301/2013; ESF: artikel 5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1304/2013; Ejflu: artikel 69 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1305/2013 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 487); EHFF: artikel 109 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 508/2014 (EUT L 149, 20.5.2014, s. 1).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Det bör finnas ett ännu starkare fokus på resultat, särskilt i partnerskapsavtalen

3.57. I vår årsrapport för 2012 påpekade vi att det är en utmaning att uppnå goda kvalitativa resultat med ett system där medel i förväg beviljas medlemsstaterna och där utnyttjandet av medlen är ett implicit mål⁽⁴⁰⁾. En av de lösningar som kommissionen tog upp i sitt svar för att åtgärda denna brist under perioden 2014–2020 är en tydligare ”strategi för insatserna”⁽⁴¹⁾, det vill säga att medlemsstaterna ska identifiera behoven och åta sig att försöka uppnå förväntade resultat innan de överväger var och hur de ska använda pengarna. Vid granskningen av vårt urval av partnerskapsavtal och program försökte vi därför se om medlemsstaterna åtog sig att försöka uppnå förväntade resultat.

3.58. I sina partnerskapsavtal och program är medlemsstaterna skyldiga att följa den strategi för insatserna som beskrivs ovan. I alla de partnerskapsavtal och program som vi granskade identifierades behoven innan man började analysera hur och till vad EU-medlen skulle kunna användas.

3.59. Men i de partnerskapsavtal som vi granskade ligger fokus inte på resultat. Medlemsstaterna är skyldiga att ange förväntade resultat i partnerskapsavtalen⁽⁴²⁾ och programmen. I alla de fem partnerskapsavtal som vi granskade identifierades visserligen resultat, men i tre av dem⁽⁴³⁾ var mer än hälften av de förväntade resultaten oklara. I de fall där resultat hade identifierats uttrycktes de dessutom oftast i kvalitativa termer utan att det angavs hur stor förändringen var. Ett bra exempel på ett tematiskt mål som åtföljdes av kvantifierade resultatmål är ”Att stödja övergången till en koldioxidsnål ekonomi” (nr 4 i ruta 3.2). Det beror troligen på att detta specifika tematiska mål är direkt kopplat till ett av de överordnade mål som har stöd av en rättsligt bindande ram (punkt 3.16).

3.57. *Strategin för insatserna ska koppla samman insatsernas aktiviteter och förväntade förmåga (output, bidrag till resultat) att uppfylla identifierade behov samt de antaganden som förklarar hur aktiviteterna ska ge de förväntade resultaten.*

3.58. *Enligt regelverket ska medlemsstaterna tillämpa strategin för insatserna på programnivå, inte i sina partnerskapsavtal.*

3.59. *Enligt lagstiftningen ska partnerskapsavtalen innehålla en sammanfattning av de huvudsakliga resultaten.*

⁽⁴⁰⁾ Se punkt 10.4 i årsrapporten för 2012.

⁽⁴¹⁾ Se kommissionens svar på punkt 10.3 i årsrapporten för 2012.

⁽⁴²⁾ I artikel 15 i förordning (EU) nr 1303/2013 anges att partnerskapsavtalen för vart och ett av de utvalda tematiska målen ska innehålla en sammanfattning av de viktigaste förväntade resultaten.

⁽⁴³⁾ Tyskland, Frankrike och Lettland.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.60. På programnivå fastställde medlemsstaterna kvantifierade målvärden för resultat. Men när det gäller det Ejflu-program som vi granskade i Tyskland var detta begränsat till en av de sex prioriteringarna (prioritering 6).

Brister i resultatramens utformning

3.61. Resultatreserven, som innebär att en liten del av EU-anslagen till medlemsstaterna hålls inne och enbart görs tillgängliga för dem om de uppfyller vissa mål, är det främsta incitamentet för medlemsstaterna att fortsätta fokusera på resultat när programmen väl har kommit igång. Resultatreserven är alltså en central del av resultatramen som beskrivs i ruta 3.5.

Ruta 3.5 – Resultatramen

I programmen fastställer medlemsstaterna indikatorer med delmål till 2018 och mål till 2023, båda på nivån för fondprioriteringar. Kommissionen kommer att göra en resultatgranskning 2019 som baseras på uppgifterna i medlemsstaternas årliga genomföranderapporter för det föregående året om uppfyllelsen av dessa delmål. Beroende på vad denna granskning visar kommer kommissionen att fördela resultatreserven (mellan 5 och 7 % av tilldelningen till varje prioritering inom ett program) till de prioriteringar där delmålen har uppnåtts. Kommissionen kan stoppa utbetalningarna om 2019 års resultatgranskning visar att man helt misslyckats med att uppnå delmålen; den kan också besluta om finansiella korrigeringar om de slutliga genomföranderapporterna visar att man allvarligt helt med att uppnå målen till 2023 ⁽⁴⁴⁾.

KOMMISSIONENS SVAR

3.60. Såsom anges i förordning (EU) nr 808/2014 inkluderas kvantifierade målvärden för resultat för samtliga prioriterade områden. Det regionala utvecklingsprogrammet för Sachsen-Anhalt 2014-2020 inkluderar (precis som alla andra regionala utvecklingsprogram) i kapitel 11 en uppsättning kvantifierade målvärden för programmets samtliga fokusområden, med användning av de gemensamma målindikatorerna (en undergrupp till de resultatindikatorer som fastställs i regelverket).

3.61. Detta är ett extra incitament, inte det främsta incitamentet.

⁽⁴⁴⁾ Artiklarna 20–22 i förordning (EU) nr 1303/2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

3.62. I förra årets årsrapport påpekade vi att hur ändamålsenligt resultatreserven kommer att fungera hänger delvis på hur kommissionen lyckas med att förhandla fram lämpliga delmål på rätt nivå och inhämta exakta och tillförlitliga uppgifter från medlemsstaterna i tid⁽⁴⁵⁾. I en rapport från kommissionens tjänst för internrevision i oktober 2014 drogs liknande slutsatser om att det fanns inneboende risker för att medlemsstaterna skulle sätta upp oambitiösa delmål och mål för att undvika att misslyckas med att uppnå dem och för att de inte anstränger sig tillräckligt för att rapportera exakta och tillförlitliga uppgifter för att undvika sanktioner vid otillfredsställande resultat. Resultatgranskningen kommer att göras först 2019, nästan i slutet av budgetramperioden. Vidare kommer eventuella problem med kvaliteten på uppgifterna från medlemsstaterna inte att visa sig förrän 2016 som är det första året då kommissionen måste sammanfatta de årliga genomföranderapporterna i de strategiska rapporterna (se punkt 3.36) när det gäller ESI-fondernas bidrag till Europa 2020-strategin. För båda dessa riskområden kommer det alltså att vara omöjligt att bedöma kommissionens och medlemsstaternas framsteg under de närmaste åren.

3.63. I förra årets årsrapport⁽⁴⁶⁾ och genom vårt arbete på det här området inför denna rapport har vi identifierat några möjliga brister i utformningen av de bestämmelser som reglerar resultatramen:

- a) Om programprioriteringarna inte uppnår de aktuella delmålen förlorar inte medlemsstaten den finansiering som motsvaras av resultatreserven, utan kan omfördela den till andra prioriteringar som har uppnått sina delmål⁽⁴⁷⁾. Detta minskar den stimulerande effekten.
- b) De finansiella sanktioner som kommissionen kan använda sig av – att hålla inne betalningarna eller tillämpa finansiella korrigeringar – kan inte baseras på resultatindikatorer⁽⁴⁸⁾. Detta gör att fokus ligger mindre på resultat.

3.63.

- a) *Detta är vad medlagstiftarna har kommit överens om.*

Kommissionen instämmer inte i att den stimulerande effekten skulle minskas. Förvaltaren av den berörda prioriteringen eller åtgärden förlorar finansieringen, vilket innebär att det finns en stimulerande effekt. Dessutom gör omfördelningen av medel till andra prioriteringar med bättre resultat att budgetens övergripande resultat förbättras.

- b) *Även detta är något som medlagstiftarna har kommit överens om.*

I allmänhet kan sanktioner inte baseras på resultatindikatorer, både på grund av tidsaspekten (i vissa fall kan resultat bara utvärderas mycket senare än output) och påverkan från yttre faktorer.

⁽⁴⁵⁾ Se punkt 10.14 i årsrapporten för 2013.

⁽⁴⁶⁾ Se punkt 10.15 i årsrapporten för 2013.

⁽⁴⁷⁾ Artikel 22.4 i förordning (EU) nr 1303/2013.

⁽⁴⁸⁾ Artiklarna 22.5 och 22.7 i förordning (EU) nr 1303/2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- c) Vidare begränsas kommissionens möjlighet att tillämpa finansiella korrigeringar när målen inte har uppnåtts av en rad villkor och undantag: proportionalitetsprincipen, absorptionsnivån, odefinierade "externa faktorer", socioekonomiska faktorer, miljöfaktorer, de ekonomiska förhållandena och force majeure⁽⁴⁹⁾.

3.64. Vi har även pekat på risken för att fokus inte ligger så mycket på resultat därför att resultatindikatorer enligt lagstiftningen⁽⁵⁰⁾ endast ska användas i resultatramen "där så är lämpligt". Kommissionen har beslutat att resultatindikatorer endast ska användas för ESF, med anledning av att EU-finansierade program inte av sig själva har tillräckligt inflytande över uppnåendet av resultatet och att det kan gå betydande ledtid mellan det att pengarna används och resultat uppnås⁽⁵¹⁾.

3.65. I de fem program som vi granskade (varav fyra gällde ESF) fanns indikatorer, delmål för år 2018 och mål för år 2023, men inga program hade resultatindikatorer i resultatramen. För de granskade programmen kommer resultatgranskningen därför att bygga på indikatorer avseende input (t.ex. hur mycket offentliga medel som har använts) och output (t.ex. hur många stödmottagare som har fått bidrag). I ruta 3.6 finns fler exempel på olika typer av indikatorer, delmål och mål som kommer att användas i resultatramen – och som därför kan komma att avgöra om medlemsstaterna kommer i fråga för resultatreserven. Revisionsbevisen från vår granskning av programmen stöder den slutsats vi drog förra året att effekten av resultatreserven, när det gäller att uppmuntra till en ökad inriktning på resultat, antagligen bara blir marginell eftersom det fortfarande inte finns några verkliga ekonomiska incitament eller sanktioner i ramen för 2014–2020 knutna till de resultat som uppnås med EU-finansiering.

KOMMISSIONENS SVAR

- c) Dessa villkor är ett resultat av kommissionens, rådets och parlamentets lagstiftningsförfarande. Kommissionen anser att målet för bestämmelsen i fråga ändå kommer att kunna uppnås.

3.64. Detta gäller bara för resultatramen. Den övergripande utvärderingen av programmets resultat omfattar resultatindikatorer.

3.65. Resultatreserven är bara ett av de verktyg som ska uppmuntra till en ökad inriktning på resultat.

Den viktigaste delen av resultatorienteringen är den strategi för insatserna som är integrerad del av varje program, med tillhörande output- och resultatindikatorer.

Resultatramen är en mekanism för att kontrollera om arbetet med prioriteringarna går som det ska. Resultatreserven fungerar som ett incitament för att uppnå delmålen, vilket är en grundförutsättning för att de avsedda resultaten ska kunna uppnås.

⁽⁴⁹⁾ Artikel 22.7 i förordning (EU) nr 1303/2013. Kommissionens tjänst för internrevision drog en liknande slutsats i sin rapport från oktober 2014 om sin gapanalys av förordningen.

⁽⁵⁰⁾ Förordning (EU) nr 1303/2013, bilaga II.

⁽⁵¹⁾ Se punkt 10.15 i årsrapporten för budgetåret 2013, med stöd av kommissionens vägledande meddelande till medlemsstaterna *Performance framework review and reserve in 2014-2020* (om översyn av resultatramen och resultatreserven), version 6, 4.3.2014, s. 7.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Ruta 3.6 – Exempel på indikatorer, delmål och mål som används i resultatramen

Lettland, ESF, Eruf och Sammanhållningsfonden tillsammans – Sysselsättning och tillväxt: använda indikatorer

I det här programmet finns totalt 46 indikatorer varav 16 är inputindikatorer och 30 är outputindikatorer. De 16 inputindikatorerna är per definition samma: "ekonomiskt anslag".

Tyskland, Ejflu – Sachsen Anhalt: två typiska exempel på indikatorer med delmål och mål

För indikatorn "totalt belopp för offentliga utgifter" är målet för 2023 135,7 miljoner euro och delmålet för 2018 31,1 miljoner euro.

För indikatorn "antal jordbruksföretag som deltar i riskhanteringsprogrammet" är målet 113 jordbruksföretag och delmålet för 2018 20 % av dessa jordbruksföretag.

Frankrike, ESF – Alsace: Typiska indikatorer med delmål och mål

I det här programmet identifierades totalt sex indikatorer varav tre är inputindikatorer och tre är outputindikatorer.

För indikatorn "ekonomiskt anslag" är målet för 2023 35,4 miljoner euro och delmålet för 2018 11,8 miljoner euro.

För indikatorn "antalet arbetslösa som får stöd" är målet för 2023 4 067 personer och delmålet för 2018 2 324 personer.

KOMMISSIONENS SVAR

Ruta 3.6 – Exempel på indikatorer, delmål och mål som används i resultatramen

Tyskland, EJFLU – Sachsen-Anhalt – indikator "totalt belopp för offentliga utgifter": Delmålet för 2018 har fastställts med hjälp av regeln "n + 2", eftersom EJFLU-finansiering från den föregående programperioden fortfarande finns tillgänglig för betalningar fram till slutet av 2015 för sådan verksamhet (som genomförs i enlighet med det regionala utvecklingsprogrammet för 2007–2013). Hänsyn tas också till den tid det tar att få utvecklingsprogrammet godkänt och att ta fram de interna genomföranderiktlinjerna.

DEL 3 – KOMMISSIONENS RESULTATRAPPORTERING

3.66. Denna del av kapitlet handlar om de interna riktlinjerna till kommissionens generaldirektorat, övergången från den gamla (2007–2013) till den nya (2014–2020) fleråriga budgetramen och resultatrapportering från kommissionens generaldirektorat.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

3.67. Vi gick igenom programförklaringarna⁽⁵²⁾ för 2014, förvaltningsplanerna⁽⁵³⁾ och de årliga verksamhetsrapporterna⁽⁵⁴⁾ från sex generaldirektorat⁽⁵⁵⁾ utifrån de krav som fastställs i budgetförordningen, kommissionens normer för intern kontroll och de instruktioner för förvaltningsplaner och årliga verksamhetsrapporter som utfärdas av kommissionens generalsekretariat och generaldirektoratet för budget (GD Budget). Vi granskade inte någon information om aktiviteter som inte medför utgifter, eftersom kraven på det området håller på att revideras.

De centrala riktlinjerna har förbättrats men har fortfarande brister

3.68. För att underlätta generaldirektoratens arbete med att ta fram programförklaringar, förvaltningsplaner och årliga verksamhetsrapporter utfärdar generalsekretariatet och GD Budget varje år instruktioner med tillhörande riktlinjer. Vi konstaterade att denna vägledning med tiden har blivit mer specifik, enhetlig och lättbegriplig⁽⁵⁶⁾. Kravet på generaldirektoraten att ta med information i sina "programförklaringar" om utgiftsprogrammens bidrag till Europa 2020-strategin (dvs. kopplingen till relevanta överordnade mål och flaggskeppsinitiativ) är en förbättring. Men vår granskning visade att informationen om Europa 2020 inte finns med i senare etapper av programplaneringen (i förvaltningsplaner) eller rapporteringen (i de årliga verksamhetsrapporterna).

3.68. Såsom anges i den sammanfattande rapporten för detta och föregående år samt i kommissionens svar på tidigare årsrapporter, har kommissionen gradvis utvecklat resultatramen och vidtagit ett flertal åtgärder för att visa på vikten av kvalitet i samband med utgifter och EU-budgetens mervärde. Från och med införandet av den nya fleråriga budgetramen – som är utformad för att bidra till Europa 2020 och omfattar striktare övervakning, utvärdering och rapportering – har kommissionen också införlivat denna tonvikt på resultat i sin strategiska planering och programcykel, vilket också återspeglas i den centrala vägledningen. Allteftersom fler resultat blir tillgängliga under perioden för den nuvarande fleråriga budgetramen, förväntas också rapporteringen om dessa resultat bli mer inriktad på EU:s strategiska mål.

⁽⁵²⁾ COM(2013) 450 final, 28.6.2013, Förslag till Europeiska unionens allmänna budget för budgetåret 2014. Programförklaringarna har ersatt verksamhetsförklaringarna som det dokument där man motiverar de anslag som begärs i förslagen till årliga budgetar. De innehåller för varje utgiftsprogram mål med indikatorer och målvärden som sedan ska användas i generaldirektoratets förvaltningsplaner och årliga verksamhetsrapporter.

⁽⁵³⁾ Varje generaldirektorat upprättar årliga förvaltningsplaner där de omsätter sin långsiktiga strategi i allmänna och särskilda mål och planer och förvaltar sin verksamhet så att målen ska kunna uppnås.

⁽⁵⁴⁾ En årlig verksamhetsrapport är en förvaltningsrapport där man redogör för hur väl centrala politiska mål har uppnåtts och kärnverksamhet genomförts. I detta kapitel undersöker vi del 1 av de årliga verksamhetsrapporterna om vilka resultat som uppnåtts och i vilken utsträckning resultaten hade haft den planerade effekten.

⁽⁵⁵⁾ GD Jordbruk och landsbygdsutveckling, GD Internationellt samarbete och utveckling, GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering, GD Näringsliv (som nu kallas GD Inre marknaden, industri, entreprenörskap samt små och medelstora företag), GD Miljö och GD Regional- och stadspolitik.

⁽⁵⁶⁾ Den feedback som de operativa generaldirektoraten lämnade om vägledningen i en enkät som genomfördes i augusti 2014 av de centrala enheterna var mycket positiv.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.69. Trots att en ny budgetramperiod inleddes 2014 gäller en stor del av utgifterna fram till 2016 fortfarande den förra fleråriga budgetramen. Resultatrapporteringen måste därför täcka både den gamla och den nya fleråriga budgetramen. I rapporterna från de sex granskade generaldirektoraten presenterades inte övergången mellan den gamla och den nya budgetramen tydligt. Det var ofta svårt att förstå vilka mål och målvärden från den gamla budgetramen som bibehölls eller uppdaterades och vilka som upphörde. Utan jämförbar information finns det en risk för att det inte går att bedöma om de tidigare målen och målvärdena har uppnåtts.

3.70. Till exempel var ett av GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings särskilda mål i den gamla budgetramen att uppmuntra ekologisk produktion och utveckla marknaden för ekologiska produkter i EU. GD Jordbruk och landsbygdsutveckling är visserligen fortsatt aktivt när det gäller ekologiskt jordbruk, men detta mål finns inte längre med i förvaltningsrapporterna. Den tillhörande indikatorn finns kvar men är inte jämförbar med den förra budgetramen. GD Jordbruk och landsbygdsutveckling fortsätter att rapportera om indikatorn "total areal med ekologiskt jordbruk", men definitionen av indikatorn har ändrats (från total areal med ekologisk odling till total areal med ekologisk odling som får bidrag från EU).

KOMMISSIONENS SVAR

3.69. I vägledningen för 2014 års årliga verksamhetsrapporter läggs särskild tonvikt vid hur rapporteringen om bibehållna eller avslutade program ska utformas. Lagstifaren kan också ha beslutat att ändra inriktningen för vissa program eller att avsluta program.

För GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering ersattes målen för perioden 2007–2013 med ett enda mål: att fortsätta det effektiva genomförandet av program från perioden 2007–2013. För detta mål fanns bara två indikatorer. Detta var ett medvetet beslut för att hålla rapporteringen kortfattad och förvaltningsorienterad, t.ex. att sätta fokus på generaldirektoratets åtgärder under de tre perioderna (förberedelse för perioden 2014–2020, avslutande av genomförandet för perioden 2007–2013 och avslutande för perioden 2000–2006).

För GD Regional- och stadspolitik har alla indikatorer kopplade till de särskilda målen sedan förvaltningsplanen 2014 delats in i grupper beroende på vilken programperiod de gäller⁽⁵⁾. Dessutom struktureras informationen på ett sätt som gör det möjligt att urskilja vilka framsteg som gjorts under perioderna 2007–2013 respektive 2014–2020. Detta kunde ännu inte återspeglas i den årliga verksamhetsrapporten för 2014, eftersom det ännu inte fanns någon resultatinformation för de nya operativa programmen.

3.70. I samband med reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken 2013 utvecklade GD Jordbruk och landsbygdsutveckling en övervaknings- och utvärderingsram för den gemensamma jordbrukspolitiken som helhet. Eftersom ekologiskt jordbruk anses bra för klimatet och miljön och ekologiska jordbrukare har rätt till särskilt stöd har motsvarande indikatorer anpassats.

⁽⁵⁾ Indikatorer för perioden 2007–2013 som inte används 2014–2020, indikatorer som används både perioderna 2007–2013 och 2014–2020 och indikatorer för perioden 2014–2020 för vilka inga användbara data finns tillgängliga från perioden 2007–2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Planeringen och rapporteringen av insatser vid generaldirektoraten kan bli ännu bättre

Generaldirektoratens mål är inte lämpliga för förvaltningsändamål

3.71. Enligt kommissionens instruktioner 2014 för förvaltningsplaner ska generaldirektoraten sätta upp allmänna mål med effektindikatorer (på lång sikt) och särskilda mål med resultatindikatorer (på kort/medellång sikt). Enligt budgetförordningen ska generaldirektoratens mål vara SMART, det vill säga specifika, mätbara, uppnåbara, relevanta och tidsbundna ⁽⁵⁷⁾.

3.72. I linje med våra iakttagelser tidigare år när det gäller andra generaldirektorat konstaterade vi vid vår revision att vid alla de sex granskade generaldirektoraten hämtades många av de (allmänna och särskilda) mål som användes i förvaltningsplanerna och de årliga verksamhetsrapporterna direkt från politiska eller lagstiftande dokument men omsattes inte i mer operativa mål. De låg därför på en alltför hög nivå för att vara användbara som förvaltningsinstrument (se ruta 3.7).

Ruta 3.7 – Exempel på mål som kommissionen definierar som "särskilda" men som inte lämpar sig för förvaltningsändamål

GD Utveckling och samarbete: "Demokratistöd" anges som ett särskilt mål. Det formuleras inte som ett mål och definierar inte vad som bör uppnås.

GD Näringsliv: I målet "att främja entreprenörskap och företagarkultur" specificeras inte vilka aktiviteter som ska genomföras och vad de ska leda till.

3.72. De (allmänna och särskilda) mål som fastställs i politiska eller lagstiftande dokument utgör den politiska verklighet där kommissionen är verksam. Kommissionen måste också förvalta och rapportera om program i förhållande till de mål och indikatorer som den lagstiftande myndigheten har fastställt.

Ruta 3.7 – Exempel på "särskilda mål" som inte lämpar sig för förvaltningsändamål

GD Internationellt samarbete och utveckling: Demokratistöd är ett allmänt, korrekt formulerat politiskt mål. Det är en långsiktig process som är mycket känslig för den politiska utvecklingen i de berörda länderna, men det innebär inte att stöd till demokrati inte är ett värdigt mål. I många fall är frågan: Hur mycket värre skulle situationen ha varit om kommissionen inte hade stött aktörer som verkar för demokrati och demokratiska processer i landet i fråga?

GD Näringsliv: I linje med kommissionens praxis kan detta mål och de tillhörande två indikatorerna härledas till Cosmeprogrammets rättsliga grund ⁽⁶⁾. Kommissionen anser att målet specificeras på lämpligt sätt eftersom generaldirektoratets förvaltningsplaner och årliga verksamhetsrapporter innehåller indikatorer, output och förklaringar.

⁽⁵⁷⁾ Artikel 30.3 i förordning (EU, Euratom) nr 966/2012.

⁽⁶⁾ Se Cosmeprogrammets mål och indikatorer i bilagan till <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1287&-from=SV>

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

GD Regional- och stadspolitik: Målet "stöd till politiska reformer" är inte mätbart eftersom stödbeloppet inte har kvantifierats.

3.73. Totalt gick vi igenom 34 särskilda mål varav endast två uppfyllde alla SMART-kriterier. Detta resultat liknar det som vi rapporterat under tidigare år. De granskade målen är visserligen relevanta för det politikområde som generaldirektoraten arbetar inom, men i många fall mäter de indikatorer som åtföljer målet inte fullt ut alla aspekter på lämplig nivå.

Svårigheter kvarstår med indikatorer för övervakningsresultat

3.74. Valet av indikatorer bör grundas på överväganden som relevans, mätbarhet och tillgång till aktuella och tillförlitliga uppgifter om resultat. Så långt det är möjligt bör indikatorerna uppfylla Racerkriterierna⁽⁵⁸⁾. Indikatorer som mäter utfall som generaldirektoraten har ett begränsat inflytande över bör kompletteras med andra indikatorer som direkt mäter generaldirektoratets verksamheter.

3.75. Alla sex generaldirektoraten har minst en resultatindikator per mål som ska hjälpa ledningen att övervaka, utvärdera och rapportera vad som uppnåtts. Av de 98 indikatorer som vi granskade vid dessa generaldirektorat uppfyllde 34 alla Racerkriterier. Det är en förbättring jämfört med vad vi rapporterat under tidigare år. Men liksom tidigare år har vi funnit några ytterligare brister i de indikatorer som används (se ruta 3.8).

KOMMISSIONENS SVAR

GD Regional- och stadspolitik: Såsom redan har förtydligats i svaret avseende punkt 3.72, hämtas de mål som ingår i programförklaringar, förvaltningsplaner och årliga verksamhetsrapporter från de rättsliga grunderna. I enlighet med kommissionens praxis är detta mål förenligt med den rättsliga grunden för IPA II⁽⁷⁾.

3.74. Såsom också anges i svaret avseende punkt 3.72 är det de mål och indikatorer som fastställs av den lagstiftande myndigheten i de rättsliga grunderna som utgör grunden för kommissionens rapportering. Det är inte alla av dessa indikatorer som skulle uppfylla Racerkriterierna.

3.75. Se kommissionens svar avseende punkt 3.74.

⁽⁵⁸⁾ Relevanta, godkända, trovärdiga, enkla och stabila: *Part III: Annexes to impact assessment guidelines* (del III: bilagor till riktlinjer för konsekvensbedömning) (Europeiska kommissionen, 15.1.2009 – http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/commission_guidelines/docs/iag_2009_annex_en.pdf).

⁽⁷⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 231/2014 av den 11 mars 2014 om inrättande av ett instrument för stöd inför anslutningen (IPA II).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Box 3.8 – Exempel på problem med indikatorer

a) Indikatorer som generaldirektoraten inte kunde påverka.

GD Miljö: "Total mängd avfall som genereras" – Många faktorer påverkar denna indikator, till exempel konsumentvanor och branschnormer. Flera av dessa ligger utanför GD Miljös inflytande.

b) Indikatorer där de underliggande uppgifternas tillförlitlighet var oviss.

GD Jordbruk och landsbygdsutveckling: "Stöd till lokala producenter att behålla/utveckla jordbruksproduktionen" – Uppgifterna om denna indikator hämtas från årliga genomföranderapporter från medlemsstaterna. Kommissionen fann dock brister i kvaliteten på de inlämnade uppgifterna och drog slutsatsen att indikatorn ska utvärderas med försiktighet⁽⁵⁹⁾.

c) Indikatorer som presenterades som resultatindikatorer men i stället var outputinriktade.

GD Sysselsättning och socialpolitik: "Antal personer som får bidrag från fonden" – Denna indikator mäter antalet stödmottagare i stället för de förbättringar som uppnått som ett resultat av stödet.

KOMMISSIONENS SVAR

Ruta 3.8 – Exempel på problem med indikatorer

a) GD Miljö: Trots att förbättringarna när det gäller "total mängd avfall som genereras" också beror på faktorer utanför kommissionens inflytande, innehåller flera direktiv obligatoriska mål för återvinning och avfallsförebyggande.

b) GD Jordbruk och landsbygdsutveckling: Generellt sett ska indikatorer alltid utvärderas med försiktighet och med hänsyn till deras avsedda tillämpning. Kommissionen har redan genomfört reflektioner tillsammans med medlemsstaterna för att förbättra denna indikator och kvaliteten på uppgifterna.

c) GD Sysselsättning, socialpolitik, och inkludering: Denna indikator är förenlig med målen för fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt (Fead), som ska avhjälpa de värsta formerna av fattigdom och ändra människors relativa situation (hjälpa personer ut ur fattigdom). Indikatorn klassificeras som en resultatindikator i den delegerade akt som sedermera antogs (delegerad förordning (EU) nr 1255/2014) som innehåller en förteckning över gemensamma input-, utfalls- och resultatindikatorer.

Redan antalet stödmottagare ger en fingervisning om Feads bidrag för att råda bot på livsmedelsbrist och tillgodose grundläggande materiella behov. Fondens karaktär gör det omöjligt (och absolut inte kostnadseffektivt) att ge information om "de förbättringar som uppnått som ett resultat av stödet". De förbättringar som stödet leder till kan inte mätas genom indikatorerna.

⁽⁵⁹⁾ Se GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings förvaltningsplan för 2014, s. 35 (http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/amp/index_en.htm).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

DEL 4 – RESULTATET AV VÅRA EFFEKTIVITETS-REVISIONER

3.76. I de särskilda rapporterna granskar vi huruvida principerna för en sund ekonomisk förvaltning har tillämpats på EU:s budget. Vi väljer ämnena för de särskilda rapporterna – särskilda budgetområden eller förvaltningsteman – utifrån en rad kriterier för att få maximal effekt, till exempel storleken på inkomsterna eller utgifterna, riskerna när det gäller en sund ekonomisk förvaltning och hur intressant temat är för berörda parter. Under 2014 antog⁽⁶⁰⁾ vi 24 särskilda rapporter som listas i **bilaga 3.1**.

3.77. Varje särskild rapport utgör i sig ett viktigt bidrag när det gäller att hålla revisionsobjekten ansvariga för förvaltningen av EU-medel och hjälpa dem att förbättra den i framtiden. De särskilda rapporterna behandlar hela förvaltningscykeln, från utformning till utvärdering. De ger därför ofta information om i vilken utsträckning EU-finansieringen har gett konkreta resultat. I vår årliga verksamhetsrapport⁽⁶¹⁾ sammanfattas 2014 års särskilda rapporter i korthet, grupperade enligt rubrikerna i den fleråriga budgetramen för 2014–2020.

3.78. I våra tidigare årsrapporter har vi valt ut några teman ur årets alla särskilda rapporter som vi bedömt vara särskilt intressanta⁽⁶²⁾. I år tittar vi när det gäller de granskade områdena särskilt på om det fanns ett fokus på resultat och om projekt som troligen kommer att ge mest valuta för pengarna valdes ut.

⁽⁶⁰⁾ Att en rapport har antagits betyder att den har godkänts för offentliggörande.

⁽⁶¹⁾ Se s. 17–32 i revisionsrättens årliga verksamhetsrapport för 2014 (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁶²⁾ I årsrapporten för 2011 valde vi ut ämnena behovsanalys, utformning och europeiskt mervärde, i årsrapporten för 2012 mål och indikatorer, uppgifter om resultat och hållbarheten i EU-finansierade projekt och i årsrapporten för 2013 EU:s mervärde och dödviktseffekter.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Vi fann att fokus inte låg tillräckligt mycket på resultat

3.79. I punkterna 3.57–3.60 analyserade vi avsaknaden av fokus på resultat i partnerskapsavtalen. Vi tog även upp denna frågas betydelse i vår översiktliga analys 2014 av riskerna i samband med den ekonomiska förvaltningen av EU:s budget⁽⁶³⁾. I den översiktliga analysen påpekade vi att brist på information om vad som uppnåtts genom finansieringen kan vara en av anledningarna till dålig valuta för pengarna (punkt 25 l). I analysen efterfrågade vi ett tillförlitligt system för resultatstyrning med tydligt definierade indikatorer som tillämpas allmänt och är inriktade på output, utfall och effekter⁽⁶⁴⁾.

3.80. Vi kom exempelvis fram till att de övervaknings- och utvärderingssystem som EuropeAid använde inte gav tillräcklig information om vilka resultat som uppnåtts. Som vi konstaterade i den rapporten är det inte första gången som vi påpekar denna brist⁽⁶⁵⁾.

3.81. Vi drog liknande slutsatser i den särskilda rapporten om fonden för yttre gränser, där brister i övervakningen och slutrapporterna, it-systemen och efterhandsbedömningarna gjorde att de ansvariga myndigheterna inte övervakade, eller inte övervakade i tillräcklig utsträckning, om resultaten hade uppnåtts. Det ledde till att vi – liksom medlemsstaterna och kommissionen – inte kunde bedöma i vilken utsträckning Fonden för yttre gränser hade bidragit till fondens prioriteringar⁽⁶⁶⁾.

3.80. Den brist som beskrivits i tidigare rapporter gällde inte utvärdering utan EuropeAids rapporteringssystem, som ansågs ge alltför lite information om resultat och vara mer inriktat på de aktiviteter som genomförts än de politiska framstegen.

3.81. Regelverket för perioden 2014–2020 för den fond som tagit över efter fonden för yttre gränser, dvs. fonden för inre säkerhet, har i huvudsak åtgärdat de brister som revisionsrätten påtalade i sin rapport. I synnerhet bör man notera den stärkta rapporterings- och övervakningsramen som grundas på ett system av gemensamma indikatorer och ett särskilt elektroniskt system, SFC2014. Enligt den nya genomföranderamen är medlemsstaterna skyldiga att rapportera varje år om de resultat som uppnås med hjälp av fonderna.

⁽⁶³⁾ Se revisionsrättens översiktliga analys *Att använda EU:s pengar på bästa sätt: en översiktlig analys av riskerna i samband med den ekonomiska förvaltningen av EU:s budget* av den 25 november 2014 (<http://eca.europa.eu>). Denna var en av två översiktliga analyser som offentliggjordes under 2014. Den andra var *Luckor, överlappningar och utmaningar: en översiktlig analys av EU:s förfarande för ansvarsutkrävande och offentlig revision* av den 10 september 2014 (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁶⁴⁾ Se punkterna 25 l och 54 c i revisionsrättens översiktliga analys *Att använda EU:s pengar på bästa sätt: en översiktlig analys av riskerna i samband med den ekonomiska förvaltningen av EU:s budget* av den 25 november 2014 (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁶⁵⁾ Punkterna 69 och 51–52 i särskild rapport (nr 18/2014) *EuropeAids system för utvärdering och resultatinriktad övervakning* (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁶⁶⁾ Punkterna 76–77 i särskild rapport nr 15/2014 *Fonden för yttre gränser har främjat ekonomisk solidaritet, men resultaten behöver mätas bättre och fonden behöver ge ett större europeiskt mervärde* (<http://eca.europa.eu>).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.82. I vår särskilda rapport om ändamålsenligheten i att kombinera bidrag från regionala investeringsinstrument med lån från finansinstitut för att stödja EU:s externa politik kom vi fram till att de potentiella fördelarna med kombinerad finansiering inte har utnyttjats fullt ut på grund av brister i kommissionens förvaltning. Vi rekommenderade kommissionen att införa en resultatmätningssram med indikatorer för uppföljningen av effekterna av EU:s bidrag och ge tydliga instruktioner till EU-delegationerna om deras roll när det gäller att övervaka EU:s stöd till projekt med kombinerad finansiering ⁽⁶⁷⁾.

Man har inte alltid valt de projekt som troligen skulle ge störst effekt

3.83. I vår årsrapport för 2013 påpekade vi att tillvägagångssättet där man utnyttjar medlen för att de inte ska gå förlorade innebär att det blir viktigast att de tillgängliga EU-pengarna används när man väljer vilka projekt som ska finansieras ⁽⁶⁸⁾. Vi har gett ytterligare exempel på denna tendens i flera särskilda rapporter från 2014.

KOMMISSIONENS SVAR

3.82. Kommissionen noterar att rekommendationerna i rapporten är helt i linje med den nyligen genomförda reformen av de regionala faciliteterna och det tekniska arbete som utförts samt de slutsatser som presenterats via EU-plattformen för kombinerade mekanismer vid externt samarbete.

En ram för mätning av resultat har redan upprättats och införlivats i ansökningsformuläret, tillsammans med riktlinjer.

En handbok om kombinerad finansiering håller på att tas fram, med sammanfattande information om huvuddrag, modaliteter och operativa aspekter (t.ex. övervakning). Där ges övergripande vägledning om kombinerad finansiering, bland annat för EU:s delegationer.

3.83. Enligt den rättsliga ramen för perioden 2014–2020 ska en verksamhets bidrag till det prioriterade områdets förväntade resultat nu ingå i urvalskriterierna.

⁽⁶⁷⁾ Punkterna 53 och 59 i särskild rapport nr 16/2014 Ändamålsenligheten i att kombinera bidrag från regionala investeringsinstrument med lån från finansinstitut för att stödja EU:s externa politik (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁶⁸⁾ Se punkt 10.57 i årsrapporten för 2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.84. Medlemsstaterna kan använda Europeiska regionala utvecklingsfonden för att finansiera företagsinkubatorer för att stödja tillväxten i små och medelstora företag. I vår särskilda rapport om detta ämne konstaterade vi att bristfälliga urvalskriterier och bristen på utvecklingsmål för företagen i inkubatorerna hade en ogynnsam effekt på de granskade inkubatorernas ändamålsenlighet och påverkade även inkubationsaktiviteternas generella effektivitet negativt. Man hade genom utformningen av förfarandet för att välja ut inkubatorer för medfinansiering inte tagit vederbörlig hänsyn till flera faktorer av avgörande betydelse för inkubationsverksamhet, till exempel personalens kvalifikationer, inkubationstjänsternas omfattning och relevans och finansiell hållbarhet⁽⁶⁹⁾.

3.85. I vår revision av Europeiska fiskerifondens stöd till vattenbruk drog vi slutsatsen att de projekt vi granskade i medlemsstaterna ofta hade valts ut på ett dåligt sätt. Till exempel var några projekt redan avslutade när stödbeslutet fattades; i några länder var den tillgängliga budgeten för åtgärder till stöd för vattenbruk större än det totala värdet på de mottagna stödansökningarna, vilket innebar att alla projekt som uppfyllde de grundläggande stödkriterierna fick stöd; i ett land godkändes projekten i den ordning de kom in vilket ledde till att projekt som lämnades in senare under programperioden avsågs direkt oavsett hur bra de var eftersom pengarna var slut⁽⁷⁰⁾.

KOMMISSIONENS SVAR

3.84. Kommissionen välkomnar revisionsrättens slutsats om Erufs ekonomiska bidrag till ny företagsinfrastruktur.

Kommissionen konstaterar att de granskade inkubatorernas resultat betraktas som magra, eftersom dessa nyligen inrättade inkubatorers resultat jämförs med väletablerade och mer utvecklade inkubatorer. Särskilt i de medlemsstater som anslöt sig till EU 2004 och senare saknades denna typ av företagsinfrastruktur, som bland annat med stöd av strukturfonderna håller på att byggas upp först nu. Det saknas därför erfarenhet. Ytterligare insatser krävs för att man ska lära sig att på ett ändamålsenligt sätt använda denna infrastruktur som lämpligt stöd åt nya företagsidéer eller nystartade företag.

Enligt den rättsliga ramen för perioden 2007–2013 har de nationella myndigheterna, förvaltningsmyndigheten och övervakningskommittén ansvaret för projektbedömningen och urvalet. Här har kommissionen enbart en rådgivande funktion. Enligt den rättsliga ramen för perioden 2014–2020 ska en verksamhets bidrag till det prioriterade områdets förväntade resultat nu ingå i urvalskriterierna.

3.85. Under systemet med delad förvaltning vilar ansvaret för att välja ut projekt och bevilja stöd på medlemsstaterna, som måste se till att de utvalda projekten har ett mervärde.

I linje med den allmänna utvecklingen av ESI-fonderna har medlagstiftarna och kommissionen stärkt övervaknings- och utvärderings-systemen betydligt, i syfte att göra EHFF mer resultatorienterad.

Kommissionen kommer dessutom att uppmantra medlemsstaterna att anta lämpliga urvalskriterier för sina vattenbruksprojekt under programperioden 2014–2020.

⁽⁶⁹⁾ Punkt 58 i särskild rapport nr 7/2014 *Har Eruf på ett framgångsrikt sätt stött utvecklingen av företagsinkubatorer?* och punkt V i sammanfattningen (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁷⁰⁾ Punkt 62 och ruta 8 i särskild rapport nr 10/2014 *Ändamålsenligheten i Europeiska fiskerifondens stöd till vattenbruk* (<http://eca.europa.eu>).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.86. I vår särskilda rapport om EU-finansierade flygplatser gav vi exempel på de potentiella effekterna av ett dåligt projekturnval. Ett behov av sådana investeringar kunde påvisas i endast ungefär hälften av de projekt som granskades; ungefär en tredjedel av de granskade flygplatserna var inte lönsamma och det finns därför risk för att de kan behöva stängas om de inte får fortsatt offentligt ekonomiskt stöd. Vår samlade slutsats var att de EU-finansierade investeringarna gav dålig valuta för pengarna⁽⁷¹⁾.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Slutsatser för 2014

3.87. De perioder som EU:s tioårsstrategi och dess sjuåriga budgetcykel gäller är inte anpassade till varandra. Eftersom det är mycket svårt att ändra de rapporteringsförfaranden som rör budgeten för den pågående perioden innebär detta att kommissionens möjligheter att övervaka EU-budgetens bidrag till Europa 2020-strategin under första halvan av strategiperioden är begränsad (se punkterna 3.7–3.12).

3.88. Europa 2020 är en långsiktig bred strategi som måste accepteras av såväl alla 28 medlemsstaterna som EU. Som en följd av det är strategins viktigaste mål – ”en smart och hållbar tillväxt för alla” – med nödvändighet till sin natur högnivåmål. Under dessa politiska ambitioner finns en komplex struktur med fem överordnade mål, sju flaggskeppsinitiativ och för ESI-fonderna elva tematiska mål. De olika lagren är dock inte, vare sig enskilt eller sammantaget, utformade för att omsätta de politiska ambitionerna i Europa 2020 i användbara operativa mål (se punkterna 3.13–3.25).

KOMMISSIONENS SVAR

3.86. Regelverket för perioden 2007–2013 tillät kommissionen att direkt utvärdera och godkänna större flygplatsinfrastrukturprojekt. Vid sin utvärdering av de sju större projekt som var aktuella tog kommissionen särskild hänsyn till hur stor valuta för pengarna projektet förväntades ge, genom att bedöma efterfrågan och infrastrukturens finansiella hållbarhet. Kommissionen uppmanade t. ex. nationella myndigheter att ge upp vissa projekt⁽⁸⁾ på grund av otillräcklig efterfrågan eller tveksamheter gällande vissa flygplatsers finansiella hållbarhet.

Det står klart att man har dragit lärdom av tidigare erfarenheter: ett radikalt ändrat tillvägagångssätt används för perioden 2014–2020⁽⁹⁾, och kommissionen har antagit delegerade akter och genomförandeakter för större projekt, vilket ytterligare förbättrar kvalitetskontrollerna och kvalitetstänkandet i den kostnads–nyttanalys som ska genomföras för alla större projekt.

3.87. Se kommissionens svar avseende punkterna 3.7–3.12.

3.88. Omvandlingen av Europa 2020-målen och de elva tematiska målen till användbara operativa mål görs på programnivå. Uppskattningar om resultaten från ESI-fonderna görs dessutom på grundval av modeller och rapporteras t.ex. i de olika sammanhållningsrapporterna (som enligt fördragen ska offentliggöras vart tredje år).

⁽⁷¹⁾ Punkterna 68–70 i särskild rapport nr 21/2014 EU-finansierad flygplatsinfrastruktur: dålig valuta för pengarna (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁸⁾ T.ex. flygplatser i Kielce och Białystok.

⁽⁹⁾ T.ex. är det ett förhandsvillkor att det måste finnas transportplaner på regional eller nationell nivå, investeringar ska begränsas till förbättring av infrastrukturens miljö- eller säkerhetsaspekter och vid förhandlingarna om de ESI-stödda programmen för perioden 2014–2020 lades tonvikten vid flygplatser som ingår i TEN-T:s stamnät.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.89. Kommissionen har hittills rapporterat om hur EU-budgeten bidrar till Europa 2020-målen på ett begränsat sätt. En av orsakerna till det är att det saknas information av god kvalitet. Egenansvar hos kommissionen och medlemsstaterna för strategins mål och resultat är en förutsättning för ett tillförlitligt system för övervakning och rapportering (se punkterna 3.26–3.34).

3.90. Att de fem ESI-fonderna har grupperats under en paraplyförordning och ett partnerskapsavtal för varje medlemsstat har potentiella fördelar i form av enhetliga insatser från EU. Men dessa potentiella fördelar har inte förverkligats fullt ut. Olika regler gäller fortfarande för olika fonder och därmed även för olika program. Exempelen på komplementaritet och synergieffekter i de granskade partnerskapsavtalen och programmen var få och ytliga (se punkterna 3.39–3.43).

3.91. De allmänna mål på hög nivå som anges i Europa 2020 har inte systematiskt omsatts i operativa målvärden i partnerskapsavtal och program, och lagstiftningen kräver inte att Ejflu och EHFF struktureras kring tematiska mål. Det kommer därför att bli mycket svårt för kommissionen att övervaka och rapportera enhetligt om tematiska mål för all de fem ESI-fonderna och därmed om dessa fonders bidrag till Europa 2020-strategin (se punkterna 3.44–3.48).

3.92. Utformningen av gemensamma indikatorer i förordningarna är ett välkommet försök att skapa enhetlig information i alla medlemsstater som sedan kan aggregeras för resultatbedömning och rapportering om Europa 2020 på EU-nivå. Enligt lagstiftningen är medlemsstaterna inte skyldiga att ta med de gemensamma indikatorerna i sina program⁽⁷²⁾. Med undantag av två fonder (Eruf och Sammanhållningsfonden) delar man inte de gemensamma indikatorerna i de olika fonderna. Verkliga resultatindikatorer finns endast för två av de fem ESI-fonderna. Delmål finns endast för resultatramen och målen brister ibland i ambition. Dessa faktorer kommer att göra det svårt att rapportera om hur ESI-fonderna bidrar till Europa 2020 (se punkterna 3.49–3.56).

KOMMISSIONENS SVAR

3.89. Finansieringsprogrammen för 2007–2013 var inte särskilt utformade för att bidra till Europa 2020. När det gäller programmen för perioden 2014–2020 kommer den obligatoriska rapporteringen av strukturerade data att möjliggöra omfattande övervakning och rapportering om EU-budgetens bidrag till Europa 2020-målen, som också kommer att stödjas av utvärderingar.

När det gäller egenansvaret för resultat, som tas upp i punkt 3.33, upprepar kommissionen att det bör göras skillnad mellan det direkta ansvaret för förvaltningen av finansieringsprogrammen och de resultat och effekter som programmen bidrar med, vilka också är medlagstiftarnas och medlemsstaternas ansvar. Programmens övergripande resultat påverkas också av olika yttre ekonomiska och sociala faktorer.

3.91. Kommissionen kommer att kunna rapportera om de förväntade resultat för tillväxt- och sysselsättningsmålet som ska uppnås genom ESI-stöd i slutet av 2015, i den rapport med gemensamma indikatorer som avses i artikel 16. Från och med 2016 kommer kommissionen att rapportera varje år till rådet och parlamentet om det gradvisa uppfyllandet av programmets mål.

Se även kommissionens svar avseende punkt 3.45.

3.92. Där gemensamma outputindikatorer kan användas (dvs. där de är relevanta) kräver förordningen att de används, och kommissionen har insisterat på detta under förhandlingarna. Kommissionen ser bara en marginell möjlighet till gemensamma indikatorer för de andra fonderna, på grund av deras olika uppdrag och det faktum att de stöder olika slags investeringar. Kommissionen anser att medlemsstaternas obligatoriska rapportering 2017 och 2019 kommer att ge den möjlighet att rapportera om ESI-fondernas bidrag till Europa 2020.

⁽⁷²⁾ Med undantag av ungdomssysselsättningsinitiativet och Ejflu.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.93. Vid vår granskning av partnerskapsavtal och program konstaterade vi vissa framsteg när det gäller specificeringen av vilka resultat som ska uppnås, framför allt i programmen. Men det måste bli ett ökat fokus på resultat särskilt i partnerskapsavtalen (se punkterna 3.57–3.60).

3.94. Det finns brister i resultatramens utformning. Dåliga prestationer i form av uppnådda resultat gör inte att medlemsstaterna förlorar resultatreserven, och de finansiella sanktioner som kommissionen kan tillämpa är begränsade på flera sätt, bland annat på grund av att den inte kan beakta resultatindikatorer. När det gäller resultatreserven pekade vi förra året på några risker, och årets granskning av några partnerskapsavtal och program tyder på att riskerna håller på att bli verklighet (se punkterna 3.61–3.65).

3.95. Generaldirektoratets årliga resultatrapportering har blivit något bättre, särskilt i den centrala vägledningen. Men rapporteringen har inte helt och hållet anpassats till övergången från den gamla till den nya fleråriga budgetramen, generaldirektoratets mål är, liksom tidigare år, inte lämpliga för förvaltningsändamål och svårigheter kvarstår med indikatorerna för resultatövervakning (se punkterna 3.66–3.75).

Rekommendationer

3.96. **Bilaga 3.2** visar resultatet av vår uppföljning av hur rekommendationer i tidigare årsrapporter har genomförts. I årsrapporterna för 2011 och 2012 lämnade vi fem rekommendationer. Av dem var en inte tillämplig, tre har genomförts i vissa avseenden och en inte alls.

KOMMISSIONENS SVAR

3.93. Nästan alla de program som revisionsrätten granskat omfattade kvantifierade resultat (trots att dessa inte var nödvändiga).

3.94. Resultatramen utformades efter diskussioner mellan medlagstiftarna. Kommissionen anser att den har en stimulerande effekt på resultaten, eftersom ingen förvaltare för ett prioriterat område vill förlora sin tillgång till reserven.

Det bör också noteras att resultatreservens syfte inte bara är att fungera som ett incitament för programförvaltarna utan även att se till att resurser går till de prioriterade områden som uppvisar goda resultat. Att hålla inne resurser där det finns en potential till meningsfulla insatser skulle kunna undergräva fondernas allmänna effekt. Såsom konstateras ovan (se kommissionens svar avseende punkt 3.63) är resultatindikatorer i de flesta fall inte lämpliga för programmens resultatramar eller för tillämpning av finansiella sanktioner, på grund av tidsaspekten och påverkan från yttre faktorer.

3.95. Såsom kommissionen angett i sitt svar avseende punkt 3.69, lägger man i vägledningen för 2014 års årliga verksamhetsrapporter särskild tonvikt vid hur rapportering av bibehållna eller avslutade program ska gå till. Lagstiftaren kan också ha beslutat att ändra inriktningen för vissa program eller att avsluta program.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.97. Rekommendationerna 1 och 2 nedan bygger på våra slutsatser i del 1 av detta kapitel, som handlade om kommissionens möjligheter att övervaka och rapportera i förhållande till Europa 2020.

- **Rekommendation 1:** EU-strategin och den fleråriga budgetramen måste anpassas bättre till varandra, särskilt när det gäller tidsperioden och prioriteringarna. Det skulle göra det lättare att garantera att det finns lämpliga övervaknings- och rapporteringsrutiner och göra det lättare för kommissionen att rapportera på ett ändamålsenligt sätt om hur EU-budgeten bidrar till EU-strategin. Kommissionen bör lämna lämpliga förslag till lagstiftaren för att komma till rätta med detta problem.
- **Rekommendation 2:** De politiska ambitionerna på hög nivå i EU:s strategi behöver omsättas i användbara operativa mål för förvaltarna. När det gäller efterträdaren till Europa 2020 bör kommissionen föreslå lagstiftaren följande:
 - a) De politiska högnivåmålen bör återspeglas i mål på EU-nivå.
 - b) Partnerskapsavtal och program⁽⁷³⁾ bör i sin tur omsätta dessa mål på EU-nivå i operativa mål i medlemsstaterna. En sådan koppling behövs även för de program som förvaltas direkt av kommissionen.
- **Rekommendation 3:** Inriktningen på resultat bör öka så snart som möjligt. Kommissionen bör föreslå lagstiftaren följande:
 - a) Medlemsstaterna måste i sina partnerskapsavtal och program⁽⁷⁴⁾ ange vilka kvantifierade resultat som man avser att uppnå genom finansieringen.
 - b) Alla partnerskapsavtal och program⁽⁷⁵⁾ bör innehålla gemensamma resultatindikatorer som, när det är möjligt, är gemensamma för de olika fonderna och som utformas så att framstegen övervakas på lokal nivå, i medlemsstaterna och på EU-nivå.
 - c) Resultatramen (inklusive en eventuell resultatreserv)⁽⁷⁶⁾ bör så långt det är möjligt baseras på dessa gemensamma resultatindikatorer.

KOMMISSIONENS SVAR

3.97. Kommissionen är fast besluten att säkra en sund ekonomisk förvaltning och att leverera bästa möjliga resultat och mervärde för genomförda åtgärder.

Kommissionen stöder delvis denna rekommendation.

Kommissionen kan inte förbinda sig att lägga fram särskilda förslag till lagstiftaren. Den är emellertid villig att begrunda revisionsrättens förslag, för att se till att den vid sitt utarbetande av relevanta lagstiftningsinitiativ ser till att EU:s ekonomiska prioriteringar är helt i linje med de övergripande politiska målen. Europa 2020-strategin genomgår för närvarande en översyn. Alla förslag från kommissionen till lagstiftaren om att underlätta rapportering och övervakning måste ta hänsyn till strategins grundläggande politiska karaktär.

Kommissionen stöder delvis denna rekommendation.

Europa 2020-strategin genomgår för närvarande en översyn. Alla förslag från kommissionen till lagstiftaren om att underlätta rapportering och övervakning måste ta hänsyn till strategins grundläggande politiska karaktär. Kommissionen kan inte förbinda sig att lägga fram särskilda förslag till lagstiftaren. Den är emellertid villig att begrunda revisionsrättens förslag och målen på EU-nivå, i syfte att ta fram faktabaserade förslag för perioden efter 2020 som tillåter en så effektiv användning av EU-medel som möjligt.

Kommissionen stöder delvis denna rekommendation.

Partnerskapsavtalen och programmen för perioden 2014–2020 har precis upprättats. Därför är det alltför tidigt att föreslå ändringar, eftersom det ännu inte kan bedömas om de nya bestämmelserna om resultat har fått önskat genomslag. Den nuvarande ramens styrkor och brister kommer att utvärderas i samband med förberedelserna för den fleråriga budgetramen för perioden efter 2020.

Kommissionen kan inte förbinda sig att lägga fram särskilda förslag till lagstiftaren om nästa fleråriga budgetram. Den kommer emellertid att ta hänsyn till revisionsrättens förslag och resultaten av de studier som kommer att genomföras för att bedöma hur effektiva de olika mekanismerna är när det gäller att stärka resultatinriktningen i förordningen om gemensamma bestämmelser, i syfte att ta fram faktabaserade förslag för perioden efter 2020 som tillåter en så effektiv användning av EU-medel som möjligt.

⁽⁷³⁾ Eller deras framtida motsvarigheter.

⁽⁷⁴⁾ Eller deras framtida motsvarigheter.

⁽⁷⁵⁾ Eller deras framtida motsvarigheter.

⁽⁷⁶⁾ Eller dess framtida motsvarighet.

BILAGA 3.1

SÄRSKILDA RAPPORTER SOM ANTOGS AV REVISIONSRÄTTEN UNDER 2014

- Nr 1/2014 Ändamålsenligheten i kollektivtrafikprojekt i städer som får EU-stöd
- Nr 2/2014 Förvaltas förmånsordningar på handelsområdet på ett lämpligt sätt?
- Nr 3/2014 Lärdomar som dragits av Europeiska kommissionens utveckling av andra generationen av Schengens informationssystem (SIS II)
- Nr 4/2014 Integrering av EU:s vattenpolitikmål i den gemensamma jordbrukspolitiken: delvis en framgång
- Nr 5/2014 Den europeiska banktillsynen tar form – EBA och den föränderliga kontexten
- Nr 6/2014 Sammanhållningsstödet till produktion av förnybar energi – har det lett till bra resultat?
- Nr 7/2014 Har Eruf på ett framgångsrikt sätt stött utvecklingen av företagsinkubatorer?
- Nr 8/2014 Har kommissionens förvaltning av integreringen av kopplat stöd i systemet med samlat gårdsstöd varit ändamålsenlig?
- Nr 9/2014 Förvaltas EU:s stöd till investeringar och säljfrämjande åtgärder inom vinsektorn väl och kan man visa hur stödet har påverkat EU-vinernas konkurrenskraft?
- Nr 10/2014 Ändamålsenligheten i Europeiska fiskerifondens stöd till vattenbruk
- Nr 11/2014 Inrättandet av Europeiska utrikestjänsten
- Nr 12/2014 Är Eruf ändamålsenlig när det gäller att finansiera projekt som direkt främjar biologisk mångfald i enlighet med EU:s strategi för biologisk mångfald fram till 2020?
- Nr 13/2014 EU:s återanpassningsstöd efter jordbävningen i Haiti
- Nr 14/2014 Hur beräknar, minskar och kompenserar EU:s institutioner och organ sina växthusgasutsläpp?
- Nr 15/2014 Fonden för yttre gränser har främjat ekonomisk solidaritet, men resultaten behöver mätas bättre och fonden behöver ge ett större europeiskt mervärde
- Nr 16/2014 Ändamålsenligheten i att kombinera bidrag från regionala investeringsinstrument med lån från finansinstitut för att stödja EU:s externa politik
- Nr 17/2014 Kan EU:s initiativ om kompetenscentrum på ett ändamålsenligt sätt bidra till att minska kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära risker som härrör från länder utanför EU?
- Nr 18/2014 EuropeAids system för utvärdering och resultatutvärderad övervakning
- Nr 19/2014 EU:s föranslutningsstöd till Serbien
- Nr 20/2014 Har Eruf-stödet till små och medelstora företag när det gäller e-handel varit ändamålsenligt?
- Nr 21/2014 EU-finansierad flygplatsinfrastruktur: dålig valuta för pengarna
- Nr 22/2014 Att uppnå sparsamhet: att hålla kostnaderna för EU-finansierade projektbidrag inom landsbygdsutveckling under kontroll
- Nr 23/2014 Fel i landsbygdsutvecklingsutgifter: Vad beror de på och hur åtgärdas de?
- Nr 24/2014 Förvaltas EU:s stöd till förebyggande och restaurering av skogsskador som orsakats av bränder och naturkatastrofer väl?

BILAGA 3.2

UPPFÖLJNING AV TIDIGARE REKOMMENDATIONER AVSEENDE RESULTATFRÅGOR

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg						Kommissionens svar
		Har genomförts	Håller på att genomföras		Har inte genomförts	Ej tillräckliga bevis	O tillräckliga bevis	
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden				
2012	<p>Rekommendation 1: Kommissionen och lagstiftaren bör se till att det finns en inriktning på resultat under den kommande programperioden (2014–2020). Detta förutsätter att ett begränsat antal tillräckligt specifika mål med relevanta indikatorer, förväntade resultat och effekter fastställs i de sektorspecifika förordningarna eller på något annat bindande sätt.</p> <p>Rekommendation 2: Kommissionen bör se till att det finns en tydlig koppling mellan generaldirektoratens verksamheter och de uppsatta målen. När generaldirektoraten identifierar dessa mål bör de vid behov beakta den tillämpliga förvaltningsmetoden och sin roll och sina ansvarsområden.</p>			X				
2011	<p>Rekommendation 1: Kommissionen bör försöka koncentrera sin verksamhet på de resultat och effekter som den vill uppnå när den utformar nya utgiftsprogram. Om resultat och effekter inte enkelt kan mätas bör kommissionen fastställa indikatorer och delmål som bygger på SMART-mål som kan visa att åtgärderna stöder de önskade målen.</p> <p>Rekommendation 2: Kommissionen bör arbeta med medlemsstaterna för att förbättra kvaliteten på uppgifterna och tidsfristen för när de ska lämnas in. Framför allt bör den dra lärdom av de åtgärder som vidtas inom GSR-fonderna när det gäller att uppmuntra medlemsstaterna att lämna in uppgifter av hög kvalitet om vad som har åstadkommit.</p> <p>Rekommendation 3: Kommissionen bör inför nästa programperiod 2014–2020 påvisa och rapportera om hur den säkrar ett EU-mervärde.</p>			X				X

(*) För närvarande har ingenting rapporterats om perioden 2014–2020.

KAPITEL 4

Inkomster

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

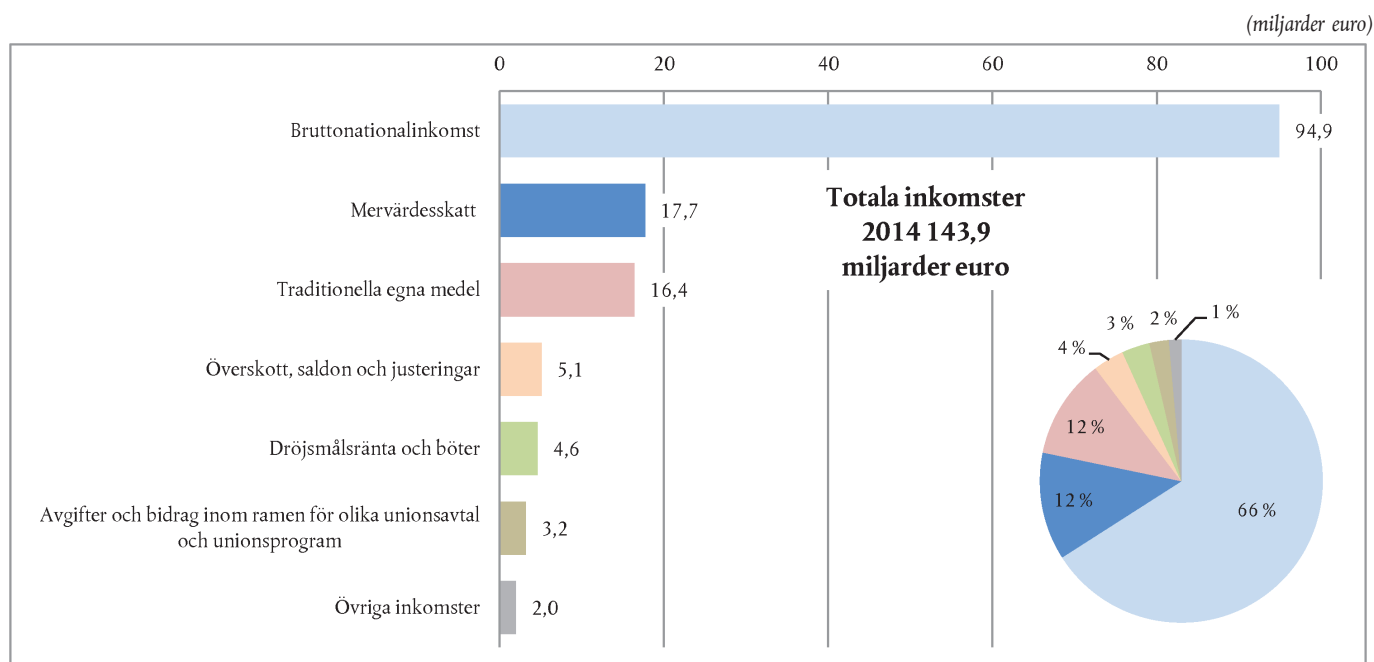
	<i>Punkt</i>
Inledning	4.1–4.4
Särskilda kännetecken för inkomster	4.2–4.3
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	4.4
Transaktionernas korrekthet	4.5
Granskning av utvalda system och årliga verksamhetsrapporter	4.6–4.25
BNI-baserade egna medel	4.6–4.17
Traditionella egna medel	4.18–4.23
Egna medel baserade på mervärdesskatt	4.24
Årliga verksamhetsrapporter	4.25
Slutsatser och rekommendationer	4.26–4.28
Slutsatser för 2014	4.26
Rekommendationer	4.27–4.28
Bilaga 4.1 – Resultat av transaktionsgranskningen – Inkomster	
Bilaga 4.2 – Uppföljning av tidigare rekommendationer – Inkomster	

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

INLEDNING

4.1. I detta kapitel redovisas revisionsrättens särskilda bedömning av inkomsterna, som består av egna medel och övriga inkomster. Nyckelinformation om inkomsterna under 2014 finns i **tabell 4.1**.

Diagram 4.1 – Inkomster



Källa: Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning för 2014.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Särskilda kännetecken för inkomster

4.2. Merparten av inkomsterna kommer från egna medel (90 %) ⁽¹⁾, dvs. bidrag från medlemsstaterna ⁽²⁾, och det finns tre kategorier egna medel:

- De egna medel som baseras på bruttonationalinkomsten (BNI) (66 % av inkomsterna) är resultatet av att en enhetlig procentsats tillämpas på medlemsstaternas BNI. Beräkningen av medlemsstaternas bidrag bygger på prognostiserade BNI-uppgifter ⁽³⁾. När alla övriga inkomstkällor har beräknats används de BNI-baserade egna medlen till att balansera EU-budgeten ⁽⁴⁾. De största riskerna är att den underliggande statistiken inte ställs samman i enlighet med EU:s regler eller inte bearbetas av kommissionen i enlighet med dessa regler vid beräkningen av medlemsstaternas bidrag, inbegripet saldon och justeringar. Andra risker är att kommissionens kontroller av medlemsstaternas BNI-uppgifter inte är effektiva.
- Traditionella egna medel (12 %) är tullavgifter på import och avgifter för sockerproduktion. De fastställs och upp bärs av medlemsstaterna som betalar tre fjärdedelar till EU-budgeten och behåller en fjärdedel för att täcka uppboräds-kostnader. De största riskerna avseende traditionella egna medel gäller deras fullständighet och korrekthet samt att de görs tillgängliga för unionen i tid.

⁽¹⁾ Den lagstiftning som gäller för närvarande är rådets beslut 2007/436/EG, Euratom av den 7 juni 2007 om systemet för Europeiska gemenskapernas egna medel (beslutet om egna medel) (EUT L 163, 23.6.2007, s. 17) och rådets förordning (EG, Euratom) nr 1150/2000 av den 22 maj 2000 om genomförande av beslut 2007/436/EG, Euratom om systemet för gemenskapernas egna medel (EGT L 130, 31.5.2000, s. 1), senast ändrad genom förordning (EU, Euratom) nr 1377/2014 (EUT L 367, 23.12.2014, s. 14). Den 26 maj 2014 godkändes ett nytt lagstiftningspaket för egna medel formellt av rådet. När medlemsstaterna har ratificerat det kommer det att tillämpas med retroaktiv verkan från den 1 januari 2014.

⁽²⁾ I beslutet om egna medel fastställs de minskningar som ska tillämpas på vissa medlemsstater när det gäller BNI- och momsbaseade bidrag för perioden 2007–2013. Så snart det nya lagstiftningspaketet har ratificerats (se fotnot 1) kommer en del medlemsstater att få en minskning retroaktivt för perioden 2014–2020. I beslutet om egna medel fastställs dessutom en korrigering när det gäller obalanser i budgeten som beviljats en medlemsstat. Korrigeringen gällde fortfarande 2014 och kommer att fortsätta enligt det nya lagstiftningspaketet.

⁽³⁾ Dessa uppgifter fastställs av kommissionen och medlemsstaterna vid mötet i den rådgivande kommittén för egna medel.

⁽⁴⁾ För lågt (eller för högt) redovisad BNI för en medlemsstat påverkar visserligen inte de totala BNI-baserade egna medlen men leder till att bidragen från de övriga medlemsstaterna ökar (eller minskar) tills BNI-uppgifterna har korrigerats.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

— De egna medel som baseras på mervärdesskatt (moms) (12 %) är resultatet av att en enhetlig procentsats tillämpas på medlemsstaternas teoretiskt harmoniserade beräkningsunderlag för mervärdesskatt. De största riskerna gäller i vilken grad de uppgifter som medlemsstaterna lämnar är fullständiga och korrekta, kommissionens beräkningar är korrekta och medlemsstaterna betalar i tid.

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

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

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

- a) Systemgranskningen omfattade följande:
 - i) Kommissionens system för att se till att medlemsstaternas BNI-uppgifter är lämpliga som beräkningsgrund för egna medel och kommissionens system för att beräkna och uppbära bidragen till de BNI-baserade egna medlen⁽⁵⁾ samt BNI-saldon (se punkt 4.6).
 - ii) Kommissionens system för traditionella egna medel⁽⁶⁾, inbegripet övervakningen av medlemsstaternas revisioner efter klarering.
 - iii) Redovisningssystemen för traditionella egna medel i tre utvalda medlemsstater (Spanien, Österrike och Förenade kungariket)⁽⁷⁾ och en genomgång av deras system för revisioner efter klarering.

⁽⁵⁾ Som utgångspunkt för revisionen använde vi de överenskomna prognostiserade BNI-uppgifterna. Vi kan inte bedöma kvaliteten på de uppgifter som kommissionen och medlemsstaterna har kommit överens om.

⁽⁶⁾ Se även särskild rapport nr 2/2014 *Förvaltas förmånsordningar på handelsområdet på ett lämpligt sätt?* (www.eca.europa.eu).

⁽⁷⁾ Som utgångspunkt för revisionen använde vi uppgifterna i de besökta medlemsstaternas redovisningssystem för traditionella egna medel. Vår revision kan inte omfatta odeklarerad import eller import som har undgått tullens övervakning.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- iv) Kommissionens system för att se till att momsbaseade egna medel och momssaldon (se punkt 4.6) beräknas och uppbärs korrekt⁽⁸⁾.
- v) Kommissionens förvaltning av böter och påföljder.
- b) Vi granskade på kommissionsnivå ett urval av 55 betalningskrav⁽⁹⁾. Urvalet är utformat så att det ska vara representativt för alla inkomstkällor.
- c) Vi bedömde de årliga verksamhetsrapporterna från generaldirektoratet för budget (GD Budget) och Eurostat.

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

4.5. I **bilaga 4.1** sammanfattas resultatet av transaktionsgranskningen. Ingen av de 55 transaktioner som vi granskade innehöll fel.

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

⁽⁸⁾ Som utgångspunkt för revisionen använde vi de harmoniserade bedömningsunderlagen från medlemsstaterna. Vi utförde inte någon direkt granskning av den statistik och de uppgifter som lämnats av medlemsstaterna.

⁽⁹⁾ Ett betalningskrav är ett dokument där kommissionen registrerar de belopp som ska betalas till den.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

GRANSKNING AV UTVALDA SYSTEM OCH ÅRLIGA VERKSAMHETSRAPPORTER**BNI-baserade egna medel****BNI-saldon**

4.6. Medlemsstaterna ska varje år lämna in uppdateringar av sina BNI- och momsuppgifter för de år som kan komma att ändras (fyra år) eller åtgärda de punkter som omfattas av en reservation⁽¹⁰⁾. Kommissionen använder den informationen till att räkna om medlemsstaternas moms- och BNI-bidrag för de föregående åren (så kallade moms- och BNI-saldon). År 2014 gjordes uppdateringar av BNI-uppgifterna som ledde till mycket omfattande justeringar av medlemsstaternas bidrag – 9 813 miljoner euro⁽¹¹⁾ – (se **tabell 4.1**). Uppdateringarna har ännu inte bedömts av Eurostat, och först efter det att reservationerna har hävts kan uppgifterna anses vara slutliga.

4.7. Två typer av uppdateringar bidrog särskilt till denna betydande effekt: de som gällde reservationer och de som reviderade medlemsstaternas metoder och källor för sammanställningen av BNI.

⁽¹⁰⁾ Dessa uppgifter kommer att revideras under minst fyra år och preskriberas därefter om inte reservationer lämnas (se punkt 4.14).

⁽¹¹⁾ Nettojusteringarna uppgick till totalt 9 528 miljoner euro, vilket motsvarar ett negativt belopp på 285 miljoner euro för momssaldona och ett positivt belopp på 9 813 miljoner euro för BNI-saldona.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Åtgärdade reservationer

4.8. År 2014 åtgärdade medlemsstaterna de flesta av de BNI-reservationer som hade fastställts 2012⁽¹²⁾ av kommissionen vid slutet av kontrollcykeln⁽¹³⁾, som omfattade en period som började 2002⁽¹⁴⁾. På grund av det långa tidsspännat (tio år) hade de korrigeringar som blev resultatet en betydande effekt på vissa medlemsstaters bidrag. Till exempel hade ändringarna av Förenade kungarikets bidrag främst att göra med arbetet med reservationerna och motsvarade 21 % av Förenade kungarikets totala budgeterade bidrag för moms- och BNI-medel för 2014 (se **tabell 4.1**).

4.9. De stora ändringar som beror på arbetet med reservationerna skulle ha blivit mindre om kommissionens kontrollcykel hade varit kortare (vilket hade inneburit en kortare period för medlemsstaterna att korrigera när de åtgärdade reservationerna). Vi har redan uppmärksammat det faktum att de långa kontrollcyklerna leder till budgetosäkerhet för medlemsstaterna⁽¹⁵⁾.

4.10. I oktober 2014 informerade kommissionen BNI-kommittén⁽¹⁶⁾ om att den har som mål att avsluta nästa kontrollcykel 2019. De reservationer (se punkt 4.16) som fastställdes 2014 omfattar BNI-uppgifterna för 2010 och kan inte hävas förrän efter kommissionens analys av medlemsstaternas BNI-förteckningar⁽¹⁷⁾. Det innebär att när nästa kontrollcykel väl är avslutad kommer reservationerna att omfatta minst nio år (ungefär som den föregående cykeln).

4.9. Åtgärder kommer att vidtas för att minska längden på kommissionens nästa kontrollcykel (genom antagande av en mer riskbaserad kontrollmodell, med iakttagande av principen om kostnadseffektivitet), och reservationer skulle kunna fastställas och åtgärdas på ett tidigare stadium (för att minska avståndet mellan slutet av cykeln och åtgärdandet av reservationerna).

4.10. Kontrollcykeln inleds när BNI-förteckningarna mottas från medlemsstaterna, inte när det första referensåret börjar. Förteckningarna kommer att göras tillgängliga från och med början av 2016. Kommissionen har åtagit sig att avsluta cykeln före utgången av 2019.

⁽¹²⁾ I Bulgarien och Rumänien fastställdes reservationerna först 2013.

⁽¹³⁾ Den period då kommissionen kontrollerar medlemsstaternas källor och metoder för att sammanställa BNI-uppgifter.

⁽¹⁴⁾ För de medlemsstater som anslöt sig till EU 2004 och 2007 omfattar reservationerna en period som börjar de åren.

⁽¹⁵⁾ Se punkterna 68–73 i särskild rapport nr 11/2013 *Korrekt uppgifter om bruttonationalinkomst (BNI): en mer strukturerad och målinriktad strategi skulle göra kommissionens kontroll mer ändamålsenlig* (www.eca.europa.eu).

⁽¹⁶⁾ Kommittén består av företrädare för medlemsstaterna och har kommissionens företrädare som ordförande. Den bistår kommissionen i dess förfaranden och kontroller vid beräkning av BNI. Se rådets förordning (EG, Euratom) nr 1287/2003 av den 15 juli 2003 om harmonisering av bruttonationalinkomsten till marknadspris (BNI-förordning) (EUT L 181, 19.7.2003, s. 1).

⁽¹⁷⁾ En förteckning är en medlemsstats detaljerade förklaring av källor och metoder som används för att beräkna BNI. Den utgör underlag till Eurostats bedömning av BNI-uppgifternas kvalitet och fullständighet inom ramen för BNI-uppgifter som beräkningsgrund för egna medel.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Revideringar av metoder och källor

4.11. Många medlemsstater presenterade även revideringar av sina metoder och källor under 2014 som hade stor inverkan på BNI-uppgifterna för de år som inte var preskriberade (2010, 2011 och 2012). När det gäller exempelvis Cypern och Nederländerna beror ökningen av moms-/BNI-bidragen (41 respektive 21 %) främst på dessa faktorer (se **tabell 4.1**).

4.12. Dessa omfattande revideringar av BNI-saldona skulle ha fått mindre effekt om det hade funnits en gemensam revideringspolicy inom EU med en harmoniserad tidtabell för större revideringar. Det skulle göra uppgifterna mer jämförbara mellan medlemsstaterna och minska risken för stora justeringar som beror på sällsynta revideringar som var och en påverkar många år. Kommissionen lade fram ett förslag till en sådan policy 2013⁽¹⁸⁾. Trots att 19 medlemsstater angav att de åtminstone delvis skulle anpassa sig till EU:s revideringspolicy senast i september 2014 har kommissionen inte vidtagit några fler åtgärder för att införa en gemensam revideringspolicy inom EU.

4.13. Effekten av dessa två sorters uppdateringar var så stor att rådet ändrade förordningen om egna medel⁽¹⁹⁾ efter ett förslag från kommissionen att låta vissa medlemsstater skjuta upp sina betalningar. Sju medlemsstater⁽²⁰⁾ begärde att få skjuta upp sina betalningar (helt eller delvis) till 2015. De begärde att få skjuta upp betalningen av totalt 5 432 miljoner euro till 2015.

4.12. Kommissionen erkänner det faktum att en gemensam revideringspolicy kan leda till mindre revideringar av BNI-uppgifter, även om de skulle behöva genomföras oftare. Eurostat kommer att fortsätta att undersöka om fördelarna med en gemensam EU-policy uppväger nackdelarna (t.ex. brist på subsidiaritet, försenat införande av mer tillförlitliga uppgifter och/eller källor och möjligheten att en sådan policy skulle kunna fördröja åtgärdande av reservationer).

⁽¹⁸⁾ Förslaget lades fram för kommittén för valuta-, finans- och betalningsbalansstatistik den 4 juli 2013.

⁽¹⁹⁾ Rådets förordning (EU, Euratom) nr 1377/2014 av den 18 december 2014 om ändring av förordning (EG, Euratom) nr 1150/2000 om genomförande av beslut 2007/436/EG, Euratom om systemet för Europeiska gemenskapernas egna medel. Se även revisionsrättens yttrande nr 7/2014 över förslaget till rådets förordning om ändring av förordning (EG, Euratom) nr 1150/2000 om genomförande av beslut 2007/436/EG, Euratom om systemet för Europeiska gemenskapernas egna medel (www.eca.europa.eu).

⁽²⁰⁾ Bulgarien, Frankrike, Italien, Cypern, Malta, Slovenien och Förenade kungariket. Bulgarien gjorde dock BNI- och momssaldona tillgängliga i slutet av 2014.

Tabell 4.1 – Moms-/BNI-saldon för 2014

(miljoner euro)

Medlemsstat	Moms- och BNI-saldon	Totalt i budgeten för moms och BNI	Moms- och BNI-saldonas andel av den budgeterade totalsumman för 2014
	(A)	(B)	(C) = (A)/(B)
Belgien	119	3 252	3,7 %
Bulgarien	36	338	10,8 %
Tjeckien	79	1 131	6,9 %
Danmark	- 126	2 146	- 5,9 %
Tyskland	1 359	24 063	5,6 %
Estland	7	157	4,7 %
Irland	112	1 202	9,3 %
Grekland	222	1 474	15,1 %
Spanien	589	8 638	6,8 %
Frankrike	562	17 933	3,1 %
Kroatien	- 1	359	- 0,4 %
Italien	1 502	12 867	11,7 %
Cypern	54	131	41,1 %
Lettland	25	199	12,3 %
Litauen	8	286	2,6 %
Luxemburg	- 67	277	- 24,2 %
Ungern	40	807	4,9 %
Malta	18	60	30,6 %
Nederländerna	1 103	5 205	21,2 %
Österrike	- 57	2 706	- 2,1 %
Polen	- 27	3 282	- 0,8 %
Portugal	122	1 391	8,7 %
Rumänien	75	1 172	6,4 %
Slovenien	8	300	2,7 %
Slovakien	- 7	578	- 1,2 %
Finland	- 34	1 669	- 2,1 %
Sverige	190	3 638	5,2 %
Storbritannien	3 616	17 042	21,2 %
Totalt	9 528	112 303	8,5 %

Källa: Kolumn A: förslag till ändringsbudget (DAB) 6/2014 och kolumn B: Europeiska unionens ändringsbudget nr 7 för budgetåret 2014.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Hantering av reservationer

4.14. Genom en reservation kan en tveksam del i de BNI-uppgifter som lämnats in av en medlemsstat hållas öppen för korrigerings efter den lagstadgade tidsfristen på fyra år. Reservationer kan vara allmänna eller särskilda. Allmänna reservationer omfattar alla delar av BNI-sammanställningen. Särskilda reservationer omfattar specifika delar av BNI och kan vara transaktionsspecifika ⁽²¹⁾, övergripande ⁽²²⁾ eller processspecifika ⁽²³⁾. **Tabell 4.2** visar de reservationer som fanns vid utgången av 2014. I tabellen finns även information om moms och traditionella egna medel som diskuteras senare i kapitlet.

Tabell 4.2 – Reservationer avseende medlemsstaternas BNI ⁽²⁴⁾, reservationer avseende mervärdesskatt och öppna punkter avseende traditionella egna medel

Medlemsstat	Reservationer avseende BNI (situationen den 31 december 2014)	Reservationer avseende moms (situationen den 31 december 2014)	”Öppna punkter” avseende traditionella egna medel (situationen den 31 december 2014)
Belgien	7	5	18
Bulgarien	12	7	13
Tjeckien	7	0	5
Danmark	5	4	21
Tyskland	8	8	10
Estland	7	1	3
Irland	4	6	13
Grekland	15	5	32
Spanien	9	2	21
Frankrike	7	3	40
Kroatien	0	0	1
Italien	9	11	15
Cypern	12	0	6
Lettland	16	1	0

⁽²¹⁾ Dessa reservationer omfattar en specifik BNI-transaktion i en medlemsstat.

⁽²²⁾ Övergripande reservationer omfattar en specifik transaktion i alla medlemsstater.

⁽²³⁾ Används när det gäller ett särskilt steg i processen, se punkt 4.16.

⁽²⁴⁾ De processspecifika (se punkt 4.16) och allmänna reservationerna (se punkt 4.17) ingår inte i tabellen.

Medlemsstat	Reservationer avseende BNI (situationen den 31 december 2014)	Reservationer avseende moms (situationen den 31 december 2014)	"Öppna punkter" avseende traditionella egna medel (situationen den 31 december 2014)
Litauen	4	0	5
Luxemburg	6	3	1
Ungern	12	1	9
Malta	12	0	2
Nederländerna	4	7	42
Österrike	6	12	8
Polen	15	5	11
Portugal	7	0	15
Rumänien	18	2	13
Slovenien	6	0	0
Slovakien	6	1	3
Finland	6	7	6
Sverige	7	5	14
Storbritannien	12	5	21
TOTALT 31.12.2014	239	101	348
TOTALT 31.12.2013	283	103	341

Källa: Europeiska revisionsrätten.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

4.15. Vid utgången av 2014 fanns det 239 (se **tabell 4.2**) reservationer, varav 106 var transaktionsspecifika och 133 övergripande specifika reservationer. Under 2014 hävdades 44 reservationer (åtta transaktionsspecifika och 36 övergripande reservationer). Det finns fortfarande en utestående transaktionsspecifik BNI-reservation för perioden 1995–2001 ⁽²⁵⁾. Vi har beräknat den finansiella effekten av de BNI-reservationer som hävdades 2014 ⁽²⁶⁾ som en nettoökning av BNI-baserade egna medel på 75,2 miljoner euro ⁽²⁷⁾ för de aktuella åren.

⁽²⁵⁾ Bruttonationalinkomst (BNIP) var det aggregat i nationalräkenskaper som fram till 2001 motsvarades av GNP på engelska.

⁽²⁶⁾ Vi fastställde den finansiella effekten av att reservationerna hävdades genom att ta hänsyn till alla förändringar av BNI-underlaget som beror på effekterna av de reservationer som hävdades 2014 för de år för vilka preskriptionen redan hade trätt i kraft. Reservationerna hävdades av kommissionen under 2014. Den finansiella effekten inträffade dock 2012 och 2013 när medlemsstaterna åtgärdade reservationerna.

⁽²⁷⁾ Saldot efter en ökning med 77,3 miljoner euro och en minskning med 2,1 miljoner euro.

KOMMISSIONENS SVAR

4.15. Under 2015 har kommissionen redan hävt 18 specifika reservationer och 15 övergripande reservationer.

Kommissionen anser att den finansiella effekten av BNI-reservationer som hävs inte är en lämplig indikator för resultatet av kontrollen av BNI-baserade egna medel, och att den inte kan användas som en indikator för att påvisa någon trend.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

4.16. Dessutom fastställdes 27 processspecifika reservationer för år 2010 – dessa var de enda reservationer som fastställdes 2014. De omfattar år 2010 för 27 medlemsstater så att kommissionen kan göra en kontroll av de uppgifter som har fastställts enligt ESA 2010⁽²⁸⁾. Kontrollen ska grundas på de BNI-förteckningar som medlemsstaterna ska lämna 2015.

Allmänna reservationer

4.17. De enda allmänna reservationerna i slutet av 2014 gällde Greklands BNI-uppgifter för åren 2008 och 2009. Trots att man hade börjat åtgärda dessa reservationer hävdades de inte och inte heller den sedan länge utestående reservationen avseende BNI (se punkt 4.15). Under 2014 fortsatte dock kommissionen att noga följa situationen när det gäller problemen i Greklands sammanställning av nationalräkenskaper och inrättade ett program för tekniskt stöd som har som mål att skapa en oberoende och stärkt nationell statistikmyndighet. Vi anser att arbetet med att göra de grekiska BNI-uppgifterna mer tillförlitliga är viktigt eftersom kvaliteten på dessa uppgifter kan ha effekt på alla medlemsstaters enskilda bidrag från BNI-baserade egna medel.

Traditionella egna medel**Revisioner efter tullklarering**

4.18. Tullmyndigheterna får, efter att de har frigjort varorna och för att försäkra sig om riktigheten av de i deklARATIONEN lämnade uppgifterna, kontrollera de kommersiella dokument och data som avser importförfarandena⁽²⁹⁾. Dessa kontroller, som inbegriper revisioner efter klarering⁽³⁰⁾, kallas kontroller efter klarering. De bör baseras på en riskanalys utifrån kriterier som utvecklats på nationell nivå, EU-nivå eller internationell nivå⁽³¹⁾.

⁽²⁸⁾ Det europeiska national- och regionalräkenskapssystemet (ENS 2010) är den nyaste internationellt kompatibla redovisningsramen i EU för en systematisk och detaljerad beskrivning av en ekonomi. Det infördes i september 2014; från och med det datumet följer medlemsstaternas överföring av uppgifter till Eurostat ESA:s regler från 2010.

⁽²⁹⁾ Artikel 78 i rådets förordning (EEG) nr 2913/92 av den 12 oktober 1992 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen (EGT L 302, 19.10.1992, s. 1).

⁽³⁰⁾ Revision efter klarering är en metod där man kontrollerar ekonomiska aktörer genom att undersöka deras räkenskaper, register och system. *Källa*: Vägledningen för tullrevision.

⁽³¹⁾ Artikel 13.2 i gemenskapens tullkodex.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

4.19. Vid besöken i medlemsstaterna konstaterade vi liknande problem i revisionerna efter klarering som tidigare år ⁽³²⁾. Vi konstaterade återigen brister i identifieringen, urvalet och inspektionen av de importörer som granskas av medlemsstaterna. Dessutom var revisionerna efter klarering mycket olika i fråga om kvalitet, inriktning och omfattning och resultat i de tre medlemsstater som besöktes ⁽³³⁾.

4.20. I februari 2014 gav kommissionen ut en uppdaterad version av vägledningen för tullrevision. Vi välkomnar det faktum att kommissionen har gett medlemsstaterna en ny vägledning, men noterar att en del brister som identifierades under besöken till medlemsstaterna inte behandlas i den nya vägledningen:

- a) Det finns ingen vägledning om hur man ska hantera importörer som klareras i andra medlemsstater (när det gäller urvalet av företag som ska granskas eller till och med under inspektionen).
- b) Det finns ingen tydlig vägledning om hur man ska hantera risken för preskription ⁽³⁴⁾ under revisionen.

KOMMISSIONENS SVAR

4.19. Även om utbyte av riskinformation är ett rättsligt krav är de riskkriterier som anges i vägledningen för tullrevision inte rättsligt bindande. Vägledningen för tullrevision tillhandahåller dock en gemensam harmoniserad strategi för genomförandet av revisioner efter klarering.

I EU:s handlingsplan (COM(2014) 527 final) förutses en vidareutveckling av EU:s gemensamma riskkriterier och standarder. Kommissionen har inrättat en projektgrupp med sakkunniga från medlemsstaterna för att på djupet undersöka området finansiella risker. I detta arbete kommer kommissionen att noga studera frågan om importörer som genomförs av en aktör som är etablerad i en annan medlemsstat.

Kommissionen kommer att följa upp de brister som konstaterats av revisionsrätten och vid behov begära att lämpliga korrigerande åtgärder vidtas. Vid sina inspektioner kommer den att fortsätta granska de nationella tullmyndigheternas övervakning och kommer vid konstaterade brister att begära att medlemsstaterna vidtar åtgärder för att avhjälpa dessa brister.

4.20.

- a) För varor som klareras i en medlemsstat av importörer med huvudkontor i en annan medlemsstat, kommer kommissionen att undersöka möjligheten att ge medlemsstaterna ytterligare vägledning när det gäller hantering av kriterier avseende finansiell risk.

Se även svaret på punkt 4.19.

- b) Kommissionens avdelningar inskräper regelbundet hos medlemsstaterna – i inspektionsrapporten, i granskningen av avskrivningar i enlighet med artikel 17 i förordning (EG, Euratom) 1150/2000 och vid halvårsmötena med rådgivande kommittén för egna medel (ACOR) – nödvändigheten av att iaktta tillbörlig aktsamhet i återkravsförfarandet. När en medlemsstats underlåtenhet att iaktta tillbörlig aktsamhet leder till förlust av traditionella egna medel på grund av preskription hålls medlemsstaten ekonomiskt ansvarig för de belopp som inte återbetalats.

⁽³²⁾ Se punkt 2.31 i årsrapporten för 2012 och punkt 2.14 i årsrapporten för 2013.

⁽³³⁾ Spanien, Österrike och Förenade kungariket.

⁽³⁴⁾ Enligt artikel 221.3 gemenskapens tullkodex (förordning (EEG) nr 2913/92) får underrättelse till gäldenären inte ske senare än tre år efter den dag då tullskulden uppkom.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- c) Det finns ingen rekommenderad minimitäckning (i form av värde eller procentandel av deklARATIONER) vad gäller antalet revisioner som ska genomföras varje år.

A- och B räkenskaper

4.21. Varje medlemsstat skickar varje månad en rapport med fastställda tullar och sockeravgifter ("A-räkenskaperna") och varje kvartal en rapport med de fastställda avgifter som inte ingår däri (de separata så kallade B-räkenskaperna) till kommissionen⁽³⁵⁾.

4.22. Vid besöken i medlemsstaterna konstaterade vi liknande problem i förvaltningen av B-räkenskaperna som tidigare år⁽³⁶⁾ vilket tyder på systembrister⁽³⁷⁾. I Förenade kungariket till exempel är förfarandet för att utarbeta B-räkenskaperna komplicerat eftersom det grundas på information från olika databaser som måste konsolideras manuellt. Det har lett till misstag. Uppdateringarna av de belopp som ingår i B-räkenskaperna var också kraftigt försenade. I Spanien ledde felaktiga förfaranden i förvaltningen av nedskrivna belopp till att uppgifterna i B-räkenskaperna angavs för högt. Under sina inspektioner (se punkt 4.23) upptäckte kommissionen dessutom brister i förvaltningen av B-räkenskaperna i 19 av de 21 besökta medlemsstaterna.

KOMMISSIONENS SVAR

- c) EU:s riskhanteringsstrategi, av vilken revision är en del, undersöker handelslättnader, förenklingar och riskbaserade kontroller. Fastställande av en enda rekommenderad minimitäckning (baserat på deklarationsvärde eller procentandel av deklARATIONER) skulle inte vara förenligt med en riskbaserad metod, som måste tillgodose behoven för olika typer av varutransport och risker vid olika tidpunkter.

Kommissionen kan dock diskutera, med medlemsstaterna, eventuella minimitäckningar som bör ta hänsyn till dessa skillnader.

4.22. Bortsett från isolerade fall av systembrister som har uppstått emellanåt inbegriper de flesta brister som kommissionen konstaterat i sitt inspektionsarbete misstag av engångskaraktär, vilket är förståeligt i räkenskaper av denna typ (en samling problem och omtvistade frågor). Revisionsrätten konstaterade att det fanns problem med förvaltningen av B-räkenskaperna under 2014 och under tidigare år, men dessa problem och misstag ger enligt kommissionens uppfattning inte stöd för slutsatsen att systembrister är allmänt förekommande. Upptäckt av misstag i manuellt upprättade räkenskaper (det finns inget lagstiftningskrav på att en medlemsstat ska använda automatiserade metoder för att förvalta dessa räkenskaper) som kan påverkas av tillfälliga fel tyder inte nödvändigtvis på en systembrist. När ett förfarande är felaktigt kan bristen vara systematisk. De brister som konstaterats av revisionsrätten avseende förvaltningen av räkenskaperna i dessa medlemsstater, och det felaktiga förfarandet i Spanien, kommer att följas upp av kommissionen inom ramen för dess normala uppföljning av revisionsrättens iakttagelser.

⁽³⁵⁾ När tullar och avgifter inte har betalats och ingen säkerhet har ställts, eller när säkerhet har ställts men invändningar har rests mot de fastställda avgifterna, kan medlemsstaterna vänta med att göra dessa medel tillgängliga genom att bokföra dem i dessa separata räkenskaper.

⁽³⁶⁾ Se punkt 2.16 i årsrapporten för 2013 och punkterna 2.32 och 2.33 i årsrapporten för 2012.

⁽³⁷⁾ Dessa fall påverkade inte tillförlitligheten i totalbeloppet i de separata räkenskaperna (1 617 miljoner euro) och motsvarande nedskrivning (1 144 miljoner euro) som tas upp i Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Öppna punkter avseende förvaltningen

4.23. Kommissionens inspektioner i medlemsstaterna resulterar i iakttagelser, så kallade öppna punkter⁽³⁸⁾. Dessa öppna punkter kan eventuellt ha potentiella ekonomiska konsekvenser, och de avslutas när medlemsstaterna åtgärdar dem korrekt. Vid utgången av 2014 var totalt 348 punkter (se **tabell 4.2**) öppna⁽³⁹⁾, men kommissionen beräknade inte den övergripande finansiella effekten.

Egna medel baserade på mervärdesskatt

4.24. Vid årets slut fanns det totalt 101 reservationer jämfört med 103 år 2013 (se **tabell 4.2**), varav 84 gjordes av kommissionen och 17 av medlemsstaterna. Kommissionen hävde 29 reservationer 2014. De sedan länge utestående reservationer⁽⁴⁰⁾ som gjorts av kommissionen minskade från tolv till tio. Vi beräknade den finansiella nettoeffekten av att reservationerna åtgärdades 2014⁽⁴¹⁾ som en ökning av de momsbaseade egna medlen på 16,1 miljoner euro⁽⁴²⁾.

Årliga verksamhetsrapporter

4.25. De årliga verksamhetsrapporterna för 2014 från GD Budget och Eurostat innehåller en rättvis bedömning av den ekonomiska förvaltningen med avseende på de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet när det gäller egna medel och övriga inkomster, och den information som lämnades bekräftar våra iakttagelser och slutsatser.

4.23. Genom sin uppföljning av iakttagelser från inspektioner försöker kommissionen kvantifiera de potentiella ekonomiska konsekvenserna av varje öppen punkt, av varje rapport, för varje medlemsstat från fall till fall. Kommissionen för inte bok över något totalbelopp avseende traditionella egna medel som eventuellt ska betalas för alla punkter i alla öppna rapporter för alla medlemsstater, eftersom detta inte skulle vara användbart för den uppföljning som måste göras på grundval av varje punkt, i varje rapport, för varje medlemsstat. Kommissionen vet emellertid alltid om en punkt har potentiella ekonomiska konsekvenser och, när den har tillgång till de uppgifter som krävs för detta ändamål, uppskattar dessa.

4.24. Kommissionen har fortsatt sitt samarbete med medlemsstaterna under 2014 för att lösa de problem som ligger till grund för dess förbehåll.

Kommissionen anser att den finansiella nettoeffekten av reservationer som hävs inte är en lämplig indikator för resultatet av inspektionsprogrammet avseende momsbaseade egna medel, och att den inte kan användas som en indikator för att påvisa någon trend.

⁽³⁸⁾ Totalt 28 inspektionsrapporter utfärdades 2014 som ledde till 89 nya "öppna punkter".

⁽³⁹⁾ 38 punkter är öppna sedan mer än fem år. De äldsta punkterna fastställdes 2002 i Tyskland, Grekland och Portugal.

⁽⁴⁰⁾ Enligt vår definition härrör de sedan länge utestående momsreservationerna från ett år som ligger minst tio år tillbaka i tiden, det vill säga reservationer som avser år 2005 och tidigare år och fortfarande gällde i slutet av 2014.

⁽⁴¹⁾ Vi fastställde den finansiella effekten av att reservationerna hävdes genom att ta hänsyn till alla förändringar av momsunderlaget på grund av kommissionens kontrollverksamhet under åren 2002–2010. År 2014 trädde preskriptionen för år 2010 i kraft, och momsunderlaget för 2010 och tidigare år kan bara ändras om det finns en reservation. Utjämnings effekterna togs med i beräkningen.

⁽⁴²⁾ Saldot efter en ökning med 18,2 miljoner euro och en minskning med 2,1 miljoner euro.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Slutsatser för 2014

4.26. De samlade revisionsbevisen visar att felnivån i inkomsterna inte är väsentlig. När det gäller inkomster bör särskilt följande noteras:

- Vi bedömer att de granskade systemen är ändamålsenliga när det gäller BNI-baserade och moms-baserade egna medel och övriga inkomster.
- Vi bedömer att de granskade systemen generellt sett är ändamålsenliga när det gäller traditionella egna medel. Nyckelinternkontrollerna i de medlemsstater som besöktes bedöms vara delvis ändamålsenliga⁽⁴³⁾.
- Vi fann inga fel i de granskade transaktionerna.

Rekommendationer

4.27. **Bilaga 4.2** visar resultatet av vår uppföljning av hur rekommendationer i tidigare årsrapporter har genomförts. I årsrapporterna för 2011 och 2012 lämnade vi tre rekommendationer. Av dessa rekommendationer har två genomförts i de flesta avseenden och en i vissa avseenden.

4.28. Till följd av denna uppföljning och av granskningsresultatet och slutsatserna för 2014 rekommenderar vi kommissionen att göra följande:

BNI-baserade egna medel

- **Rekommendation 1:** Vidta åtgärder under nästa kontrollcykel för att minska det antal år som omfattas av reservationer vid slutet av cykeln.
- **Rekommendation 2:** Vidta åtgärder för att minska effekten av de revideringar som medlemsstaterna presenterar.

4.27.

Kommissionen accepterar rekommendationen. Kontrollcykeln kommer att förkortas och reservationer kommer att fastställas och åtgärdas på ett tidigare stadium (under kontrollcykeln).

Kommissionen accepterar rekommendationen.

⁽⁴³⁾ Se även punkterna 107–120 i särskild rapport nr 2/2014.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Traditionella egna medel

- **Rekommendation 3:** Förbättra den vägledning som finns om revisioner efter klarering och uppmana medlemsstaterna att följa den.
- **Rekommendation 4:** Se till att medlemsstaterna har lämpliga redovisningssystem för att bokföra poster i B-räkenskaperna och uppmana medlemsstaterna att förbättra förvaltningen av posterna i dessa räkenskaper, till exempel genom att regelbundet se över dem för att se till att äldre poster uppdateras eller skrivs ned vid behov.

Kommissionen accepterar rekommendationen. Kommissionen kommer att behandla revisionsrättens iakttagelser inom de befintliga ramarna för den gemensamma riskhanteringsstrategin och dess handlingsplan, särskilt i det pågående arbetet med kriterier avseende finansiell risk.

Kommissionen accepterar rekommendationen. Kommissionen kommer att fortsätta att granska B-räkenskaperna i samband med sina inspektioner, och där brister konstateras kommer kommissionen att begära att medlemsstaterna förbättrar förvaltningen av räkenskaperna i fråga genom regelbunden översyn för att säkerställa att avskrivna poster tas bort från räkenskaperna.

BILAGA 4.1

RESULTAT AV TRANSAKTIONSGRANSKNINGEN – INKOMSTER

	2014	2013
URVALETS STORLEK OCH SAMMANSÄTTNING		
Totalt antal transaktioner:	55	55
BERÄKNAD INVERKAN AV DE KVANTIFIERBARA FELEN		
Uppskattad felnivå	0,0 %	0,0 %
Övre felgräns	0,0 %	
Undre felgräns	0,0 %	

BILAGA 4.2

UPPFÖLJNING AV TIDIGARE REKOMMENDATIONER – INKOMSTER

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg						Kommissionens svar
		Har genomförs helt	Håller på att genomföras		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis	
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden				
2012	Kommissionen bör se över sin ram för kontroll av BNI-uppgifter och bland annat genomföra en strukturerad och formaliserad kostnadsnyttoanalys, göra ingående kontroller av väsentliga och riskutsatta BNI-komponenter, begränsa användningen av allmänna reservationer och fastställa väsentlighetskriterier för utfärdande av reservationer.		X				Den nya kontrollramen är för närvarande under utarbetande och kommer att färdigställas före starten av nästa kontrollcykel i början av 2016. Direktkontroll genomförs redan i samband med att befintliga reservationer hävs. En ny policy för att begränsa användningen av allmänna reservationer har införts, och man har kommit överens om en väsentlighetsröskel.	
2011 och 2012	Kommissionen bör uppmana medlemsstaterna att stärka tullens övervakning så att så mycket traditionella egna medel som möjligt uppbärs.		X				Kommissionen kommer i samband med sina ordinarie inspektioner avseende traditionella egna medel att fortsätta med att kontrollera att medlemsstaterna har infört lämpliga kontrollramar för att skydda EU:s ekonomiska intressen på området för traditionella egna medel.	
	Kommissionen bör uppmana medlemsstaterna att använda A- och B-räkenskaper korrekt och att se till att de bevisligen är fullständiga och korrekta (*).		X				Kommissionen kommer att fortsätta att granska användningen av A- och B-räkenskaper i samband med sina inspektioner och kommer att uppmana medlemsstaterna att se till att de är fullständiga och korrekta.	

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

KAPITEL 5

Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	5.1–5.5
Särskilda kännetecken för Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning	5.2–5.4
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	5.5
Transaktionernas korrekthet	5.6–5.17
Forskning och innovation: komplexa regler i sjunde ramprogrammet för forskning ökade risken för fel	5.9–5.15
Andra finansieringsinstrument: icke stödberättigande och ostyrkta kostnader och bristande efterlevnad av reglerna för offentlig upphandling	5.16–5.17
Granskning av utvalda system och årliga verksamhetsrapporter	5.18–5.31
Kommissionens revisioner av utgifter för forskning och innovation	5.18–5.24
Årliga verksamhetsrapporter	5.25–5.31
De årliga verksamhetsrapporterna för GD Energi och Genomförandeorganet för innovation och transportnät underskattar riskerna för att transaktionerna inte är korrekta	5.27–5.28
Bedömningen av riskbelopp görs enligt olika metoder	5.29–5.31
Slutsatser och rekommendationer	5.32–5.35
Slutsatser för 2014	5.32–5.33
Rekommendationer	5.34–5.35
Bilaga 5.1 – Resultat av transaktionsgranskningen avseende konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning	
Bilaga 5.2 – Uppföljning av tidigare rekommendationer avseende konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning	

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

INLEDNING

5.1. I detta kapitel presenterar vi det granskningsresultat som ligger till grund för vår särskilda bedömning av Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning. Nyckelinformation om vilka verksamheter som granskades och om hur stora utgifterna var under 2014 finns i *diagram 5.1*.

Särskilda kännetecken för Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning

5.2. Målen för dessa utgifter är bland annat att förbättra forskning och innovation, främja utbildningssystem och sysselsättning, garantera en inre e-marknad, främja förnybar energi och energieffektivitet, modernisera transportsektorn och förbättra företagsklimatet, framför allt för små och medelstora företag (SMF).

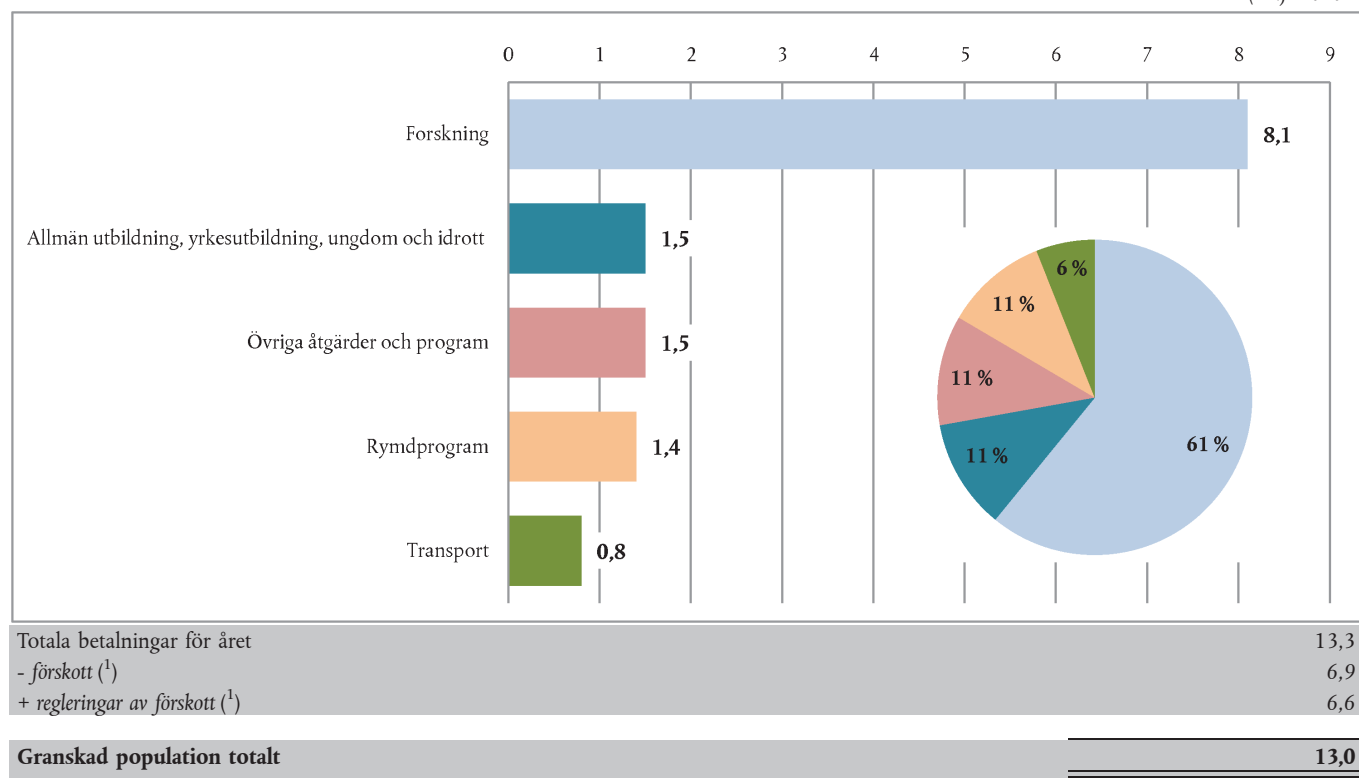
5.3. Forskning och innovation står för 61 % av utgifterna, genom sjunde ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling 2007–2013 (sjunde ramprogrammet för forskning) och Horisont 2020 – ramprogrammet för forskning och innovation (2014–2020) (Horisont 2020). Andra viktiga finansieringsinstrument är programmet för livslångt lärande och Erasmus+ på områdena allmän utbildning, yrkesbildning, ungdom och idrott, programmet för transeuropeiska transportnät som finansierar utveckling av transportinfrastruktur, det europeiska energiprogrammet för återhämtning som ger stöd till projekt i energisektorn, Fonden för ett sammanlänkat Europa som stödjer utvecklingen av nät inom transport-, telekommunikations- och energisektorerna och Galileoprogrammet för det europeiska systemet för satellitnavigering.

5.4. Närmare 90 % av utgifterna är bidrag till privata eller offentliga stödmottagare som deltar i projekt. Förutom förfinansieringsbetalningar, som görs när en bidragsöverenskommelse eller ett finansieringsbeslut undertecknas, betalas EU-stödet som ersättning för de kostnader som stödmottagarna redovisar. Den största risken när det gäller transaktionernas korrekthet är att stödmottagarna redovisar icke stödberättigande kostnader som varken upptäckts eller korrigerats före utbetalning av kommissionen.

5.3. Sammansättningen av utgifterna i detta kapitel skiljer sig från förra årets rapport till följd av den nya fleråriga budgetramen 2014–2020.

Diagram 5.1 – Underrubrik 1.a i budgetramen – Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning – Nyckelinformation 2014

(miljarder euro)



⁽¹⁾ I linje med den harmoniserade definitionen av underliggande transaktioner (se punkt 7 i **bilaga 1.1** för närmare uppgifter).

Källa: Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning för 2014.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

5.5. Vår övergripande revisionsmetod beskrivs i **del 2 av bilaga 1.1** till kapitel 1. När det gäller revisionen av Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning bör särskilt följande noteras:

- Vi granskade ett urval av 166 transaktioner i enlighet med vad som anges i punkt 7 i **bilaga 1.1**. Urvalet är utformat så att det ska vara representativt för alla typer av transaktioner under underrubriken i budgetramen. För 2014 bestod urvalet av 95 transaktioner avseende forskning och innovation (92 för sjunde ramprogrammet och tre för det föregående sjätte ramprogrammet för forskning), 21 transaktioner avseende allmän utbildning och yrkesutbildning (inom programmet för livslångt lärande) och 50 transaktioner för andra program och verksamheter.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

- b) Vi bedömde de årliga verksamhetsrapporterna från generaldirektoraten för forskning och innovation (GD Forskning och innovation), utbildning och kultur (GD Utbildning och kultur), transport och rörlighet (GD Transport och rörlighet), näringsliv (GD Näringsliv⁽¹⁾) och energi (GD Energi) och Genomförandeorganet för innovation och transportnät.

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

5.6. I **bilaga 5.1** sammanfattas resultatet av transaktionsgranskningen. 79 (48 %) av de 166 transaktioner som vi granskade innehöll fel. På grundval av de 53 fel som vi har kvantifierat uppskattar vi felnivån till 5,6 %⁽²⁾.

5.7. **Diagram 5.2** visar de olika feltypernas andel av felnivån enligt revisionsrättens uppskattning för 2014. Den vanligaste källan till kvantifierbara fel var att ersättning betalades ut för icke stödberättigande kostnader som stödmottagare redovisat för forsknings- och innovationsprojekt.

5.6. Den felnivå som rapporteras av revisionsrätten är en indikator på hur effektivt EU:s utgifter genomförs. Kommissionen har dock en flerårig kontrollstrategi. Utifrån denna beräknar kommissionen en kvarstående felnivå, som tar hänsyn till återkrav, korrigeringar och effekterna av alla kontroller och revisioner under programmets genomförande. Den beräknade kvarstående felnivån uppgår i slutet av 2014 till 0,42 % för det europeiska energiprogrammet för återhämtning, till 0,84 % för transeuropeiskt transportnät (TEN-T) och uppskattas till 3 % för forskningsområdet.

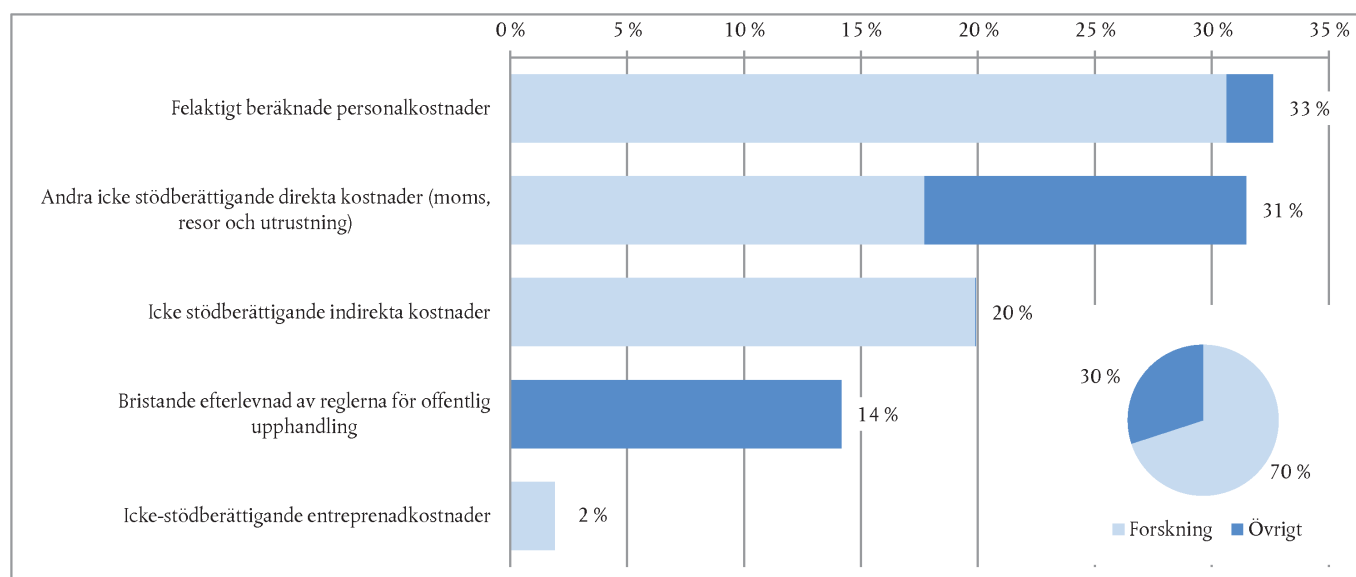
5.7. I forsknings- och innovationsprojekt står personalkostnader och indirekta kostnader för merparten av kostnaderna för projektet. För att ta hänsyn till skillnaderna i kostnadsstruktur i det europeiska forskningslandskapet har ett medvetet politiskt val gjorts för att ersätta dessa kostnadskategorier på grundval av verkliga kostnader snarare än enhetskostnader eller schablonbelopp. Detta förklarar varför de är utsatta för fel, vilket återspeglas i diagrammet.

Horisont 2020 har utformats för att så långt som möjligt eliminera dessa felkällor genom införande av en rad förenklingar – se punkt 5.9 nedan.

⁽¹⁾ Från och med 2015 ersätts GD Näringsliv av generaldirektoratet för inre marknaden, industri, entreprenörskap samt små och medelstora företag (GD Inre marknaden, industri, entreprenörskap samt små och medelstora företag).

⁽²⁾ Vi beräknar det uppskattade felet utifrån ett representativt urval. Den angivna siffran är den bästa uppskattningen. Vi bedömer att felprocenten i populationen med 95 % säkerhet ligger mellan 3,1 och 8,1 % (den undre respektive övre felgränsen).

Diagram 5.2 – De olika feltypernas andel av den uppskattade felnivån



Källa: Europeiska revisionsrätten.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.8. När det gäller 27 kvantifierbara fel hade kommissionen, de nationella myndigheterna eller de oberoende revisorer⁽³⁾ tillräckligt med information⁽⁴⁾ för att förhindra eller upptäcka och korrigera felen innan de godkände utgifterna. Om all denna information hade använts till att korrigera fel, skulle den uppskattade felnivån för detta kapitel ha varit 2,8 procentenheter lägre.

KOMMISSIONENS SVAR

5.8. Kommissionen har ett sunt system för förhandskontroller, däribland detaljerade automatiska checklistor, skriftlig vägledning och fortbildning. Det är en ständig utmaning att förbättra detta system utan att ålägga stödmottagarna ytterligare administrativ börda, samtidigt som man säkerställer att utbetalningar görs omgående. Revisionsrättens iakttagelser kommer att användas för att förbättra förhandskontroller, men också checklistor, riktlinjer och eventuell ytterligare automatisering av kontroller. Kommissionen arbetar också tillsammans med nationella organ och myndigheter för att se till att deras kontrollmekanismer fungerar i full utsträckning för att förebygga, upptäcka och korrigera fel.

Ett välkänt problem som tagits upp i tidigare rapporter gäller oberoende revisorer som utfärdar revisionsintyg för ersättningsanspråk. För att följa upp revisionsrättens rekommendationer har kommissionen anordnat en rad möten med inriktning på stödmottagare och oberoende revisorer som utfärdar revisionsintyg (> 300) för att öka medvetenheten om de vanligaste felen. Dessutom har återkoppling lämnats till de revisorer som utfärdat revisionsintyg som har begått misstag, och en mer anpassad mall för revisionsintyg har införts i Horisont 2020. På forskningsområdet uppskattas revisionsintyg minska felnivån med 50 % jämfört med de ersättningsanspråk som inte omfattas av revisionsintyg. Även om det medges att inte varje fel upptäcks genom revisionsintygen utgör de ett viktigt verktyg för att minska den samlade felnivån.

⁽³⁾ I vissa fall, till exempel kostnadsredovisningar för projekt inom sjunde ramprogrammet med ett EU-bidrag på mer än 375 000 euro, måste oberoende revisorer intyga att de redovisade kostnaderna är stödberättigande.

⁽⁴⁾ På grundval av styrkande dokumentation, bland annat standardiserade korskontroller och obligatoriska kontroller.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Forskning och innovation: komplexa regler i sjunde ramprogrammet för forskning ökade risken för fel

5.9. Vi fann samma typ och omfattning av fel som vi har upptäckt under hela sjunde ramprogrammet för forsknings livslängd: felaktigt beräknade personalkostnader, andra icke stödberättigande direkta kostnader såsom ostyrkta kostnader för resor eller utrustning, icke stödberättigande indirekta kostnader som bygger på felaktiga omkostnadspåslag och icke stödberättigande kostnadskategorier som inte hör till projektet (se ruta 5.1).

Ruta 5.1 – Exempel på fel i kostnader som ersatts för ett forsknings- och innovationsprojekt

I vårt urval ingick en betalning från kommissionen till en internationell organisation som arbetade med fyra partner i ett gränsöverskridande projekt för forskningssamverkan som gällde hälsa inom sjunde ramprogrammet för forskning. På grundval av den kostnadsredovisning som organisationen lämnade in betalade kommissionen ut cirka 132 000 euro i ersättning. Vi upptäckte dock flera fel i de kostnader som mottagarorganisationen hade redovisat:

- för höga personalkostnader,
- resekostnader som inte hörde till projektet,
- felaktigt beräknade indirekta kostnader.

Dessutom använde stödmottagaren fel valutakurs vid omräkningen av de redovisade kostnaderna från lokal valuta till euro, vilket gjorde att de redovisades för högt med ett ännu större belopp. Totalt uppgick de icke stödberättigande kostnader som stödmottagaren redovisade till ungefär 73 000 euro eller 55 % av kostnaderna i ersättningsanspråket.

Vi upptäckte fall av icke stödberättigande kostnader som kommissionen ersatt i 39 av de 95 forsknings- och innovationsprojekten i urvalet. I 13 av fallen överskred de icke stödberättigande kostnaderna 10 % av de totala kostnader som stödmottagaren redovisat.

5.10. Kommissionen genomför sitt eget program med revisioner av kostnadsredovisningar för forsknings- och innovationsprojekt där ersättning har betalats ut (se punkterna 5.18–5.24) och finner liknande fel med jämförbar omfattning och frekvens.

5.9. Kommissionens egna revisioner har också visat att typen och nivån på felen ligger kvar på en stabil nivå till följd av de komplicerade reglerna i sjunde ramprogrammet.

Eftersom alla kontrakt i sjunde ramprogrammet har undertecknats är ytterligare ändringar av den rättsliga ramen inte längre ett alternativ. Under loppet av sjunde ramprogrammet har dock kommissionen försökt förenkla systemet inom den befintliga rättsliga ramen, t.ex. de förenklingsåtgärder som kommissionen antog den 24 januari 2011 (beslut C(2011) 174).

Horisont 2020 innehåller en radikal förenkling av den rättsliga ramen för att uppfylla förväntningarna hos både berörda aktörer och lagstiftande myndigheter, med särskilt fokus på personalkostnader och indirekta kostnader som de huvudsakliga felkällorna.

Ruta 5.1 – Exempel på fel i kostnader som ersatts för ett forsknings- och innovationsprojekt

Kommissionen ska återkräva felaktigt utbetalade belopp. Detta fall visar också vilken utmaning det är att hantera internationella partner: samtidigt som samarbete med forskare utanför Europa är nödvändigt för att hantera de globala utmaningar som samhället ställs inför är dessa organ ofta inte vana vid EU:s regler om stödberättigande.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.11. Den fortsatt väsentliga felnivån inom utgifter för forskning och innovation speglar de inneboende riskerna med utformningen och genomförandet av sjunde ramprogrammet för forskning. Stödreglerna är komplexa och programmet har många olika finansieringssatser. Projekten genomförs av många olika samarbetspartner som är geografiskt mycket spridda och innefattar stödmottagare i tredjeländer. Typen av stödmottagare varierar stort och stödmottagarnas redovisningssystem lever ofta inte upp till programkraven.

5.12. Under 2014 undertecknade kommissionen de första bidragsöverenskommelserna och började betala ut förfinansieringar för det nya ramprogrammet för forskning och innovation. Horisont 2020 har enklare finansieringsregler än sjunde ramprogrammet för forskning och kommissionen har gjort stora ansträngningar för att förenkla administrationen.

5.13. Men några element som har införts i Horisont 2020 medför en ökad risk för transaktioner som inte är korrekta. Exempelvis är programmet, som ska främja bättre forskning och innovation och leda till tillväxt och jobb, utformat så att det ska attrahera fler små och medelstora företag och nya deltagare (av vilka många också är små och medelstora företag). Kommissionen har konstaterat att dessa kategorier av deltagare medför en ökad risk för fel, vilket även framgår av exemplet i ruta 5.2.

KOMMISSIONENS SVAR

5.11. Med hänsyn till reglernas komplexitet har kommissionen infört flera förenklingar i Horisont 2020.

För att uppnå de politiska målen, särskilt att skapa tillväxt och arbetstillfällen och ta itu med samhällsutmaningar genom forskning och innovation, multinationella och tvärvetenskapliga partnerskap, brett deltagande av den privata sektorn, särskilt småföretagen, är det väsentligt att man ersätter alla personalkostnader och indirekta kostnader på grundval av faktiska kostnader. Som revisionsrätten påpekar medför det ett antal inbyggda risker.

När politiska mål möjliggör förenklade mekanismer understiger å andra sidan felnivån 2 %. Dessa bidrag (bidrag från Europeiska forskningsrådet och M.S. Curie-stipendier) är tydliga, de riktas framför allt till offentliga organ, använder schablonbelopp och engångsbelopp i större utsträckning, och de flesta utgör bidrag till en enda stödmottagare.

5.13. Gemensamt svar på punkterna 5.13 och 5.14:

De uppgifter som revisionsrätten hänvisar till infördes av de lagstiftande myndigheterna och var följden av medvetna politiska val från lagstiftarens sida för att uppnå programmets mål.

Små och medelstora företags deltagande är avgörande för programmets framgång, för att skapa tillväxt och sysselsättning och för att ta itu med samhällsutmaningar.

De små och medelstora företagens administrativa kapacitet är begränsad. Därför har reglerna för små och medelstora företag förenklats i möjligaste mån för att minska deras administrativa börda. En ökad risk kvarstår dock.

När det gäller återbetalningar som är kopplade till stora infrastrukturer är syftet att uppnå en rättvis ersättning för strategiska forskningsparter med stora investeringar i infrastruktur. Vad gäller ytterligare ersättning är denna avsedd att säkerställa en skälig ersättning till forskare i hela Europa för att sprida vetenskaplig spetsforskning, överbygga innovationsklyftan och upprätthålla programmets attraktivitet.

För att begränsa riskerna ska kommissionen utföra förhandsbedömningar av alla deltagare som mottar betalningar för omfattande forskningsinfrastrukturer och den har lämnat omfattande vägledning om tillämpningen av ytterligare ersättning i programmet.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Ruta 5.2 – Exempel på betydande fel i kostnader som ett SMF redovisat i sitt ersättningsanspråk för ett forsknings- och innovationsprojekt

Vi granskade en kostnadsredovisning som uppgick till 764 000 euro från ett SMF som arbetade med 16 partner i ett projekt för förnybar energi inom sjunde ramprogrammet för forskning. Vi fann att nästan inga av de kostnader som företaget redovisade var stödberättigande:

- Företagets ägare tog ut en timersättning som låg långt över den som anges i kommissionens riktlinjer.
- Kostnader för underentreprenad togs med trots att de varken var en stödberättigande kostnadskomponent eller hade upphandlats genom ett anbudsförfarande.
- Bland de redovisade indirekta kostnaderna fanns icke stödberättigande poster. De baserades på uppskattningar och kunde inte stämmas av mot poster i stödmottagarens bokföring.

De icke stödberättigande kostnader som kommissionen ersatte gav upphov till ett fel på mer än 90 % av de totala kostnader som granskades.

5.14. Dessutom har särskilda stödkriterier införts i vissa fall, som gäller till exempel när forskare får ytterligare ersättning eller deltagarna använder omfattande forskningsinfrastruktur, vilket innebär en ökad risk avseende transaktionernas korrekthet.

5.15. För Horisont 2020 är det fortfarande många olika organ som verkställer utgifterna. Antalet organ som är inblandade i programförvaltningen för Horisont 2020 har faktiskt minskat jämfört med sjunde ramprogrammet för forskning. Kommissionen behöver se till att de interna systemen är tillräckliga för att undvika skillnader i hur stödmottagare behandlas.

KOMMISSIONENS SVAR

Ruta 5.2 – Exempel på betydande fel i kostnader som ett litet eller medelstort företag redovisat i sitt ersättningsanspråk för ett forsknings- och innovationsprojekt

Kommissionen understryker att stödmottagaren lämnade ett betydande bidrag till projektet. Kostnadsredovisningen gjordes dock enligt stödmottagarens normala redovisningspraxis (särskilt användningen av affärsmässiga kostnader i stället för faktiska kostnader, och underentreprenad med användning av stödmottagarens normala praxis snarare än att följa principen om bästa valuta för pengarna som erkänns i EU-reglerna). Detta understryker utmaningarna i samband med små och medelstora företag.

5.15. Kommissionen inser svårigheterna med att behandla deltagarna på ett harmoniserat sätt. Kommissionen gör stora investeringar i att garantera en enhetlig behandling vad gäller programmen i Horisont 2020, särskilt genom att inrätta det gemensamma stödcentrumet, där rättslig rådgivning, affärsprocesser, it och revision sammanförs inom ett enda direktorat till stöd för samtliga avdelningar inom kommissionen som förvaltar forskning.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Andra finansieringsinstrument: icke stödberättigande och ostyrkta kostnader och bristande efterlevnad av reglerna för offentlig upphandling

5.16. Vi upptäckte också fel i ersatta kostnader för andra viktiga finansieringsinstrument inom Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning i liknande omfattning och av liknade typ som de vi upptäckt under tidigare år. Felen gällde bland annat ostyrkta och icke stödberättigande kostnader samt fall där reglerna för offentlig upphandling inte följdes (se exempel i ruta 5.3).

Ruta 5.3 – Exempel på fel i ersatta projektkostnader inom andra program inom Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning

- a) I ett projekt inom programmet för transeuropeiska transportnät i Sverige tilldelade stödmottagaren direkt ett kontrakt för it-konsulttjänster utan något offentliggörande. Värdet på tjänsterna låg över de gränser som fastställs i EU:s direktiv om offentlig upphandling. Därför borde man ha genomfört en öppen internationell anbudsinfördan.
- b) I ett projekt i Förenade kungariket inom det europeiska energiprogrammet för återhämtning redovisade stödmottagaren kostnader som inte stämde med villkoren i finansieringsbeslutet om att bevilja bidrag till projektet. Framför allt innebar metoden för beräkning av personalkostnader att icke stödberättigande och icke lagstadgade kostnader (bonusar som baserades på företagets vinst) och icke stödberättigande indirekta kostnader som inte avsåg projektet togs med.
- c) I ett projekt i Italien avseende transeuropeiska transportnät som gällde byggandet av en järnvägsförbindelse för höghastighetståg redovisade stödmottagaren icke stödberättigande utgifter för en juridisk uppgörelse med en underentreprenör som gällde en kontraktsöverträdelse.
- d) I ett gränsöverskridande utbildningsprojekt i Grekland inom Leonardo da Vinci-delen av programmet för livslångt lärande begärde den stödmottagare som ansvarade för projektets genomförande ersättning för alltför stora resekostnader som gällde resor från flygplatsen till centrum av staden för studenter som deltog i projektet. Det nationella organet som hade ansvaret för att garantera att den verksamhet som finansierades med EU-medel var stödberättigande hade gjort en skrivbordsgranskning av projektet men rapporterade inga granskningsresultat.

Ruta 5.3 – Exempel på fel i ersatta projektkostnader inom andra program inom "Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning"

- a) *Kommissionen ska återkräva felaktigt utbetalade belopp.*
- b) *Kommissionen ska återkräva felaktigt utbetalade belopp.*
- c) *Kommissionen ska återkräva felaktigt utbetalade belopp.*
- d) *Kommissionen ska vidta åtgärder för att återkräva de berörda beloppen från stödmottagaren genom det nationella programkontoret. Dessutom kommer införandet av engångsbelopp och schablonsatser enligt programmet Erasmus+ att minska omfattningen av överdrivna ersättningsanspråk av detta slag.*

5.17. Totalt upptäckte och kvantifierade vi fel i 14 av 71 transaktioner i urvalet för andra program och verksamheter än forskning och innovation.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

GRANSKNING AV UTVALDA SYSTEM OCH ÅRLIGA VERKSAMHETSRAPPORTER**Kommissionens revisioner av utgifter för forskning och innovation**

5.18. När det gäller forskning och innovation har kommissionen tagit hänsyn till det behov som stödmottagarna och de lagstiftande myndigheterna har uttryckt att begränsa den administrativa bördan och förenkla ett snabbt genomförande av projekten⁽⁵⁾. Därför har kommissionen minskat kontrollerna före utbetalning och försöker uppnå det mesta av säkerheten genom sina revisioner av ersatta kostnader.

5.19. Kommissionen inledde sitt program med revisioner av projekt inom sjunde ramprogrammet för forskning 2009. Programmet har två huvuddelar: i) slumpmässigt utvalda revisioner som utformas så att man ska kunna fastställa en representativ felprocentsats för sjunde ramprogrammet för forskning och ii) korrigerande eller riskbaserade revisioner som valts ut utifrån riskkriterier och utformats så att de ska minska de felaktiga utgifterna.

5.20. Revisionerna utförs av kommissionens personal och av externa revisionsföretag för kommissionens räkning. Resultatet ger viktig input till generaldirektörernas årliga förklaringar om transaktionernas korrekthet och utgör grunden för återvinning från stödmottagare av medel som visat sig ha ersatt icke stödberättigande kostnader.

5.21. Sedan januari 2014 samordnas revisionerna av den gemensamma revisionstjänsten, som kommissionen har inrättat som en del av ett gemensamt stödcentrum. Centrumet ingår i GD Forskning och innovation och tillhandahåller delade förvaltningstjänster till alla generaldirektorat, genomförandeorgan och gemensamma företag som hanterar utgifter för forskning och innovation.

5.22. I slutet av 2014 hade kommissionen granskat ersatta kostnader på två miljarder euro eller 8 % av betalningarna på 24,5 miljarder euro inom sjunde ramprogrammet för forskning. Kommissionen hade avslutat 2 860 av de 3 000 planerade revisionerna i revisionsstrategin.

5.23. Som ett resultat av revisionerna hade kommissionen återvunnit 47,6 miljoner euro vid utgången av 2014 (2013: 29,6 miljoner euro) och de utestående belopp som skulle återvinnas hade ökat till nästan 20 miljoner euro (2013: 17 miljoner euro).

5.24. Kommissionen förväntar sig att revisionsstrategin ska leda till att de oriktiga utgifterna i slutliga ersättningsanspråk minskar men inte att den slutliga felnivån blir lägre än 2 %.

⁽⁵⁾ Till exempel betonade Europaparlamentet i sin resolution om ansvarsfrihet 2012 "behovet av att hitta rätt balans mellan minskade administrativa bördor och effektiv finanskontroll".

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Årliga verksamhetsrapporter

5.25. Vi granskade de årliga verksamhetsrapporterna för GD Utbildning och kultur, GD Näringsliv och GD Forskning och innovation och anser att de generellt sett ger en rättvisande bild av den ekonomiska förvaltningen när det gäller transaktionernas korrekthet och att den lämnade informationen bekräftar våra iakttagelser och slutsatser i de flesta avseenden. De årliga verksamhetsrapporterna för GD Forskning och innovation och GD Näringsliv samt dem från generaldirektoratet för kommunikationsnät, innehåll och teknik (GD Kommunikationsnät, innehåll och teknik), GD Energi och GD Transport och rörlighet till exempel innehåller alla en reservation avseende exaktheten i ersättningsanspråk för bidrag inom sjunde ramprogrammet för forskning.

5.26. I likhet med tidigare år konstaterade vi flera fel i vårt urval av projekt inom programmet för det transeuropeiska transportnätet eller det europeiska energiprogrammet för återhämtning avseende bristande efterlevnad av EU:s regler och de nationella reglerna för offentlig upphandling och redovisning av icke stödberättigande kostnader från stödmottagare. Därför måste GD Energi och Genomförandeorganet för innovation och nätverk se till att riskerna avseende transaktionernas korrekthet hanteras på lämpligt sätt, särskilt när det gäller efterlevnad av EU:s regler och de nationella reglerna för offentlig upphandling.

De årliga verksamhetsrapporterna för GD Energi och Genomförandeorganet för innovation och transportnät underskattar riskerna för att transaktionerna inte är korrekta

5.27. Vi identifierade specifika omständigheter i den metod för beräkning av indikatorerna för transaktionernas korrekthet som användes av GD Energi och Genomförandeorganet för innovation och nätverk.

- För programmet för det transeuropeiska transportnätet och det europeiska energiprogrammet för återhämtning har kommissionen tagit med resultatet av revisionsrättens revisioner i sin beräkning, men med en annan felkvantifiering.
- För programmet för det transeuropeiska transportnätet extrapolerar inte kommissionen systematiskt de fel som upptäckts i urvalet.

5.26. Kommissionen medger att det finns risker relaterade till upphandling i samband med det europeiska energiprogrammet för återhämtning och TEN-T-programmen. De kontrollsystem som inrättats av GD Energi och genomförandeorganet för innovation och transportnät (Inea) är avsedda att säkerställa att den kvarstående felnivån understiger väsentlighetsgränsen på 2 %.

I slutet av 2014 uppgick den fleråriga kvarstående felnivån till 0,84 % för TEN-T-programmet och till 0,42 % för det europeiska energiprogrammet för återhämtning.

5.27. Kommissionen understryker följande när det gäller

- Kommissionen tar med resultaten från revisionsrättens revisioner i sin beräkning, men bara för de belopp där den instämmer i revisionsrättens iakttagelser.
- Efterhandskontrollen har gett begränsade resultat i förhållande till granskningen av transaktionerna i urvalet. Granskningen av upphandlingar görs utöver granskningen av transaktionerna i urvalet. Om ett fel upptäckts i urvalet kontrolleras de transaktioner som inte har granskats och om man konstaterar att det rör sig om ett systematiskt fel, extrapoleras detta genom att man granskar alla eventuellt berörda underliggande transaktioner (t.ex. personalkostnader). Efter revisionen anses fel av isolerat slag ha blivit korrigerade.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.28. Dessa omständigheter ledde till att den konstaterade felnivån underskattades och till att effekten av de korrigerande åtgärder som avsåg riskbeloppen överskattades. Därför anser vi att de relevanta indikatorer som offentliggjordes i de årliga verksamhetsrapporterna för GD Energi och Genomförandeorganet för innovation och transportnät underskattar riskerna för att transaktionerna inte är korrekta.

Bedömningen av riskbelopp görs enligt olika metoder

5.29. År 2014 måste generaldirektoraten för första gången lämna en samlad bedömning av risken för att de underliggande transaktionerna inte var lagliga och korrekta genom att beräkna den viktade genomsnittliga felprocenten för totalbeloppet för de utgifter som de ansvarade för och det riskbelopp som det medförde (se punkt 1.50).

5.30. Trots att den upptäckta felprocenten skulle ha använts för beräkningen konstaterade vi att GD Transport och rörlighet och GD Energi använde felprocenten efter korrigeringar. När det gäller utgifter för programmet för kärnkraftsavveckling vid GD Energi, användes uppskattade belopp i stället för granskningsresultaten.

5.31. På grund av att olika metoder användes vid beräkningen av den viktade genomsnittliga felprocenten och därmed av riskbeloppet är bedömningarna i de årliga verksamhetsrapporterna inte direkt jämförbara.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Slutsatser för 2014

5.32. De samlade revisionsbevisen visar att felnivån i utgifterna för Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning är väsentlig.

5.33. För denna underrubrik i den fleråriga budgetramen visar transaktionsgranskningen att den uppskattade felnivån i populationen är 5,6 % (se **bilaga 5.1**).

KOMMISSIONENS SVAR

5.28. Enligt kommissionen utarbetas de totala riskbeloppen på ett ansvarsfullt sätt för att säkra att det inte förekommer något väsentligt underskattningsfel av riskerna för transaktionernas korrekthet.

5.29. Såsom anges i punkt 1.50 måste generaldirektoraten presentera en beräknad konstaterad felnivå för att uppskatta riskbeloppet för hela den budget som ligger inom deras ansvarsområde. Denna felnivå redovisas tillsammans med de uppskattade framtida korrigeringarna.

5.30. För GD Transport och rörlighet och GD Energi användes konstaterade felnivåer (eller, om de inte finns att tillgå, bästa möjliga uppskattningar) för all verksamhet utom för sjunde ramprogrammet där man på grund av ett skrivfel tillämpade den kvarstående felnivån på 3 % (i stället för 5 %). Effekten av den genomsnittliga felnivån är begränsad (för GD Transport och rörlighet till 0,06 % och för GD Energi till 0,41 %).

På grundval av de senaste revisionsrapporterna om programmet för kärnkraftsavveckling som utförs av GD Energi ligger felnivåerna långt under den beräknade konstaterade felnivå som anges i GD Energis årliga verksamhetsrapport på 0,5 %, vilket är ett ansvarsfullt tillvägagångssätt.

5.33. Se kommissionens svar på punkt 5.6.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Rekommendationer

5.34. **Bilaga 5.2** visar resultatet av vår uppföljning av hur rekommendationer i tidigare årsrapporter har genomförts. I årsrapporterna för 2011 och 2012 lämnade vi nio rekommendationer. Kommissionen har genomfört tre rekommendationer fullt ut, medan sex har genomförts i de flesta avseenden.

5.35. Till följd av denna uppföljning och granskningsresultatet och slutsatserna för 2014 rekommenderar vi följande:

- **Rekommendation 1:** Kommissionen, de nationella myndigheterna och de oberoende revisorerna bör använda all relevant information som är tillgänglig för att förhindra, upptäcka och korrigera felen innan ersättning betalas ut (se punkt 5.8).

- **Rekommendation 2:** Utifrån sina erfarenheter av sjunde ramprogrammet för forskning bör kommissionen ta fram en lämplig riskhanterings- och kontrollstrategi för Horisont 2020, inbegripet lämpliga kontroller av högriskmottagare som små och medelstora företag och nya deltagare och kostnader som redovisats enligt särskilda stödkriterier (se punkterna 5.13 och 5.14).

Kommissionen godtar rekommendationen.

Kommissionen har ett sunt system för förhandskontroller, däribland detaljerade automatiska checklistor, skriftlig vägledning och fortbildning. Det är en ständig utmaning att förbättra detta system utan att ålägga stödmottagarna ytterligare administrativ börda, samtidigt som man säkerställer att utbetalningar görs omgående. Revisionsrättens iakttagelser kommer att användas för att förbättra förhandskontroller, men också checklistor, riktlinjer och eventuell ytterligare automatisering av kontroller. Kommissionen arbetar också tillsammans med nationella organ och myndigheter för att se till att deras kontrollmekanismer fungerar i full utsträckning för att förebygga, upptäcka och korrigera fel.

Ett välkänt problem som tagits upp i tidigare rapporter gäller oberoende revisorer som utfärdar revisionsintyg för ersättningsanspråk. För att följa upp revisionsrättens rekommendationer har kommissionen anordnat en rad möten med inriktning på stödmottagare och oberoende revisorer som utfärdar revisionsintyg (> 300) för att öka medvetenheten om de vanligaste felen. Dessutom har återkoppling lämnats till de revisorer som utfärdat revisionsintyg men som har begått misstag och en mer anpassad mall för revisionsintyg har införts i Horisont 2020. På forskningsområdet uppskattas revisionsintyg minska felnivån med 50 % jämfört med de ersättningsanspråk som inte omfattas av revisionsintyg. Även om det medges att inte varje fel kan upptäckas genom revisionsintyg, utgör de ett viktigt verktyg för att minska den samlade felnivån.

Kommissionen godtar rekommendationen och instämmer i att en lämplig riskhanterings- och kontrollstrategi måste införas i Horisont 2020 med hänsyn till riskerna i programmet, men också de politiska målen, särskilt behovet av att uppmuntra små och medelstora företag och nya deltagare i programmet.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- **Rekommendation 3:** Kommissionen bör försäkra sig om att avdelningarna har en enhetlig metod för beräkningen av viktade genomsnittliga felprocentsatser och den bedömning av riskbelopp som detta leder till (se punkterna 5.29–5.31).

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen godtar rekommendationen. Efter det första året av tillämpning av den viktade genomsnittliga felnivån och det därtill relaterade begreppet totalt riskbelopp, ska kommissionens centrala avdelningar använda erfarenheterna för att ytterligare klargöra sina instruktioner och/eller de riktlinjer som behövs. Det kan dock alltid finnas ett behov av att anpassa dessa begrepp till de särskilda utgiftsområden som kommissionens olika avdelningar omfattas av.

BILAGA 5.1

RESULTAT AV TRANSAKTIONSGRANSKNINGEN AVSEENDE KONKURRENSKRAFT FÖR TILLVÄXT OCH SYSSEL-
SÄTTNING

	2014	2013 ⁽¹⁾
URVALET'S STORLEK OCH SAMMANSÄTTNING		
Totalt antal transaktioner:	166	160
BERÄKNAD INVERKAN AV DE KVANTIFIERBARA FELEN		
Uppskattad felnivå	5,6 %	4,0 %
Övre felgräns	8,1 %	
Undre felgräns	3,1 %	

⁽¹⁾ Uppgifterna för 2013 har räknats om så att de ska stämma överens med strukturen på årsrapporten för 2014 och så att det ska gå att jämföra de båda åren. I **diagram 1.3** i kapitel 1 redovisas hur resultaten för 2013 har klassificerats om utifrån strukturen på årsrapporten för 2014.

BILAGA 5.2

UPPFÖLJNING AV TIDIGARE REKOMMENDATIONER AVSEENDE KONKURRENSKRAFT FÖR TILLVÄXT OCH SYSSELSÄTTNING

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					Kommissionens svar
		Har genomförs	Håller på att genomföras i de flesta avseenden	i vissa avseenden	Har inte genomförts	Ej tillämpligt	
2012	<p>Rekommendation 1: Kommissionen bör ytterligare öka ansträngningarna för att åtgärda de fel som konstaterats i mellanliggande betalningar, slutbetalningar och regleringar, framför allt genom att påminna stödmottagare och oberoende revisorer om reglerna för stödberättigande och kravet på stödmottagare att styrka alla kostnader.</p>		X				<p>Kommissionen har drivit en informationskampanj – med mer än 4 500 deltagare – för att påminna stödmottagare och revisorer om reglerna för stödberättigande.</p> <p>Kommissionen kommer att fortsätta att skriva till revisorer som utfärdar revisionsintyg när man i kommissionens efterhandsgranskningar konstaterar väsentliga skillnader mellan attesterade kostnadsredovisningar och egna uppgifter.</p>
	<p>Rekommendation 2: Kommissionen bör påminna projektsamordnarna inom ramprogrammen för forskning om deras ansvar att utan onödigt dröjsmål fördela mottagna medel till övriga projektpartner.</p>	X					
	<p>Rekommendation 3: Kommissionen bör granska de fall av brister i förhandskontrollerna som revisionsrätten har identifierat och bedöma om kontrollerna behöver ändras.</p>		X				<p>De brister i förhandskontrollerna som konstateras genom olika källor (också av revisionsrätten) behandlas av kommissionen på permanent basis. Denna process är nu införsvad i verksamhetsprocesserna inom Horisont 2020.</p>
	<p>Rekommendation 4: Kommissionen bör minska tidsåtgången för genomförandet av efterhandsrevisioner och öka genomförandetakten för extrapoleringar.</p>		X				<p>Kommissionen övervakar genomförandet av sina rapporter om efterhandsrevisioner på permanent basis. De årliga verksamhetsrapporterna från kommissionens generaldirektorat lämnar information om vilka framsteg som gjorts i dessa avseenden.</p>

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					Kommissionens svar
		Har genomförs	Håller på att genomföras i de flesta avseenden	i vissa avseenden	Har inte genomförts	Ej tillämpligt	
2012	<p>Rekommendation 5: Kommissionen bör förbättra system för övervakning och kontroll inom IKI-stödprogram inom ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation.</p>		X				<p>Kommissionen (GD Kommunikationsnät, innehåll och teknik) har antagit en revisionsstrategi som omfattar den icke forskningsrelaterade delen av generaldirektoratets utgifter som syftar till att ge generaldirektoratets generaldirektör en försäkran vad gäller förvaltningen av icke-forskningsanknuten finansiering.</p> <p>Under 2014 avslutades 30 revisioner som inte avser forskning som omfattade 10 miljoner euro och 42 nya revisioner inleddes inom programmet för att stödja informations- och kommunikationsteknik inom ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation. Ytterligare 98 nya revisioner kommer att inledas under 2015.</p> <p>Framstegen i strategins genomförande övervakas månadsvis under de möten som hålls om revision, budget och kontroll under ledning av generaldirektören och med deltagande av företrädare för alla generaldirektorat.</p> <p>Under 2012 antogs en rad förenklingsåtgärder för ägare av små och medelstora företag. Dessutom har modellavtalet för programmet för konkurrenskraft och innovation setts över efter det att den nya budgetförordningen trädde i kraft under 2013 för att omfatta extrapolering och tredje man.</p>

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg						Kommissionens svar
		Har genomförs	Håller på att genomföras i de flesta avseenden	i vissa avseenden	Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis	
2011	Ramprogrammen för forskning:		X					Se svaren ovan.
	Rekommendation 1: Kommissionen bör öka ansträngningarna för att åtgärda de fel som konstaterats i mellanliggande betalningar och slutbetalningar.		X					
	Rekommendation 2: Kommissionen bör stärka initiativen för att underrätta stödmottagare och oberoende revisorer om de fel som konstaterats under revisionsrättens och kommissionens efterhandsrevisioner.		X					
	Rekommendation 3: Kommissionen bör se till att de externa revisionsföretag som genomför revisioner för dess räkning anpassar sina förfaranden till kommissionens riktlinjer och standardrutiner och framför allt höjer kvaliteten på revisionsdokumentationen.	X						
	Rekommendation 4: När det gäller annan inre politik bör kommission så snart som möjligt införa en strategi för efterhandsrevision för IKT-stödprogrammet och i samband med detta utnyttja erfarenheterna från GD Informationsområdet och mediera riskbaserade strategier för efterhandsrevision för ramprogramprojekt.	X						

KAPITEL 6

Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	6.1–6.22
Särskilda kännetecken för budgetramsubriken	6.3–6.20
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	6.21–6.22
Del 1: Vår bedömning av korrektheten	6.23–6.79
Transaktionernas korrekthet	6.23–6.45
Granskning av finansieringsinstrument med delad förvaltning	6.46–6.52
Granskning av utvalda system och årliga verksamhetsrapporter	6.53–6.75
Bedömning av kommissionens övervakning av revisionsmyndigheter	6.53–6.68
Granskning av kommissionens årliga verksamhetsrapporter	6.69–6.75
Slutsatser och rekommendationer	6.76–6.79
Slutsatser för 2014	6.76–6.77
Rekommendationer	6.78–6.79
Del 2: Resultatrelaterade frågor	6.80–6.86
Bedömning av projektresultat	6.80–6.86
Bilaga 6.1 – Resultat av transaktionsgranskningen – Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning	
Bilaga 6.2 – Uppföljning av tidigare rekommendationer – Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning	

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

INLEDNING

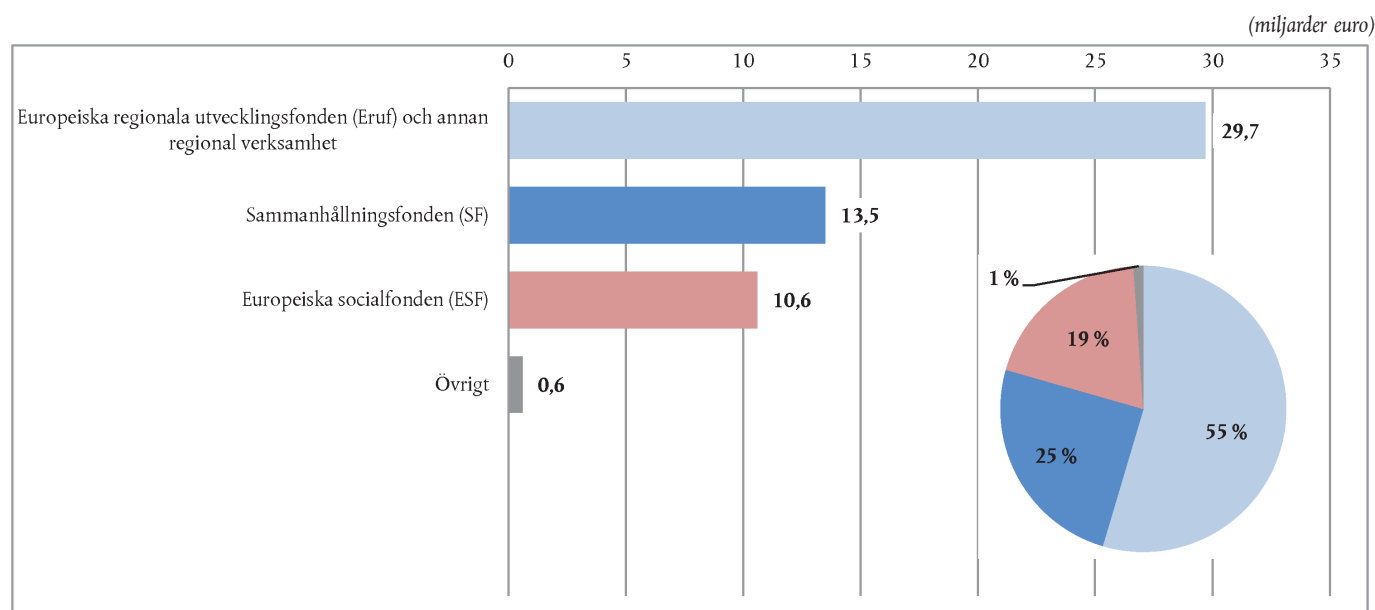
6.1. I detta kapitel presenterar vi våra granskningsresultat när det gäller "Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning" (rubrik 1b i den fleråriga budgetramen). I del 1 presenteras resultatet av granskningen av

- Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) och Sammanhållningsfonden (SF), som är de viktigaste instrumenten på politikområdet regional- och stadspolitik, inbegripet bidraget från denna politik till det gränsöverskridande samarbetet inom ramen för det europeiska grannskapsinstrumentet,
- Europeiska socialfonden (ESF) och fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt (FEAD), som är de viktigaste instrumenten på politikområdet sysselsättning och socialpolitik.

I del 2 presenteras resultatrelaterade frågor med avseende på de granskade projekten inom Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning.

Nyckelinformation om hur budgetramsrubrik 1b är sammansatt finns i **diagram 6.1**.

Diagram 6.1 – Rubrik 1b i budgetramen – Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning



Totala betalningar för året	54,4
– förskott ⁽¹⁾ ⁽²⁾	3,8
+ regleringar av förskott ⁽¹⁾	2,2
+ utbetalningar till slutmottagare från finansieringsinstrument med delad förvaltning	1,7
+ förskott som utnyttjats av slutliga stödmottagare i projekt som får statligt stöd	1,2

Granskad population totalt	55,7
-----------------------------------	-------------

⁽¹⁾ I linje med den harmoniserade definitionen av underliggande transaktioner (se punkt 7 i **bilaga 1.1** för närmare uppgifter).

⁽²⁾ I detta belopp ingår 1,7 miljarder euro i bidrag till finansieringsinstrument med delad förvaltning och förskott som betalats till stödmottagare i projekt som får statligt stöd.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

6.2. Under 2014 var den största delen av betalningarna mellanliggande betalningar till operativa program från programperioden 2007–2013, för vilka stödberättigandeperioden löper ut den 31 december 2015. Förskottsbetalningarna när det gäller programperioden 2014–2020 uppgick till cirka två miljarder euro ⁽¹⁾.

Särskilda kännetecken för budgetramsrubriken*Politiska mål*

6.3. Budgetramsrubrik 1b – Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning syftar till att minska skillnaderna i utveckling mellan olika regioner, främja omstruktureringar av industriregioner på tillbakagång och få till stånd diversifiering i landsbygdsområden samt främja gränsöverskridande, transnationellt och interregionalt samarbete ⁽²⁾.

Politiska instrument

6.4. Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning består av följande två delar:

- Politikområdet regional- och stadspolitik, som till största delen genomförs genom Eruf, Sammanhållningsfonden och bidraget till det europeiska grannskapsinstrumentet. Det står för 80 % av de utgifter som behandlas i detta kapitel.
- Politikområdet sysselsättning och socialpolitik, som till överväldigande del genomförs genom ESF. Det står för 20 % av de utgifter som behandlas i detta kapitel.

Politikområdet regional- och stadspolitik

6.5. Eruf finansierar infrastrukturprojekt, skapande eller bevarande av arbetstillfällen, regionala ekonomiska utvecklingsinitiativ och åtgärder till stöd för små och medelstora företag i de 28 medlemsstaterna.

6.6. Sammanhållningsfonden finansierar investeringar i infrastruktur på miljö- och transportområdena i medlemsstater vars bruttonationalinkomst per capita ligger under 90 % av genomsnittet i EU (dvs. i 16 av de 28 medlemsstaterna) ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Förskottsbetalningarna för programperioden 2014–2020 per fond var följande: för Eruf 661 miljoner euro, för SF 270 miljoner euro, för ESF 634 miljoner euro och för FEAD 410 miljoner euro.

⁽²⁾ Artiklarna 174–178 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

⁽³⁾ Bulgarien, Tjeckien, Estland, Grekland, Kroatien, Cypern, Lettland, Litauen, Ungern, Malta, Polen, Portugal, Rumänien, Slovenien och Slovakien. Spanien är berättigat till övergångsstöd från Sammanhållningsfonden.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

6.7. Bland de övriga utgifterna ingår bidraget från politikområdet regional- och stadspolitik till det gränsöverskridande samarbete inom det europeiska grannskapsinstrumentet som syftar till att föra EU och dess grannländer närmare varandra ⁽⁴⁾.

Politikområdet sysselsättning och socialpolitik

6.8. ESF investerar i humankapital och stöder åtgärder i de 28 medlemsstaterna som syftar till att förbättra arbetstagarnas och företagens förmåga att anpassa sig till nya arbetsmönster, öka tillträdet till arbetsmarknaden, öka den sociala integrationen av personer med sämre förutsättningar och stärka kapaciteten och effektiviteten vid myndigheter och offentliga förvaltningar.

6.9. Bland de övriga utgifterna ingår subventioner och bidrag till organisationer som genomför och samordnar sociala insatser genom FEAD, som ger materiellt stöd ⁽⁵⁾ till de människor som har det sämst ställt för att hjälpa dem ut ur fattigdom.

Förvaltning och kontroll av utgifterna inom de sammanhållningspolitiska fonderna (Eruf, SF och ESF)

6.10. Eruf, SF och ESF regleras av gemensamma bestämmelser, om inte annat följer av de undantag som anges i de specifika förordningarna för respektive fond, och genomförs genom fleråriga program, där förvaltningen delas mellan kommissionen och medlemsstaterna.

6.11. Till varje programperiod godkänner kommissionen på grundval av medlemsstaternas förslag operativa program och vägledande finansieringsplaner ⁽⁶⁾. Projekt väljs ut av medlemsstaternas myndigheter, finansieras via de operativa programmen och genomförs av privatpersoner, föreningar, privata eller offentliga företag eller lokala, regionala och nationella offentliga organ. Reglerna för vilka kostnader som kan ersättas från EU:s budget fastställs i förordningarna och/eller nationellt.

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

⁽⁴⁾ Ytterligare information om det europeiska grannskapsinstrumentet finns i punkterna 8.2–8.4 i kapitel 8, budgetramrubrik 4 – Europa i världen.

⁽⁵⁾ Bland annat mat, kläder och andra nödvändiga artiklar för personligt bruk.

⁽⁶⁾ Totalt godkändes 440 operativa program av kommissionen för programperioden 2007–2013: 322 inom Eruf/SF (varav 25 innehåller SF-projekt) och 118 inom ESF.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

6.12. För varje projekt redovisar stödmottagarna sina kostnader för de nationella myndigheterna. Dessa enskilda redovisningar aggregeras till periodiska kostnadsredovisningar för varje operativt program som attesteras av medlemsstaternas myndigheter och lämnas in till kommissionen ⁽⁷⁾. Det totala beloppet för EU:s medfinansiering återbetalas därefter från EU:s budget till medlemsstaten.

Medlemsstaterna och den regionala nivån

6.13. Medlemsstaterna har det främsta ansvaret för att förebygga eller upptäcka och korrigera oriktiga utgifter och rapporterar om detta till kommissionen. Ansvaret för den löpande förvaltningen ligger hos de utsedda förvaltningsmyndigheterna och de förmedlande organen ⁽⁸⁾. Genom förvaltningskontroller (skrivbordsgranskningar och inspektioner på plats) måste de se till att alla projekt berättigar till EU-finansiering och att de kostnader som redovisas uppfyller alla villkor i förordningarna och/eller de nationella reglerna. De attesterande myndigheterna ska se till att lämpliga kontroller har gjorts och vidta ytterligare kontrollåtgärder innan utgifterna redovisas för kommissionen för ersättning.

6.14. För varje operativt program (eller grupp av operativa program) utför dessutom revisionsmyndigheter i medlemsstaterna systemrevisioner och, på urvalsbasis, efterhandsrevisioner av insatser ⁽⁹⁾. De rapporterar om dessa revisioner till kommissionen i årliga kontrollrapporter, som innehåller ett årligt revisionsuttalande om hur systemen fungerar och revisionsmyndigheternas uppskattning av felprocenten (se punkterna 6.53–6.57) ⁽¹⁰⁾.

⁽⁷⁾ I vilken mån kostnader ersätts beror på vilken andel som fastställts för projekten i det operativa programmet, men hänsyn tas också till andra kriterier (t.ex. specifika gränser i enlighet med förordningarna och/eller reglerna för statligt stöd).

⁽⁸⁾ Förmedlande organ är offentliga eller privata organ som agerar under överinseende av en förvaltningsmyndighet och som utför uppgifter för dess räkning.

⁽⁹⁾ Artikel 62 i rådets förordning (EG) nr 1083/2006 (EUT L 210, 31.7.2006, s. 25).

⁽¹⁰⁾ Närmare uppgifter om revisionsmyndigheternas roll och ansvar och deras bidrag till kommissionens förvaltningsförklaring finns i punkterna 5–11 i särskild rapport nr 16/2013, *Lägesbedömning av modellen för samordnad granskning ("single audit") och kommissionens användning av de nationella revisionsmyndigheternas arbete inom sammanhållningsområdet*.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionsnivå

6.15. Kommissionen (generaldirektoratet för regional- och stadspolitik och generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering) ska förvissa sig om att medlemsstaterna har inrättat förvaltnings- och kontrollsystem som uppfyller kraven i förordningarna och att systemen fungerar effektivt ⁽¹¹⁾.

6.16. Om kommissionen konstaterar att en medlemsstat inte har korrigerat felaktiga utgifter som attesterats och redovisats eller att det förekommer allvarliga brister i förvaltnings- och kontrollsystemen, får kommissionen avbryta eller ställa in betalningarna ⁽¹²⁾. Om medlemsstaten inte drar tillbaka den felaktiga utgiften (som får ersättas med stödberättigande utgifter för andra projekt inom samma operativa program fram till programperiodens slut) och/eller inte åtgärdar de eventuella systembrister som konstaterats får kommissionen tillämpa finansiella korrigeringar ⁽¹³⁾ ⁽¹⁴⁾.

Risker avseende korrekthet

6.17. När medlemsstaternas myndigheter genomför de operativa programmen ställs de inför konkurrerande prioriteringar. Utgifterna måste bli föremål för lämpliga kontroller som ska garantera att de är korrekta och att den ekonomiska förvaltningen har varit sund. Samtidigt vill man att EU-medlen ska utnyttjas. Detta kan i praktiken vara oförenligt med en konsekvent tillämpning av ändamålsenliga kontroller, så att överträdelser av reglerna inte upptäcks och korrigeras och att icke stödberättigande utgifter till sist ersätts från EU:s budget. Det kan också leda till att man finansierar projekt som är alltför dyra, inte genomförs effektivt eller sannolikt inte uppnår de planerade resultaten ⁽¹⁵⁾ (se även punkt 6.80). Denna spänning ökar när stödperioden närmar sig slutet, eftersom medlemsstaterna riskerar att förlora den del av de medel som ursprungligen tilldelades dem som de inte har utnyttjat.

6.17. Alla utgifter under hela genomförandeperioden och fram till dess slut måste vara föremål för lämpliga kontroller som ska garantera att de är korrekta. Eftersom stödperiodens slut är den 31 december 2015 förväntar sig kommissionen att den risk som revisionsrätten omtalar kommer att bli mer akut för de utgifter som deklarerats under 2015 och de efterföljande åren.

Handlingar om avslutande ska lämnas in av medlemsstaterna senast den 31 mars 2017 och kommer att bidra med ytterligare säkerhet. Kommissionen antog riktlinjer för avslutande av program den 20 mars 2013 (beslut C(2013) 1573) som kompletterades och uppdaterades den 30 april 2015. Kommissionens avdelningar har anordnat ett flertal seminarier om avslutande av program för medlemsstaterna. De har också uppdaterat sina riskbedömningar och revisionsstrategin för perioden 2007–2013, för att ta itu med potentiella risker som kan uppkomma i slutet av genomförandeperioden.

I november 2014 satte kommissionen också samman en arbetsgrupp för bättre genomförande. Den ska förbättra genomförandet av Eruf/Sammanhållningsfonden i åtta medlemsstater och samtidigt se till att utgifterna är fullt lagliga och korrekta (se även kommissionens svar på punkt 2.18).

⁽¹¹⁾ Artikel 72 i förordning (EG) nr 1083/2006.

⁽¹²⁾ Artikel 39.2 i rådets förordning (EG) nr 1260/1999 (EGT L 161, 26.6.1999, s. 1) och artiklarna 91 och 92 i förordning (EG) nr 1083/2006.

⁽¹³⁾ Artikel 99 i förordning (EG) nr 1083/2006.

⁽¹⁴⁾ Ytterligare information om hur kommissionen har avbrutit/ställt in betalningar och tillämpat finansiella korrigeringar finns också i punkterna 1.30–1.44 i kapitel 1 "Revisionsförklaringen och information till stöd för denna".

⁽¹⁵⁾ Ytterligare information om resultatfrågor finns i punkterna 3.76–3.86 i kapitel 3 i EU-budgeten: "Att uppnå resultat".

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

6.18. Under många år har vi konstaterat en stor förekomst av oriktigheter på sammanhållningsområdet. Sedan 2009, när merparten av utgifterna avsåg programperioden 2007–2013, har den uppskattade felnivån legat på mellan 4,5 och 7,7 %⁽¹⁶⁾. Denna procentsats är betydligt lägre än tidigare år när utgifterna avsåg programperioden 2000–2006.

6.19. När det gäller utgifter inom Eruf och Sammanhållningsfonden hänger de största riskerna samman med bristande efterlevnad av EU:s och/eller nationella regler för offentlig upphandling när kontrakt tilldelas och med finansiering av projekt som inte har rätt till stöd eller som inte följer EU:s regler för statligt stöd⁽¹⁷⁾. En ytterligare risk är att stödmottagare redovisar kostnader som inte är stödberättigande enligt förordningarna och/eller nationella stödregler.

6.20. När det gäller ESF-utgifter hänger de största riskerna samman med att investeringar i humankapital är immateriella till sin karaktär och att många, ofta småskaliga, parter deltar i projektgenomförandet. Dessa faktorer kan leda till bristande efterlevnad av EU:s och/eller nationella stödregler och resultera i att icke stödberättigande kostnader godtas av de system som har införts.

KOMMISSIONENS SVAR

6.18. Kommissionen anser att den lägre felnivån jämfört med den förra programperioden beror på förbättringen av förvaltnings- och kontrollsystemen för programperioden 2007–2013.

6.19. Kommissionen delar denna bedömning, såsom anges i arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar Analysis of errors in the Cohesion Policy for the years 2006–2009 (SEK (2011) 1179 av den 5 oktober 2011). Kommissionen har fortsatt att vidta särskilda åtgärder för att minska dessa risker. Den har t.ex. erbjudit förvaltningsmyndigheter ytterligare vägledning och utbildning om de identifierade riskerna, tidigt genomförande av finansiella korrigeringar, avbrytande och innehållande av stöd samt revisioner på de mest riskutsatta områdena. Sådana förebyggande och korrigerande åtgärder kombinerades med nya initiativ i en omfattande handlingsplan som utarbetades 2013 av GD Regional- och stadspolitik och GD Inre marknaden, industri, entreprenörskap samt små och medelstora företag för att förbättra tillämpningen av reglerna för offentliga upphandlingar (se kommissionens svar avseende punkterna 6.30–6.33).

En annan handlingsplan, som sågs över och förenklades 2014, genomförs för tillfället tillsammans med GD Konkurrens för att stödja programmyndigheterna i deras tillämpning av reglerna för statligt stöd.

6.20. Kommissionen har vidtagit särskilda åtgärder för att minska de identifierade riskerna, i synnerhet förebyggande och korrigerande åtgärder som t.ex. vägledning, utbildning, förenkling, en strikt policy som innebär att betalningar kan avbrytas eller ställas in och, vid behov, tidigt genomförande av finansiella korrigeringar. Kommissionen tar också itu med denna risk genom att aktivt främja medlemsstaternas användning av förenklade kostnadsalternativ och betona vikten av medlemsstaternas kontroller på primär nivå. Kommissionen uppdaterar också sin revisionsplan varje år för att anpassa den till de allvarligaste identifierade riskerna.

⁽¹⁶⁾ Se punkt 23 och diagram 6 i vår rapport *Jordbruk och sammanhållning: en översikt över EU:s utgifter 2007–2013*, baserad på ej justerade historiska data.

⁽¹⁷⁾ En risk på detta område har minskats genom retroaktiv tillämpning av 2014 års allmänna gruppundantagsförordning som delvis föreskriver mindre restriktiva regler. Det har resulterat i att kommissionen inte längre inleder vissa överträdelseförfaranden som hade kunnat inledas enligt de tidigare reglerna. Vi har tillämpat samma tillvägagångssätt i vår revision. Mer information om kommissionens roll och ansvar när det gäller statligt stöd finns i särskild rapport nr 15/2011 *Garanterar kommissionens förfaranden att kontrollen av statligt stöd utförs ändamålsenligt?*

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

6.21. Vår övergripande revisionsmetod beskrivs i **del 2 av bilaga 1.1** till kapitel 1. När det gäller revisionen av "Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning" bör särskilt följande noteras vad beträffar del 1 och bedömningen av korrektheten:

- a) Vi granskade ett urval av 161 transaktioner på politikområdet regional- och stadspolitik⁽¹⁸⁾ och ett annat urval på 170 transaktioner på politikområdet sysselsättning och socialpolitik⁽¹⁹⁾ i enlighet med vad som anges i punkt 7 i **bilaga 1.1**. Varje urval är utformat så att det ska vara representativt för alla typer av transaktioner inom respektive politikområde. År 2014 bestod de båda urvalen av transaktioner från 21 medlemsstater⁽²⁰⁾.
- b) Vi granskade finansieringsinstrument med delad förvaltning främst med avseende på utbetalningsgrad (dvs. andelen medel som använts av slutmottagarna). Detta gjordes genom en granskning av kommissionens lägesrapporter för 2013 och av sju finansieringsinstrument inom Eruf och ESF.
- c) Granskningen av systemen omfattade följande:
 - i) Kommissionens övervakning av nationella och regionala revisionsmyndigheter i 18 medlemsstater⁽²¹⁾.
 - ii) De årliga verksamhetsrapporterna från generaldirektoratet för regional- och stadspolitik och generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering.

⁽¹⁸⁾ Av dessa transaktioner gällde 101 Erufprojekt, 55 SF-projekt och fem finansieringsinstrument, och samtliga hänför sig till programperioden 2007–2013 (se **bilaga 6.1**). Urvalet gjordes från alla betalningar, med undantag av förskott som uppgick till 2,563 miljarder euro 2014. Det urval av finansieringsinstrument som granskades gjordes utifrån de medel där utbetalningar till slutmottagarna (såsom lån, garantier eller kapitalinvesteringar) gjordes under 2014.

⁽¹⁹⁾ Av dessa transaktioner gällde 168 ESF-projekt och två finansieringsinstrument och samtliga hänför sig till programperioden 2007–2013 (se **bilaga 6.1**). Urvalet gjordes från alla betalningar, med undantag av förskott som uppgick till 1,215 miljarder euro 2014.

⁽²⁰⁾ *Politikområdet regional- och stadspolitik:* Belgien, Tjeckien, Tyskland, Grekland, Spanien, Frankrike, Italien, Lettland, Litauen, Ungern, Malta, Polen, Portugal, Rumänien, Sverige och Förenade kungariket (se **bilaga 1.5**).

Politikområdet sysselsättning och socialpolitik: Bulgarien, Tjeckien, Tyskland, Grekland, Frankrike, Italien, Ungern, Nederländerna, Österrike, Polen, Portugal, Rumänien, Slovakien, Finland och Sverige (se **bilaga 1.5**).

⁽²¹⁾ Belgien, Bulgarien, Tjeckien, Tyskland, Grekland, Spanien, Frankrike, Italien, Litauen, Ungern, Malta, Nederländerna, Österrike, Polen, Rumänien, Slovakien, Sverige och Förenade kungariket.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

6.22. Vi bedömde även, som ett pilotförsök, huruvida och i vilken utsträckning de avslutade, granskade Eruf-, SF- och ESF-projekten hade uppnått sina output- och resultatmål, såsom de fastställts i bidragsöverenskommelserna. Vi kontrollerade även om dessa mål överensstämde med målen för de operativa programmen. Detta gjordes för 186 av de 331 granskade projekt som hade avslutats vid tidpunkten för revisionen. Resultatet av detta arbete presenteras i del 2, som ägnas åt resultatrelaterade frågor.

DEL 1: VÅR BEDÖMNING AV KORREKTHETEN**TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET**

6.23. I **bilaga 6.1** sammanfattas resultatet av transaktionsgranskningen av Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning som helhet och av de båda berörda politikområdena (regional- och stadspolitik och sysselsättning och socialpolitik).

6.24. 135 (41 %) av de 331 transaktioner som vi granskade innehöll fel. På grundval av de 53 fel som vi har kvantifierat uppskattar vi felnivån för Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning som helhet till 5,7 %⁽²²⁾. Resultatet när det gäller de två politikområden som behandlas i detta kapitel var följande:

6.24. Kommissionen noterar att den felprocent som rapporteras av revisionsrätten är en årlig uppskattning som tar hänsyn till korrigeringar av projektutgifter eller ersättningar som påverkas av de fel som upptäcks och registreras före revisionsrättens granskning. Kommissionen understryker att den är bunden av budgetförordningen, vars artikel 32.2 e föreskriver att systemet för intern kontroll bl.a. ska sörja för att "det finns tillräcklig riskhantering med avseende på lagligheten och korrektheten i de underliggande transaktionerna, med beaktande av programmens fleråriga karaktär samt de berörda utbetalningarnas typ". Kommissionen kommer att fortsätta att utöva en övervakande roll, i synnerhet genom att genomföra finansiella korrigeringar och återvinningar på en nivå som motsvarar omfattningen av upptäckta oriktigheter och brister.

Kommissionen påpekar vidare att eftersom förvaltnings- och kontrollsystemen inom sammanhållningspolitiken sträcker sig över flera år kan fel som begåtts 2014 rättas till under de följande åren. Exempel på detta finns i del 4.2.2 i 2014 års verksamhetsrapporter från GD Regional- och stadspolitik respektive GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering.

För perioden 2014–2020 har kommissionens korrigeringsförmåga ytterligare stärkts genom att den fått möjlighet att göra finansiella nettokorrigeringar. Därmed minskar medlemsstaternas möjlighet att återanvända medel för allvarliga brister som konstaterats av kommissionen. Detta kommer att fungera som ett viktigt incitament för medlemsstaterna att upptäcka, rapportera och korrigera allvarliga oriktigheter innan de attesterar årsredovisningen för kommissionen.

⁽²²⁾ Vi beräknar det uppskattade felet utifrån ett representativt urval. Den angivna siffran är den bästa uppskattningen. Vi bedömer att felprocenten i populationen med 95 % säkerhet ligger mellan 3,1 och 8,2 % (den undre respektive övre felgränsen).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- 75 (47 %) av de 161 transaktioner som vi granskade på politikområdet regional- och stadspolitik innehöll fel. På grundval av de 25 fel som vi har kvantifierat uppskattar vi felnivån till 6,1 % ⁽²³⁾.
- 60 (35 %) av de 170 transaktioner som vi granskade på politikområdet sysselsättning och socialpolitik innehöll fel. På grundval av de 28 fel som vi har kvantifierat uppskattar vi felnivån till 3,7 % ⁽²⁴⁾.

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen noterar att den mest troliga felnivån som beräknats för 2014 är lägre än 2013 och i linje med de felnivåer som revisionsrätten beräknat de senaste fyra åren och med felintervallet i GD Regional- och stadspolitiks årliga verksamhetsrapport för 2014, med undantag för de skillnader som anges i punkt 6.70.

Detta bekräftar att felnivån för programperioden 2007–2013 fortsatt är stabil och betydligt lägre än för perioden 2000–2006, såsom anges i punkt 6.18. Denna utveckling kommer sig av de stärkta kontrollbestämmelserna för perioden 2007–2013 och kommissionens strikta policy att avbryta eller ställa in betalningar så snart som brister har konstaterats, vilket också uppges i GD Regional- och stadspolitiks årliga verksamhetsrapport för 2014 (se s. 53 och 54). Kommissionen kommer fortsätta att inrikta sina åtgärder på de program/medlemsstater där riskerna är störst och vid behov genomföra korrigerande åtgärder med hjälp av en strikt policy där betalningar kan avbrytas och ställas in ända fram till ett programs avslutande. Den kommer också att tillämpa stränga regler vid avslutandet för att utesluta eventuella kvarstående väsentliga risker för felaktiga utgifter.

Kommissionen noterar också att felnivån är lägre än 2013.

Kommissionen noterar att den mest troliga felnivån som beräknats för 2014 är i linje med de felnivåer som revisionsrätten beräknat de senaste fyra åren och med felintervallet i GD Sysselsättning, socialpolitik och inkluderings årliga verksamhetsrapport för 2014, med undantag för de skillnader som anges i punkt 6.70.

Detta bekräftar att felnivån för programperioden 2007–2013 fortsatt är stabil och betydligt lägre än för perioden 2000–2006, såsom anges i punkt 6.18. Denna förbättring kommer sig av de stärkta kontrollbestämmelserna för perioden 2007–2013 och kommissionens strikta policy att avbryta eller ställa in betalningar och genomföra nödvändiga finansiella korrigeringar så snart som brister har konstaterats, såsom uppges i GD Sysselsättning, socialpolitik och inkluderings årliga verksamhetsrapport för 2014 (se s. 59–62). Kommissionen kommer fortsätta att inrikta sina åtgärder på de program/medlemsstater där riskerna är störst och vid behov genomföra korrigerande åtgärder med hjälp av en strikt policy där betalningar kan avbrytas och ställas in ända fram till ett programs avslutande. Den kommer också att tillämpa stränga regler vid avslutandet för att utesluta eventuella kvarstående väsentliga risker för felaktiga utgifter.

⁽²³⁾ Den undre respektive övre felgränsen för politikområdet regional- och stadspolitik är 3,0 och 9,2 %.

⁽²⁴⁾ Den undre respektive övre felgränsen för politikområdet sysselsättning och socialpolitik är 1,9 och 5,6 %.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

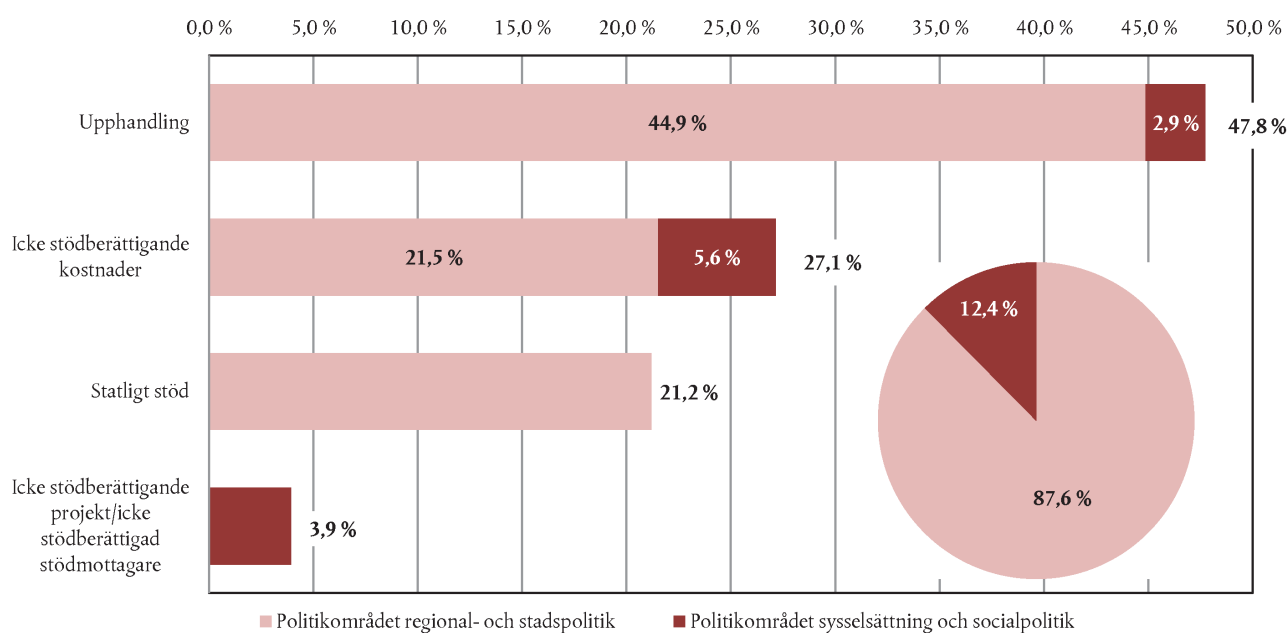
6.25. Kapitel 1 innehåller en bedömning av riktigheten och tillförlitligheten i de uppgifter om finansiella korrigeringar som presenteras i not 6 till EU:s konsoliderade räkenskaper (se punkterna 1.43–1.44). I kapitel 1 i årsrapporten för 2012 förklarades också hur vi tar hänsyn till finansiella korrigeringar när vi uppskattar den mest sannolika felprocenten ⁽²⁵⁾.

6.26. **Diagram 6.2** visar de olika feltypernas andel av felnivån enligt vår uppskattning för 2014 när det gäller regional- och stadspolitik, sysselsättning och socialpolitik och Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning som helhet.

KOMMISSIONENS SVAR

6.25. Kommissionen hänvisar till sina svar avseende punkterna 1.43 och 1.44.

Diagram 6.2 – De olika feltypernas andel av den uppskattade felnivån för Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning som helhet



Källa: Europeiska revisionsrätten.

⁽²⁵⁾ Se punkterna 1.19–1.37 i årsrapporten för 2012.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

6.27. De främsta källorna till fel när det gäller Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning som helhet fortsätter att vara överträdelser av reglerna för offentlig upphandling följt av icke stödberättigande utgifter i stödmottagarnas kostnadsredovisningar, överträdelser av reglerna för statligt stöd och, slutligen, urval av projekt som inte alls är stödberättigande.

6.28. På politikområdet sysselsättning och socialpolitik är andelen transaktioner som involverar förfaranden för offentlig upphandling mycket mindre än på politikområdet regional- och stadspolitik. Den främsta felkällan på det förnämnda politikområdet är icke stödberättigande kostnader.

6.29. De senaste tre åren har vi inte upptäckt några kvantifierbara fel i användningen av förenklade kostnadsalternativ ⁽²⁶⁾. År 2014 valde vi ut 42 transaktioner som gällde 16 av de 24 betalningarna till operativa program inom ESF, vilka innehöll förenklade kostnadsalternativ i kostnadsredovisningarna. Vi upptäckte endast två icke kvantifierbara fel som gällde den specifika användningen av förenklade kostnadsalternativ. Detta tyder på att det är mindre sannolikt att det förekommer fel i projekt som använder förenklade kostnadsalternativ än i projekt som använder faktiska kostnader. Denna aspekt är särskilt relevant när det gäller programperioden 2014–2020 ⁽²⁷⁾.

⁽²⁶⁾ Se punkt 6.16 i årsrapporten för 2013.

⁽²⁷⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1304/2013 av den 17 december 2013 om Europeiska socialfonden (EUT L 347, 20.12.2013, s. 470) innefattar kravet att förenklade kostnadsalternativ ska användas för små projekt under 50 000 euro, och medlemsstaterna kan fortfarande besluta att utöka användningen av förenklade kostnadsalternativ för de program 2014–2020 som befinner sig i ett tidigt skede av genomförandet.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Överträdelser av regler för offentlig upphandling

6.30. Reglerna för offentlig upphandling är ett centralt instrument för att offentliga medel ska användas sparsamt och ändamålsenligt och för att en inre marknad ska upprättas i EU. Liksom tidigare år var risken för fel särskilt hög vid förfaranden för offentlig upphandling⁽²⁸⁾. Detta är den främsta källan till fel på politikområdet regional- och stadspolitik och när det gäller Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning som helhet.

6.30. Kommissionens gemensamma svar avseende punkterna 6.30–6.32:

Reglerna för offentlig upphandling gäller för alla offentliga utgifter i medlemsstaterna och är inte specifika för sammanhållningspolitiken. Bristande efterlevnad av regler för offentlig upphandling på nationell nivå eller EU-nivå är en betydande källa till fel på detta område, särskilt när det gäller regional- och stadspolitik, främst på grund av de typer av projekt som samfinansieras. Kommissionen har därför vidtagit ett flertal förebyggande och korrigerande åtgärder sedan de senaste programperioderna för att avhjälpa brister som konstaterats på området.

Kommissionens handlingsplan för offentlig upphandling utarbetades 2013 av GD Regional-och stadspolitik, GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering och GD Inre marknaden, industri, entreprenörskap samt små och medelstora företag. Den syftar till att ytterligare förbättra tillämpningen av regler för offentlig upphandling i medlemsstaterna genom utökade förebyggande åtgärder. Nya åtgärder pågår och inbegriper bland annat vägledning och utbildning, identifiering och förmedling av god praxis mellan medlemsstater, utarbetande av en omfattande handbok för dem som är verksamma på området, upprättande av en ny peer2peer-plattform samt landsspecifika handlingsplaner.

I regelverket för de europeiska struktur- och investeringsfonderna för perioden 2014–2020 har man också infört förhandsvillkor för effektiv och ändamålsenlig användning av EU-medel, som bland annat gäller för medlemsstaternas system för offentlig upphandling. I samband med detta har tolv landsspecifika handlingsplaner antagits, och dessa ska utvärderas senast 2016. Beslut kan fattas om att ställa in mellanliggande betalningar om ett tillämpligt förhandsvillkor inte uppfylls senast i slutet av 2016 (artikel 19 i förordning (EU) nr 1303/2013).

I 2014 års direktiv om offentlig upphandling införs förenklingar och ska införlivas i nationell lagstiftning senast i april 2016. Därefter kommer de att börja få effekter i praktiken.

Kommissionen noterar att revisionsrätten i sin särskilda rapport om fel vid offentlig upphandling på sammanhållningsområdet uppmanar medlemsstaterna att förbättra sin administrativa kapacitet på området. Kommissionen förväntar sig att medlemsstaterna nu kommer att utnyttja alla de möjligheter som erbjuds för att förbättra kapaciteten inom deras program och upphandlande myndigheter att efterleva reglerna för offentlig upphandling.

⁽²⁸⁾ Se punkterna 4.26–4.27 i årsrapporten för 2010, punkterna 5.31–5.33 i årsrapporten för 2011, punkterna 5.30–5.34 i årsrapporten för 2012 och punkterna 5.23–5.26 i årsrapporten för 2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

6.31. Kapitel 1 innehåller ett avsnitt där vi förklarar uppdateringen av vår metod för att kvantifiera allvarliga överträdelser av reglerna för offentlig upphandling. Den har inneburit ett förtydligande av hur vi bedömer effekterna av dessa överträdelser (se punkt 1.13). Vi har också offentliggjort en särskild rapport om de åtgärder som medlemsstaterna och kommissionen har vidtagit för att åtgärda problemet med fel vid offentlig upphandling på sammanhållningsområdet⁽²⁹⁾.

6.32. År 2014 granskade vi 175 förfaranden för offentlig upphandling avseende kontrakt för bygg- och anläggningsarbeten och tjänster som låg till grund för utgifterna i de granskade transaktionerna när det gällde Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning. Kontraktsvärdet av de granskade offentliga upphandlingarna uppskattades till omkring 3,3 miljarder euro⁽³⁰⁾. De flesta av dessa kontrakt gäller projekt som medfinansieras av operativa program inom Eruf och Sammanhållningsfonden⁽³¹⁾.

6.33. Vi konstaterade att EU:s och/eller nationella regler för offentlig upphandling inte hade följts i 39 av de 175 granskade förfarandena. 13 av dessa uppvisade allvarliga brister när det gällde att följa reglerna och de klassificerades därför som kvantifierbara fel (se ruta 6.1). Sådana fel står för 25 % av alla kvantifierbara fel och utgör cirka 2,7 procentenheter av den uppskattade felprocenten.

Ruta 6.1 – Exempel på allvarliga brister när det gällde att följa reglerna för offentlig upphandling

- a) *Omotiverad direkt tilldelning*: I ett SF-projekt i Malta som gällde ombyggnad och uppgradering av ett motorvägsavsnitt i ett TEN-T-vägnät (med en längd på 7 kilometer) förhandlade den upphandlande myndigheten fram ett kontrakt över EU:s tröskelvärden direkt med ett företag utan en föregående anbudsinfordran. De utgifter som redovisades för detta kontrakt är därför icke stödberättigande.

Liknande fall konstaterades i andra Erufprojekt i Sverige och Förenade kungariket och i ESF-projekt i Tyskland och Italien.

6.31. Kommissionen kommer att följa upp alla fel som konstaterats av revisionsrätten i enlighet med kommissionens beslut C (2013) 9527 final om fastställande och godkännande av riktlinjer för fastställande av finansiella korrigeringar som kommissionen ska tillämpa på utgifter som finansieras av unionen genom delad förvaltning, i de fall som bestämmelserna om offentlig upphandling inte har följts.

6.33. Kommissionen kommer att följa upp de fall som revisionsrätten nämner och vid behov föreslå åtgärder.

⁽²⁹⁾ Se särskild rapport nr 10/2015, *Mer behöver göras för att åtgärda problemen vid offentlig upphandling inom EU:s sammanhållningsutgifter*.

⁽³⁰⁾ Beloppet motsvarar de totala utgifterna för de kontrakt som har tilldelats, varav en del har atterats inom ramen för de utgiftsredovisningar som granskades.

⁽³¹⁾ I cirka 53 % av de 175 förfaranden för offentlig upphandling som vi granskade låg kontraktsvärdet över den gräns som innebär att de omfattas av EU:s regler för offentlig upphandling som har införlivats i den nationella lagstiftningen (71 av de förfaranden för offentlig upphandling som vi granskade och vars kontraktvärde låg över gränsen gällde Eruf/SF och 23 ESF).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

- b) *Omotiverad direkt tilldelning av kompletterande arbeten/tjänster (inga oförutsebara omständigheter):* I ett Erufprojekt i Tyskland som gällde renovering och återställande av en universitetsbyggnad redovisades utgifter för en kontraktsändring för medfinansiering. Framför allt höjde arkitekten arvodena med argumenten att konstruktionen var synnerligen komplex och att det fanns en risk för förseningar och kostnadsöverskridanden. Men de skäl som angavs som förklaring till den ökade ersättningen hade inte med oförutsebara omständigheter att göra. Därför ska höjningen av arvodena i denna kontraktsändring anses vara icke stödberättigande.

Liknande fall konstaterades i andra Erufprojekt i Belgien och Italien.

- c) *Olaglig uteslutning av anbudsgivare:* I ett SF-projekt i Ungern som gällde ombyggnad av en järnvägslinje var den upphandlande myndigheten inte konsekvent i sin bedömning av hur urvalskriterierna uppfylldes. Det fick till följd att alla utom en anbudsgivare uteslöts. Om kriterierna för uteslutning hade tillämpats konsekvent skulle resultatet av anbudsförfarandet ha blivit annorlunda. Detta är en överträdelse av principerna om insyn och lika och icke-diskriminerande behandling. De utgifter som redovisats för detta kontrakt är därför icke stödberättigande.

Liknande fall av olagliga tilldelningskriterier konstaterades i ett annat SF-projekt i Ungern och i ett Erufprojekt i Sverige.

- d) *Intrassekonflikt och diskriminerande urvalskriterier:* I fallet med ett ESF-projekt i Finland som gällde åtgärder för att främja företags tillväxt konstaterades många olika oriktigheter i förfarandet för offentlig upphandling. En intrassekonflikt identifierades eftersom vd:n för det enda företag som lämnade in ett anbud var anställd av den upphandlande myndigheten vid den tidpunkt då anbudsförfarandet genomfördes. Förfrågningsunderlaget innehöll dessutom diskriminerande urvalskriterier som innebar att anbudsgivare inte kunde delta på lika villkor i förfarandet. Därför är alla utgifter som hänger samman med den offentliga upphandlingen oriktiga och kan inte komma i fråga för medfinansiering.

6.34. Andra fel i anbudsförfarandena och kontraktstilldelningen inträffade i ytterligare 26 av de 175 granskade upphandlingsförfarandena. Bland dessa fel finns fall av bristande efterlevnad av informations- och offentliggörandekraven, felaktig tillämpning av urvalskriterier och brister i förfrågningsunderlaget. Dessa fel ingår inte i revisionsrättens uppskattning av felprocenten ⁽³²⁾.

6.34. Kommissionen kommer att följa upp de fall som revisionsrätten nämner och vid behov föreslå åtgärder.

⁽³²⁾ Närmare information om revisionsrättens metod för att kvantifiera fel avseende offentlig upphandling finns i punkterna 13 och 14 i **bilaga 1.1**.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

6.35. Vad beträffar åtta transaktioner som granskades i sex medlemsstater⁽³³⁾ hade de nationella myndigheterna identifierat allvarliga fall av bristande efterlevnad av reglerna för offentlig upphandling och beslutat om särskilda finansiella korrigeringar på projektnivå⁽³⁴⁾. Vi har beaktat de korrigerande åtgärderna vid beräkningen av den uppskattade felnivån, eftersom de vidtogs innan vi aviserade vår revision.

Icke stödberättigande utgifter

6.36. När de nationella myndigheterna redovisar kostnader för kommissionen intygar de att de har uppkommit i enlighet med ett antal särskilda bestämmelser som fastställs i EU-förordningar, nationell lagstiftning eller nationella stödregler, särskilda regler för operativa program, inbjudningar att anmäla intresse och beslut om godkännande av projekt för medfinansiering eller bidragsöverenskommelser (se punkt 6.13).

6.37. Icke stödberättigande utgifter är den främsta källan till fel på politikområdet sysselsättning och socialpolitik och den näst främsta källan till fel på politikområdet regional- och stadspolitik. Vi konstaterade att icke stödberättigande kostnader hade redovisats i 10 % av de granskade transaktionerna (se ruta 6.2). Dessa fall står för 60 % av alla kvantifierbara fel och utgör cirka 1,5 procentenheter av den uppskattade felprocenten.

Ruta 6.2 – Exempel på icke stödberättigande kostnader som redovisats

- a) *Utgifter redovisades utanför stödperioden:* I ett Erufprojekt i Tjeckien som gällde ut- och ombyggnad av en spårvägslinje hade en del av de fakturor som redovisats för medfinansiering upprättats och betalats före startdatumet för den period då projektet var stödberättigande. Dessa utgifter kan därför inte komma i fråga för EU-medfinansiering.

Ett liknande fall konstaterades i ett annat Erufprojekt i Tyskland.

KOMMISSIONENS SVAR

6.35. Kommissionen noterar att lämpliga korrigerande åtgärder har vidtagits av vissa programansvariga myndigheter i de nämnda medlemsstaterna, men inte i alla de fall som revisionsrätten kommenterat. Målen för kommissionens handlingsplan som omnämns i svaret på punkterna 6.30–6.32 är att öka medlemsstaternas benägenhet att själva fatta beslut om korrigerande åtgärder.

6.37. Kommissionen kommer att följa upp de fall som revisionsrätten nämner och vid behov föreslå åtgärder.

Kommissionen noterar att de nationella och regionala bestämmelser som tillämpas för utgifter inom ramen för sammanhållningspolitiken i vissa fall är mer långtgående än dem som förutses i den nationella lagstiftningen för liknande utgifter som finansieras på nationell nivå. Dessa extra krav kan anses vara en onödig administrativ börda och komplexitet för sammanhållningspolitiska utgifter som medlemsstaterna ålägger sig själva, såsom beskrivs i 2013 års rapporter om nationell överreglering och förenkling från GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering.

⁽³³⁾ Tjeckien, Ungern, Polen, Portugal, Rumänien och Slovakien.

⁽³⁴⁾ I överensstämmelse med kommissions beslut C(2013) 9527 final, 19.12.2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- b) *Löner redovisades med för stora belopp:* I ett ESF-projekt i Portugal som gällde ett treårigt utbildningsprogram för ungdomar som ledde till en sekundärutbildning och en yrkesutbildning använde stödmottagaren en annan metod än den som hade fastställts i bidragsöverenskommelsen för att beräkna lärarnas stödberättigande löner. Dessutom arbetade inte lärarna så många timmar som hade redovisats. Det ledde till att högre personalkostnader redovisades för medfinansiering. Differensen mellan de redovisade utgifterna och de utgifter som den godkända formeln resulterar i kan därför inte komma i fråga för EU-medfinansiering.

Liknande fall konstaterades i ett Erufprojekt i Polen och i andra ESF-projekt i Tyskland och Finland.

- c) *Kostnader utan anknytning till projektet:* I ett ESF-projekt i Nederländerna genomförde stödmottagaren utbildnings- och anställbarhetskursen inom flygsektorn och anställde en konsult som skulle hjälpa till med ESF-administrationen av projektet. I strid med stödreglerna debiterades det granskade projektet delar av kostnaderna för konsulttjänsterna för ett annat projekt.

Liknande fall konstaterades i andra ESF-projekt i Polen och Portugal.

- d) *Bristande efterlevnad av nationella stödregler:* Ett utbildningscentrum i Polen organiserade utbildningskurser och tillhandahöll rådgivningstjänster för att förbättra konkurrenskraften och anpassningsförmågan hos 50 mikro- och småföretag och medelstora företag när det gällde miljövänliga lösningar. Fyra coacher som skulle tillhandahålla dessa tjänster anställdes. Ingen av dem hade relevant utbildning eller yrkeserfarenhet på området. Kostnaderna för alla fyra coacherna är därför icke stödberättigande. Stödmottagaren genomförde 84 projekt som finansierades med EU-medel mellan 2008 och 2015 till ett totalt belopp på 17 miljoner euro.

- e) *Inkomster drogs inte av:* Ett ESF-projekt i Österrike handlade om integrering på arbetsmarknaden av arbetslösa personer med svårigheter att hitta anställning genom tillfälliga tjänster i ideella organisationer. De intäkter som projektet genererade, till exempel från butiksförsäljning, drogs inte av från de ESF-finansierade posterna. Detta är en överträdelse av nationella stödregler, och inkomsterna skulle ha dragits av från de redovisade kostnaderna.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Överträdelser av reglerna för statligt stöd

6.38. Statligt stöd anses i princip oförenligt med den inre marknaden, eftersom det kan snedvrída handeln mellan medlemsstaterna⁽³⁵⁾. Kommissionen ser direkt till att EU:s regler för statligt stöd följs. Medlemsstaterna måste anmäla alla fall av statligt stöd till kommissionen (antingen genom ett system eller från fall till fall inom ett projekt), såvida projektet inte ligger under ett tröskelvärde eller omfattas av den allmänna gruppundantagsförordningen⁽³⁶⁾. Alla anmälda fall behandlas därefter av generaldirektoratet för konkurrens som prövar om stödet är förenligt med den inre marknaden. I det ingår en bedömning av om samma projekt skulle ha genomförts också utan sådant stöd.

6.39. Vi identifierade i år 14 Eruf-/SF-projekt i åtta medlemsstater som inte följde EU:s regler för statligt stöd⁽³⁷⁾. I förekommande fall har vi begärt och fått en preliminär bedömning av generaldirektoratet för konkurrens. Denna bedömning och Europeiska unionens domstols rättspraxis beaktades när vi klassificerade fel.

6.40. Vi anser att tre av dessa projekt inte borde ha fått någon eller fått mindre offentlig finansiering från EU och/eller medlemsstaten enligt reglerna för statligt stöd. De främsta skälen till att reglerna för statligt stöd inte efterlevs är att det inte finns någon ekonomisk incitamentseffekt och att Europeiska kommissionen inte underrättas om att projekt omfattas av regler för statligt stöd. Dessa kvantifierade fel utgör cirka 1,5 procentenheter av den uppskattade felnivån på politikområdet regional- och stadspolitik (se ruta 6.3). I två andra fall tillämpade vi retroaktivt 2014 års allmänna gruppundantagsförordning och kvantifierade därför inte dessa fel⁽³⁸⁾. De nio övriga fallen av bristande efterlevnad av reglerna för statligt stöd påverkar inte vår uppskattning av felnivån.

6.38. Kommissionens gemensamma svar avseende punkterna 6.38–6.40:

Vid en anmälan om potentiellt statligt stöd bedömer kommissionen om stödet utgör statligt stöd och om det i så fall är förenligt med den inre marknaden. Beslut gällande statligt stöd utfärdas av kommissionen.

Det är inte alla beslut om statligt stöd som innehåller en bedömning av om huruvida samma projekt inte skulle ha gjorts i avsaknad av statligt stöd. Vidare skiljer sig kraven för den s.k. incitamentseffekten åt beroende på vilka regler för statligt stöd som är tillämpliga.

Den allmänna gruppundantagsförordningen från 2014 införde följande ändringar gällande reglerna för incitamentseffekten:

- När det gäller stöd till små och medelstora företag måste en ansökan om stöd alltid lämnas in före inledande av arbeten eller verksamhet (vilket redan var fallet enligt 2008 års gruppundantagsförordning) och dessutom måste ansökan uppfylla vissa minimikrav gällande den typ av information som ska lämnas in.
- När det gäller större företag är en jämförelse med den kontrafaktiska situationen inte längre nödvändig för att visa den ekonomiska incitamentseffekten om åtgärden i fråga genomförs inom ramen för en stödordning. När det gäller stöd för särskilda ändamål är detta emellertid fortfarande obligatoriskt.

6.39. Kommissionen kommer att följa upp de fall som revisionsrätten nämner och vid behov föreslå åtgärder.

⁽³⁵⁾ Artikel 107.1 i EUF-fördraget.

⁽³⁶⁾ Kommissionens förordning (EG) nr 800/2008 (EUT L 214, 9.8.2008, s. 3).

⁽³⁷⁾ Belgien, Tjeckien, Tyskland, Spanien, Malta, Polen, Rumänien och Förenade kungariket.

⁽³⁸⁾ Se även fotnot 17.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Ruta 6.3 – Exempel på ett projekt som inte följde reglerna för statligt stöd

Stödet är inte förenligt med den inre marknaden: Ett Erufprojekt i Rumänien handlade om inköp av en lastbil för transport av grus och sand från stenbrott. I enlighet med reglerna för statligt stöd var inbjudan att lämna projektförslag endast tillgänglig för små och medelstora företag (SMF) och kooperativa företag. Vi konstaterade dock att stödmottagaren inte var ett SMF utan i stället ingick i en stor grupp. Därför är stödmottagaren inte berättigad till medfinansiering och det stöd som beviljats inte förenligt med den inre marknaden.

Icke stödberättigande projekt

6.41. Vi identifierade fem projekt där de stödvillkor som anges i förordningarna och/eller de nationella stödreglerna inte uppfylldes, och felen kvantifierades. Dessa projekt svarar för 9 % av alla kvantifierbara fel och utgör cirka 1,2 procentenheter av den uppskattade felnivån på politikområdet sysselsättning och socialpolitik (se ruta 6.4).

Ruta 6.4 – Exempel på ett icke stödberättigande projekt

Det medfinansierade projektet stämde inte överens med de mål som angavs i det operativa programmet: Ett ESF-projekt i Grekland som syftade till att öka den lokala sysselsättningen genom samhällsnyttiga program godkändes först inom det operativa programmet Utveckling av mänskliga resurser. År 2013 ändrade kommissionen det operativa programmet Administrativ reform så att det skulle omfatta ytterligare projekt och underströk att de nationella myndigheterna skulle se till att projekten var stödberättigande enligt detta operativa program. När det granskade projektet hade genomförts flyttade de nationella myndigheterna det från det operativa programmet Utveckling av mänskliga resurser till det ändrade operativa programmet Administrativ reform under målet för e-förvaltning trots att det inte uppfyllde några mål som hade fastställts i det operativa programmet. Det fick till följd att utgiftsdeklarationen innehöll kostnader för insatser som inte är stödberättigande.

6.41. Kommissionen kommer att följa upp de fall som revisionsrätten nämner och vid behov föreslå åtgärder.

Ruta 6.4 – Exempel på icke stödberättigande projekt

Kommissionen förstår revisionsrättens invändningar och noterar att stödordningen för samhällsnyttiga program, som godkändes genom ett samförståndsavtal mellan trojkan och Greklands regering, utformades som en tillfällig nödåtgärd för att se till att långtidsarbetslösa och ungdomar som varken hade jobb eller deltog i utbildning skulle kunna få grundläggande arbetslivserfarenhet i verksamheter med positiva effekter för lokalsamhället. ESF-stödet har varit oerhört viktigt för att kunna genomföra programmet, som var starkt rekommenderat på grund av de särskilda omständigheter som rådde i Grekland vid denna tidpunkt, och som fortfarande råder. Kommissionen beslutade därför i december 2013 att ändra ESF-programmet i fråga, som var den huvudsakliga finansieringskällan, för att bättre anpassa det till det samhällsnyttiga programmet som genomfördes av de grekiska myndigheterna tillsammans med lokala offentliga myndigheter och icke-statliga organisationer.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Stödmottagare ersattes inte i tid och det gjordes omotiverade utbetalningar av förskott till en medlemsstat

6.42. Stödmottagare ersattes inte i tid och det gjordes omotiverade utbetalningar av förskott till en medlemsstat. Stödmottagarna redovisar sina utgifter för de nationella myndigheterna som ersätter dem så snart som möjligt och lämnar in periodiska aggregerade kostnadsredovisningar till kommissionen för ersättning. Vi har dock konstaterat att medlemsstater i vissa fall har byggt upp egna reserver, vilket inte är förenligt med reglerna. Enligt förordningen⁽³⁹⁾ ska de nationella myndigheternas betalningar till stödmottagare ske "snarast möjligt och i sin helhet". I tre medlemsstater identifierade vi tolv fall där stödmottagarna betalades först flera månader efter det att den aktuella utgiftsdeklarationen hade reglerats av kommissionen eller inte hade ersatts vid tidpunkten för revisionen, det vill säga sju till nio månader efter kommissionens reglering (se ruta 6.5 a).

6.43. I förordningen fastställs också att förskott ska betalas om de underliggande projekten innefattar statligt stöd, vilket är ett undantag från regeln om att ersättning endast ska begäras för utgifter som faktiskt har uppkommit och betalats⁽⁴⁰⁾. Trots det konstaterade vi att en medlemsstat (Grekland) hade begärt ersättning för förskott för projekt som felaktigt klassificerats som statligt stöd. Detta upptäcktes inte, och kommissionen godkände och betalade det redovisade beloppet utan att kontrollera om betalningsvillkoren var uppfyllda (se ruta 6.5 b).

Ruta 6.5 – Exempel på medlemsstater som inte ersatte stödmottagare i tid och omotiverade betalningar av förskott till medlemsstater

- a) *En stödmottagare ersattes fem månader efter kommissionens betalning:* I ett ESF-projekt i Italien som syftade till att upprätta en rapport för att kartlägga utbildningsbehoven i olika regioner i Italien lämnade stödmottagaren in ersättningsanspråket till förvaltningsmyndigheten i mars 2014. Kostnaderna attesterades av de nationella myndigheterna och ersättningsanspråket lämnades in till kommissionen. Trots att kommissionen reglerade de redovisade kostnaderna redan i juni 2014 fick stödmottagaren den mellanliggande betalningen först fem månader senare, i november 2014.

Liknande fall konstaterades i ytterligare fyra ESF-projekt i Italien, i ett projekt i Frankrike och i sex projekt i Nederländerna.

6.42. Kommissionen betonar att förordningen om gemensamma bestämmelser för programperioden 2014–2020 innehåller strängare regler både för användning av förfinansiering (artikel 81.2 i förordningen om gemensamma bestämmelser) och för utbetalning till stödmottagarna (artikel 132.1 i förordningen om gemensamma bestämmelser).

6.43. Kommissionen påpekar att det är upp till de behöriga nationella myndigheterna att kontrollera om villkoren för förskotts betalning i samband med statligt stöd är uppfyllda. Den kommer att fortsätta sitt samarbete med de grekiska myndigheterna för att stärka kontrollerna på detta område. Kommissionen kommer att följa upp dessa ärenden noggrant för att se till att alla förskott som utbetalats felaktigt av denna medlemsstat återkrävs i enlighet med förordningen.

Ruta 6.5 – Exempel på medlemsstater som inte ersatte stödmottagare i tid och omotiverade betalningar av förskott till medlemsstater

⁽³⁹⁾ Artikel 80 i förordning (EG) nr 1083/2006.

⁽⁴⁰⁾ Artikel 78.2 i förordning (EG) nr 1083/2006.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- b) Omotiverad betalning av förskott till en medlemsstat: I ett ESF-projekt i Grekland om icke-ekonomisk forskning som bedrevs vid ett universitet begärde medlemsstaten ersättning för ett förskott trots att projektet inte omfattades av statligt stöd. Kommissionen godtog och betalade det omotiverade belopp som man begärde ersättning för.

Liknande fall konstaterades i andra ESF-projekt i Grekland.

KOMMISSIONENS SVAR

- b) Se kommissionens svar avseende punkt 6.43.

Kontrollerna på medlemsstatsnivå var inte tillräckligt tillförlitliga

6.44. När det gäller 21 kvantifierbara fel som stödmottagare hade begått hade de nationella myndigheterna tillräckligt med information⁽⁴¹⁾ för att kunna förhindra, upptäcka och korrigera felen innan de redovisade utgifterna för kommissionen. Om all denna information hade använts till att korrigera fel, skulle den uppskattade felnivån för detta kapitel ha varit 1,6 procentenheter lägre. Vi konstaterade dessutom att i 13 fall var det de nationella myndigheterna som begick det fel som vi upptäckte. Dessa fel bidrog med 1,7 procentenheter till den uppskattade felprocenten.

6.45. Kontrollerna på medlemsstatsnivå var inte helt tillförlitliga på något av de två politikområdena. Den uppskattade felnivån hade kunnat minskas med 3,3 procentenheter när det gäller politikområdet regional- och stadspolitik och med 3,2 procentenheter när det gäller politikområdet sysselsättning och socialpolitik.

6.44. Kommissionens gemensamma svar avseende punkterna 6.44 och 6.45:

Kommissionen följer noggrant upp dessa ärenden och instämmer i att sunda förvaltningskontroller måste göras i ett tidigt skede för att förhindra att oriktigheter uppkommer eller inkluderas i betalningsansökningar.

Kommissionen genomför sedan 2010 riktade granskningar av förvaltningskontroller av högriskprogram i de fall den har konstaterat att brister kan förbli oupptäckta eller inte upptäckas i tid av programrevisionsmyndigheten. GD Regional- och stadspolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering presenterar resultaten av dessa revisioner fram till 2014 i sina respektive årliga verksamhetsrapporter för 2014 (se s. 50 respektive s. 56).

Kommissionen hänvisar till de skärpta kontrollreglerna i regelverket för programperioden 2014–2020, enligt vilka förvaltningskontroller och andra kontroller (inbegripet på plats) ska genomföras i tid för attesteringen av programmets redovisning och förvaltningsmyndigheternas överlämnande av förvaltningsförklaringarna till kommissionen varje år. Revisionsmyndigheterna ska göra en uppskattning av troliga kvarstående felprocentsatser i redovisningarna på grundval av samtliga valideringar, kontroller och korrigeringar som gjorts sedan slutet av budgetåret. Kommissionen anser att dessa skärpta kontrollregler på ett varaktigt sätt kommer att minska felprocentsatserna.

Kommissionen har också utfärdat en ny vägledning för att ytterligare öka förvaltningskontrollernas tillförlitlighet under programperioden 2014–2020. Vägledningen, som bygger på de lärdomar som drogs under den föregående programperioden, har överlämnats till medlemsstaterna och offentliggörs i juli 2015.

⁽⁴¹⁾ På grundval av styrkande dokumentation, bland annat standardiserade korskontroller av databasinformation och obligatoriska kontroller.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

**GRANSKNING AV FINANSIERINGSINSTRUMENT
MED DELAD FÖRVALTNING**

6.46. Finansieringsinstrument med delad förvaltning ger stöd till företag eller stadsprojekt genom riskkapitalinvesteringar, lån eller garantier⁽⁴²⁾. De kan huvudsakligen användas på tre områden: till stöd för små och medelstora företag⁽⁴³⁾, till stadsutveckling⁽⁴⁴⁾ och till främjande av energieffektivitet.

6.47. Vid utgången av 2013 hade 941 finansieringsinstrument inrättats i 176 operativa program inom Eruf och ESF i alla utom tre medlemsstater (Kroatien, Irland och Luxemburg). Tillsammans har de ett kapital på omkring 14 278 miljoner euro⁽⁴⁵⁾.

6.48. Fonder som genomför finansieringsinstrument får i regel ett bidrag från det operativa programmet när deras juridiska form fastställs och använder därefter pengarna till att stödja projekt. Sådant ekonomiskt stöd kan endast ges till projekt som faller inom det operativa programmets tillämpningsområde. Finansieringsinstrumenten ska vara revolverande eller, när det gäller vissa typer av garantifonder, skapa en kraftig hävstångseffekt. Medel som återförts efter investeringar eller lån, inbegripet vinster, ska användas på nytt till de aktiviteter som genomförs av finansieringsinstrumentet.

⁽⁴²⁾ Artikel 44 i förordning (EG) nr 1083/2006.

⁽⁴³⁾ Här ingår programmet för gemensamma europeiska resurser för mikroföretag till medelstora företag (Jeremie) som genomförs tillsammans med Europeiska investeringsbanken (EIB) och Europeiska investeringsfonden (EIF) för att sörja för ytterligare finansiering till små och medelstora företag.

⁽⁴⁴⁾ Här ingår programmet för ett gemensamt europeiskt stöd till hållbara investeringar i stadsområden (Jessica) som genomförs tillsammans med EIB för att göra återbetalningspliktiga investeringar (i form av riskkapital, lån eller garantier) i stadsutveckling.

⁽⁴⁵⁾ Europeiska kommissionens rapport om de framsteg som gjorts när det gäller att finansiera och genomföra finansieringsinstrument som rapporterats av förvaltningsmyndigheterna i enlighet med artikel 67.2 j i rådets förordning (EG) nr 1083/2006, situationen den 31 december 2013, EGESIF_14-0033-00, 19 september 2014. Uppgifterna för 2014 offentliggörs i september 2015.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Långsamt genomförande av finansieringsinstrument

6.49. Enligt kommissionen uppgick den genomsnittliga utbetalningsgraden för 941 finansieringsinstrument med delad förvaltning inom Eruf/ESF till 47 % i slutet av 2013. Detta motsvarar en ökning på tio procentenheter jämfört med 2012 och en ökning på 13 procentenheter jämfört med 2011 ⁽⁴⁶⁾.

6.50. Enligt strukturfondsförordningarna anses endast betalningar eller garantier till slutmottagare och fondförvaltarnas förvaltningskostnader och avgifter som stödberättigande vid avslutningen när finansieringsinstrumentens utnyttjade kapital ska återföras till EU:s budget ⁽⁴⁷⁾. Den övergripande utbetalningsgrad som rapporterats av kommissionen är fortfarande för låg för att man ska kunna räkna med att alla tillgängliga medel kommer att utnyttjas minst en gång. Särskilda problem konstaterades för finansieringsinstrument i fem medlemsstater (Bulgarien, Grekland, Spanien, Rumänien och Slovakien) där utbetalningsgraderna ligger betydligt under EU-genomsnittet för 2013.

6.49. Kommissionens gemensamma svar avseende punkterna 6.49 och 6.50:

Utbetalningsgraderna i slutet av 2013 varierar mellan de olika medlemsstaterna och finansieringsinstrumenten, vilka upprättats mellan 2008 och 2013. Medan vissa finansieringsinstrument utnyttjas i låg grad har 459 stycken, motsvarande 15 % av de totala beloppen som betalats ut till finansieringsinstrument, redan kommit upp i en upptagningsnivå på 100 % och håller nu på att återinvestera revolverande fonder.

Kommissionen kommer att rapportera om den situation som rådde i slutet av 2014 den 1 oktober 2015 och förväntar sig ytterligare framsteg i genomförandet.

Kommissionen har tillsammans med medlemsstaterna vidtagit ett antal åtgärder för att se till att de kvarvarande investeringarna genom finansieringsinstrument kommer att nå de slutliga stödmottagarna i god tid. Åtgärderna inriktas främst på följande:

- Att förbättra de berörda förvaltningsmyndigheternas noggranna övervakning av finansieringsinstrumentens resultat och främja en mer aktiv fondförvaltning genom omfördelning av belopp från fonder med undermåliga resultat till fonder som fungerar bättre.
- Att uppmuntra förvaltningsmyndigheterna och de finansinstitut som genomför finansinstrumenten att införa ändringar i de instrument och finansiella produkter som erbjuds för att anpassa dem till förändrade marknadsvillkor.
- För finansinstrument som stöder långsiktiga investeringar i stadsutveckling eller energieffektivitet där utbetalningar görs gradvis i takt med projektens framsteg, att uppmana förvaltningsmyndigheterna att begära rapportering om investeringskanaler och feedback till kommissionen för att möjliggöra en närmare uppföljning av instrumentens framsteg.

Kommissionen noterar att en detaljerad analys från en medlemsstat måste omfatta en bedömning av de olika begränsningar som påverkar genomförandet av varje finansieringsinstrument. Särskild hänsyn bör tas till att Eruf-finansieringsinstrument i Bulgarien, Grekland, Spanien, Rumänien och Slovakien har påverkats stort av den ekonomiska och finansiella krisen.

⁽⁴⁶⁾ Se punkterna 5.33–5.36 och ruta 5.5 i årsrapporten för 2013.

⁽⁴⁷⁾ Artikel 78.6 i förordning (EG) nr 1083/2006.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Ofullständig och/eller oriktig rapportering om finansieringsinstrument av medlemsstater

6.51. Informationen om genomförandet av finansieringsinstrument med delad förvaltning bygger på uppgifter som kommissionen fått direkt av medlemsstaterna. Sedan 2011 har kommissionen gjort stora ansträngningar för att förbättra kvaliteten på dessa uppgifter. Trots det medger kommissionen i sin rapport om hur långt man kommit i genomförandet av finansieringsinstrument att de uppgifter som presenteras i rapporten i vissa fall är ofullständiga eller oriktiga. Detta var också fallet när det gällde fem av de sju finansieringsinstrument som vi granskade 2014.

Förlängning av stödperioden 2007–2013 endast genom ett kommissionsbeslut

6.52. I artikel 56.1 i förordning (EG) nr 1083/2006 fastställs den 31 december 2015 som sista datum för stödperiodens betalningar. I april 2015 beslutade kommissionen att förlänga stödperioden till den 31 mars 2017 genom ett kommissionsbeslut⁽⁴⁸⁾ i stället för att be rådet och parlamentet att ändra förordningen. Vi anser att man genom att förlänga stödperioden på detta sätt inte respekterar normhierarkin, det vill säga att en lagbestämmelse endast kan ändras genom lagstiftning som har samma eller högre rättsverkan.

6.51. Kommissionen skickade ut ett uppdaterat vägledningsdokument till medlemsstaterna i maj 2015, om rapportering om finansieringsinstrument med ett förtydligande av rapporteringskraven. Kommissionen har även förbättrat sina rapporteringsverktyg.

6.52. Kommissionen är övertygad om att den har agerat inom den befintliga lagstiftningens ramar, som svar på Europeiska rådets uppmaning i december 2014.

Kommissionens ändringsbeslut gällande riktlinjer för avslutande av program påverkar inte artikel 56.1, enligt vilken bidrag från fonderna till finansieringstekniska instrument måste ha betalats senast den 31 december 2015. Detta gäller alltså.

I ändringen förtydligas att artikel 78.6 i förordning (EG) nr 1083/2006 innehåller särskilda regler för utgiftsdeklarationer när det gäller finansieringstekniska instrument vid ett programs avslutande. I punkt 6 anges att utgiftsdeklarationen när det gäller finansieringstekniska instrument enligt definitionen i artikel 44, med avvikelse från punkt 1, ska omfatta de totala utgifter som betalas i samband med inrättande av eller stöd till sådana fonder eller holdingfonder.

I samma artikel anges också vad som ska anses utgöra stödberättigande utgifter vid avslutandet: När det operativa programmet helt eller delvis har avslutats ska de stödberättigande utgifterna utgöra summan av det stöd som utbetalats från fonder till de slutliga stödmottagarna samt stödberättigande förvaltningskostnader och avgifter.

Eftersom den 31 mars 2017 är sista dagen för att lämna in handlingar om ett avslutande till kommissionen förtydligar ändringen i riktlinjerna om avslutande att avslutande enligt artikel 78.6 i förordningen om allmänna bestämmelser anses inträffa den dag då avslutningshandlingarna lämnas in, dvs. den 31 mars 2017.

⁽⁴⁸⁾ Kommissionens beslut C(2015) 2771 om ändring av beslut C(2013) 1573 om godkännande av riktlinjer för avslutande av operativa program för stöd från Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden (2007–2013).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

GRANSKNING AV UTVALDA SYSTEM OCH ÅRLIGA VERKSAMHETSRAPPORTER**Bedömning av kommissionens övervakning av revisionsmyndigheter**

Kommissionen använder det arbete som revisionsmyndigheter i medlemsstaterna har utfört när den ska uppskatta felnivån

6.53. Revisionsmyndigheterna ska ge kommissionen garantier för att förvaltningssystemet och internkontrollerna inom ett operativt program fungerar effektivt och för att de attesterade utgifterna är lagliga och korrekta. Denna information lämnar revisionsmyndigheterna i sina årliga kontrollrapporter, revisionsuttalanden och systemgranskningsrapporter (se punkt 6.14)⁽⁴⁹⁾. Sedan 2009 har kommissionen undersökt de viktigaste revisionsmyndigheterna och bland annat granskat deras arbete på plats för att bedöma i hur hög grad de kan förlita sig på deras arbete.

6.53. Kommissionen har ett nära samarbete och en nära samordning med revisionsmyndigheterna, och började redan 2009 att granska deras metoder och revisionsresultat. Detta upplägg bidrog till en kapacitetsökning eftersom revisionsmyndigheterna fick rådgivning, vägledning och rekommendationer genom att kommissionen gjorde om deras granskningsarbete.

Kommissionen understryker att dess bedömning av revisionsmyndigheternas tillförlitlighet ska ses mot bakgrund av detta. Till följd av sitt revisionsprogram, som omfattade 265 revisionsuppdrag som genomfördes på plats och kumulativt sedan 2009, drog GD Regional- och stadspolitik i slutet av 2014 slutsatsen att de 42 undersökta revisionsmyndigheter, som tillsammans granskade omkring 91 % av utbetalningarna från Eruf/Sammanhållningsfonden för 2007–2013, i det stora hela är tillförlitliga. För de resterande fem undersökta revisionsmyndigheterna krävdes förbättringar.

När det gäller GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering hade 87 av 92 revisionsmyndigheter (94,6 %) bedömts i slutet av 2014. De omfattar 113 av 118 operativa program, och står för 99,1 % av den finansiella programplaneringen för programperioden 2007–2013.

I sina årliga verksamhetsrapporter för 2014 gjorde GD Regional- och stadspolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering en ingående bedömning av riktigheten och tillförlitligheten i den revisionsinformation och de revisionsresultat som rapporterats av revisionsmyndigheterna i de årliga kontrollrapporterna från 2014 gällande 2013 års utgifter (se s. 40–45 i GD Regional- och stadspolitikens årliga verksamhetsrapport för 2014 och s. 51–54 i GD Sysselsättning, socialpolitik och inkluderings årliga verksamhetsrapport för 2014).

⁽⁴⁹⁾ Totalt sett har EU:s 28 medlemsstater inrättat 113 revisionsmyndigheter för de 440 operativa program inom Eruf/SF och ESF som godkänts för programperioden 2007–2013. Av dem ansvarar 63 för operativa program inom både Eruf/SF och ESF. För alla 440 operativa program tillsammans hade 199 årliga kontrollrapporter och revisionsuttalanden utarbetats av revisionsmyndigheterna i slutet av december 2014.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

6.54. Generaldirektoratet för regional- och stadspolitik och generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering använder denna information när de utarbetar sina årliga verksamhetsrapporter och under året för att besluta om att eventuellt avbryta och/eller ställa in betalningar till operativa program.

6.55. För att bedöma om de kan förlita sig på informationen kontrollerar generaldirektoraten de felprocentsatser som revisionsmyndigheterna rapporterar för varje operativt program (eller grupp av operativa program) ⁽⁵⁰⁾:

- Om kommissionen anser att felprocenten är tillförlitlig (och representativ för de attesterade utgifterna) accepterar den den felprocent som revisionsmyndigheten har rapporterat. Kommissionen kan även räkna om felprocenten för sin egen bedömning utifrån ytterligare information som den får från revisionsmyndigheten.
- Om felprocentsatserna är otillförlitliga tillämpar kommissionen en schablonmässigt beräknad felprocent (mellan 2 och 25 %) som beror på resultatet av bedömningen av hur förvaltnings- och internkontrollsystemen fungerar.

KOMMISSIONENS SVAR

6.54. Under 2014 uppgav GD Regional- och stadspolitik i sin årliga verksamhetsrapport att i omkring två tredjedelar av fallen då betalningar avbröts eller varningar om att ställa in dem utfärdades gjordes detta på grund av revisionsresultat som rapporterats till kommissionen av revisionsmyndigheter under året eller vid årets slut (se s. 54 i GD Regional- och stadspolitikens årliga verksamhetsrapport för 2014).

Under 2014 berördes 121 projekt inom Eruf/Sammanhållningsfonden av avbrutna betalningar eller varningar om att ställa in dem. Betalningsansökningar motsvarande närmare 7,9 miljoner euro lämnades in av medlemsstaterna, men dessa betalades inte ut innan kommissionen mottagit ytterligare bevis på att alla nödvändiga korrigeringar gjorts av den berörda medlemsstaten.

När det gäller ESF, såsom uppges på s. 60 i GD Sysselsättning, socialpolitik och inkluderingens årliga verksamhetsrapport för 2014, skickade kommissionen 11 underrättelser innehållande varningar och 18 förhandsunderrättelser om att ställa in dem. Den beslutade att avbryta betalningarna i 31 fall och ställde in 11 operativa program. Utbetalningar till ett värde av sammanlagt 1,3 miljarder euro ställdes in.

6.55. Kommissionen betonar att den årliga bedömningen av felprocentsatsernas tillförlitlighet görs genom en grundlig skrivbordsgranskning av all tillgänglig information, som vid behov kompletteras med riskbaserade undersökningar på plats. Man tar även hänsyn till den övergripande bedömningen av revisionsmyndigheternas tillförlitlighet, som görs genom den omfattande revisionsundersökning som omtalas i svaret på punkt 6.53. Vid behov begär kommissionen ytterligare information från revisionsmyndigheterna.

⁽⁵⁰⁾ De felprocentsatser som revisionsmyndigheterna rapporterar för år n beräknas utifrån ett urval av revisioner av insatser som ska vara statistiskt representativa för de utgifter som attesterats för kommissionen år n-1 (punkt 11 i särskild rapport nr 16/2013).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

6.56. Kommissionen beräknar även en procentsats för kvarstående fel för varje operativt program som tar hänsyn till alla finansiella korrigeringar sedan programperioden inleddes. Detta inbegriper korrigeringar som redan genomförts på EU-nivå och/eller nationell nivå ⁽⁵¹⁾.

6.57. På grundval av dessa två indikatorer och ytterligare information som den har tillgång till fastställer kommissionen sin bedömning av förvaltnings- och kontrollsystemet för det operativa programmet. Bedömningen tar också hänsyn till de systemrevisioner som revisionsmyndigheter gjort under året och kompletterande information som finns tillgänglig för kommissionen. Bedömningen rapporteras därefter i generaldirektoratets årliga verksamhetsrapport ⁽⁵²⁾.

KOMMISSIONENS SVAR

6.57. Kommissionen bedömer effektiviteten hos förvaltnings- och kontrollsystemet för varje program och varje myndighet (förvaltnings- och revisionsmyndigheter samt attesterande organ) på grundval av alla tillgängliga resultat från systemrevisioner på nationell nivå och EU-nivå. Bedömningen görs för 15 viktiga lagstiftningskrav med hjälp av samma metod som används av revisionsmyndigheterna. Felprocentsatser som rapporteras av medlemsstater och procentsatser för kvarstående fel som beräknas av kommissionen utgör ett viktigt underlag för bedömningen, som emellertid även grundas på annat underlag. Verksamhetsansvariga förvaltare och vidaredelegerade utanordnare bedömer också tillförlitligheten.

Den bedömning av varje operativt program som presenteras i de årliga verksamhetsrapporterna är därmed resultatet av en övergripande bedömning som grundas på all information som finns tillgänglig för kommissionen. Det ger en omfattande och detaljerad bild av förvaltnings- och kontrollsystemets effektivitet i varje medlemsstat och, när det gäller operativa program som berörs av 2014 års reservationer, information om de huvudsakliga problem som identifierats och de åtgärder som vidtagits.

⁽⁵¹⁾ Sidan 49 i den årliga verksamhetsrapporten från generaldirektoratet för regional- och stadspolitik. Sidan 63 i den årliga verksamhetsrapporten från generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering.

⁽⁵²⁾ Se punkterna 5–11 i särskild rapport nr 16/2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionens bedömning av årliga kontrollrapporter kan endast delvis hantera risken för att de nationella myndigheterna underrapporterar fel och överrapporterar finansiella korrigeringar

6.58. Tillförlitligheten i kommissionens bedömningar av operativa program inom Eruf, Sammanhållningsfonden och ESF påverkas av om den information som rapporteras av myndigheterna i medlemsstaterna är korrekt och tillförlitlig. Vid våra revisioner tidigare år har vi identifierat följande två huvudrisker i detta sammanhang:

- Revisionsmyndigheterna kan ange felen för lågt och/eller kanske inte extrapolerar dem korrekt. Det kan leda till att de rapporterade felprocentsatserna inte alltid är helt tillförlitliga.
- Den information om finansiella korrigeringar som medlemsstaterna rapporterar kanske inte alltid är tillförlitlig och korrekt och det kan få till följd att kommissionens beräkningsmetod leder till att den ackumulerade kvarstående risken underskattas.

6.58. Kommissionens gemensamma svar avseende punkterna 6.58–6.60:

Såsom de båda generaldirektoraten har förklarat i sina årliga verksamhetsrapporter har de vidtagit åtgärder för att förbättra tillförlitligheten hos den revisionsinformation och de finansiella korrigeringar som medlemsstaterna rapporterar. För att minska riskerna håller kommissionen på att genomföra följande två revisionsundersökningar:

- En bedömning av tillförlitligheten hos revisionsinformation som rapporteras av revisionsmyndigheter, inbegripet felprocentsatser, som görs efter ett ingående revisionsprogram där man kontrollerar om revisionsinformationen kan bekräftas, bland annat genom att kommissionens egna revisorer gör om revisioner på plats. Skrivbordsgranskningen kompletteras med riskbaserade undersökningar på plats och spänner över ett brett urval av kontroller av bland annat beräkningarnas korrekthet, använda parametrar, hantering av upptäckta fel och avstämning av den granskade populationen (se även kommissionens svar avseende punkt 6.53).
- Specifika, riskbaserade revisioner på plats (som gjorts för 68 operativa program under de senaste tre åren) för att se till att de korrigeringar som rapporterats genomförs effektivt och, om det föreligger tvivel eller brist på bevis, ett avdrag av de berörda beloppen från de samlade finansiella korrigeringar som beaktas vid beräkningen av procentsatsen för kvarstående fel. Efter att ha granskat tillförlitligheten och gjort skrivbordsundersökningar av överensstämmelse för de förklaringar som, i enlighet med artikel 20, lämnats in fram till den 31 mars 2014 för alla program, beslutade kommissionens avdelningar att utesluta en del av de inrapporterade finansiella korrigeringarna vid beräkningen av den ackumulerade kvarstående risken (77 % av de inrapporterade finansiella korrigeringarna användes för beräkningarna gällande Eruf/Sammanhållningsfonden och 91 % för ESF).

Regelverket för programperioden 2014–2020 har också utvecklats. Revisionsmyndigheterna gör ett revisionsuttalande grundat på procentsatsen för kvarstående fel efter genomförda korrigeringar, vilket innebär att de finansiella korrigeringarnas korrekthet systematiskt kontrolleras under revisionen av räkenskaperna.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

6.59. Kommissionens kontroller av de årliga kontrollrapporterna består främst av skrivbordsgranskningar och kan därför endast delvis avvärja dessa risker. Vi anser framför allt att kommissionens utrymme för att validera (och vid behov justera) de rapporterade felprocentsatserna är begränsat eftersom revisionsmyndigheterna inte systematiskt ombuds ge kommissionen mer specifik information om sina revisioner av insatser (inriktning och omfattning, räckvidd/delurval och närmare uppgifter om felklassificering) för kommissionens kontroll av de årliga kontrollrapporterna.

6.60. Under 2014 gjorde båda generaldirektoraten kontroller på plats av finansiella korrigeringar som hade genomförts av tolv medlemsstater. I sju av de tolv medlemsstater som besöktes identifierade vi brister som innebär att de rapporterade finansiella korrigeringarna måste justeras. Dessa resultat bekräftar vår egen bedömning och understryker, när det gäller den nya programperioden 2014–2020, betydelsen av tillförlitliga rapporteringssystem⁽⁵³⁾.

Kommissionen anser att felnivån i de utgifter som hade redovisats för 57 % av alla operativa program inte var väsentlig

6.61. För 2014 anser sig kommissionen ha uppnått säkerhet om att felnivån i 250 av de 440 operativa programmen inom Eruf/Sammanhållningsfonden och ESF (57 %) inte var väsentlig: revisionsmyndigheterna hade rapporterat felprocentsatser under kommissionens väsentlighetsgräns på 2 % och dessa felprocentsatser hade validerats av kommissionen. Dessa operativa program utgör omkring 55 % av betalningarna 2014.

6.62. Liksom tidigare år granskade vi 2014 om kommissionen på ett ändamålsenligt sätt hade kontrollerat att de felprocentsatser som revisionsmyndigheterna rapporterat var korrekta och tillförlitliga. Det gjordes av ett urval av 139 operativa program i 20 medlemsstater (105 av de 322 operativa programmen inom Eruf/Sammanhållningsfonden och 34 av de 118 operativa programmen inom ESF) utifrån kommissionens arbetsfiler. Vårt urval inkluderade operativa program för vilka kommissionen hade godtagit de felprocentsatser som revisionsmyndigheterna hade rapporterat men även operativa program för vilka felprocentsatserna hade räknats om eller där schablonprocentsatser hade använts.

⁽⁵³⁾ Se punkterna 35–40 i särskild rapport nr 16/2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

6.63. I **tabell 6.1** sammanfattas resultatet av vår systemgranskning.

6.63. Kommissionen noterar den förbättring i bedömningen av kommissionens validering av felprocentsatser som revisionsmyndigheterna rapporterat, särskilt det faktum att inga av de problem som revisionsrätten konstaterar skulle ha krävt ytterligare reservationer eller andra kvantifieringar eftersom de till största delen är av teknisk natur.

Tabell 6.1 – Bedömning av kommissionens kontroll av felprocentsatser som revisionsmyndigheterna rapporterat

	2014			2013		
	Eruf/SF – granskade operativa program	ESF – granskade operativa program	TOTALT	Eruf/SF – granskade operativa program	ESF – granskade operativa program	TOTALT
Vad vi konstaterade:						
— Inga eller begränsade problem i kommissionens kontroller (*)	84 (80 %)	30 (88 %)	114 (82 %)	108 (77 %)	47 (87 %)	155 (80 %)
— Betydande problem i kommissionens kontroller som dock inte inverkar på antalet reservationer i de årliga verksamhetsrapporterna (eller på kvantifieringen av dem)	21 (20 %)	4 (12 %)	25 (18 %)	17 (12 %)	6 (11 %)	23 (12 %)
— Betydande problem i kommissionens kontroller, som kräver ytterligare reservationer eller andra kvantifieringar	0 (0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	15 (11 %)	1 (2 %)	16 (8 %)
TOTALT antal granskade operativa program	105 (100 %)	34 (100 %)	139 (100 %)	140 (100 %)	54 (100 %)	194 (100 %)

(*) Se även punkt 6.65.

Källa: Europeiska revisionsrätten.

Kommissionens validering (eller omräkning) av felprocentsatserna stämmer överens med de bevis som revisionsmyndigheterna tillhandahållit

6.64. Vad beträffar de 25 operativa programmen identifierade vi brister som inte hade upptäckts (eller som inte hade åtgärdats ordentligt av kommissionen) (se ruta 6.6). Vi anser dock att inget av dessa fall borde ha föranlett kommissionen att göra ytterligare reservationer (eller reservationer med större ekonomisk effekt) i de årliga verksamhetsrapporterna för 2014.

Ruta 6.6 – Exempel på brister i kommissionens validering av felprocentsatser som rapporterats av revisionsmyndigheter

- a) Den population som kontrollerades av revisionsmyndigheten överensstämde inte med de utgifter som man begärde ersättning för: När det gällde åtta av de 139 operativa programmen i urvalet gick det inte att stämma av den population som kontrollerats av revisionsmyndigheten mot de utgifter som man begärde ersättning för. Vid sina skrivbordsgranskningar identifierade inte kommissionen detta problem i tre operativa program.

Ruta 6.6 – Exempel på brister i kommissionens validering av felprocentsatser som rapporterats av revisionsmyndigheter

--

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- b) *Felaktig urvalsmetod användes av revisionsmyndigheten:* När det gällde 11 av de 139 operativa programmen använde revisionsmyndigheten en felaktig urvalsmetod: antingen skilde den sig från metoden som beskrevs i den revisionsstrategi som kommissionen hade godkänt eller så hade den parametrar som inte stämde överens med kommissionens tillämpliga vägledning om urval. I de fallen var urvalsstorleken mindre än vad som normalt hade krävts. I alla dessa fall identifierade kommissionen vid sina skrivbordskontroller problemet och drog den korrekta slutsatsen att det inte påverkade revisionsuttalandet.
- c) *Felaktig extrapolering av fel konstaterades i delurval:* När det gällde 59 av de 139 granskade operativa programmen utförde revisionsmyndigheten revisionerna utifrån urvalet av fakturor (delurval). Om detta tillvägagångssätt följs, måste den ekonomiska effekten av de fel som konstateras i delurvalet extrapoleras till de granskade projekten eller ersättningsanspråken innan de tas med i beräkningen av den uppskattade felprocenten för hela populationen. I fem operativa program hade de fel som konstaterats i de kontrollerade delurvalen inte extrapolerats korrekt. Det ledde till att den totala beräknade felprocentsatsen angavs för lågt, men påverkade inte revisionsuttalandet.

KOMMISSIONENS SVAR

- b) *Urvalsmetoden kan ändras i enlighet med särdragen hos den population som granskas. Utvecklingen av och förändringarna i den godkända revisionsstrategin diskuteras vid det årliga samordningsmötet mellan kommissionen och den berörda revisionsmyndigheten.*
- c) *Kommissionen rekommenderar revisionsmyndigheterna att i sin årliga kontrollrapport systematiskt ta upp de fall där den totala populationen inte har granskats utförligt och systemet med delurval har använts.*

Brister i revisionsmyndigheternas kontroller av statligt stöd

6.65. År 2014 granskade vi också huruvida de nationella myndigheterna gjorde tillfredsställande kontroller av reglerna för statligt stöd. När det gällde 42 av de 139 operativa programmen i urvalet var revisionsmyndigheternas kontroller av det statliga stödet otillräckliga (till exempel ingick inte leverantörer av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse eller så kontrollerades inte anmälda stödordningar och stödnivån). Enligt kommissionens riktlinjer ska statligt stöd kontrolleras på ett lämpligt sätt, men dessa brister identifierades inte alltid vid skrivbordsgranskningarna 2014.

6.65. *Vid översynen av de årliga kontrollrapporterna undersöker kommissionen om revisionsmyndighetens uttalande är välgrundat med tanke på resultaten från system- och insatsgranskningarna.*

Kontrollen av revisionsmyndigheternas arbete i samband med statligt stöd ingår, tillsammans med andra frågor, i kommissionens granskning av revisionsmyndigheter som bland annat inbegriper en utvärdering av metoden för system- och insatsgranskningar (inklusive checklistor) och upprepning av granskningar som redan gjorts av revisionsmyndigheterna (se svaret avseende punkt 6.53).

I vissa fall hade kommissionen redan genom sin egen revisionsrapportering uppmanat de berörda revisionsmyndigheterna att förbättra sina checklistor för att i större utsträckning omfatta kontroll av statligt stöd. Kommissionen kommer att fortsätta kontrollera att revisionsmyndigheterna använder lämpliga checklistor.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Enligt kommissionens vägledning ska revisionsmyndigheterna inkludera bidrag till finansieringsinstrument i den granskade populationen och inte kontrollera de faktiska utbetalningarna

6.66. Ekonomiska bidrag från de operativa programmen till fonder som genomför finansieringsinstrument för hela perioden lämnas i regel genom en enda betalning så snart som den juridiska strukturen på holdingfonderna har fastställts. Alternativa finansieringsarrangemang kan anges i finansieringsavtalet. Enligt förordningen ska dessa utgifter atteras för kommissionen som utgifter som uppstått⁽⁵⁴⁾. Revisionsmyndigheternas efterhandskontroll av en sådan betalning gäller vanligtvis det budgetår som betalningen gjordes. Dessa kontroller har i regel begränsad omfattning eftersom få insatser väljs ut för stöd och begränsade belopp betalas ut till slutmottagare och projekt under det första året.

6.67. Såvida inte specifika kontroller planeras är det därför osannolikt att det faktiska genomförandet av insatser där finansieringsinstrument utnyttjas kontrolleras av revisionsmyndigheterna före avslutningen av programperioden 2007–2013. I de fall där finansieringsinstrumenten förvaltas av Europeiska investeringsbanken (EIB) kan revisionsmyndigheten inte kontrollera bidragen till fonden på grund av de begränsningar i rätten till insyn som EIB har infört.

Revisionsmyndigheterna rapporterade mycket låga felprocentsatser för operativa program beträffande vilka vi har konstaterat betydande fel

6.68. När det gäller 110 av de 440 operativa programmen inom Eruf/Sammanhållningsfonden och ESF har kommissionen validerat felprocentsatser på mindre än eller lika med 0,5 %. I 13 av dessa operativa program har vi gjort minst en granskning under de senaste två budgetåren. När det gällde fem operativa program konstaterade vi betydande fel i de granskade projekten (se punkt 6.61 och 6.62).

6.66. Kommissionens gemensamma svar avseende punkterna 6.66 och 6.67:

I enlighet med artikel 78.6 i förordning (EG) nr 1083/2006 ska betalningsansökningar som lämnas in till kommissionen omfatta fondernas bidrag till finansieringsinstrument. Dessa betalningar ingår i den population som ska granskas av revisionsmyndigheterna genom kontroller av ett urval, i enlighet med kommissionens uppdaterade vägledning. Såsom anges i den gemensamma revisionsstrategin för strukturfonderna och kommissionens revisionsregler för ESI-fonder, kan revisionsmyndigheterna och kommissionen göra tematiska revisioner av finansieringsinstrument, där både fondens sammansättning och det faktiska genomförandet av projekt granskas med hjälp av ett urval av projekt som genomförs av stödmottagare. Revisionsmyndigheterna granskar förvaltningsmyndigheternas kontroller på primär nivå och ska vid ett projekts avslutande ha fått tillräcklig säkerhet vad gäller användningen av medel.

När det gäller den fond som förvaltas av Europeiska investeringsbanken beklagar kommissionen begränsningarna i tillträdesrättigheterna. Ett samförståndsavtal mellan kommissionen och Europeiska investeringsbanken håller på att utarbetas, så att förvaltnings- och revisionsmyndigheterna i framtiden ska få möjlighet att vända sig till en av kommissionen utvald underleverantör som ska utföra kontroller och revisioner för Europeiska investeringsbanken.

⁽⁵⁴⁾ Artikel 78a i förordning (EG) nr 1083/2006.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Granskning av kommissionens årliga verksamhetsrapporter

6.69. Vi bedömde de årliga verksamhetsrapporterna för 2014 med tillhörande förklaringar från generaldirektoratet för regional- och stadspolitik och generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering⁽⁵⁵⁾. Framför allt gjorde vi följande:

- Vi kontrollerade överensstämmelsen och riktigheten i kommissionens beräkning av riskbelopp.
- Vi bedömde de reservationer som gjordes 2014.

Kommissionens beräkning av riskbeloppen för operativa program inom Eruf/Sammanhållningsfonden och ESF

6.70. Kommissionens beräkning av riskbeloppen i verksamhetsrapporterna för 2014 överensstämmer och är riktig jämfört med den tillgängliga information som rapporterats och/eller tillhandahållits av revisionsmyndigheterna generellt sett. Vi erinrar dock om att de årliga felprocentsatser som rapporteras av kommissionen i de årliga verksamhetsrapporterna inte är direkt jämförbara med de felprocentsatser som vi uppskattar⁽⁵⁶⁾.

- Generaldirektoratet för regional- och stadspolitik uppskattade att det fanns risk för fel i mellan 2,6 och 5,3 % av de mellanliggande betalningar och slutbetalningar i operativa program inom Eruf/Sammanhållningsfonden för programperioden 2007–2013 som godkänts under året. Kommissionen gjorde 52 % av betalningarna till operativa program som den bedömde innehöll väsentliga felnivåer över 2 %.

6.70. Kommissionen instämmer i att revisionsrättens felprocent och kommissionens felprocent inte är direkt jämförbara. Målet med processen är emellertid i grunden detsamma, dvs. att bedöma risken för EU:s budget ett visst år.

Kommissionen tar vid sin bedömning hänsyn till alla de skillnader som uppges av revisionsrätten i dess särskilda rapport nr 16/2013 (se kommissionens svar på punkt 11 i denna rapport). Med undantag för dessa skillnader anser kommissionen att resultatet av dess bedömning för den årliga rapporten för 2014 överensstämmer med de felprocentsatser som beräknats av revisionsrätten, vilket även varit fallet de senaste fyra åren när det gäller GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering och de senaste tre åren när det gäller GD Regional- och stadspolitik (se s. 90 respektive s. 92 i de årliga rapporterna).

GD Regional- och stadspolitik gjorde 52 % av betalningarna till operativa program som den bedömde innehöll väsentliga felnivåer över 2 %, men för de allra flesta av dessa program gjordes tillräckliga korrigeringar för att hålla den ackumulerade kvarstående risken nedanför väsentlighetströskeln. Endast 4 % av betalningarna gjordes till program med en felnivå över 5 % (se den årliga verksamhetsrapporten för 2014, s. 44). Reservationer utfärdades för alla utom tre berörda program, såsom anges i den årliga verksamhetsrapporten.

⁽⁵⁵⁾ I mars varje år utarbetar varje generaldirektorat en årlig verksamhetsrapport om det föregående året som läggs fram för Europaparlamentet och rådet och offentliggörs. Tillsammans med denna rapport måste generaldirektören avge en förklaring och ange huruvida den budget som han eller hon ansvarar för har genomförts på ett lagligt och korrekt sätt. Om andelen oriktigheter ligger under kommissionens egen väsentlighetsgräns på 2 % är detta fallet. I annat fall kan generaldirektören lämna en full reservation eller en delreservation för vissa områden (eller program).

⁽⁵⁶⁾ Se punkt 11 i särskild rapport nr 16/2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- Generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering uppskattade att det fanns risk för fel i mellan 2,8 och 4,0 % av de mellanliggande betalningar och slutbetalningar i operativa program inom ESF under programperioden 2007–2013 som godkänds under året. Kommissionen gjorde 45 % av betalningarna till operativa program som den bedömde innehöll väsentliga felnivåer över 2 %.

Kommissionens reservationer för operativa program inom Eruf/Sammanhållningsfonden och ESF

6.71. Inom sammanhållningspolitiken utfärdar kommissionen reservationer avseende operativa program (eller grupper av operativa program) när

- betydande brister i de operativa programmens förvaltnings- och kontrollsystem har identifierats,
- de operativa programmen har validerade felprocentsatser som överstiger 5 %.

När det gäller operativa program med en validerad felprocentsats på mellan 2 och 5 % bedömer kommissionen också huruvida den ackumulerade kvarstående risken överstiger 2 %.

6.72. Antalet operativa program inom Eruf/Sammanhållningsfonden som det utfärdats en reservation för ökade från 73 till 77 år 2014 medan det förblev oförändrat, 36, när det gällde operativa program inom ESF. Samtidigt minskade den uppskattade ekonomiska inverkan av dessa reservationer från 423 miljoner euro 2013 till 224 miljoner euro 2014 när det gällde Eruf/Sammanhållningsfonden⁽⁵⁷⁾, och den ökade från 123,2 miljoner euro 2013 till 169,4 miljoner euro 2014 när det gällde ESF. Vår analys visade att de reservationer som kommissionen hade gjort i de årliga verksamhetsrapporterna för 2014 överensstämde med kommissionens anvisningar och den information som de två generaldirektoraten hade fått tillgång till.

6.73. Kommissionen uppskattar den ackumulerade kvarstående risken till 1,1 % av betalningarna för alla operativa program inom Eruf/Sammanhållningsfonden och till 1,2 % för alla operativa program inom ESF. Uppgifterna bygger på de felprocentsatser som revisionsmyndigheterna har rapporterat och tar även hänsyn till de finansiella korrigeringar som medlemsstaterna har rapporterat till kommissionen.

KOMMISSIONENS SVAR

GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering gjorde 45 % av betalningarna till operativa program som den bedömde innehöll väsentliga felnivåer, men för de allra flesta av dessa program gjordes tillräckliga korrigeringar för att hålla den ackumulerade kvarstående risken nedanför väsentlighetströskeln. 25 % av betalningarna gjordes till program med en felnivå över 5 % (se den årliga verksamhetsrapporten för 2014, s. 53). Reservationer utfärdades för samtliga berörda program.

6.72. Detta visar på mögenheten i den metod som används för utfärdande av reservationer inom de respektive årliga verksamhetsrapporterna och GD Regional- och stadspolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkluderings strikta tillämpning av metoden.

Båda generaldirektoraten följer en strikt policy när det gäller att avbryta och ställa in betalningar. De arbetar också förebyggande i samband med betalningar, dvs. de gör inga betalningar till operativa program för vilka ett revisionsuppdrag planeras förrän revisionen har slutförts. Betalningarna upptas efter revisionen om inga omfattande brister kunnat konstateras.

⁽⁵⁷⁾ I siffrorna ingår helt och delvis kvantifierade reservationer avseende operativa program där mellanliggande betalningar och/eller slutbetalningar godkändes under året (55 år 2013 och 25 år 2014) och avseende operativa program där inga sådana betalningar gjordes (19 år 2013 och 15 år 2014).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

6.74. Tillförlitligheten i den beräknade ackumulerade kvarstående risken är beroende av att den information som rapporteras av medlemsstaterna är korrekt och tillförlitlig och av kommissionens förmåga att komma till rätta med dessa problem. Vi påminner om att revisionsmyndigheternas arbete innehåller vissa brister⁽⁵⁸⁾ som kommissionen inte kan korrigera med kontrollernas nuvarande omfattning. Det belopp för finansiella korrigeringar som rapporterats av medlemsstaterna till kommissionen är dessutom inte helt tillförlitligt (se punkterna 6.58–6.60). Med hänsyn till det ovan nämnda anser vi att det fortfarande finns en risk för att den ackumulerade kvarstående risken såsom den beräknats av kommissionen är underskattad när det gäller vissa operativa program.

Kommissionens omräkning av vår uppskattning av felprocenten för 2013

6.75. Generaldirektoratet för regional- och stadspolitik tog i sin årliga verksamhetsrapport för 2014 även med en omräkning av den uppskattade felnivå som vi offentliggjorde i vår årsrapport för 2013⁽⁵⁹⁾. Principiellt anser vi inte att det är lämpligt att kommissionen (som är vårt revisionsobjekt) framför synpunkter på våra granskningsresultat i en av sina årliga verksamhetsrapporter och ger en vilseledande bild av dem⁽⁶⁰⁾.

KOMMISSIONENS SVAR

6.74. När det gäller "ekonomisk, social och territoriell sammanhållning" är användningen av "kumulativ kvarstående risk" endast ett extra kriterium för att eventuellt göra ytterligare reservationer i den årliga verksamhetsrapporten efter systembedömningen och beaktandet av den kontrollerade felprocenten (se gemensam bilaga 4, "Väsentlighetskriterier", i de årliga verksamhetsrapporterna från GD Regional- och stadspolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering).

Kommissionen är medveten om riskerna i samband med felprocentsatser och de belopp för finansiella korrigeringar som rapporteras av medlemsstaterna och har vidtagit lämpliga åtgärder för att råda bot på dessa (se kommissionens svar avseende punkterna 6.53–6.60 ovan).

Kommissionen anser därför att det inte finns någon betydande risk för att den ackumulerade kvarstående risken såsom den beräknats av kommissionen är underskattad.

6.75. Omräkningen i GD Regional- och stadspolitikens årliga verksamhetsrapport för 2014 var avsedd att visa på inverkan av de olika metoder som används av kommissionen och revisionsrätten för att kvantifiera fel, särskilt för fel gällande offentlig upphandling eller schablonprocentsatser som redan används på programnivå. Detta var inte en bedömning av giltigheten hos revisionsrättens resultat.

⁽⁵⁸⁾ Till exempel kontrolleras inte statligt stöd systematiskt av tio revisionsmyndigheter.

⁽⁵⁹⁾ I avsnitt 2.1.1.2.B, på s. 45, i generaldirektoratet för regional och stadspolitikens årliga verksamhetsrapport för 2014 sägs att det i detta sammanhang också är viktigt att påpeka att generaldirektoratets metodstrategi för en bästa uppskattning av den årliga felprocentsatsen och den felprocentsats som revisionsrätten beräknar i sin årsrapport inte är direkt jämförbara, såsom revisionsrätten själv anger. Vidare hävdas att om man tar hänsyn till de delar som beaktas av kommissionen men inte av revisionsrätten skulle revisionsrättens uppskattning av felprocenten bli 4,8 % (i stället för 6,9 %) för utgifterna 2013. Enligt generaldirektoratet för regional- och stadspolitik hamnar denna omräknade felprocent inom det intervall som kommissionen har angett i sin verksamhetsrapport för 2013 (dvs. mellan 2,8 och 5,3 %).

⁽⁶⁰⁾ Se punkt 0.7 i årsrapporten för 2013.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Slutsatser för 2014

6.76. De samlade revisionsbevisen visar att felnivån i utgifterna för Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning och på de båda politikområden som omfattas av denna särskilda bedömning (se punkt 6.24) är väsentlig.

6.77. För denna budgetramrubrik visar granskningen av transaktioner att den uppskattade felnivån i populationen för Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning som helhet ligger på 5,7 % (för politikområdet regional- och stadspolitik på 6,1 % och för politikområdet sysselsättning, socialpolitik och inkludering på 3,7 %) (se **bilaga 6.1**).

6.76 Kommissionens gemensamma svar avseende punkterna 6.76 och 6.77:

Kommissionen noterar att den mest troliga felnivån som beräknats för 2014 är i linje med det intervall som revisionsrätten beräknat under de senaste fyra åren (se punkt 6.18). Den överensstämmer dessutom med de felnivåer som rapporterats i de respektive årliga verksamhetsrapporterna, med undantag för de skillnader som anges i punkt 6.70. Felprocenten för programperioden 2007–2013 är fortsatt stabil och betydligt lägre än för perioden 2000–2006. Denna utveckling kommer sig av de stärkta kontrollbestämmelserna för perioden 2007–2013 och kommissionens strikta policy att avbryta eller ställa in betalningar så snart som brister har konstaterats, vilket också uppges i de årliga verksamhetsrapporterna för 2014. Felnivån är emellertid ännu alltför hög, och kommissionen kommer fortsätta att inrikta sina revisioner och åtgärder på de program/medlemsstater där riskerna är störst och vid behov genomföra korrigerande åtgärder med hjälp av en strikt policy där betalningar kan avbrytas och ställas in ända fram till ett programs avslutande. Den kommer också att tillämpa stränga regler vid avslutandet för att utesluta eventuella kvarstående väsentliga risker för felaktiga utgifter.

Kommissionen påpekar vidare att eftersom förvaltnings- och kontrollsystemen inom sammanhållningspolitiken spänner över flera år kan fel som begåtts 2014 rättas till under de följande åren. Exempel på detta finns i del 4.2.2 i de årliga verksamhetsrapporterna från GD Regional- och stadspolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering.

För perioden 2014–2020 stärktes kraven på laglighet och korrekthet, bland annat genom införande av årsredovisningar, striktare kontroller och större ansvarsskyldighet när det gäller förvaltning samt årliga revisionsuttalanden grundade på de kvarstående felnivåerna. Kommissionens korrigeringsförmåga stärks ytterligare genom möjligheten att tillämpa finansiella nettokorrigeringar för allvarliga brister under vissa omständigheter, vilket minskar medlemsstaternas möjlighet att återanvända medel. Detta kommer att fungera som ett viktigt incitament för medlemsstaterna att upptäcka, rapportera och korrigera allvarliga brister innan de attesterar årsredovisningen för kommissionen. Alla dessa åtgärder bör tillsammans leda till en varaktig minskning av felnivån.

Se även kommissionens svar avseende punkt 6.24.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Rekommendationer

6.78. **Bilaga 6.2** visar resultatet av vår uppföljning av hur rekommendationer i tidigare årsrapporter har genomförts. I årsrapporterna för 2011 och 2012 lämnade vi elva rekommendationer. Av dem har kommissionen genomfört fyra fullt ut, medan sex har genomförts i de flesta avseenden och en i vissa avseenden.

6.79. Till följd av denna uppföljning och av granskningsresultaten och slutsatserna för 2014 rekommenderar vi följande på området Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning:

- **Rekommendation 1:** Kommissionen bör göra en detaljerad analys av de nationella stödreglerna för programperioderna 2007–2013 och 2014–2020 för att identifiera god praxis. Utifrån en sådan analys bör den ge medlemsstaterna vägledning om hur de kan förenkla och undvika onödigt komplexa och/eller betungande regler som inte ger något mervärde med avseende på de resultat som ska uppnås genom politiken (nationell överreglering).

Kommissionen godtar rekommendationen. Den erinrar emellertid om att det under delad förvaltning är medlemsstaternas ansvar att upprätta nationella stödregler. Det är i första hand de som bör se över och förenkla sina nationella stödregler och sprida god praxis, på grundval av samlade revisionsresultat på nationell nivå och EU-nivå från programperioden 2007–2013 och förvaltningsmyndigheternas och de förmedlande organens erfarenhet. Kommissionen påpekar också att den bidrar med synpunkter på de urvalskriterier som fastställs av övervakningskommittéerna, och att den i ett tidigt skede utfärdade omfattande vägledning till medlemsstaterna under den inledande fasen av programperioden 2014–2020. Kommissionen kommer fortsätta att erbjuda medlemsstaterna vägledning i syfte att förenkla och undvika en onödigt komplex regelbörda närhelst den upptäcker fall av nationell överreglering. Inom ramen för detta arbete kommer kommissionen och medlemsstaterna att sammanträda regelbundet för att diskutera och förtydliga dessa frågor. Kommissionen satsar också stort på att främja användningen av förenklade kostnadsalternativ under programperioden 2014–2020 (se kommissionens svar avseende rekommendation 3).

Kommissionen kommer dessutom att fortsätta sitt samarbete med nationella revisionsmyndigheter för att uppmuntra dessa att, inom ramen för systemgranskningar och andra granskningar, identifiera och rapportera stödregler som är onödigt komplexa och som skulle kunna förenklas utan att äventyra utgifternas laglighet och korrekthet.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- **Rekommendation 2:** Förvaltningsmyndigheter och förmedlande organ i medlemsstaterna öka sina ansträngningar för att åtgärda bristerna i kontrollerna på primär nivå genom att beakta all tillgänglig information. Dessutom bör kommissionen be revisionsmyndigheterna att de genom sina systemgranskningar gör om en del av dessa kontroller och sprider god praxis och lärdomar.

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen noterar att den första delen av rekommendationen riktar sig till medlemsstaterna. Den instämmer i vikten av att medlemsstaterna genomför kontroller på "primär nivå" och delar synen att dessa ska utökas. Därför har den gett medlemsstaterna vägledning om hur förvaltningsmyndigheterna bör utforma och genomföra sina förvaltningskontroller, inbegripet i samband med offentlig upphandling och statligt stöd. Ett omfattande vägledningsdokument om förvaltningskontroller för programperioden 2014–2020, med hänsyn till erfarenheterna från programperioden 2007–2013 och revisionsrättens resultat, utarbetades och diskuterades med medlemsstaterna under andra halvåret 2014 och offentliggörs i juli 2015.

Revisionsmyndigheterna har ansvaret för att granska förvaltnings- och kontrollsystemen. De förser kommissionen med systemrevisionsrapporter och årliga kontrollrapporter om systemens funktion, särskilt kvaliteten och effektiviteten hos förvaltningsmyndigheternas kontroller på primär nivå. Mot bakgrund av detta godtar kommissionen den andra delen av rekommendationen och kommer att uppmana förvaltningsmyndigheterna att, inom ramen för sina systemrevisioner och kontroller, göra om en del av dessa kontroller och sprida god praxis och lärdomar. Kommissionen lanserade för detta ändamål ett nytt verktyg 2015, som ska användas för peer2peer-utbyte mellan förvaltnings- och revisionsmyndigheter och attesterande organ i medlemsstaterna ("Taiex Regio Peer 2 Peer"). Verktöget ska hjälpa medlemsstaterna att förbättra sin administrativa kapacitet vid förvaltningen av Eruf och Sammanhållningsfonden, inbegripet när det gäller förvaltningskontroller.

I enlighet med sin uppdaterade revisionsstrategi från 2015 kommer kommissionen också att fortsätta inrikta sina revisioner på förvaltningskontroller med hjälp av ett riskbaserat arbetssätt för program från 2007–2013 fram till deras avslutande.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- **Rekommendation 3:** Medlemsstaterna bör utnyttja de möjligheter bättre som anges i förordningen om gemensamma bestämmelser och i ESF-förordningen för programperioden 2014–2020 när det gäller förenklade kostnadsalternativ för projekt som får offentligt stöd på mer än 50 000 euro.

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen noterar denna rekommendation som riktar sig till medlemsstaterna.

Kommissionen har sedan införandet av förenklade kostnadsalternativ arbetat aktivt för att gradvis utvidga medlemsstaternas användning av dessa och anser att dessa insatser redan har gett positiva resultat, särskilt när det gäller ESF. Kommissionen fortsätter att aktivt främja medlemsstaternas användning av förenklade kostnadsalternativ under programperioden 2014–2020, för vilken dessa har stärkts betydligt både i förordningen om gemensamma bestämmelser och i den särskilda förordningen för ESF, mot bakgrund av erfarenhet och god praxis från föregående programperiod. Syftet är att minska den administrativa bördan för stödmottagarna, stärka resultatorienteringen och ytterligare minska risken för fel. När det gäller Eruf och Sammanhållningsfonden uppmanar kommissionen medlemsstaterna att ytterligare utnyttja möjligheterna i regelverket för 2014–2020 till förenklade kostnadsalternativ i syfte att öka användningen av dessa, särskilt när det gäller de tematiska målen nr 1 och 3.

Som ett led i sina ansträngningar för att främja medlemsstaternas användning av förenklade kostnadsalternativ har kommissionen nyligen utfärdat omfattande praktisk vägledning om dessa såsom de utformas i förordningen om gemensamma bestämmelser och ESF-förordningen. Kommissionen har också anordnat en andra omgång seminarier om förenkling i ett stort antal prioriterade medlemsstater där möjligheterna till förenkling inte användes i tillräckligt hög grad under den föregående programperioden. Kommissionen påbörjade dessutom i juni 2015 en kartläggning av medlemsstaternas planerade framtida användning av möjligheterna till förenkling, inbegripet förenklade kostnadsalternativ, under perioden 2014–2020.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- **Rekommendation 4:** Medlemsstaterna ska säkerställa full betalning av finansieringen i tid under programperioden 2007–2013 genom att ersätta stödmottagarna inom en rimlig tid efter det att de har lämnat in en betalningsansökan. I enlighet med de regler som gäller för programperioden 2014–2020 anser vi att alla sådana betalningar ska göras senast 90 dagar efter det att stödmottagaren har lämnat in en korrekt betalningsansökan.
- **Rekommendation 5:** Kommissionen bör för rådet och parlamentet lägga fram ett lagstiftningsförslag om ändring, genom en lagstiftningsakt med samma rättsverkan, av förordning (EG) nr 1083/2006 för att förlänga stödperioden för finansieringsinstrument med delad förvaltning.
- **Rekommendation 6:** Kommissionen bör utvidga sin bedömning av tillförlitligheten i de finansiella korrigeringar som rapporteras av de atterande myndigheterna och dess inverkan på kommissionens beräkning av procentsatsen för kvarstående fel till att omfatta alla medlemsstater.

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen noterar denna rekommendation som riktar sig till medlemsstaterna.

Kommissionen instämmer i att medlemsstaterna ska efterleva artikel 80 i förordning (EG) nr 1083/2006. I denna artikel fastställs inga specifika gränser. När det gäller programperioden 2014–2020 innehåller artikel 132 i förordning (EU) nr 1303/2013 om gemensamma bestämmelser för ESF-fonder särskilda regler för de nationella myndigheternas betalningar till stödmottagare. Förutsatt att medel är tillgängliga ska den förvaltande myndigheten se till att stödmottagaren erhåller hela beloppet för de offentliga stödberättigande utgifterna senast 90 dagar efter det datum då stödmottagaren lämnade in betalningsansökan.

Kommissionen godtar inte denna rekommendation.

Kommissionen anser att ändringarna i dess riktlinjer om avslutande av program faller inom tillämpningsområdet för artikel 78.6 i den ändrade förordning (EG) nr 1083/2006 och därför inte kräver någon ändring av rättsakten.

Kommissionen godtar denna rekommendation, som den redan genomför i enlighet med tidigare rekommendationer gällande samma fråga från externa och interna revisorer.

Kommissionen har utvidgat sin bedömning och genomför nu kontroller av överensstämmelse och skrivbordsgranskningar av de slutliga deklARATIONERNA gällande finansiella korrigeringar för alla medlemsstater och operativa program vars resultat omfattas av beräkningen av den ackumulerade kvarstående risken. Dessutom gör den varje år en riskbedömning för att fastställa vilka revisionsuppdrag som ska genomföras och i vilka medlemsstater, detta för att uppnå rimlig säkerhet om, i detta fall, inrapporteringen av finansiella korrigeringar. Vid denna riskbedömning tar kommissionen också hänsyn till behovet av att före programperiodens utgång genomföra revisioner på plats i alla medlemsstater med en väsentlig inverkan på beräkningen av ackumulerad kvarstående risk.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- **Rekommendation 7:** Kommissionen bör förstärka kontrollsystemet för revisionsmyndigheter ytterligare genom att
 - begära att revisionsmyndigheterna lämnar specifik information om revisioner av insatser (särskilt täckning) och kontrollera att den information som lämnas i de årliga kontrollrapporterna är korrekt och tillförlitlig,
 - se till att alla revisionsmyndigheterna i sin granskning av insatser på ett lämpligt sätt täcker in kontroller av efterlevnaden av reglerna för statligt stöd och offentlig upphandling,
 - begära att revisionsmyndigheterna, närhelst det anses nödvändigt, intygar att de uppgifter om finansiella korrigeringar som rapporterats av de attesterande organen för varje operativt program är riktiga.

KOMMISSIONENS SVAR

- Kommissionen godtar rekommendationen, som den redan genomför genom att begära och få ytterligare specifik information från revisionsmyndigheter närhelst den anser att det finns behov av detta, särskilt då det förekommer tvivel, och genom skrivbordsgranskningar eller kontroller på plats av årliga kontrollrapporter. Som exempel kan nämnas att GD Regional- och stadspolitikens uppdaterade strategi för 2007–2013 omfattar förbättrade uppdrag som ska genomföras före inlämnandet av årliga kontrollrapporter, som en förberedelse för översynen av årliga kontrollrapporter som ska göras i december 2015 för sista gången samt av avslutandeklarationer och uttalanden som planeras till mars 2017. Både GD Regional- och stadspolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering har dessutom för avsikt att fortsätta sina kontroller av ett stort antal årliga kontrollrapporter genom riskbaserade revisioner på plats.
- Kommissionen godtar denna rekommendation som den redan genomför inom ramen för sina revisionsundersökningar gällande översynen av revisionsmyndigheternas verksamhet. Den kommer att sprida revisionsrättens resultat för att vid behov se till att förbättrade checklistor används under den tid som återstår av programperioden 2007–2013 och nästa programperiod.
- Kommissionen godtar denna rekommendation, som den redan godtog 2014.
För programperioden 2014–2020 ombes revisionsmyndigheterna varje år att utfärda ett revisionsuttalande grundat på den kvarstående felprocenten i de attesterade redovisningarna. Vid revisionen av beräkningen av felprocenten måste revisionsmyndigheterna kontrollera korrektheten hos de finansiella korrigeringar som rapporterats av de attesterande organen för varje operativt program i den attesterade redovisningen.

DEL 2: RESULTATRELATERADE FRÅGOR**BEDÖMNING AV PROJEKTRESULTAT**

6.80. För att EU:s budget ska genomföras enligt principen om sund ekonomisk förvaltning krävs att utgifterna inte bara är inriktade på regelefterlevnad utan också på uppfyllelse av planerade mål⁽⁶¹⁾. 186 av de 331 granskade Eruf-/SF- och ESF-projekten hade avslutats vid tidpunkten för revisionen (se punkt 6.22). Utöver vår kontroll av dessa 186 transaktioners korrekthet bedömde vi som ett pilotförsök utifrån information från stödmottagarna huruvida och i vilken utsträckning

- de mål som angavs för projekt som finansierades inom Eruf/Sammanhållningsfonden och ESF i projektansökan, bidragsöverenskommelsen, kontraktet och/eller medfinansieringsbeslutet överensstämde med de mål som hade fastställts i de operativa programmen,
- projekt hade uppnått de målen; i vår analys fokuserade vi på projektens output och om möjligt bedömde vi också i vilken utsträckning resultat hade uppnåtts⁽⁶²⁾.

Vi bedömde också huruvida projekten hade genomförts i enlighet med principerna för en sund ekonomisk förvaltning.

Tre fjärdedelar av de granskade projekten uppnådde sina mål helt eller delvis

6.81. Utifrån den projektoutput som vi kunde konstatera (och om möjligt utvärderingen av planerade resultat) drar vi slutsatsen att 89 av de 186 projekten (48 %) uppnådde (eller överträffade) alla de mål som hade angetts för att mäta projektresultatet. Vad beträffar 56 projekt (30 %) konstaterade vi att en eller flera indikatorer som hade angetts för projektet inte nådde upp till det planerade målvärdet. I 17 fall (9 %) hade tidsfristen för att uppnå målen löpt ut för vissa men inte alla mål vid tidpunkten för granskningen.

6.81. Kommissionen noterar att 143 av de 186 granskade projekten uppnådde (helt eller delvis) eller överträffade sina mål.

Medlemsstaterna övervakar genomförandet under projektens hela livslängd. Emellertid är det endast då programmen avslutas 2017 som resultaten för projekt som finansierats genom operativa program genomgår en slutlig utvärdering och rapporteras till kommissionen.

Kommissionen noterar att förordningarna för programperioden 2007–2013 innehåller stärkta krav när det gäller resultatbedömningen för EU-finansierade projekt.

Utvärderingen av programmens resultat har ytterligare stärkts för perioden 2014–2020: Såsom fastställs i regelverket (artikel 22.6 och 22.7 i förordning (EU) nr 1303/2013) kommer kommissionen att kunna sanktionera medlemsstaterna i händelse av påtagliga brister i genomförandet, till följd av resultatöversynen (artikel 22.6 i förordning (EU) nr 1303/2013) och vid avslutandet (artikel 22.7).

⁽⁶¹⁾ Se punkt 10.10 i årsrapporten för 2013.

⁽⁶²⁾ Se ruta 3.1 i kapitel 3 för en förklaring av begreppen *output* och *resultat*.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

6.82. I tre fall (2 %) hade inget av projektets mål (enligt det operativa programmet och/eller bidragsöverenskommelsen) uppnåtts. Dessa projekt ger inte något mervärde eftersom investeringarna antingen inte används eller inte kan användas (se ruta 6.7). Detta är ett slöseri med EU-medel, såvida man inte löser problemen innan de operativa programmen avslutas.

Ruta 6.7 – Exempel på projekt utan mervärde

Projektet levererades men utnyttjas inte: Ett SF-projekt i Grekland gällde bygge av ett avloppsreningsverk och ett avloppsnät för två kommuner. Infrastrukturarbetena var klara 2013. Men projektet kan inte utnyttjas förrän anslutningar från privata hushåll och industrier till avloppsnätet också har byggts. Från tidpunkten då projektet först aviserades (2006) hade kommunen tillräckligt med tid för att planera och bygga sådana anslutningar till avloppsnätet. Vi kunde dock konstatera att anslutningar ännu inte hade byggts vid utgången av 2014. Projektet avseende de privata anslutningarna upphandlades under 2015.

6.83. När det gäller 13 projekt (7 %) kunde vi inte bedöma måluppfyllelsen eftersom vi inte fick några relevanta uppgifter.

6.84. Vi konstaterade också att åtta projekt (4 %) hade mål som inte överensstämde med de mål som hade fastställts för det operativa program och det prioriterade område inom vilket projektet finansierades (se ruta 6.8). För dessa projekt kunde vi inte fastställa resultatuppfyllelsen.

Ruta 6.8 – Exempel på indikatorer som inte överensstämde med det operativa programmet

Indikator för projektet hade inte angetts: I Italien bestod ett Erufprojekt av inköp av utrustning till ett sjukhus. Det fastställdes inte någon relevant resultatindikator för projektet. Vidare fanns det ingen specifik indikator för den åtgärd inom vilken projektet hade godkänts. I stället övervakar förvaltningsmyndigheten vissa indikatorer som har fastställts på nationell nivå (såsom den yta som ett projekt omfattar i kvadratmeter, det totala antalet man-/arbetsdagar som har gått åt och antalet projekt som har slutförts fysiskt), med vilkas hjälp man dock inte kan mäta det granskade projektets resultat.

KOMMISSIONENS SVAR

6.82. *Kommissionen kommer tillsammans med de myndigheter som förvaltar de berörda programmen övervaka att investeringarna utnyttjats vid avslutandet, vilket är ett villkor för utgifternas stödberättigande.*

Ruta 6.8 – Exempel på indikatorer som inte överensstämde med det operativa programmet

Förordningarna för perioden 2007–2013 innehåller bestämmelser om sammanlagda resultatindikatorer på åtgärdsnivå i stället för systematiska resultatindikatorer på projektnivå. Indikatorerna mäter framstegen jämfört med den ursprungliga situationen och effektiviteten hos de utvalda insatserna när det gäller att nå upp till de fastställda målen.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Resultatbaserade finansieringsformer är undantag snarare än regel

6.85. Uppfyllelsen av resultatmål påverkar endast i mycket få fall EU-finansieringens omfattning. I ett av dessa fall konstaterade vi dock att det faktum att de överenskomna målen inte hade uppfyllts ännu inte hade resulterat i några korrigerande åtgärder från förvaltningsmyndighetens sida (se ruta 6.9).

Ruta 6.9 – Exempel på projekt med ett resultatbaserat finansieringssystem

Utgifter dras tillbaka när resultatindikatorer inte uppfylls: Bidragsöverenskommelsen i ett Erufprojekt i Rumänien gällde inköp av utrustning för att optimera produktionsflödet i en anläggning och föreskrev att stödmottagaren måste lämna tillbaka en del av det erhållna bidraget om de resultatindikatorer som hade fastställts i bidragsöverenskommelsen inte var uppfyllda när projektet var klart. De resultatindikatorer som fastställdes i bidragsöverenskommelsen för projektet var inte helt uppfyllda när projektet slutfördes. Förvaltningsmyndigheten har emellertid ännu inte justerat finansieringen till detta projekt.

Vissa nationella stödregler innehåller bestämmelser som strider mot principen om sund ekonomisk förvaltning

6.86. I andra fall innehåller nationella stödregler bestämmelser som tillåter stödmottagare att begära ersättning för kostnader som är alltför höga jämfört med normala marknadspriser i den berörda medlemsstaten (ruta 6.10).

Ruta 6.10 – Exempel på nationella stödregler som strider mot principen om sund ekonomisk förvaltning

En annan löneskala användes för det EU-medfinansierade projektet: I ett ESF-projekt i Rumänien som finansierade stipendier för unga forskare och löner till det ledningsteam som drev ett postdoktorandprogram på området nanomaterial var lönerna som betalades för de timmar som ägnades åt projektet upp till tre gånger högre än på marknaden. Detta bruk är i linje med de nationella stödregler som tillåter olika lönetak för personer som arbetar i EU-projekt jämfört med dem som arbetar i nationella projekt eller projekt som finansieras med egna medel. Efter kommissionens revision och en av våra tidigare revisioner 2012⁽⁶³⁾ sänktes lönetaken för personer som arbetar i EU-projekt, men de var fortfarande alltför höga. En andra justering gjordes i juli 2014.

Liknande fall konstaterades i andra ESF-projekt i Rumänien och Italien.

Ruta 6.10 – Exempel på nationella stödregler som strider mot principen om sund ekonomisk förvaltning

Lönesituationen i ESF-finansierade projekt i Rumänien är ett problem som GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering upptäckte redan i samband med en revision 2012. En finansiell korrigerande med ett schablonbelopp på 25 % har tillämpats systematiskt för detta operativa program. Till följd av detta beställde den berörda förvaltningsmyndigheten en undersökning om kostnadsstrukturen och lönekostnaderna som ska tjäna som underlag för fastställandet av de maximala lönenivåer som ska tillämpas i framtida projekt.

Kommissionen utfärdade fler rekommendationer till förvaltningsmyndigheten om de parametrar som ska användas för att fastställa vilka lönetak som ska gälla i ESF-finansierade projekt, eftersom de nuvarande fortfarande anses vara för höga.

⁽⁶³⁾ Se punkt 6.23 och ruta 6.4 i årsrapporten för 2013.

BILAGA 6.1

RESULTAT AV TRANSAKTIONSGRANSKNINGEN – EKONOMISK, SOCIAL OCH TERRITORIELL SAMMANHÅLLNING

	2014	2013 ⁽¹⁾
URVALETS STORLEK OCH SAMMANSÄTTNING		
Regional- och stadspolitik	161	168
Sysselsättning och socialpolitik	170	175
Transaktioner totalt Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning	331	343
BERÄKNAD INVERKAN AV DE KVANTIFIERBARA FELEN		
Uppskattad felprocent: Regional- och stadspolitik	6,1 %	7,0 %
Uppskattad felprocent: Sysselsättning och socialpolitik	3,7 %	3,1 %
Uppskattad felprocent: Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning	5,7 %	5,9 %
Övre felgräns	8,2 %	
Undre felgräns	3,1 %	

Den undre och övre felgränsen för Regional- och stadspolitik är 3,0 respektive 9,2 %

Den undre och övre felgränsen för Sysselsättning och socialpolitik är 1,9 respektive 5,6 %

⁽¹⁾ Uppgifterna för 2013 har räknats om så att de ska stämma överens med strukturen på årsrapporten för 2014 och så att det ska gå att jämföra de båda åren. I **diagram 1.3** i kapitel 1 redovisas hur resultaten för 2013 har klassificerats om utifrån strukturen på årsrapporten för 2014. Den uppskattade felprocenten för 2013 beräknades med den metod för kvantifiering av fel vid offentlig upphandling som tillämpades vid tiden för granskningen. De granskningsresultat för 2013 som har räknats om med hänsyn till den uppdaterade metoden för kvantifiering av sådana fel (se punkt 1.13) presenteras i **tabell 1.1** och **diagram 1.3**.

BILAGA 6.2

UPPFÖLJNING AV TIDIGARE REKOMMENDATIONER – EKONOMISK, SOCIAL OCH TERRITORIELL SAMMANHÅLLNING

S = GD Sysseletting, socialpolitik och inkludering; R = GD Regional- och stadspolitik; X = Gemensam bedömning av båda generaldirektoraten

År	Revisionsrättens rekommendationer	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg						Kommissionens svar
		Har genomförs	Håller på att genomföras		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis	
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden				
2012	Rekommendation 1 (rekommendation 2 i kapitel 6 och rekommendation 3 i kapitel 5 för 2011): Kommissionen bör åtgärda bristerna i de "kontroller på primär nivå" som genomförs av förvaltningsmyndigheter och förmedlande organ när det gäller Eruf och Sammanhållningsfonden genom särskild vägledning och vid behov genom utbildningsåtgärder.	S	R ⁽¹⁾					
	Rekommendation 2 (rekommendation 1 för 2011): Kommissionen bör utifrån sina erfarenheter från programperioden 2007–2013 göra en bedömning av hur nationella regler för stödberättigande används så att den kan hitta områden som kan förenklas ytterligare och slopa onödigt komplexa regler ("nationell överreglering").		S ⁽²⁾	R ⁽³⁾				
	Kapitel 5, rekommendation 3: Kommissionen bör fastställa tydliga regler och ge ordentlig vägledning om hur man bedömer projektets stödberättigande och beräknar medfinansiering för inkomsgenererande Eruf- och sammanhållningsprojekt under programperioden 2014–2020.							
	Kapitel 6, rekommendation 3: Kommissionen bör främja en bred användning av förenklade kostnadsalternativ för att minska risken för fel i kostnadsredovisningar och den administrativa bördan för stödmottagarna. Schablonbeloppen för förenklade kostnadsalternativ bör systematiskt godkännas/kontrolleras på förhand av kommissionen så att de med säkerhet uppfyller de lagstadgade kraven (en rättsvis, skäligh och verifierbar beräkning).		S					
	Rekommendation 4: Kommissionen bör försöka förbättra revisionsmyndigheternas arbete och kvaliteten på och tillförlitligheten i den information som de lämnar i de årliga kontrollrapporterna och revisionsuttalandena.		X ⁽⁵⁾					

År	Revisionsrättens rekommendationer	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg						Kommissionens svar
		Har genomförs	Håller på att genomföras		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis	
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden				
		De rekommendationer som lämnades i årsrapporten för 2011 och som i allt väsentligt liknar dem från 2012 har analyserats tillsammans.						
	Kapitel 6, rekommendation 3: Kommissionen bör uppmåna de nationella myndigheterna att strikt tillämpa korrigeringsmekaniserna innan de atterter utgifter för kommissionen (2008). Så snart stora brister identifieras i förvaltnings- och kontrollsystemens sätt att fungera bör kommissionen avbryta eller ställa in betalningarna tills medlemsstaten har vidtagit korrigerande åtgärder och vid behov göra finansiella korrigeringar.	X						
	Rekommendation 4: Kommissionen bör ge revisionsmyndigheterna ytterligare vägledning för den innevarande programperioden, särskilt när det gäller stickprovstagning och omfattningen av de kontroller som ska göras i samband med granskningar av projekt och kvalitetskontroll; kommissionen bör uppmåna revisionsmyndigheterna att göra särskilda systemgranskningar när det gäller de kontroller på primär nivå som utförs av förvaltningsmyndigheter och förmedlande organ.		X ⁽⁵⁾					
2011	Kapitel 6, rekommendation 5: Kommissionen bör noggrant kontrollera att den information som revisionsmyndigheterna lämnar i sina årliga kontrollrapporter och revisionsuttalanden är korrekt och fullständig. Vid kommissionens kontroll bör den tillgängliga informationen om de system- och transaktionsgranskningar som har genomförts av revisionsmyndigheterna beaktas fullt ut.					S		
	Kapitel 6, rekommendation 6: Kommissionen bör uppmåna medlemsstaterna att använda det alternativ med förenklade kostnader som är tillåtet enligt förordningarna för att minska utrymmet för fel.	S						
	Kapitel 5, rekommendation 1: Kommissionen bör göra påföljdssystemen mer ändamålsenliga genom att öka effekten av finansiella korrigeringar och minska möjligheten att ersätta icke stödberättigande utgifter med andra utgifter, vilket föreslås av kommissionen på sammanhållningsområdet inför nästa programperiod. Förutsättningen bör vara att varje oriktighet som upptäcks efter det att årsredovisningen har lagts fram kommer att leda till en finansiell nettokorrigerig.	R						

År	Revisionsrättens rekommendationer	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					Kommissionens svar
		Har genomförs	Håller på att genomföras i de flesta avseenden	Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis	
2011	<p>Kapitel 5, rekommendation 5: För att effektivisera förfarandet för avslutande av fleråriga program inom sammanhållningsområdet bör kommissionen</p> <ul style="list-style-type: none"> — påminna medlemsstaterna om att de ska se till att slutdeklarationerna för programperioden 2007–2013 är tillförlitliga, — undersöka de specifika brister som revisionsrätten har identifierat i utvecklingsdeklarationerna för avslutande av program inom programperioden 2000–2006, — överväga om dessa problem även har uppkommit i andra operativa program och tillämpa finansiella korrigeringar när så krävs, — se till att pågående revisioner vid avslutandet på ett lämpligt sätt behandlar de problem som revisionsrätten har lyft fram. 	R					
	<p>(1) Se punkterna 6.42 och 6.43 och rekommendationerna 1 och 2 i kapitel 5 i årsrapporten för 2013. (2) Situationen har inte ändrats 2014. (3) Det gjordes ingen systematisk bedömning av nationella stödregler med anledning av en förenkling. (4) Det fanns ingen vägledning om hur man bedömer projektets stödberättigande. Vägledningen när det gäller reglerna för utgifters stödberättigande utarbetas fortfarande och har ännu inte spridits till medlemsstaterna. <i>Guide to Cost-Benefit Analysis of Investment Projects for Cohesion Policy 2014-2020</i> (Vägledning till en kostnadsnyttoanalys av investeringsprojekt för sammanhållningspolitiken 2014–2020) publicerades i december 2014. (5) Se ruta 6.6. Trots den nya vägledningen för revisionsmyndigheter som utfärdades under 2013, hittade vi vissa specifika brister i kommissionens vägledning till revisionsmyndigheterna, närmare bestämt behandlingen av finansieringsinstrument — se punkterna 6.66 och 6.67. Vidare kunde det inte påvisas att rekommendationen att revisionsmyndigheterna bör göra särskilda systemgranskningar när det gäller de kontroller på primär nivå som utförs av förvaltningsmyndigheter och förmedlande organ har genomförts.</p>						

KAPITEL 7

Naturresurser

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

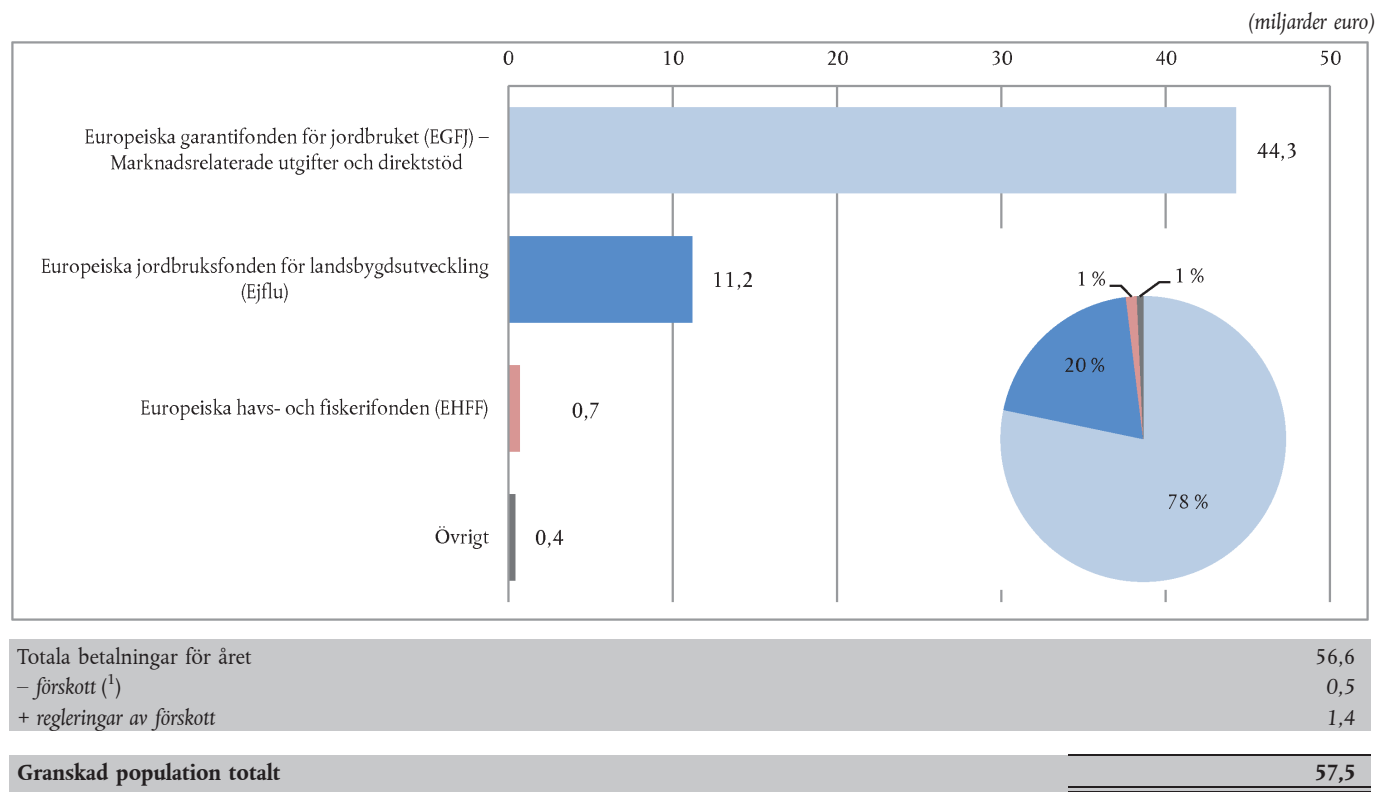
	<i>Punkt</i>
Inledning	7.1–7.14
Särskilda kännetecken för budgetramsubriken	7.3–7.13
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	7.14
Del 1 – Vår bedömning av korrektheten	7.15–7.78
Transaktionernas korrekthet	7.15–7.34
Granskning av utvalda system och årliga verksamhetsrapporter	7.35–7.73
Slutsatser och rekommendationer	7.74–7.78
Del 2 – Resultatrelaterade frågor avseende landsbygdsutveckling	7.79–7.89
Bedömning av projektens resultat	7.79–7.88
Slutsatser	7.89
Bilaga 7.1 – Resultat av transaktionsgranskningen – Naturresurser	
Bilaga 7.2 – Uppföljning av tidigare rekommendationer – Naturresurser	

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

INLEDNING

7.1. I detta kapitel presenterar vi det granskningsresultat som ligger till grund för våra särskilda bedömningar av Naturresurser. Granskningsresultaten när det gäller Europeiska garantifonden för jordbruket (EGF) och andra utgifter (landsbygdsutveckling, miljö, klimatpolitik och fiske) under den fleråriga budgetramens rubrik presenteras separat i kapitlet. Nyckelinformation om vad denna budgetramsubrik består av finns i **diagram 7.1**.

Diagram 7.1 – Rubrik 2 i budgetramen – Naturresurser



⁽¹⁾ I linje med den harmoniserade definitionen av underliggande transaktioner (se punkt 7 i **bilaga 1.1** för närmare uppgifter).

Källa: Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning för 2014.

7.2. Utöver våra granskningsresultat avseende korrekthet när det gäller de särskilda bedömningarna presenterar vi resultatet av vissa resultatrelaterade frågor för ett urval av landsbygdsutvecklingsprojekt i en separat del.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Särskilda kännetecken för budgetramsubriken*Den gemensamma jordbrukspolitiken*

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

7.4. GJP genomförs genom delad förvaltning av kommissionens generaldirektorat för jordbruk och landsbygdsutveckling (GD Jordbruk och landsbygdsutveckling) och medlemsstaterna via två fonder ⁽²⁾: EGFJ, som helt och hållet finansierar EU:s marknadsåtgärder ⁽³⁾, och Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu), som medfinansierar program för landsbygdsutveckling tillsammans med medlemsstaterna.

7.5. De viktigaste åtgärder som finansieras genom EGFJ är följande:

- Direktstödet inom "systemet med samlat gårdsstöd" som stod för 30,8 miljarder euro 2014. Den ger frikopplat ⁽⁴⁾ inkomststöd som bygger på "stödrättigheter" som var och en aktiveras med varje hektar stödberättigande mark.
- Direktstödet inom "systemet för enhetlig arealersättning", som stod för 7,4 miljarder euro 2014. Det är ett förenklat frikopplat inkomststöd för jordbrukare i tio av de medlemsstater ⁽⁵⁾ som gick med i EU 2004 och 2007 och där ett enhetligt belopp betalas per hektar stödberättigande jordbruksmark.
- Andra ordningar för direktstöd, 3,5 miljarder euro 2014, som huvudsakligen ger kopplat stöd ⁽⁶⁾ och är knutet till specifika typer av jordbruksproduktion.
- Interventioner på jordbruksmarknaderna, 2,5 miljarder euro 2014, som framför allt avser särskilt stöd till vin- och frukt-/grönsakssektorerna och särskilda åtgärder i de yttersta randområdena.

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

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 1290/2005 av den 21 juni 2005 om finansieringen av den gemensamma jordbrukspolitiken (EUT L 209, 11.8.2005, s. 1).

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

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

⁽⁵⁾ Bulgarien, Tjeckien, Estland, Cypern, Lettland, Litauen, Ungern, Polen, Rumänien och Slovakien.

⁽⁶⁾ Kopplat stöd är stöd som beräknas på grundval av antal djur (t.ex. am- och dikor, får och getter) och/eller antal hektar där det odlas en viss typ av gröda (till exempel bomull, ris och sockerbetor).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

7.6. Ejflu medfinansierar utgifter för landsbygdsutveckling som betalas ut via medlemsstaternas landsbygdsutvecklingsprogram. Utgifterna omfattar 46 åtgärder⁽⁷⁾ som inbegriper både arealrelaterade åtgärder⁽⁸⁾ och icke arealrelaterade åtgärder⁽⁹⁾. Under 2014 stod utgifterna för landsbygdsutveckling för 11 186 miljoner euro.

7.7. I alla ordningar för direktstöd inom EGFJ och alla arealrelaterade EGFJ-åtgärder⁽¹⁰⁾ måste stödmottagarna uppfylla tvärvillkor. Kraven omfattar föreskrivna verksamhetskrav som gäller miljöskydd, folkhälsa, djurhälsa, växtskydd samt djurskydd och krav på god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden. Om jordbrukarna inte uppfyller kraven minskas stödet till dem⁽¹¹⁾ (se även punkt 7.14 b).

7.7. Tvärvillkoren är en sanktionsmekanism genom vilken jordbrukare bestraffas när de inte följer en uppsättning regler som i allmänhet härrör från annan politik än den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP) och gäller för EU-medborgare oberoende av GJP. Efterlevnaden av kraven i tvärvillkoren utgör inte ett stödkriterium för GJP-stöd och därför hör inte kontrollerna av dessa krav ihop med lagligheten och korrektheten hos de underliggande transaktionerna. Dessa principer har tillämpats sedan stödordningen för direktstöd, "systemet med samlat gårdsstöd", infördes 2005. Att efterlevnaden av kraven i tvärvillkoren inte utgör ett stödkriterium har bekräftats uttryckligen av tribunalen (mål T-588/10) och har ytterligare förtydligats genom artikel 97.4 i förordning (EU) nr 1306/2013 från och med ansökningsåret 2015.

Alltså upprepar kommissionen sin ståndpunkt att de minskningar som införs för överträdelser av tvärvillkoren inte bör beaktas när det gäller beräkningen av felprocenten för GJP.

⁽⁷⁾ De åtgärder som listas under punkt 7a i bilaga II till kommissionens förordning (EG) nr 1974/2006 av den 15 december 2006 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EG) nr 1698/2005 om stöd för landsbygdsutveckling från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU) (EUT L 368, 23.12.2006, s. 15).

⁽⁸⁾ Arealrelaterade åtgärder är de åtgärder där betalningen är kopplad till antalet hektar, till exempel stöd för miljövänligt jordbruk och kompensationsstöd till jordbrukare i områden med naturbetingade svårigheter.

⁽⁹⁾ Icke arealrelaterade åtgärder är vanligtvis investeringsåtgärder, till exempel modernisering av jordbruksföretag och skapande av grundläggande tjänster för ekonomin och befolkningen på landsbygden.

⁽¹⁰⁾ Rådets förordning (EG) nr 73/2009 av den 19 januari 2009 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd för jordbrukare inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare, om ändring av förordningarna (EG) nr 1290/2005, (EG) nr 247/2006 och (EG) nr 378/2007 samt om upphävande av förordning (EG) nr 1782/2003 (EUT L 30, 31.1.2009, s. 16).

⁽¹¹⁾ Enligt artiklarna 66 och 67 i kommissionens förordning (EG) nr 796/2004 av den 21 april 2004 om närmare föreskrifter för tillämpningen av de tvärvillkor, den modulering och det integrerade administrations- och kontrollsystem som föreskrivs i rådets förordning (EG) nr 1782/2003 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare (EUT L 141, 30.4.2004, s. 18) kan minskningen per föreskrivet verksamhetskrav eller krav på god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden som inte uppfylls variera mellan 1 och 5 % vid försummelse och leda till att stödet avslås helt vid avsiktlig överträdelse. De belopp som blir resultatet av stödminskningarna hålls inne från stödutbetalningen och krediteras EU-budgeten som inkomster avsatta för jordbruk.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

7.8. Utgifterna från båda fonderna kanaliseras via cirka 80 utbetalande organ som ansvarar för att kontrollera ansökningarnas stödberättigande och göra utbetalningar till stödmottagarna. De utbetalande organens räkenskaper och betalningsregister granskas av oberoende revisionsorgan (attersterande organ) som rapporterar till kommissionen genom årliga intyg och rapporter.

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

7.10. Den största risken när det gäller landsbygdsutveckling är att utgifterna inte ger rätt till stöd på grund av att de ofta komplexa reglerna och stöd villkoren inte efterlevs, särskilt för investeringsåtgärder.

7.10. *Kommissionen delar revisionsrättens uppfattning att utgifterna för landsbygdsutveckling i vissa fall styrs av komplexa regler och stöd villkor. Kommissionen anser att detta är en följd av de ambitiösa målen för landsbygdsutvecklingspolitiken och förklarar varför denna politik för med sig en särskild risk för fel.*

GJP-regelverket för programperioden 2014–2020 innehåller bestämmelser både för förenkling och för införande av förebyggande åtgärder (t.ex. förhandsanalyser av programmen för landsbygdsutveckling samt inställning eller avbrytande av betalningar).

Kommissionen är fast besluten att fortsätta förenklingen av GJP-reglerna och kommer att kräva att medlemsstaterna förenklar sina nationella bestämmelser, utan att äventyra en sund ekonomisk förvaltning.

Miljöpolitik och den gemensamma fiskeripolitiken

7.11. Målen för unionens miljöpolitik är att bidra till att skydda och förbättra miljön och livskvaliteten för unionsmedborgarna och till ett rationellt utnyttjande av naturresurserna, där utgifter förvaltas centralt av kommissionens generaldirektorat för miljö (GD miljö) och av kommissionens generaldirektorat för klimatpolitik (GD Klimatpolitik). Miljöprogrammet (Life) ⁽¹²⁾ är störst. Life medfinansierar projekt i medlemsstaterna till förmån för naturen och den biologiska mångfalden, miljöpolitik och miljöstyrning samt information och kommunikation (221 miljoner euro i utgifter 2014).

⁽¹²⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1293/2013 av den 11 december 2013 om inrättandet av ett program för miljö och klimatpolitik (Life) samt om upphävande av förordning (EG) nr 614/2007 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 185).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

7.12. Den gemensamma fiskeripolitiken har liknande övergripande mål som den gemensamma jordbrukspolitiken (se punkt 7.2). Europeiska fiskerifonden ⁽¹³⁾ (EFF), där förvaltningen delas av kommissionens generaldirektorat för havsfrågor och fiske (GD Havsfrågor och fiske) och medlemsstaterna, är det viktigaste instrumentet för genomförandet av den gemensamma fiskeripolitiken (569 miljoner euro i utgifter 2014).

7.13. Den största risken avseende korrekthet inom politikområdena miljö- och fiskeripolitik är att stöd beviljas för icke stödberättigande utgifter eller för högt redovisade kostnader.

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

7.14. Vår övergripande revisionsmetod beskrivs i **del 2 av bilaga 1.1** till kapitel 1. När det gäller revisionen av naturresurser bör särskilt följande noteras:

- a) Inför de två särskilda bedömningarna granskade vi ett urval av 183 transaktioner inom EGFJ respektive 176 transaktioner inom landsbygdsutveckling, miljö, klimatpolitik och fiske, såsom anges i punkt 7 i **bilaga 1.1**. Varje urval är utformat så att det ska vara representativt för alla typer av transaktioner inom var och en av de två särskilda bedömningarna. År 2014 bestod EGFJ-urvalet av transaktioner från 17 medlemsstater ⁽¹⁴⁾. I den andra särskilda bedömningen bestod urvalet av 162 transaktioner för landsbygdsutveckling och 14 transaktioner för miljö, klimatpolitik och fiske från 18 medlemsstater ⁽¹⁵⁾.

7.14.

⁽¹³⁾ Rådets förordning (EG) nr 1198/2006 av den 27 juli 2006 om Europeiska fiskerifonden (EUT L 223, 15.8.2006, s. 1).

⁽¹⁴⁾ Belgien, Tjeckien, Danmark, Tyskland (Bayern, Brandenburg, Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz), Estland, Irland, Grekland, Spanien (Andalusien, Aragon, Kastilien-La Mancha, Katalonien, Extremadura, Kanarieöarna), Frankrike, Italien (Lombardiet, AGEA), Ungern, Nederländerna, Polen, Portugal, Slovakien, Finland och Förenade kungariket (England, Wales).

⁽¹⁵⁾ Bulgarien, Tjeckien, Tyskland (Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt), Grekland, Spanien (Galicien, Kastilien-La Mancha), Frankrike, Italien (Apulien, Umbrien, Venetien), Lettland, Litauen, Ungern, Nederländerna, Österrike, Polen, Portugal, Rumänien, Slovakien, Sverige och Förenade kungariket (England, Wales). I urvalet ingick även tre transaktioner med direkt förvaltning.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

- b) Vi inriktade granskningen av tvärvillkoren på utvalda krav på god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden⁽¹⁶⁾ och valde ut föreskrivna verksamhetskrav⁽¹⁷⁾ för vilka vi kunde inhämta bevis och nå en slutsats vid tidpunkten för granskningsbesöken⁽¹⁸⁾ (se även punkt 1.15).
- c) För bedömningen av utvalda system för EGFJ⁽¹⁹⁾ granskade vi det integrerade administrations- och kontrollsystemet (IACS) i Kroatien, de korrigerande åtgärder som vidtagits som svar på de omfattande brister i systemen som vi har rapporterat i tidigare årsrapporter i sex medlemsstater⁽²⁰⁾ och det arbete som utförts när det gäller förfarandet för förstärkt säkerhet⁽²¹⁾ i Grekland. Dessutom granskade vi 14 av kommissionens revisioner av överensstämmelse.
- d) Inom landsbygdsutveckling granskade vi tolv av kommissionens revisioner av överensstämmelse och upprepade kommissionens kontroller och testade utvalda nyckelkontroller på plats för fem av dem⁽²²⁾. Inom de övriga politikområdena granskade vi systemen för Europeiska fiskerifonden i Italien och vid GD miljö.
- e) För att kunna bedöma grunden för kommissionens beslut om avslutning av räkenskaperna granskade vi GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings revisionsarbete inför avslutandet av räkenskaperna (både när det gällde EGFJ och Ejflu).
- f) Vi bedömde de årliga verksamhetsrapporterna från GD Jordbruk och landsbygdsutveckling och GD miljö.

- b) Kommissionen välkomnar den nya revisionsmetod som revisionsrätten använder från och med 2015 och betonar vikten av att granska den uppskattade felnivån oberoende av granskningen av tvärvillkoren.

Se kommissionens svar avseende punkterna 7.7, 7.22 och 7.33.

⁽¹⁶⁾ Undvika oönskad vegetation som inkräktar på jordbruksmark, bevara terrasser, och olivodlingar samt iaktta minsta täthet för betesdjur och skyldigheter vad gäller slätter.

⁽¹⁷⁾ Föreskrivna verksamhetskraven 4 (nitratdirektivet) och 6 till 8 (om identifiering och registrering av djur).

⁽¹⁸⁾ Skyldigheterna när det gäller tvärvillkor är faktiska rättsliga krav som alla stödmottagare måste uppfylla för att ha rätt till direktstöd från EU. De är grundläggande och i många fall de enda villkor som måste uppfyllas för att utbetalning av hela direktstödet ska vara motiverad. Därför behandlar vi det som fel när sådana krav inte uppfylls.

⁽¹⁹⁾ Urvalet av granskade medlemsstater och system var riskbaserat och därför kan resultaten inte betraktas som representativa för EU som helhet.

⁽²⁰⁾ Bulgarien, Grekland, Spanien (Andalusien, Kastilien-La Mancha, Extremadura), Italien (Lombardiet), Portugal och Rumänien.

⁽²¹⁾ Se punkt 7.44.

⁽²²⁾ Irland, Italien (Kampanien), Portugal, Rumänien och Sverige.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

DEL 1 – VÅR BEDÖMNING AV KORREKTHETEN

Transaktionernas korrekthet

7.15. I **bilaga 7.1** sammanfattas resultatet av transaktionsgranskningen avseende naturresurser som helhet och avseende var och en av de två särskilda bedömningarna (EGF) och landsbygdsutveckling, miljö, klimatpolitik och fiske). 177 (49 %) av de 359 transaktioner som vi granskade innehöll fel. På grundval av de 129 fel som vi har kvantifierat uppskattar vi felnivån för naturresurser som helhet till 3,6 %⁽²³⁾ ⁽²⁴⁾.

7.16. **Diagram 7.2** visar de olika feltypernas andel av felnivån enligt vår övergripande uppskattning för 2014.

7.15. Kommissionen noterar det mest troliga felet som uppskattas av revisionsrätten och som är lägre än förra årets.

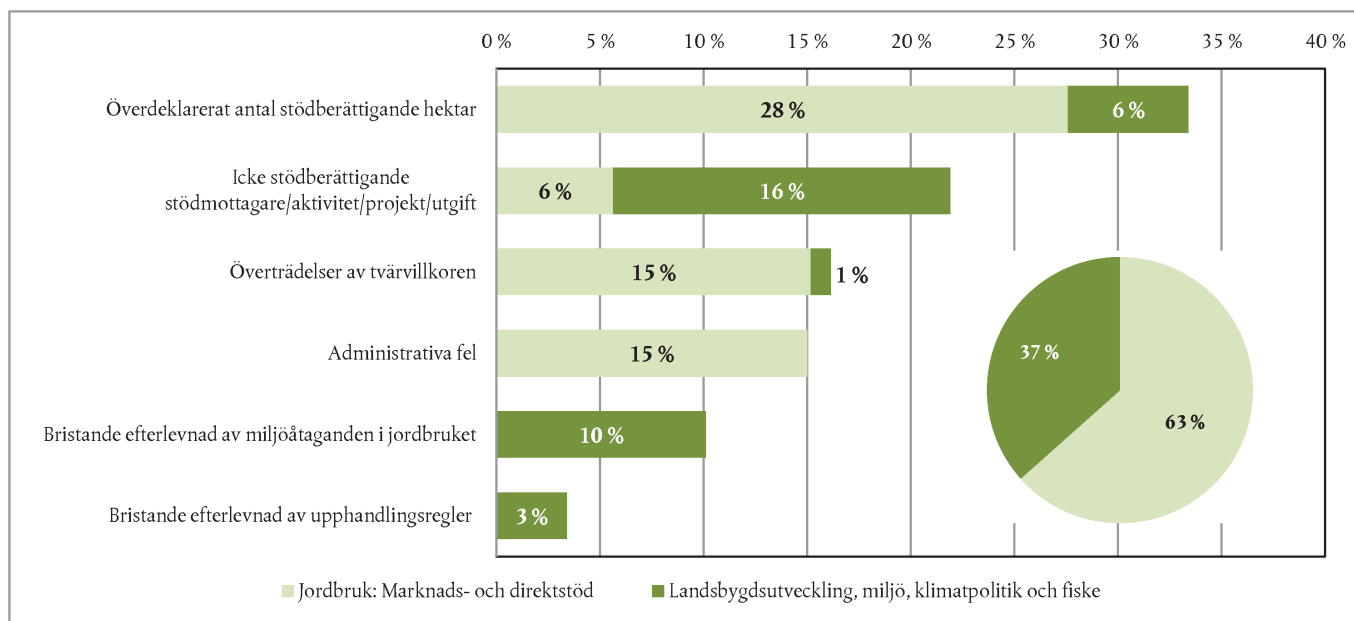
Kommissionen anser att finansiella nettokorrigeringar till följd av fleråriga revisioner av överensstämmelse och återvinningar från stödmottagare som betalas tillbaka till EU:s budget utgör en korrigeringsförmåga som måste tas med i beräkningen vid en utförlig bedömning av det övergripande systemet för internkontroll. Kommissionen noterar också att, såsom uppges i GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings årliga verksamhetsrapport för 2014, dess korrigeringsförmåga under 2014 uppgick till 863,5 miljoner euro (1,55 % av de totala GJP-utgifterna). (Se punkterna 7.70 och 7.71 i revisionsrättens rapport.)

Kommissionen anser att överträdelser av tvärvillkoren (0,6 procentenheter) inte bör tas med i den uppskattade felnivån (se kommissionens svar avseende punkt 7.7). Utan tvärvillkoren är den mest troliga felprocenten 3,0 %.

⁽²³⁾ Vi beräknar det uppskattade felet utifrån ett representativt urval. Den angivna siffran är den bästa uppskattningen. Vi bedömer att felprocenten i populationen med 95 % säkerhet ligger mellan 2,7 och 4,6 % (den undre respektive övre felgränsen).

⁽²⁴⁾ Varav fel avseende tvärvillkoren hade en effekt på 0,6 procentenheter.

Diagram 7.2 – De olika feltypernas andel av den uppskattade felnivån – Naturresurser



Källa: Europeiska revisionsrätten.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.17. Felen har helt olika karaktär och mönster i de två särskilda bedömningarna. De behandlas därför separat i de följande punkterna.

EGFJ – Marknads- och direktstöd

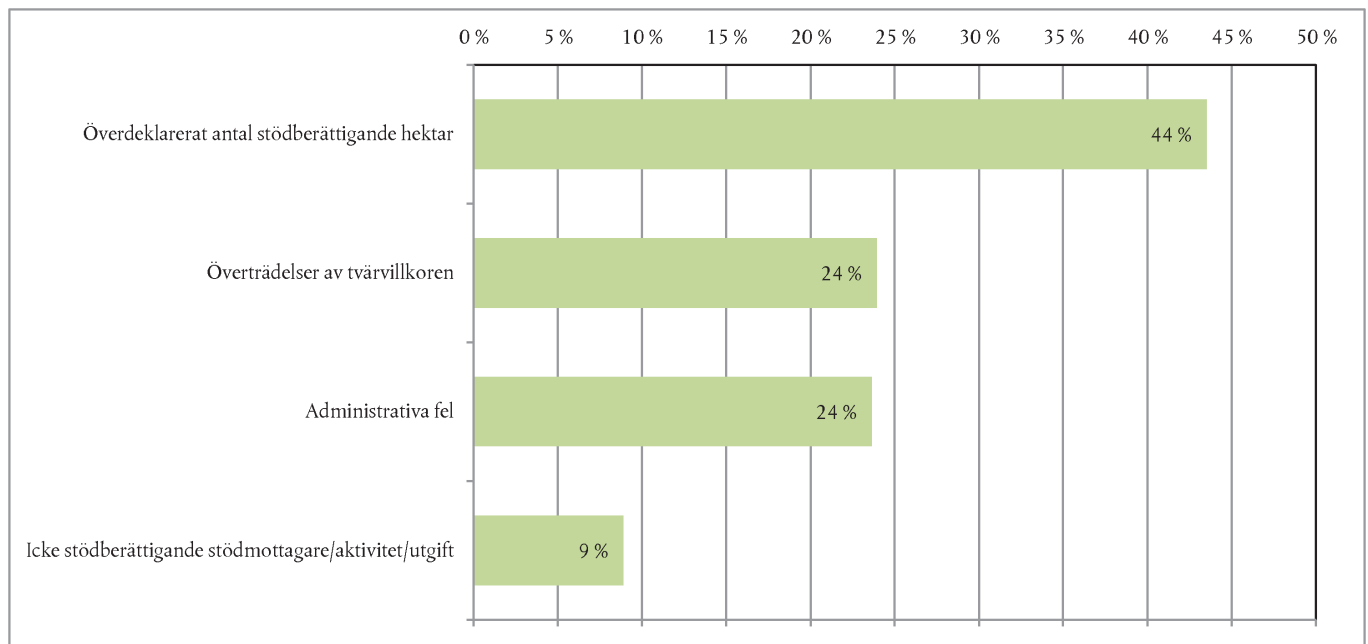
7.18. 93 (51 %) av de 183 transaktioner inom EGFJ som vi granskade innehöll fel. På grundval av de 88 fel som vi har kvantifierat uppskattar vi felnivån till 2,9 %.

7.19. **Diagram 7.3** visar de olika feltypernas andel av felnivån enligt vår uppskattning för 2014.

KOMMISSIONENS SVAR

7.18. Kommissionen noterar det mest troliga felet som uppskattas av revisionsrätten och som är lägre än förra årets. Om tvärvillkoren, som står för 0,7 procentandelar, inte räknas med är den mest troliga felprocenten för EGFJ 2,2 %.

Diagram 7.3 – De olika feltypernas andel av den uppskattade felnivån – EGFJ



Källa: Europeiska revisionsrätten.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.20. I 26 fall av kvantifierbara fel som de slutliga stödmottagarna hade gjort hade de nationella myndigheterna tillräckligt med information⁽²⁵⁾ för att kunna förhindra, upptäcka och korrigera felen innan de redovisade utgifterna för kommissionen. Om all denna information hade använts till att korrigera fel skulle den uppskattade felprocenten för denna särskilda bedömning ha varit 0,6 procentenheter lägre. Vi konstaterade dessutom att i 34 fall var det de nationella myndigheterna som hade begått det fel som vi upptäckte. Dessa fel bidrog med 0,7 procentenheter till den uppskattade felnivån.

KOMMISSIONENS SVAR

7.20. Kommissionen välkomnar revisionsrättens bedömning av medlemsstaternas roll och anser att medlemsstaterna borde ha gjort mer för att minska felnivån. Kommissionen fortsätter arbeta tillsammans med medlemsstaterna för att minska felnivån.

⁽²⁵⁾ På grundval av styrkande dokumentation, bland annat standardiserade korskontroller och obligatoriska kontroller.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

7.21. De fel som gällde överdeklarerade stödberättigande hektar var inte koncentrerade till särskilda medlemsstater. År 2014 påträffades sådana fel i 12 av de 17 besökta medlemsstaterna. Hälften av felen uppgick till mindre än 2 % och hade därför endast en begränsad inverkan på den övergripande uppskattade felnivån. Liksom tidigare år gällde de större felen i denna kategori betalningar för icke stödberättigande mark som hade redovisats som stödberättigande permanent betesmark (se ruta 7.1). Ett exempel på ett fel som gällde överdeklarerad stödberättigande åkermark finns också i ruta 7.1.

Ruta 7.1 – Exempel på betalningar för överdeklarerad stödberättigande mark*Permanent betesmark*

I Grekland fick två av de tolv stödmottagare som granskades stöd enligt systemet med samlat gårdsstöd för markskiften som redovisades som permanent betesmark men som visade sig vara täckta av tät sly, buskar, träd och klippor. Skiftena borde ha uteslutits helt eller delvis från EU-stödet. Felen inträffade på grund av att de stödberättigande arealerna för de aktuella skiftena överdeklarades i Greklands databas i systemet för identifiering av jordbruksskiften (LPIS) (se även ruta 7.8 och punkt 7.43). De grekiska myndigheterna gjorde en ny bedömning av skiftenas stödberättigande och upptäckte att för stora betalningar hade gjorts i dessa fall. Men de grekiska myndigheterna inledde inte något återvinningsförfarande i något av fallen. I ett av de två fallen konstaterade vi att de stödberättigande arealer som registrerats i LPIS efter den nya bedömningen fortfarande var överdeklarerade.

Vi konstaterade även fall där arealstöd betalades för skiften som delvis täcktes av icke stödberättigande växtlighet i Tjeckien, Spanien, Frankrike, Polen och Slovakien.

Åkermark

I Spanien (Kastilien-La Mancha) betalades stöd enligt systemet med samlat gårdsstöd ut för ett skifte som man hade begärt ersättning för och som registrerats som åkermark i LPIS. Men i själva verket var skiftet en motocrossbana.

Vi konstaterade även fall av överdeklarerad stödberättigande mark i Tjeckien, Danmark, Tyskland (Rheinland-Pfalz och Schleswig-Holstein), Spanien (Andalusien, Aragon), Frankrike, Italien (Lombardiet), Polen, Slovakien, Finland och Förenade kungariket (England).

7.21. Kommissionen är medveten om bristerna när det gäller permanent betesmark. Handlingsplaner genomförs i flera länder, och revisionsrätten konstaterar i ruta 7.7 att dessa har haft goda resultat.

Ruta 7.1 – Exempel på betalningar för överdeklarerad stödberättigande mark

Kommissionen hade redan konstaterat liknande brister i Grekland och Spanien och säkerställde att dessa åtgärdades genom handlingsplaner som ledde till omfattande förbättringar.

I Grekland inriktades handlingsplanen på att utesluta icke stödberättigade skiften ur systemet för identifiering av jordbruksskiften (LPIS). De grekiska myndigheterna genomförde planen, som resulterade i en minskning av det område som deklarerades som permanent betesmark i den grekiska LPIS-databasen från 3,6 miljoner hektar 2012 till 1,5 miljoner hektar i oktober 2014 (se ruta 7.8).

Utöver att rätta till felen i LPIS har de grekiska myndigheterna identifierat de felaktigt utbetalade beloppen.

Finansiella korrigeringar för de belopp som inte har krävts tillbaka av de grekiska myndigheterna har redan antagits av kommissionen för budgetåren 2010, 2011 och 2012. När det gäller budgetåren 2013 och 2014 förväntas förfarandena för överensstämmelse slutföras i slutet av 2015.

De omnämnda medlemsstaterna har granskats av kommissionen. Inga betydande brister kunde konstateras för Polen eller Tjeckien. Närhelst det anses nödvändigt följer man upp brister gällande tvärvillkor som konstaterats i kontrollsystemet enligt förfarandet för godkännande av överensstämmelse. Detta leder till finansiella nettokorrigeringar och garanterar att riskerna för EU:s budget hanteras på lämpligt sätt.

De nationella myndigheterna upptäckte felet i februari 2014 vid sin uppdatering av LPIS med de senaste tillgängliga ortofotona (från 2012). Utbetalningen hade emellertid gjorts i december 2013, dvs. före uppdateringen. Ett återvinningsförfarande inleddes i november 2014 för de berörda åren.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.22. Vid granskningen av utvalda tvärvillkor (se punkt 7.14 b) konstaterade vi överträdelser i 46 av de 170 betalningar som omfattas av dessa villkor. Felfrekvensen när det gäller tvärvillkor (27 %) stämmer överens med den frekvens som medlemsstaterna rapporterade i sin kontrollstatistik. Felen avseende tvärvillkor hade en effekt på 0,7 procentenheter på den uppskattade felnivå som redovisas i punkt 7.18. Exempel på fel avseende tvärvillkor finns i ruta 7.2.

Ruta 7.2 – Exempel på fel avseende tvärvillkor

Enligt EU-lagstiftningen om tvärvillkor ska djurs förflyttningar/födelse/död meddelas den nationella djurdatabasen inom sju dagar. Reglerna är viktiga när det gäller att minska risken för att sjukdomar sprids genom att djurs förflyttningar kontrolleras och spårbarheten förbättras. För att vattenföroeningen ska minska fastställs i en annan regel om tvärvillkor att en övre gräns på 170 kg nitrat av animaliskt ursprung ska tillämpas på en hektar mark i nitratkänsliga områden.

I Italien (Lombardiet) rapporterade en stödmottagare 370 djurförflyttningar eller födslar varav 291 anmälde sent. Samma stödmottagare överskred den övre gränsen på 170 kg nitrat per hektar med nära 200 %. Hos en annan stödmottagare fann vi att 237 av 627 djuranmälningar var sena och att nitratgränsen överskreds med 380 %.

Vi hittade även fall där tidsfristerna för anmälan av djurförflyttningar inte respekterades i Belgien, Danmark, Tyskland (Bayern), Estland, Spanien (Kanarieöarna), Frankrike, Ungern, Nederländerna, Polen, Slovakien och Förenade kungariket (Wales).

KOMMISSIONENS SVAR

7.22. Se kommissionens svar på punkterna 7.7 och 7.14 b.

Ruta 7.2 – Exempel på fel avseende tvärvillkor

Kommissionen utför granskningar av tvärvillkoren i medlemsstater och har, i många av dem, noterat brister i kontrollen och sanktioneringen av rapporteringsskyldigheterna och, i allmänhet, i samband med identifieringen och registreringen av djur. När en systematisk bristande efterlevnad fastställs följer kommissionen alltid upp den via förfarandet för godkännande av överensstämmelse. När det gäller de problem som konstaterats i fråga om identifieringen och registreringen av djur håller kommissionen med om revisionsrättens åsikt och uppmärksammar särskilt dessa krav under granskningarna av tvärvillkoren.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

7.23. I flera fall konstaterade vi även att de nationella myndigheterna hade begått fel i den administrativa hanteringen av stödansökningar. Det vanligaste felet var att taket för stödrättigheter inom systemet med samlat gårdsstöd överskreds i Frankrike. Trots att vi rapporterade detta systemfel i årsrapporterna för 2011, 2012 och 2013⁽²⁶⁾ fanns det fortfarande 2014⁽²⁷⁾. Kommissionen fattade dock ett beslut om överensstämmelse för att utesluta en del av utgifterna från EU-finansiering för (budget-)åren 2011 och 2012.

7.24. Vi konstaterade två fall där stödmottagaren eller utgiften inte var berättigad till EU-stöd (se ruta 7.3).

Ruta 7.3 – Exempel på en betalning för icke stödberättigande utgifter

I Frankrike fick en vingård EU-stöd från stödprogrammet för vinsektorn för att modernisera lagerlokalerna. En del av stödet ersatte kostnaderna för att nedmontera och forsla bort gammal utrustning, vilka inte berättigade till EU-stöd.

Vi konstaterade även fall där stöd betalades ut till en icke stödberättigande mottagare i Polen.

7.23. Inom ramen för förfarandet för godkännande av överensstämmelse har kommissionen i detalj bedömt risken för fonden. Den har redan hanterats med hjälp av finansiella nettokorrigeringar för ansökningsåren 2011 och 2012 och förfaranden för godkännande av överensstämmelse pågår för övriga berörda ansökningsår.

Den handlingsplan som genomförs ska till fullo åtgärda situationen för ansökningsåret 2014, och kommissionen övervakar dess tillämpning noga.

⁽²⁶⁾ Exempel 3.2 i årsrapporten för 2011, ruta 3.1 i årsrapporten för 2012 och ruta 3.5 i årsrapporten för 2013.

⁽²⁷⁾ De franska myndigheterna började vidta korrigerande åtgärder 2013 för att korrigera värdet på stödrättigheterna från och med budgetåret 2015 (ansökningsår 2014).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Landsbygdsutveckling, miljö, klimatpolitik och fiske

7.25. 84 (48 %) av de 176 transaktioner inom landsbygdsutveckling, miljö, klimatpolitik och fiske som vi granskade innehöll fel. På grundval av de 41 fel som vi har kvantifierat uppskattar vi felnivån till 6,2 %.

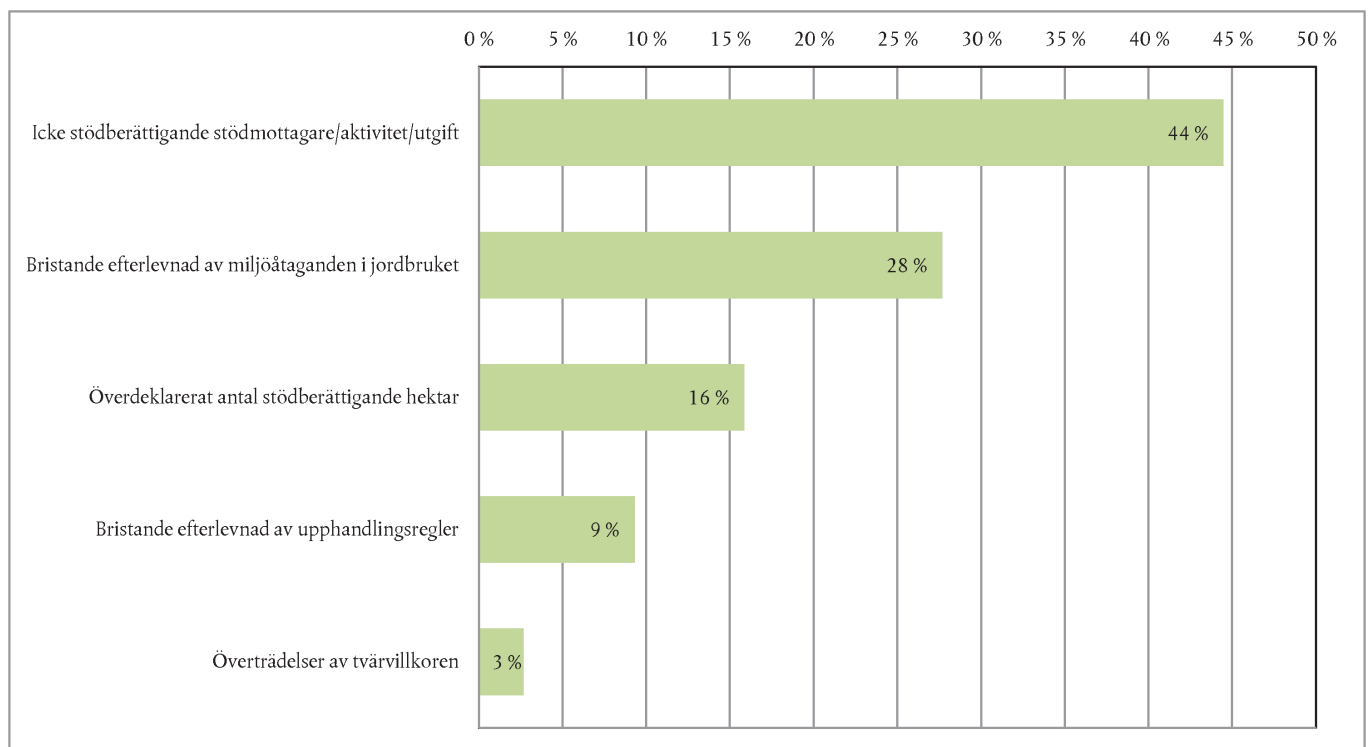
7.26. **Diagram 7.4** visar de olika feltypernas andel av den uppskattade felnivån enligt vår uppskattning för 2014 inom landsbygdsutveckling, miljö, klimatpolitik och fiske.

7.25. Kommissionen noterar det mest troliga felet som uppskattas av revisionsrätten och som är lägre än förra årets.

Om överträdelser av tvärvillkoren inte räknas med är den mest troliga felprocenten för området "Landsbygdsutveckling, miljö, klimatpolitik och fiske" 6,0 %.

Se även kommissionens svar avseende punkt 7.18.

Diagram 7.4 – De olika feltypernas andel av den uppskattade felnivån – Landsbygdsutveckling, miljö, klimatpolitik och fiske



Källa: Europeiska revisionsrätten.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.27. Av de 162 transaktionerna inom landsbygdsutveckling var 71 arealrelaterade och 91 icke arealrelaterade. 79 (49 %) av de 162 transaktionerna innehöll fel. Inom miljö, klimatpolitik och fiske innehöll fem (36 %) av de 14 transaktionerna i urvalet fel, varav tre var kvantifierbara.

7.28. När det gällde 15 fall av kvantifierbara fel som hade begåtts av slutliga stödmottagare hade de nationella myndigheterna tillräckligt med information⁽²⁸⁾ för att kunna förhindra, upptäcka och korrigera felen innan de redovisade utgifterna för kommissionen. Om all denna information hade använts till att korrigera fel, skulle den uppskattade felprocenten för denna särskilda bedömning ha varit 3,3 procentenheter lägre. Vi konstaterade dessutom att i tre fall var det de nationella myndigheterna som hade begått det fel som vi upptäckte. Dessa fel bidrog med 0,6 procentenheter till den uppskattade felnivån.

KOMMISSIONENS SVAR

7.27. Den felfrekvens (både kvantifierade och icke kvantifierade fel) som konstaterats av revisionsrätten när det gäller landsbygdsutveckling har minskat från 57 % under 2013 till 49 % under 2014. Felprocenten för landsbygdsutveckling måste även bedömas i ljuset av landsbygdsutvecklingspolitikens ambitiösa mål.

Kommissionen noterar att tio av de transaktioner som innehåller fel endast gällde överträdelse av tvärvillkor. Därför anser kommissionen att eftersom tvärvillkor varken påverkar jordbrukares berättigande till GJP-stöd (första och andra pelaren) eller betalningarnas korrekthet sänker ett utslutande av dessa fel antalet transaktioner som påverkas av fel till 69 (43 %).

Den lägre felprocenten för arealrelaterade transaktioner bekräftar att det integrerade administrations- och kontrollsystemet (IACS) fortsatt är ett effektivt system för att förhindra och korrigera fel.

7.28. Kommissionen är medveten om att de nationella myndigheterna potentiellt kunde ha upptäckt många av de fel som revisionsrätten hittade. GJP-reglerna ger medlemsstaterna alla nödvändiga instrument för att minska de flesta risker för fel.

De brister i kontrollsystemen som kommissionen har påträffat har lett till att handlingsplaner har upprättats av medlemsstaterna för att identifiera de underliggande orsakerna till fel och vidta lämpliga korrigerande åtgärder.

⁽²⁸⁾ På grundval av styrkande dokumentation, bland annat korskontroller och obligatoriska kontroller.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.29. Fel konstaterades i urvalet av transaktioner i alla de 18 besökta medlemsstaterna. Andelen och typen av fel påminner mycket om dem som konstaterats tidigare år. Liksom tidigare år gällde merparten (54 %) av den uppskattade felnivå som redovisas i punkt 7.25 icke arealrelaterade åtgärder. I det sammanhanget offentliggjorde vi en särskild rapport i februari 2015 där vi analyserade orsakerna till fel i landsbygdsutvecklingsutgifter och hur felen åtgärdas⁽²⁹⁾.

7.30. Särskilda krav för investeringsprojekt gör att man kan rikta stödet till vissa kategorier av stödmottagare och på så sätt göra landsbygdsutvecklingsutgifterna mer ändamålsenliga. Men av de 91 icke arealrelaterade transaktioner som granskades uppfyllde 14 (15 %) inte stöd villkoren. Vi bedömde att i tre av de 14 fallen har stödmottagarna skapat förutsättningar på ett konstlat sätt för att kringgå stödkriterierna. Närmare information finns i ruta 7.4. Två av de tre kvantifierbara felen inom miljö, klimatpolitik och fiske berodde på icke stödberättigande utgifter.

KOMMISSIONENS SVAR

7.29. Under sina egna revisioner i ett antal medlemsstater upptäckte kommissionen brister som liknar dem som upptäcktes av revisionsrätten. De berörda medlemsstaterna har ålagts omfattande finansiella nettokorrigeringar för att skydda EU:s budget. Förfaranden för avslutning av räkenskaperna pågår just nu. Dessutom måste berörda medlemsstater, i fall där reservationer utfärdats, vidta korrigerande åtgärder.

I GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings årliga verksamhetsrapport för 2014 utfärdar generaldirektören reservationer gällande landsbygdsutvecklingsutgifter för 16 medlemsstater (28 utbetalande organ). De utfärdade reservationerna gällde konstaterade brister i administrations- och kontrollsystemet och åtföljdes vid behov av en begäran till de berörda medlemsstaterna att åtgärda bristerna genom korrigerande åtgärder.

Kommissionen välkomnar revisionsrättens analys av de underliggande orsakerna till fel i dess särskilda rapport nr 23/2014, vilken till stor del bekräftar kommissionens egen analys som lades fram inför Europaparlamentet och rådet i juni 2013 (SWD(2013) 244). Enligt denna bidrar ambitiösa politiska mål och otillräckliga kontrollsystem till felnivån.

Kommissionen betonar att den höga felprocenten i icke arealrelaterade åtgärder inte nödvändigtvis är ett tecken på bedrägeri eller missbruk av EU-medel. Väldigt ofta har de politiska målen för den enskilda åtgärden faktiskt uppfyllts och skattebetalarnas pengar har inte förlorats.

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

7.30. Förutsättningar som skapats på konstlad väg enligt revisionsrättens bedömning står endast för tre av de 91 granskade transaktionerna avseende icke arealrelaterade åtgärder. De huvudsakliga bristerna gällande investeringstransaktioner hänger ihop med att utgifter eller stödmottagare inte ansetts stödberättigade.

Kommissionen delar revisionsrättens oro över förutsättningar som skapas på konstlad väg, men understryker emellertid att detta är svårt att bevisa och endast kan konstateras med hjälp av de stränga villkor som EU-domstolen satt upp.

Efter att ha genomfört egna revisioner har kommissionen tillämpat finansiella nettokorrigeringar för icke arealrelaterade åtgärder och kommer vid behov att fortsätta göra detta. De vanligaste skälen till finansiella korrigeringar var brister i kontrollen av stödkriterier, kostnadernas rimlighet eller tillämpningen av urvalskriterier. I handlingsplanerna för att minska felprocenten i samband med landsbygdsutveckling läggs särskild tonvikt vid korrigerande åtgärder för stödkriterier vid icke arealrelaterade åtgärder.

⁽²⁹⁾ Särskild rapport nr 23/2014 Fel i landsbygdsutvecklingsutgifter: Vad beror de på och hur åtgärdas de?

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Ruta 7.4 – Fel avseende stödberättigande – Stödmottagare kan ha skapat förutsättningar på konstlad väg för att få stöd i strid med målen för en investeringsåtgärd

Vi konstaterade tre fall där stödmottagare misstänks för att avsiktligt ha kringgått reglerna för att få stöd i strid med målen för den aktuella åtgärden (i två fall gällde det modernisering av jordbruksföretag och i ett fall etablering och utveckling av företag). Fallen har vidarebefordrats till Europeiska byrån för bedrägeribekämpning för analys och eventuell utredning. Av sekretesskäl kan vi inte lämna närmare uppgifter om fallen. Följande punkter illustrerar dock typiska fall:

- Väletablerade företag, som inte skulle kvalificera sig för finansiering om de ansökte direkt själva, inrättar nya enheter under det paraply som projektet är utformat för så att det rent formellt uppfyller stöd- och urvalskriterierna. Att förutsättningar skapas på konstlad väg på det här sättet handlar om att man vill uppfylla kriterierna för att klassas som ett mikroföretag (dvs. ha färre än tio anställda och mindre än 2 miljoner euro i omsättning eller balansräkning) eller att företaget ägs och drivs av en ung jordbrukare (en person under 40 år som börjar en verksamhet i jordbrukssektorn).
- Grupper av personer (del av samma familj eller del av samma ekonomiska grupp) inrättar flera enheter för att få stöd som överskrider det tillåtna taket enligt villkoren för investeringsåtgärden. Stödmottagarna hävdade att enheterna verkade oberoende av varandra, men det stämde inte i praktiken eftersom de var utformade för att fungera tillsammans. I själva verket ingick de i samma ekonomiska grupp med samma säte, anställda, kunder, leverantörer och finansieringskällor.

KOMMISSIONENS SVAR

Ruta 7.4 – Fel avseende stödberättigande – Stödmottagare kan ha skapat förutsättningar på konstlad väg för att få stöd i strid med målen för en investeringsåtgärd

Revisionsrätten bedömer att i tre av de 14 fallen kan stödmottagarna ha skapat förutsättningar på ett konstlat sätt för att kringgå stödkriterierna. Enligt EU-domstolens dom i mål C-434/12 måste både subjektiva och objektiva förhållanden kunna påvisas oberoende av varandra för att man ska kunna bevisa förekomsten av "på ett konstlat sätt skapade förutsättningar". I detta sammanhang understryker kommissionen att man för att kunna bevisa sådana "på ett konstlat sätt skapade förutsättningar" måste kunna peka på en avsiktlig vilseledande handling för att erhålla en orättvis eller olaglig förmån.

Kommissionen delar revisionsrättens oro. För att bevisa att det förekommer förutsättningar som skapats på ett konstlat sätt måste EU-domstolens stränga villkor uppfyllas. Det är mycket viktigt att skydda rättssäkerheten för de stödmottagare som handlar i enlighet med tillämplig lagstiftning. Därför kan utbetalande organ endast vägra utbetalningar på grundval av tydliga bevis, och inte enbart på grund av misstankar. Därför lägger de ofta ner tid och möda på att samlas in bindande bevis och därefter inleda återvinningsförfaranden.

Särskilt i ett av de fall som uppmärksammats av revisionsrätten hade medlemsstaten själv identifierat risken för "på ett konstlat sätt skapade förutsättningar" långt före revisionsrättens granskning och innan några utbetalningar gjordes till den slutgiltiga stödmottagaren. Medlemsstaten agerade med försiktighet och tillämpade samtliga steg som krävs enligt den nationella lagstiftningen vid misstanke om på ett konstlat sätt skapade förutsättningar, inbegripet att kontakta de behöriga nationella bedrägeribekämpande myndigheterna. Innan den betalade ut stödet till den slutgiltiga stödmottagaren hade medlemsstaten konstaterat att den inte hade tillräckliga bevis för att neka betalning. Medlemsstaten följde emellertid upp fallet och har på grundval av senare inkomna bevis vidtagit åtgärder för att kräva tillbaka stödet.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.31. Det granskade urvalet innehöll 36 transaktioner avseende stöd för miljövänligt jordbruk, som gäller användning av produktionsmetoder inom jordbruket som är förenliga med skyddet av miljön, landskapet och naturresurserna. Vi konstaterade att i sex fall (17 %) hade jordbrukarna inte uppfyllt alla betalningsvillkor. Ett exempel på ett sådant fel finns i ruta 7.5.

Ruta 7.5 – Exempel på när miljöåtaganden inom jordbruket inte fullgjordes

En stödmottagare i Förenade kungariket (Wales) åtog sig av miljöskäl⁽³⁰⁾ att stänga en slåtteräng för bete före den 15 maj varje år och hålla den stängd i åtminstone de tio påföljande veckorna. Vi konstaterade att han inte hade fullgjort något av åtagandena.

Vi konstaterade liknande fall där kraven för ett miljövänligt jordbruk inte hade uppfyllts i Tyskland (Rheinland-Pfalz), Italien (Umbrien) och Förenade kungariket (England).

7.32. När det gäller 27 av de granskade transaktionerna var stödmottagarna skyldiga att följa regler för offentlig upphandling. Reglerna ska sörja för att de varor och tjänster som behövs köps in på bästa möjliga villkor samtidigt som man respekterar de ekonomiska aktörernas rätt till lika behandling i tillträdet till anbudsförfaranden, liksom principerna om öppenhet och icke-diskriminering. Vi konstaterade att i 13 fall (48 %) hade en eller flera av dessa regler inte följts. Ett exempel på ett sådant fel finns i ruta 7.6.

KOMMISSIONENS SVAR

7.31. Kommissionen har granskat genomförandet av åtgärder för miljövänligt jordbruk i samtliga medlemsstater under programperioden 2007–2013. Finansiella korrigeringar har gjorts och kommer även i framtiden att göras vid behov. Trots kvarvarande brister har genomförandets totala kvalitet förbättrats under perioden.

Ruta 7.5 – Exempel på när miljöåtaganden inom jordbruket inte fullgjordes

Kommissionen hade redan konstaterat liknande brister i vissa medlemsstater under sina revisioner. Finansiella nettokorrigeringar har gjorts, och kommer vid behov även att göras i framtiden, för att hantera risken för EU:s budget.

7.32. Kommissionen har redan konstaterat liknande brister gällande offentlig upphandling. I vissa av de medlemsstater som revisionsrätten nämner i ruta 7.6 har omfattande finansiella nettokorrigeringar redan gjorts, eller så pågår förfaranden för godkännande av överensstämmelse fortfarande och finansiella nettokorrigeringar kommer att göras vid behov. Offentlig upphandling utgör även ett av de centrala inslagen i handlingsplanerna för landsbygdsutveckling.

Kommissionen noterar att endast ett av de fel som revisionsrätten rapporterat har kvantifierats.

Den 19 december 2013 antog kommissionen dessutom nya riktlinjer för fastställande av finansiella korrigeringar som ska tillämpas på utgifter som finansieras genom delad förvaltning, i de fall bestämmelserna om offentlig upphandling inte har följts. Enligt dessa riktlinjer ska bristande efterlevnad av upphandlingsreglerna bedömas på grundval av proportionalitetsprincipen.

Medlemsstaterna har redan mottagit ett vägledande dokument om de vanligaste oegentligheterna vid förvaltningen av de europeiska struktur- och investeringsfonderna.

⁽³⁰⁾ Sådana jordbruksmetoder har flera miljövinster, som att de får växtsorter på tillbakagång att återhämta sig i en diversifierad livsmiljö för vilda djur och växter som tillhandahåller näring och skydd för vilda djur.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Ruta 7.6 – Exempel på brott mot reglerna för offentlig upphandling

Ett offentligt organ i Polen som ansvarade för vattenförvaltning fick stöd för att renovera två pumpstationer. Byggarbetena tilldelades ett privat företag via ett förfarande för offentlig upphandling. Stödmottagaren begick ett allvarligt brott mot lagen om offentlig upphandling genom att begränsa lika tillträde och rättvis konkurrens för potentiella anbudsgivare. Det vinnande anbudet – det enda som lämnades in – uppfyllde inte urvalskriterierna. Dessutom utarbetades anbudet tillsammans med samma företag som också tog fram de tekniska specifikationerna och mängdförteckningen för anbudsinfördran. Det vinnande företaget borde därför ha uteslutits från anbudsinfördran.

Vi konstaterade även brott mot reglerna för offentlig upphandling i Bulgarien, Tyskland (Sachsen-Anhalt), Grekland, Spanien (Kastilien-La Mancha), Frankrike, Italien (Apulien), Nederländerna och Rumänien. Dessa fel kvantifierades dock inte.

7.33. Vid granskningen av utvalda tvärvillkor (se punkt 7.14 b) konstaterade vi överträdelser i 17 (27 %) av de 64 betalningar som omfattas av dessa villkor. Felen avseende tvärvillkor hade en effekt på 0,2 procentenheter på den uppskattade felnivå som redovisas i punkt 7.25.

7.34. Nationella myndigheter är skyldiga att kontrollera att kostnaderna är rimliga. Vi hittade 20 investeringsprojekt där denna obligatoriska kontroll inte gjordes. De felen kan dock i allmänhet inte kvantifieras eftersom det inte går att fastställa beloppet på de icke stödberättigande utgifterna. Närmare information om kostnadernas rimlighet finns i avsnittet "resultatrelaterade frågor avseende landsbygdsutveckling" (se punkt 7.88).

7.33. Se kommissionens svar på punkterna 7.7 och 7.14 b.

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

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

Se även kommissionens svar avseende punkt 7.88.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Granskning av utvalda system och årliga verksamhetsrapporter

Medlemsstaternas system avseende EGFJ-transaktionernas korrekthet

Integrerat administrations- och kontrollsystem

7.35. Det integrerade administrations- och kontrollsystemet (IACS) är det huvudsakliga förvaltnings- och kontrollsystem som ska garantera att utbetalningarna av direktstöd är korrekta ⁽³¹⁾. IACS omfattar mer än 90 % av EGFJ-utgifterna och bidrar i hög grad till att förebygga och minska felnivåerna i de stödordningar som det omfattar, vilket bekräftas både av kommissionen ⁽³²⁾ och av våra egna revisioner.

7.36. Systemet består av databaser över jordbruksföretag och stödansökningar, ett system för identifiering av jordbruksskiften (LPIS), djurdatabaser och en databas över stöd rättigheter i de medlemsstater som tillämpar systemet med samlat gårdsstöd. De utbetalande organen genomför administrativa korskontroller av databaserna för att se till att betalningarna görs till rätt belopp, till den stödberättigande stödmottagaren för stödberättigande mark eller djur. De flesta stödmottagarna (95 %) får betalningar efter det att de administrativa kontrollerna har avslutats på ett framgångsrikt sätt. De återstående 5 % blir föremål för ytterligare kontroller som genomförs på plats.

7.37. Vi granskade IACS i Kroatien och konstaterade endast mindre brister i den administrativa hanteringen av betalningsansökningar och i kvaliteten på de kroatiska myndigheternas inspektioner på plats. Bristerna påverkar inte systemets tillförlitlighet.

7.38. Dessutom gjorde vi en skrivbordsgranskning av ett urval av 14 av kommissionens revisioner av överensstämmelse avseende EGFJ-utgifter. Kommissionen rapporterade stora brister i 10 av de 14 berörda systemen i medlemsstaterna. Vi bedömde kvaliteten på kommissionens arbete som tillfredsställande (se punkt 7.62).

7.35. Kommissionen välkomnar revisionsrättens bedömning att det integrerade administrations- och kontrollsystemet (IACS) i hög grad bidrar till att förebygga och minska felnivån. Kommissionen anser att kvaliteten på och omfattningen av IACS är nödvändiga för att se till att utbetalningarna av direktstöd är korrekta.

Kommissionen noterar också att IACS omfattar 40,2 % av Ejflutgifterna, särskilt när det gäller stöd för miljövänligt jordbruk och mindre gynnade områden.

7.37. Kommissionen delar revisionsrättens synpunkt.

7.38. Kommissionen välkomnar revisionsrättens synpunkter.

⁽³¹⁾ Vad beträffar arealrelaterade landsbygdsutvecklingsåtgärder sker även kontrollen av vissa grundläggande delar, såsom stödberättigande areal, genom IACS.

⁽³²⁾ När det gäller direktstöd, som nästan helt förvaltas inom IACS, anger GD Jordbruk och landsbygdsutveckling i sin årliga verksamhetsrapport en justerad felnivå på 2,54 % (del 3.2 i bilaga 10) och när det gäller marknadsåtgärder, som förvaltas av andra system än IACS, en justerad felprocent på 3,87 % (del 3.1 i bilaga 10).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Korrigerande åtgärder som vidtagits när det gäller brister i IACS som rapporterats i tidigare årsrapporter

7.39. Under perioden 2007–2013 gjorde vi systemgranskningar av IACS vid 35 utbetalande organ och rapporterade större brister som konstaterats i motsvarande årsrapporter. Inför årets rapport besökte vi åtta utbetalande organ i sex medlemsstater för att bedöma om de hade åtgärdat de brister som gällde LPIS snabbt och ändamålsenligt och om kommissionen hade tillämpat finansiella korrigeringar⁽³³⁾ som motsvarar förlusterna av EU-medel under alla budgetår som påverkades av dessa brister. Att det finns korrekta uppgifter om markens stödberättigande i LPIS-databasen är en förutsättning för tillförlitliga administrativa korskontroller och korrekta stödutbetalningar.

7.40. Vår bedömning visade att alla granskade utbetalande organ har under kommissionens noggranna vägledning och aktiva övervakning vidtagit korrigerande åtgärder som generellt sett har lett till en förbättring av situationen. De korrigerande åtgärderna vidtogs dock inte alltid snabbt och i flera fall kvarstår brister, om än i mindre utsträckning. Kommissionen tillämpade finansiella korrigeringar eller inledde förfaranden för kontroll av överensstämmelse i samtliga granskade fall.

7.41. Vi konstaterade att bristerna i LPIS hade åtgärdats i alla granskade medlemsstater. I tre medlemsstater var de övergripande resultaten tillfredsställande (se ruta 7.7). En del betydande brister kvarstår dock i de återstående tre medlemsstaterna (se ruta 7.8).

7.40. Se även kommissionens svar nedan avseende rutorna 7.7 och 7.8.

I vissa fall krävde de korrigerande åtgärdernas omfattning en långsiktig handlingsplan eller nya tillägg i befintliga handlingsplaner. Alla handlingsplaner, både de som avslutats och de som pågår, har fört med sig betydande förbättringar i kvaliteten hos LPIS och kommissionen kommer även i fortsättningen att se till att dessa förbättringar fortsätter och/eller bibehålls. Fram till att de korrigerande åtgärderna har genomförts till fullo kommer finansiella korrigeringar att täcka risken för fonden.

7.41. Se även kommissionens svar nedan avseende rutorna 7.7 och 7.8.

I samtliga fall pågår förfaranden för godkännande av överensstämmelse, och där brister kvarstår kommer ytterligare finansiella korrigeringar att göras.

Mer information om handlingsplanerna finns i bilaga 10, del 3.2 i GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings årliga verksamhetsrapport för 2014.

⁽³³⁾ De belopp som krävdes tillbaka från den aktuella medlemsstaten enligt förfarandet för godkännande av överensstämmelse, se artikel 52 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1306/2013 av den 17 december 2013 om finansiering, förvaltning och övervakning av den gemensamma jordbrukspolitikerna och om upphävande av rådets förordningar (EEG) nr 352/78, (EG) nr 165/94, (EG) nr 2799/98, (EG) nr 814/2000, (EG) nr 1290/2005 och (EG) nr 485/2008 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 549).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Ruta 7.7 – Medlemsstater där de korrigerande åtgärderna mot brister i LPIS var tillfredsställande

Bulgarien: I tidigare årsrapporter ⁽³⁴⁾ har vi rapporterat att de stödberättigande arealer som registrerats i Bulgariens LPIS inte var tillförlitliga och att resultatet av kontrollerna på plats höll otillräcklig kvalitet. En handlingsplan för att avhjälpa dessa brister utarbetades. Den började genomföras 2009 och avslutades 2011. Vid granskningen konstaterade vi att ändamålsenliga korrigerande åtgärder hade vidtagits. LPIS har blivit bättre och uppdateras regelbundet. Kvaliteten på inspektionerna på plats har också förbättrats.

Portugal: I årsrapporten för 2007 ⁽³⁵⁾ rapporterade vi allvarliga brister i landets LPIS. År 2011 påbörjade Portugal en omfattande översyn av LPIS som blev klar 2013. Kommissionens revisioner visade dock att kvaliteten på arbetet påverkades negativt av att det byggde på ortofoton från 2010 och 2011. Ytterligare en översyn, som byggde på nyare ortofoton, påbörjades 2013 för att man skulle komma till rätta med de kvarstående bristerna. Vår granskning visade att de uppgifter om stödberättigande som byggde på analysen av de nyaste ortofotona i regel är av tillräckligt god kvalitet.

Rumänien: I tidigare årsrapporter ⁽³⁶⁾ har vi rapporterat om allvarliga brister i Rumänien när det gäller uppdateringen av LPIS. Rumänien antog en handlingsplan 2009 som avslutades 2011. Vi konstaterade att landet hade gjort framsteg och förbättrat kvaliteten på LPIS.

KOMMISSIONENS SVAR

Ruta 7.7 – Medlemsstater där de korrigerande åtgärderna mot brister i LPIS var tillfredsställande

Kommissionens revisioner bekräftar att de vidtagna korrigerande åtgärderna i Bulgarien, Portugal och Rumänien har lett till förbättringar i systemet.

⁽³⁴⁾ Se bilaga 5.2 till årsrapporten för 2008 och exempel i 3.4 i årsrapporten för 2010.

⁽³⁵⁾ Se bilaga 5.1.2 till årsrapporten för budgetåret 2007.

⁽³⁶⁾ Se bilaga 5.2 till årsrapporten för 2008 och exempel i 3.3 i årsrapporten för 2011.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Ruta 7.8 – Medlemsstater där brister i LPIS kvarstår

Grekland: I tidigare årsrapporter⁽³⁷⁾ har vi rapporterat om brister i landets LPIS, särskilt när det gäller stödberättigandet för skiften som redovisades som permanent betesmark. En första större översyn av LPIS blev klar först 2013, och den var särskilt inriktad på täta betesmarker. En andra översyn genomfördes 2014 på kommissionens begäran. Som ett resultat av dessa översyner minskades den stödberättigande permanenta betesmark som registrerats i Greklands LPIS från 3,6 miljoner hektar 2012 till 1,5 miljoner hektar ansökningsåret 2014.

Vi konstaterade att de nya stödberättigande arealerna efter den senaste översynen generellt sett bättre speglar den faktiska situationen. Men det krävs ytterligare omfattande korrigerande åtgärder, särskilt när det gäller täta betesmarker. När det gäller två av de 15 slumpmässigt utvalda permanenta betesmarker som vi inspekterade överdeklarerades fortfarande den faktiska grästäckningen på skiftet på de stödberättigande arealer som var registrerade i LPIS efter de två översynerna (ytterligare ett exempel finns i ruta 7.1)⁽³⁸⁾. Vi noterade även att det grekiska jordbruksministeriet har beslutat att inte återkräva några för stora utbetalningar från stödmottagarna som tidigare gjorts på grund av felaktigt stödberättigande tät betesmark i landets LPIS.

KOMMISSIONENS SVAR

Ruta 7.8 – Medlemsstater där brister i LPIS kvarstår

Se även kommissionens svar avseende ruta 7.1.

Vid kommissionens uppföljande revisioner av genomförandet av handlingsplanerna har liknande brister konstaterats. Kommissionen anser att trots att omfattande korrigerande åtgärder har vidtagits kvarstår vissa brister gällande stödberättigande för permanent betesmark i Grekland och Spanien. Kommissionen påpekar emellertid att de korrigerande åtgärder som vidtagits 2014 och 2015 har gett positiva resultat i båda länder. De har resulterat i att icke stödberättigade arealer har uteslutits från båda länders LPIS: I Grekland minskade den areal som registrerats som permanent betesmark från 3,6 miljoner hektar till 1,5 miljoner hektar. I Spanien minskade den stödberättigade arealen från 18,4 miljoner hektar till 15,6 miljoner hektar.

Alla kvarstående brister som konstateras följs upp genom förfaranden för kontroll av överensstämmelse som säkerställer att risken för EU:s budget täcks på lämpligt sätt av finansiella nettokorrigeringar.

Information om genomförandet av de handlingsplaner som begärts av kommissionen finns i den årliga verksamhetsrapporten för 2014 från GD Jordbruk och landsbygdsutveckling.

⁽³⁷⁾ Se bilaga 3.2 till årsrapporten för 2009, exempel 3.2 i årsrapporten för 2010 och ruta 3.1 i årsrapporten för 2013.

⁽³⁸⁾ Vid en revision i november 2014 kom kommissionen fram till att när det gäller permanent betesmark är uppdateringen av LPIS inte slutförd eftersom icke stödberättigande arealer, som mark täckt av skogar, snår eller klippor, i många fall fortfarande registreras som stödberättigande i LPIS. Det ledde till att GD Jordbruk och landsbygdsutveckling lämnade en reservation avseende Grekland i sin årliga verksamhetsrapport för 2014 på grund av att landet inte hade lyckats åtgärda problemet med permanenta betesmarker på lämpligt sätt inom ramen för sin handlingsplan (se även punkt 7.43).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Spanien (Andalusien, Kastilien-La Mancha och Extremadura): I tidigare årsrapporter⁽³⁹⁾ har vi rapporterat stora brister i Spaniens LPIS (Andalusien⁽⁴⁰⁾, Kastilien-La Mancha och Extremadura). Man begärde ersättning för och fick betalt för referensskiften som permanenta betesmarker, trots att de i själva verket helt eller delvis var täckta av klippor, tät skog eller täta buskar. De spanska myndigheterna genomförde en handlingsplan för att förbättra LPIS nationellt, ett arbete som de rapporterade som avslutat 2013. Men kommissionen konstaterade att bedömningen av stödberättigande när det gällde betesmark inte var tillförlitlig och begärde att de spanska myndigheterna återigen skulle se över och förbättra stödberättigandet för betesmark och då tillämpa mycket strängare kriterier från och med 2015.

Vi konstaterade på samma sätt att de korrigerande åtgärderna inte hade gett tillräckligt resultat när det gällde ansökningsåret 2013. Vi noterade dock att man började vidta ytterligare korrigerande åtgärder 2014 och 2015 för att förbättra situationen.

Italien: I årsrapporten för 2011⁽⁴¹⁾ rapporterade vi om brister i Italiens LPIS (Lombardiet) när det gällde täta betesmarker i bergsområden. Vi konstaterade att bristerna vad gäller stödberättigande arealer för permanent betesmark registrerade i LPIS ännu inte hade åtgärdats tillräckligt, särskilt inte när det gällde små skiften. När det gäller 12 av de 18 utvalda permanenta betesmarker som hade granskats av italienska myndigheterna konstaterade vi att den stödberättigande areal som var registrerad i LPIS fortfarande var överdeklarerad.

KOMMISSIONENS SVAR

Genomförandet av handlingsplanen för att förbättra informationen i LPIS fortgick under 2014 och 2015. Kommissionen övervakade genomförandet noggrant (revisioner i juli och november 2014).

Eftersom kommissionen bedömde att situationen inte var helt tillfredsställande beslutades att utbetalningarna till Grekland skulle minska för budgetåret 2015 (ansökningsåret 2014).

De grekiska myndigheterna har identifierat de belopp som betalats ut felaktigt genom tidigare för stora utbetalningar. Dessa följs upp via förfarandet för kontroll av överensstämmelse.

Kommissionen anser att de spanska myndigheternas åtgärder varit tillfredsställande till viss del. Såsom revisionsrätten noterade pågår fortfarande korrigerande åtgärder för 2014 och 2015.

Kommissionen kommer fortsatt att övervaka situationen, och eventuella kvarstående brister kommer att följas upp via förfaranden för kontroll av överensstämmelse för att se till att risken för EU:s budget täcks i tillräckligt hög grad.

⁽³⁹⁾ Se bilaga 3.2 till årsrapporten för 2010 och det första fallet i exempel 3.1 i årsrapporten för 2011.

⁽⁴⁰⁾ Det första fallet i ruta 3.1 i årsrapporten för 2011 gäller Andalusien.

⁽⁴¹⁾ Se bilaga 3.2 till årsrapporten för budgetåret 2011.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionens uppföljning av våra granskningsresultat

7.42. I kommissionens egna revisioner ingick en uppföljning av de brister som vi hade identifierat. Kommissionen tillämpade finansiella korrigeringar eller inledde förfaranden för kontroll av överensstämmelse⁽⁴²⁾ i samtliga medlemsstater. Närmare uppgifter finns i **tabell 7.1**:

7.42. För Spanien och Italien omfattas de angivna budgetåren ännu inte av finansiella korrigeringar eftersom förfarandet för kontroll av överensstämmelse fortfarande pågår.

Tabell 7.1 – Kommissionens finansiella korrigeringar avseende systembrister i LPIS

Medlemsstat	Systembrist som rapporterats av revisionsrätten under budgetåret	Senaste budgetår som påverkades av systembristen	Budgetår som omfattas av finansiella korrigeringar	Totalt belopp för finansiella korrigeringar (miljoner euro)	Budgetår som inte omfattas av finansiella korrigeringar	Förfaranden för kontroll av överensstämmelse har inletts men är inte avslutade
Bulgarien	2008	2012	2008–2012	65,8	—	
Grekland	2009	2014	2007–2012	608,6	2013, 2014	ja
Spanien (Andalusien)	2010	2014			2010, 2012, 2013, 2014	ja
Spanien (Kastilien-La Mancha)	2010	2014			2010, 2012, 2013, 2014	ja
Spanien (Extremadura)	2010	2014			2010, 2012, 2013, 2014	ja
Italien (Lombardiet)	2011	2014	2009–2011	0,1	2012, 2013, 2014	ja förutom för 2012
Portugal	2007	2013	2007–2012	186,4	2013	ja
Rumänien	2008	2014	2008–2012	80,8	2013, 2014	ja

Källa: Europeiska revisionsrätten.

⁽⁴²⁾ Omfattar alla IACS-relaterade brister bland annat dem som vi har rapporterat.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

7.43. Förutom att göra finansiella korrigeringar för tidigare budgetår som påverkas av stora brister har kommissionen enligt den nya GJP-lagstiftningen⁽⁴³⁾ större befogenheter att minska eller hålla inne betalningar till medlemsstaterna om det finns betydande och fortsatta brister i de nationella systemen. Detta förstärkta instrument är tillämpligt sedan budgetåret 2014. I maj 2015 hade kommissionen använt denna möjlighet en enda gång genom att minska EGFJ-betalningarna till Grekland från och med budgetåret 2015.

Bedömning av förfarandet för förstärkt säkerhet

7.44. År 2010 införde kommissionen ett förfarande för förstärkt säkerhet som medlemsstaterna kan tillämpa på frivillig basis. Enligt förfarandet gör ett oberoende revisionsorgan (attesterande organ) som utses av medlemsstaten ett uttalande inte bara om att det interna systemet fungerar korrekt utan också om de utgifter som redovisas för EU är lagliga och korrekta på grundval av en ingående granskning av ett representativt statistiskt urval av transaktioner. Urvalet görs slumpmässigt från de ansökningar som inspekterats på plats av det utbetalande organet. Från och med budgetår 2015 är de attesterande organen skyldiga att göra ett uttalande om lagligheten och korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för de utgifter som man begär ersättning för från EU-budgeten.

7.45. Enligt det frivilliga förfarandet får den aktuella medlemsstaten, om kommissionen bedömer att en medlemsstat tillämpar förfarandena korrekt och att den kvarstående felprocent som fastställts av medlemsstaten är mindre än 2 % två år i rad, minska antalet kontroller på plats från 5 till 1 %⁽⁴⁴⁾.

7.46. Under perioden 2011–2013 granskade vi förfarandet för förstärkt säkerhet i fem⁽⁴⁵⁾ av de sex medlemsstater eller regioner som hade valt att tillämpa förfarandet på frivillig basis. År 2014 avslutade vi granskningen av detta förfarande i den återstående medlemsstaten (Grekland).

7.47. Grekland genomförde förfarandet för förstärkt säkerhet för budgetåren 2013 och 2014. Vi granskade det arbete som gjorts när det gäller budgetåret 2014 för vilket det attesterande organet lämnade ett uttalande utan reservation och rapporterade en felnivå på 0,2 % för stödordningarna EGFJ-IACS.

7.44. Kommissionen vill förtydliga att det förfarande för förstärkt säkerhet som behandlas i punkterna 7.44–7.50 inte längre är tillämpligt, sedan införandet av förordning (EU) nr 1306/2013.

För att stödja och vägleda de attesterande organen i deras nya arbetsuppgifter från och med budgetåret 2015 har kommissionen tagit fram utförliga riktlinjer för hur resultaten av deras kontroller av de utbetalande organens kontroller på primär nivå ska väljas ut och rapporteras. Om omvalideringen utförs på rätt sätt kommer dess resultat att ligga till grund för en statistiskt giltig åsikt om de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet.

De utbetalande organen och de attesterande organen har fått omfattande vägledning om de utförliga riktlinjerna, och deras tillämpning övervakas noggrant av kommissionen.

⁽⁴³⁾ Artikel 41.2 i förordning (EU) nr 1306/2013.

⁽⁴⁴⁾ Ett ytterligare villkor för att minska antalet kontroller är att den aktuella medlemsstaten har bedömt att dess LPIS är tillförlitligt.

⁽⁴⁵⁾ Bulgarien, Rumänien (se punkt 3.38 i årsrapporten för 2011), Luxemburg, Förenade kungariket (Nordirland) (se punkt 4.36 i årsrapporten för 2012) och Italien (se punkterna 3.30–3.35 i årsrapporten för 2013).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.48. Det attesterande organet följde inte kommissionens riktlinjer fullt ut i fråga om urvalsmetod, revisionens inriktning och omfattning och tidpunkten för kontrollerna. Framför allt hade det i sin kvantifiering av fel systematiskt bortsett från för stora betalningar som gjorts på grund av felaktigt registrerade stödberättigande arealer för permanent betesmark i LPIS. Vidare bortsåg det attesterande organet från för stora betalningar som berodde på det att det utbetalande organet tillät stödmottagare, efter det att tidsfristen hade gått ut, att ersätta icke stödberättigande skiften i ansökningarna med stödberättigande skiften. Detta skiljer sig från den metod som det attesterande organet använde för budgetåret 2013 då sådana för stora betalningar ingick i den övergripande kvantifieringen av felnivån. Denna ändrade metod är det främsta skälet till att den felnivå som det attesterande organet rapporterade för 2013 på 10,2 % minskade till 0,2 % för 2014.

7.49. Mot bakgrund av dessa brister är därför den felnivå som Greklands attesterande organ rapporterade för budgetåret 2014 kraftigt underskattad.

7.50. Mer generellt konstaterade vi att i de sex medlemsstater där man, med undantag för Luxemburg, hade valt att tillämpa förfarandet på frivillig basis gör bristerna i genomförandet att de rapporterade felnivåerna inte är tillförlitliga.

Medlemsstaternas system för transaktionernas korrekthet inom landsbygdsutveckling

7.51. Medlemsstaternas myndigheter ansvarar för att införa och genomföra följande:

- a) Lämpliga administrativa förfaranden och kontrollförfaranden som ska garantera att redovisningarna från den som begär ersättning är riktiga och att stödvillkoren är uppfyllda.
- b) Kontroller på plats som beroende på stödordning ska omfatta minst 5 % av alla stödmottagare eller av de aktuella utgifterna⁽⁴⁶⁾.

7.52. Vår granskning av systemen på detta område byggde delvis på kommissionens revisioner (GD Jordbruk och landsbygdsutveckling) (se även punkt 7.62). Vi gjorde en skrivbordsgranskning av ett urval av tolv av kommissionens revisioner av överensstämmelse avseende landsbygdsutveckling och besökte fem av de berörda utbetalande organen⁽⁴⁷⁾. Kommissionen rapporterade stora brister i nio av de tolv berörda systemen i medlemsstaterna. Vi konstaterade att kvaliteten på kommissionens arbete var tillfredsställande.

KOMMISSIONENS SVAR

7.48. Kommissionen är medveten om att vissa attesterande organ, inbegripet Greklands, inte följde riktlinjerna i fråga om urvalsmetod. Detta är skälet till att kommissionen inte godtog de felprocentsatser som rapporterades, utan i stället använde resultaten från sina egna revisioner för att beräkna felprocenten för GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings årliga verksamhetsrapport för 2014.

Se även kommissionens svar avseende punkt 7.44.

7.49. I sin årliga verksamhetsrapport för 2014 använde GD Jordbruk och landsbygdsutveckling resultaten från sina egna revisioner för att beräkna en justerad felprocent på 4,5 %.

7.50. Se kommissionens svar på punkt 7.44.

7.51. Samma principer gäller även för EGFJ sedan 2007. Från och med 2014 gäller en gemensam horisontell förordning (förordning (EU) nr 1306/2013) för både EGFJ och Ejflu.

⁽⁴⁶⁾ Artiklarna 12 och 25 i kommissionens förordning (EU) nr 65/2011 av den 27 januari 2011 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EG) nr 1698/2005 vad gäller kontroller och tvärvillkor i samband med stöd för landsbygdsutveckling (EUT L 25, 28.1.2011, s. 8).

⁽⁴⁷⁾ Irland, Italien (Kampanien), Portugal, Rumänien och Sverige.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.53. Vi konstaterade att när det gällde de fem utbetalande organ som besöktes på plats var systembristerna mycket lika dem som vi konstaterade och har rapporterat tidigare år⁽⁴⁸⁾. Vi konstaterade brister i de administrativa kontroller som gäller stödvillkor, särskilt dem som gäller miljövillkor och företagens maximala storlek. Liksom tidigare år fann vi även fortsatta brister i kontrollen av förfarandena för offentlig upphandling. Brister i systemen är en viktig orsak till de fel som upptäcktes under transaktionsgranskningen (se punkt 7.27).

7.54. När det gäller offentlig upphandling granskade vi ett urval av 32 projekt som omfattades av offentlig upphandling i de fem besökta medlemsstaterna, varav 15 (47 %) innehöll fel. Framför allt visade vår granskning av förfarandena för att välja ut det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet på stora brister. Vi granskade även ett urval av åtta fall där medlemsstaterna inte hade tillämpat förfaranden för offentlig upphandling. I två av de fallen krävdes ett förfarande för offentlig upphandling och därför var de utgifter som redovisades för EU icke stödberättigande.

Handlingsplaner

7.55. I ett försök att minska felnivån i landsbygdsutvecklingsutgifterna uppmanade kommissionen 2012 aktivt alla medlemsstater att ta fram handlingsplaner för att identifiera orsakerna till fel och vidta riktade korrigerande åtgärder för att minska risken för att fel uppstår. Vi undersökte om grundorsaken till fel, när det gällde vanligt förekommande fel, behandlades i den berörda medlemsstatens handlingsplan.

KOMMISSIONENS SVAR

7.53. *Gemensamma svar avseende punkterna 7.53 och 7.54:*

Kommissionen är medveten om bristerna i medlemsstaternas kontrollsystem för EGFJ och betonar att medlemsstaterna har det största ansvaret för genomförandet av politiken och kontrollsystemen. I sin årliga verksamhetsrapport för 2014 utfärdade GD Jordbruk och landsbygdsutveckling reservationer till 35 % av de utbetalande organen gällande Ejflu-utgifter och uppmanade dessa att vidta nödvändiga korrigerande åtgärder (utöver tidigare handlingsplaner som fortfarande höll på att genomföras). Såsom revisionsrätten anger i punkt 7.52 baseras en del av dess bedömning av medlemsstaternas system på iakttagelser från de revisioner av överensstämmelse som utförs av kommissionens avdelningar.

Kommissionen instämmer i revisionsrättens slutsatser i särskild rapport nr 23/2014 om att de administrativa kontrollernas omfattning bör utökas av medlemsstaterna.

Kommissionen är medveten om bristerna när det gäller stödvillkor, inbegripet de som gäller upphandlingar och företagens maximala storlek. Dessa problem är centrala i de revisioner av investeringsåtgärder som utförs i medlemsstaterna. Problemen har hanterats, och fortsätter att hanteras, genom de handlingsplaner som inrättats i medlemsstaterna för att minska felprocenterna.

⁽⁴⁸⁾ Se punkt 4.20 i årsrapporten för 2013, punkterna 4.21–4.25 i årsrapporten för 2012 och punkterna 4.22–4.32 i årsrapporten för 2011.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.56. Vi tittade närmare på 24 av de mer betydande kvantifierbara fel som vi konstaterade i 14 medlemsstater vid transaktionsgranskningen⁽⁴⁹⁾. Av dem kunde nio (37,5 %) kopplas till en specifik åtgärd i en medlemsstats handlingsplan medan 15 (62,5 %) inte kunde det. En liknande analys av de brister som upptäcktes vid vår granskning av medlemsstaternas system bekräftade dessa procentsatser. Merparten av feltyperna och systembristerna åtgärdades därför inte i de handlingsplaner som vi granskade (se ruta 7.9).

Ruta 7.9 – Exempel som visar att medlemsstaternas handlingsplaner ännu inte är helt ändamålsenliga

Irlands handlingsplan innehåller 20 åtgärder, varav ingen hade genomförts när vi gjorde granskningen. Dessutom gäller samtliga 20 åtgärder arealrelaterade åtgärder, trots att investeringsåtgärder innebär en större risk. Vi konstaterade sex systembrister, varav fem ledde till icke stödberättigande utgifter. Alla iakttagelser gällde investeringsåtgärder som alltså inte togs upp i handlingsplanen.

Rumäniens handlingsplan för att komma till rätta med grundorsakerna till fel inom landsbygdsutveckling visar att de rumänska myndigheterna vidtog riktade åtgärder för att hantera risken för att villkor skapades på konstlad väg när det gällde åtgärderna "modernisering av jordbruksföretag" och "etablering och utveckling av företag".

Vi konstaterade att de rumänska myndigheternas åtgärder har potential att komma till rätta med problemet när det gäller nyligen godkända projekt, men att de betalningar som gjorts för projekt som tidigare godkänts fortfarande kommer att innehålla betydande oriktigheter. Vi hittade tydliga tecken på att villkor hade skapats på konstlad väg för att man skulle få stöd i strid med åtgärdens mål i sju av 20 slumpmässigt utvalda projekt för de två åtgärder som nämns ovan. Typiska exempel var att en investering delades upp i två eller fler delprojekt som genomfördes samtidigt så att man kunde kringgå särskilda stöd- och urvalsvillkor och få stöd som överskred de tillåtna taken. Kommissionen rapporterade om liknande brister och inledde ett förfarande för godkännande av överensstämmelse.

KOMMISSIONENS SVAR

7.56. Kommissionens noggranna övervakning visar att vissa medlemsstater inte i tillräcklig utsträckning har åtgärdat vissa brister som upptäckts vid dess egna och revisionsrättens revisioner. Kommissionen har uppmanat de berörda medlemsstaterna att stärka sina handlingsplaner för att åtgärda detta.

Ruta 7.9 – Exempel som visar att medlemsstaternas handlingsplaner ännu inte är ett helt ändamålsenligt verktyg

Åtgärder inkluderas när brister har upptäckts och identifierats av nationella myndigheter, kommissionen eller Europeiska revisionsrätten. Kommissionen följer noga tillämpningen av handlingsplanen och ser till att nya upptäckter inkluderas i handlingsplanerna.

Revisioner som kommissionen genomförde 2013 och 2014 gällande Irland visade att det fanns brister både vid administrativa kontroller och vid inspektioner på plats. Denna medlemsstat har upprättat en handlingsplan som ännu inte genomförts till fullo, men framsteg har rapporterats till kommissionen. De irländska myndigheterna har uppmanats att fortsätta med genomförandet av handlingsplanen för att åtgärda de brister som konstaterades vid den nyligen gjorda revisionen och att tillhandahålla regelbundna uppdateringar om genomförandet.

Eftersom kommissionen inte betalade för några Ejflu-utgifter under 2014 gjordes i fallet Irland ingen reservation i GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings årliga verksamhetsrapport för 2014.

När det gäller Rumäniens handlingsplan har många korrigerande åtgärder vidtagits av landet. Dessa har förbättrat situationen, men har ännu inte gett den effekt som behövs för att åtgärda alla de brister i administrations- och kontrollsystemet som identifierats vid kommissionens och revisionsrättens revisioner. Kommissionen är medveten om att det kvarstår brister i hanteringen av investeringsåtgärder, inbegripet i bedömningen av huruvida villkor har skapats på konstlad väg. För att ytterligare förbättra situationen har de rumänska myndigheterna ombetts att stärka genomförandet av sin handlingsplan, inbegripet granskningen av projekt före utbetalning för att utesluta dem där det förekommer villkor som skapats på konstlad väg.

⁽⁴⁹⁾ Fel över 5 % exklusive fel avseende tvärvillkor.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Medlemsstaternas system för transaktionernas korrekthet inom Europeiska fiskerifonden (EFF)

7.57. Revisionsmyndigheterna i medlemsstaterna kontrollerar att den förvaltning och de kontrollsystem som EFF:s förvaltningsmyndigheter och attesterande myndigheter har fungerat ändamålsenligt. Vi bedömde hur ändamålsenliga de kontroller som Italiens revisionsmyndighet genomförde var. Vi upprepade dessutom utvalda revisioner som revisionsmyndigheten hade gjort av insatser som finansieras av EFF.

7.58. Vi konstaterade visserligen att metoden för revisioner av insatser och system var ändamålsenlig, men hittade brister i förvaltningen och dokumentationen av granskningsuppgifter och i kontrollen av stöd villkor. Revisionsmyndigheten genomförde inte sin revisionsverksamhet enligt planerna. Det fanns inga formella förfaranden för kvalitetskontroll, revisionsdokumentationen var bristfällig och urvalsmetoden följde inte kommissionens riktlinjer. Bristerna identifierades visserligen av kommissionen vid dess tidigare revisioner, men de hade ännu inte åtgärdats helt av revisionsmyndigheten när vi gjorde vår revision. I vissa fall genomförde dessutom revisionsmyndigheten inte de kontroller på plats som krävs och gjorde inga lämpliga kontroller av stöd villkoren för fartyg som fick finansiering för definitivt upphörande av fiskeverksamhet.

*GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings system och årliga verksamhetsrapport***Kommissionens förfaranden för avslutning av räkenskaperna**

7.59. Förvaltningen av merparten av jordbruksutgifterna delas mellan medlemsstaterna och kommissionen. Medlemsstaternas utbetalande organ betalar ut stöd till jordbrukare och andra stödmottagare, kommissionen ersätter medlemsstaterna för dessa kostnader varje månad (när det gäller EGFJ) eller varje kvartal (när det gäller Ejflu). För att kunna ta det slutliga ansvaret för genomförandet av budgeten tillämpar kommissionen två separata förfaranden:

- a) Ett *årligt finansiellt förfarande för avslutning* som omfattar varje ackrediterat utbetalande organs årsredovisning och interna system. Det årliga beslut om godkännande av räkenskaperna som detta leder till grundas på revisioner som görs av oberoende attesterande organ i medlemsstaterna och som överlämnas till kommissionen.
- b) Ett *flerårigt förfarande för godkännande av överensstämmelse*, som kan leda till finansiella korrigeringar för den berörda medlemsstaten om utgifterna inte följer EU-reglerna. De beslut om överensstämmelse som detta leder till grundas på revisioner som genomförs av kommissionen.

7.58. *De flesta av dessa problem hade identifierats av kommissionen vid dess revisioner och följs upp regelbundet.*

När det gäller definitivt upphörande kommer kommissionen att begära att revisionsmyndigheten gör lämpliga kontroller för att bekräfta att de nationella stöd villkoren har uppfyllts.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.60. Vi granskade det finansiella förfarandet för avslutning 2014. Liksom tidigare år konstaterade vi att kommissionen hade utfört uppgiften på ett tillfredsställande sätt.

7.61. Vid sina revisioner av överensstämmelse bedömer kommissionen om medlemsstaternas system garanterar att stödutbetalningarna till stödmottagarna är korrekta. Systembrister som upptäcks leder till finansiella korrigeringar som ofta görs schablonmässigt och omfattar flera budgetår. Schablonmässiga korrigeringar, i regel 2 eller 5 %, tillämpas oavsett hur många systembrister som konstaterats och leder sällan till att medel återkrävs från stödmottagarna (se även punkterna 1.36 och 1.37).

7.62. Vi kontrollerade efterlevnaden av Issai 4100 (Internationella standarder för högre revisionsorgan) och av de viktigaste bestämmelserna i ett urval av 26 ⁽⁵⁰⁾ av 120 revisioner av överensstämmelse ⁽⁵¹⁾. De flesta nyckeldelarna fanns på plats och följde de viktigaste bestämmelserna, och vi anser att kommissionens revisioner var av en kvalitet som gjorde att vi kunde använda resultatet vid våra bedömningar av medlemsstaternas system (se punkterna 7.38 och 7.52).

7.63. År 2014 antog kommissionen tre beslut om överensstämmelse (som omfattade 56 separata finansiella korrigeringar), som ledde till finansiella korrigeringar på 443,1 miljoner euro (403,2 miljoner euro inom EGFJ och 39,9 miljoner euro inom Ejflu). Ytterligare ett beslut fattades i januari 2015 och ledde till en betydande korrigering på 1 409 miljoner euro (1 243 miljoner euro inom EGFJ och 166 miljoner euro inom Ejflu), som bokfördes i 2014 års räkenskaper som upplupna intäkter (se även punkt 7.24 och ruta 1.3).

KOMMISSIONENS SVAR

7.61. Om möjligt beräknas beloppet för finansiella korrigeringar utifrån den faktiska förlusten för EU:s budget. Då detta inte är möjligt används schablonbelopp som tar hänsyn till hur stor bristen på överensstämmelse i de nationella kontrollsystemen är. Användningen av schablonmässiga korrigeringar har bekräftats av EU-domstolen som förenlig med de rättsliga bestämmelser som styr revisionerna av överensstämmelse. I artikel 52, "Kontroll av överensstämmelse", i förordning (EU) nr 1306/2013 anges det uttryckligen att när de belopp som ska uteslutas inte kan fastställas genom rimliga ansträngningar får extrapolerade korrigeringar eller schablonkorrigeringar tillämpas.

Eftersom jordbruksutgifter hanteras genom delad förvaltning är det dessutom lättare för medlemsstaterna än för kommissionen att bedöma och tillhandahålla bevis för den reella finansiella förlusten eller risken för EU:s budget. Därför kräver en mer precis beräkning av den finansiella förlusten för EU:s budget den berörda medlemsstatens aktiva deltagande på alla nivåer i förfarandet för kontroll av överensstämmelse, eftersom det bara är medlemsstaten som besitter all den nödvändiga informationen för en sådan beräkning. EU-domstolen har särskilt slagit fast att det inte är upp till kommissionen att genomföra de nödvändiga kontrollerna för att fastställa ett exakt belopp för förlusterna, utan att det i stället är medlemsstaten som ska visa att kommissionens uppskattning är orimlig.

7.62. Kommissionen välkomnar revisionsrättens konstaterande att kommissionens revisioner är av tillräckligt hög kvalitet för att den ska kunna använda resultatet vid sina bedömningar av medlemsstaternas system.

⁽⁵⁰⁾ 14 inom EGFJ och tolv inom EJFLU.

⁽⁵¹⁾ Antalet revisioner som rapporterades 2014.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.64. I våra senaste årsrapporter har vi uppmärksammat det fortsatta problemet med att förfarandena för överensstämmelse är för långdragna, vilket leder till en stor eftersläpning av oavslutade revisioner⁽⁵²⁾. Vid utgången av 2014 var eftersläpningen 15 % mindre än vid utgången av 2013. Trots den positiva trenden finns det fortfarande en stor eftersläpning på 180 revisioner.

GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings årliga verksamhetsrapport

7.65. I GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings årliga verksamhetsrapport för 2014 bedöms de utgifter som är förenade med risk inom de största utgiftsområdena. Utgångspunkten för bedömningen är de felnivåer som medlemsstaterna rapporterar (för varje utbetalande organ) i sin kontrollstatistik. Därefter justerar kommissionen de felnivåerna främst utifrån kommissionens och revisionsrättens revisioner de senaste tre åren. De justerade felprocentsatser som detta leder till slås sedan samman och används vid beräkningen av de totala utgifter som är förenade med risk, dvs. den felnivå som enligt kommissionens uppskattning påverkar EU-budgeten. Förutom de brister som beskrivs nedan anser vi att detta i regel är ett lämpligt tillvägagångssätt som kan ge en tillräcklig grund för reservationer vid de enskilda utbetalande organen.

7.66. De attesterande organen är skyldiga att bedöma kvaliteten på de kontroller på plats som görs av de utbetalande organen och resultaten såsom de återspeglas i kontrollstatistiken. År 2014 gjorde de attesterande organen visserligen en positiv bedömning av all EGFJ-IACS-statistik och avseende 88 % av Ejflu-statistiken, men kommissionen grundade sin uppskattning av de utgifter som var förenade med risk främst på sina egna justeringar. Det tyder på att kommissionen endast i mycket begränsad utsträckning förlitar sig på medlemsstaternas kontrollstatistik. Detta förhållande beskrivs närmare i särskild rapport nr 18/2013⁽⁵³⁾.

KOMMISSIONENS SVAR

7.64. Kommissionen har lagt särskilda resurser på att hantera eftersläpningen av revisioner och fortsätter att ge hög prioritet till problemet med oavslutade revisioner. När det gäller de specifika eftersläpande revisioner som omnämns (oavslutade ärenden från 2012 och tidigare) fastställdes tydliga tillfälliga mål som hittills har kunnat uppfyllas och överträffas, och kommissionen ser ut att kunna avsluta samtliga ärenden inom den fastställda tidsfristen.

7.66. Kommissionen önskar förtydliga att de attesterande organen, som en del av den årliga attesteringsrapporten, fram till budgetåret 2014 var skyldiga att uttala sig om huruvida kontrollstatistiken var insamlad och avstämd i databasen av de utbetalande organen på ett korrekt sätt och med en tillräcklig revisionskedja.

Dessutom var de attesterande organen skyldiga att rapportera om de avvikelser som de konstaterat på grundval av ett separat urval. I samtliga fall rapporterade de attesterande organen att kontrollstatistiken hade samlats in och stämts av på ett korrekt sätt i de berörda utbetalande organens databaser.

Denna försäkran är emellertid inte tillräcklig för att dra slutsatsen att kontrollstatistiken kan användas för att göra en tillförlitlig uppskattning av felnivån, detta eftersom det inte kan garanteras att de utbetalande organens kontroller är tillräckligt effektiva.

Från och med budgetåret 2015 (ansökningsåret 2014) måste de attesterande organen uttala sig om transaktionernas laglighet och korrekthet. Detta kommer att innebära en omvalidering av ett representativt urval av transaktioner som redan har kontrollerats av det utbetalande organet. Detta förväntas bland annat ge ett tillförlitligt uttalande om kontrollernas kvalitet och större säkerhet när det gäller den felprocent som rapporteras in av medlemsstaterna.

⁽⁵²⁾ Enligt kommissionen släpar en revision efter om den inte har avslutats inom två år efter det att den genomfördes.

⁽⁵³⁾ Särskild rapport nr 18/2013 Tillförlitligheten i resultaten av medlemsstaternas kontroller av jordbruksutgifterna (www.eca.europa.eu).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

7.67. Kommissionen gjorde justeringar för att fastställa de justerade felprocentsatserna för den del av utgifterna där kommissionens egna eller våra granskningsresultat fanns tillgängliga. Men GD Jordbruk och landsbygdsutveckling redovisade inte i sin årliga verksamhetsrapport vilken del av utgifterna som inte hade justerats eftersom inga sådana granskningsresultat fanns tillgängliga. När det inte finns några granskningsresultat förlitar sig kommissionen på medlemsstaternas kontrollstatistik, vilket kan leda till en underskattad justerad felprocentsats.

7.68. De finansiella korrigeringarna under de tre senaste åren inom EGFJ motsvarar i genomsnitt 1,2 % av de berörda utgifterna och 1 % inom Ejflu. Det visar att kommissionen generellt har tillämpat finansiella korrigeringar som omfattar knappt hälften av den justerade felprocenten när det gäller EGFJ. När det gäller Ejflu var dock omfattningen cirka en femtedel. Ett av huvudskälen till den mycket lägre procentsatsen när det gäller Ejflu är det stora antalet enskilda system.

7.69. Att Ejflu har så många system beror på att politiken genomförs via 46 åtgärder⁽⁵⁴⁾ och ofta via delåtgärder, alla med olika villkor. Åtgärderna genomförs via landsbygdsutvecklingsprogram. En del medlemsstater har nationella program medan andra (t.ex. Tyskland, Spanien eller Italien) har regionala program. Under perioden 2007–2013 genomfördes landsbygdsutvecklingspolitiken via 94 nationella eller regionala landsbygdsutvecklingsprogram⁽⁵⁵⁾. Det leder till en komplex och splittrad struktur för att genomföra politiken med åtskilliga system och begränsar omfattningen av kommissionens revisioner av överensstämmelse när det gäller Ejflu-utgifter.

7.70. De utgifter som omfattas av kommissionens revisioner av överensstämmelse gäller finansiella korrigeringar. I de fall då kommissionen identifierar systembrister i enskilda kontrollsystem kan de finansiella korrigeringarna endast extrapoleras till de granskade systemen. I sin årliga verksamhetsrapport för 2014 rapporterade GD Jordbruk och landsbygdsutveckling att under 2014 omfattade dessa revisioner 24 % av utgifterna för EGFJ:s marknadsåtgärder, 35 % av utgifterna för EGFJ:s direktstöd och 19 % av utgifterna för Ejflu. I **tabell 7.2** finns den nyckelinformation som användes vid bedömningen av GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings årliga verksamhetsrapport för 2014.

7.67. Kommissionens granskning av de utbetalande organen grundas inte bara på dess egna och revisionsrättens data från de senaste tre åren, utan även på varje utbetalande organs attesterande organs uttalande gällande det berörda budgetåret. Detta innebär att granskningsresultat finns tillgängliga i samtliga fall.

7.68. Kommissionens korrigeringsförmåga omfattar finansiella korrigeringar och återvinningar från stödmottagare som görs av medlemsstaterna. Om man räknar med de återvinningar som betalats tillbaka till EU:s budget motsvarar korrigeringsförmågan 1,5 % för EGFJ och 1,8 % för Ejflu (se tabell om felprocent och korrigeringsförmåga, s. 18 i GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings årliga verksamhetsrapport för 2014).

7.69. Med tanke på de begränsade resurser som står till buds måste en utökning av revisionerna gällande landsbygdsutveckling vägas mot behovet att behålla tillräckliga revisioner gällande EJGF, som står för 79 % av GJP-budgeten.

När det gäller landsbygdsutveckling har kommissionen fastställt att det finns 576 möjliga revisionsområden (utbetalande organ/kontrollsystempar). Det är inte möjligt att genomföra revisioner av samtliga områden vart tredje år utan att utnyttja orimliga resurser. Kommissionen genomförde 48 revisioner på plats gällande landsbygdsutveckling i medlemsstaterna under 2014. På grund av att landsbygdsutvecklingsåtgärderna är av många olika typer kan revisionerna bara omfatta en begränsad del av utgifterna, och eventuella finansiella korrigeringar får också en begränsad omfattning.

⁽⁵⁴⁾ Se punkt 7.6.

⁽⁵⁵⁾ För programperioden 2014–2020 har medlemsstaterna lämnat in 118 nationella eller regionala program.

Tabell 7.2 – Översikt över den nyckelinformation som användes vid bedömningen av GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings årliga verksamhetsrapport för 2014

Huvudsakligt utgiftsområde	Utgifter 2014 (miljoner euro)	Genomsnittlig felnivå som medlemsstaterna rapporterade i den årliga verksamhetsrapporten för 2014	Aggregerad justerad felprocent (GD Jordbruk och landsbygdsutveckling) i den årliga verksamhetsrapporten för 2014	Korrigeringsförmåga i den årliga verksamhetsrapporten för 2014				Totalt
				Finansiella korrigeringar i genomsnitt under de senaste tre åren i den årliga verksamhetsrapporten för 2014 (miljoner euro)		Återvinningar i genomsnitt under de senaste tre åren i den årliga verksamhetsrapporten för 2014 (miljoner euro)		
EGFJ	44 137,85	0,5 %	2,6 %	536,4	1,2 %	117,8	0,3 %	1,5 %
Ejflu	11 186,0	1,5 %	5,1 %	113,6	1,0 %	95,6	0,9 %	1,9 %

Källa: Europeiska revisionsrätten utifrån GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings årliga verksamhetsrapport.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.71. Kommissionen definierar korrigeringsförmågan som en mekanism för att korrigera begångna fel och skydda EU-budgeten. När det gäller Ejflu visar uppgifterna för 2014 att den korrigeringsförmågan inte räcker för att minska de utgifter som är förenade med risk under väsentlighetsgränsen till programperiodens slut.

GD miljöns system och årliga verksamhetsrapport

7.72. Vi granskade GD miljöns internkontrollsystem och koncentrerade oss på hanteringen av sena betalningar, inställda betalningar och återvinningsförfaranden. Vi konstaterade brister främst i hanteringen av sena betalningar. Liksom tidigare år gjordes 11 % efter den lagstadgade tidsfristen 2014.

7.73. Vi granskade GD miljöns årliga verksamhetsrapport för 2014 och koncentrerade oss på att undersöka om informationen i den stämde överens med våra egna granskningsresultat och om de uppskattningar som kommissionen använder för att beräkna den genomsnittliga felnivån var rimliga. Våra tillgängliga granskningsresultat motsäger inte informationen i den årliga verksamhetsrapporten, och kommissionens uppskattningar var rimliga.

KOMMISSIONENS SVAR

7.71. I den årliga verksamhetsrapporten för 2014 uppger generaldirektören för jordbruk och landsbygdsutveckling att GJP på det stora hela fungerar tillfredsställande, med tanke på de totala utgifter som är utsatta för risk under året och korrigeringsförmågan.

När det gäller Ejflu säger generaldirektören att landsbygdsutvecklingen fortsatt bör granskas noggrant och att man fortgående bör bedöma om det med en rimlig arbetsinsats är möjligt att minska den justerade felprocenten till under 2 %.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Slutsatser och rekommendationer*Slutsatser för 2014*

7.74. De samlade revisionsbevisen visar att felnivån i utgifterna inom Naturresurser och på båda de områden som omfattas av en särskild bedömning (se punkterna 7.18 och 7.25) är väsentlig.

7.75. För denna budgetramsrubrik visar transaktionsgranskningen att den uppskattade felnivån i populationen är 3,6 % (se **bilaga 7.1**).

Rekommendationer

7.76. **Bilaga 7.2** visar resultatet av vår uppföljning av hur rekommendationer i tidigare årsrapporter har genomförts. I årsrapporterna för 2011 och 2012 lämnade vi 21 rekommendationer. Av dem har kommissionen och medlemsstaterna genomfört fem fullt ut, medan fyra har genomförts i de flesta avseenden och tolv i vissa avseenden.

7.77. Till följd av denna uppföljning och av granskningsresultatet och slutsatserna för 2014 rekommenderar vi följande när det gäller EGFJ:

- **Rekommendation 1:** Medlemsstaterna bör anstränga sig mer för att ha tillförlitlig och aktuell information i sina LPIS-databaser om jordbruksmarkens storlek och stödberättigande, framför allt permanent betesmark, och systematiskt analysera och använda all tillgänglig information i samband med de administrativa kontrollerna, bland annat aktuella ortofoton, och på så sätt undvika att betalningar görs för mark som inte är stödberättigande.

7.75. Kommissionen noterar det mest troliga felet som uppskattas av revisionsrätten och som är lägre än förra årets. Kommissionen anser att denna minskning är resultatet av samtliga de korrigerande åtgärder som kommissionen och medlemsstaterna har vidtagit för att förbättra förvaltnings- och kontrollsystemen.

Om tvärvillkoren, som står för 0,6 procentandelar, inte räknas med är den mest troliga felprocenten 3,0 %.

7.76. Kommissionen noterar revisionsrättens senaste uppföljning av hur rekommendationer i tidigare årsrapporter har genomförts.

Kommissionen kommer att fortsätta arbeta tillsammans med medlemsstaterna för att ytterligare förbättra uppföljningen av revisionsrättens rekommendationer.

7.77. Vissa av revisionsrättens rekommendationer är permanenta på grund av deras karaktär och utformning. Kommissionen anser att den har följt liknande rekommendationer under många år och att den har gjort allt som står i dess makt för att få till stånd de efterfrågade förbättringarna.

Kommissionen stöder rekommendationen.

För att hjälpa och vägleda medlemsstaterna i deras tillämpning av arealrelaterat direktstöd har en ny enhet inrättats inom GD Jordbruk och landsbygdsutveckling.

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

När genomförandet av handlingsplanen bedöms inte vara effektivt kan utbetalningar minskas eller ställas in för att skydda EU:s budget.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

När det gäller landsbygdsutveckling rekommenderar vi att kommissionen gör följande:

- **Rekommendation 2:** Vidtar lämpliga åtgärder för att kräva att medlemsstaternas handlingsplaner inbegriper korrigerande åtgärder som tar itu med ofta konstaterade orsaker till fel.

- **Rekommendation 3:** Ser över strategin för sina revisioner av överensstämmelse inom landsbygdsutveckling för att fastställa om systembrister som konstateras i en specifik region i medlemsstater med regionala program också finns i de andra regionerna, särskilt när det gäller investeringsåtgärder.

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen godtar rekommendationen. Kommissionen arbetar intensivt med medlemsstaterna för att fastställa och åtgärda orsakerna till felen i genomförandet av politiken. Detta arbete kommer att fortsätta, i syfte att ta itu med konstaterade brister, inbegripet dem som revisionsrätten identifierat.

Redan vid 2014 års uppföljning av handlingsplanerna gällande felprocentsatser ombads alla medlemsstater att koppla handlingsplanerna och de avhjälpande åtgärderna till olika iakttagelser som kommunicerats av kommissionen eller revisionsrätten.

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

Ett nytt it-baserat övervakningsverktyg har skapats för att man ska kunna följa med genomförandet av de nödvändiga korrigerande åtgärderna.

Kommissionen godtar rekommendationen.

Kommissionen håller på att utöka omfattningen av sina revisioner på landsbygdsutvecklingsområdet. Man kommer bland annat att kontrollera om brister som konstateras i en specifik region eller åtgärd också finns i de andra regionerna/åtgärderna.

Kommissionen kommer också att använda sig av externa revisorer för vissa särskilda frågor i större utsträckning.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

När det gäller både EGFJ och landsbygdsutveckling rekommenderar vi att kommissionen gör följande:

- **Rekommendation 4:** Ser till att det nya förfarandet för att uppnå säkerhet om transaktionernas laglighet och korrekthet, som blir obligatoriskt från och med budgetåret 2015, tillämpas korrekt av de attesterande organen och ger tillförlitlig information om felnivån så att det går att förlita sig på den.

7.78. Vidare rekommenderar vi att kommissionen gör följande på fiskeriområdet:

- **Rekommendation 5:** Ser till att medlemsstaternas revisionsmyndigheter genomför sina uppgifter noggrannare, särskilt genom att utföra de obligatoriska kontrollerna på plats, tillämpa förfaranden för kvalitetskontroll och förbättra revisionsdokumentationen.

Kommissionen godtar rekommendationen.

Detaljerade riktlinjer gällande de attesterande organens nya roll utarbetades och diskuterades 2013 och 2014.

Kommissionen övervakar noggrant deras genomförande. I detta sammanhang hålls vartannat år sammanträden med expertgrupper, utbetalande organ och attesterande organ där de praktiska aspekterna på arbetet med laglighet och korrekthet förtydligas.

Regelbundna revisionsuppdrag genomförs i medlemsstaterna för att kontrollera de attesterande organens arbetsmetoder när det gäller transaktionernas laglighet och korrekthet.

Representanter från de attesterande organen erbjuds också i utbildningssyfte att delta vid vanliga revisioner av överensstämmelse.

Kommissionen godtar rekommendationen, men vill samtidigt understryka att de attesterande organen behöver viss tid att lära sig de nya rutinerna. Deras framsteg kommer att rapporteras i de årliga verksamhetsrapporterna från och med 2015.

Kommissionen godtar rekommendationen och anser att den genomförs inom ramen för dess pågående revisioner och genom att erbjuda vägledning vid behov. Den vidtar de nödvändiga stegen inom ramen för delad förvaltning för att hjälpa medlemsstaternas revisionsmyndigheter att utföra sina uppgifter effektivt.

**DEL 2 – RESULTATRELATERADE FRÅGOR AVSE-
ENDE LANDSBYGDsutveckling*****Bedömning av projektens resultat***

7.79. I årsrapporten för 2013 konstaterade vi att urvalet av projekt vid delad förvaltning – som är medlemsstatens ansvar – i första hand har varit inriktat på behovet av att använda de EU-pengar som finns, i andra hand på behovet av att följa reglerna och först i tredje hand – och i begränsad omfattning – på projektens förväntade resultat⁽⁵⁶⁾. Som en del av vårt pilotprojekt granskade vi i år även en del resultatrelaterade frågor, utöver granskningen av transaktionernas korrekthet.

7.80. Till detta pilotprojekt valde vi endast ut de projekt där resultatasppekter kunde granskas på ett rimligt sätt. Av alla 162 transaktioner inom landsbygdsutveckling koncentrerade vi oss därför på 71 projekt där det ingick investeringar i materiella anläggningstillgångar. 42 av de 71 projekten var avslutade när granskningen genomfördes. Utöver att kontrollera att transaktionerna var korrekta bedömde vi även hur sparsamma och ändamålsenliga de var genom att granska resultatkriterier för varje projekt.

7.81. Vi kontrollerade att investeringen hade gjorts som planerat i de avslutade projekten⁽⁵⁷⁾. Kriteriet uppfylldes i de flesta projekten (93 %). Men på ett övergripande plan konstaterade vi följande huvudsakliga resultatrelaterade problem i projekten:

- Brister i åtgärdernas målinriktning och i urvalet av projekt.
- Otillräckliga bevis för att kostnaderna är rimliga.

⁽⁵⁶⁾ Punkt 10.10 i årsrapporten för 2013.

⁽⁵⁷⁾ Resultatkriteriet "det finns bevis från besöket på plats att projektets output levererades som planerat" ansågs vara uppfyllt om projektets output uppnåddes som planerat. Kriteriet ansågs inte vara uppfyllt när projektet inte eller bara delvis hade avslutats utan någon godtagbar motivering.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Brister i åtgärdernas målinriktning och i urvalet av projekt

7.82. Vi undersökte om stödet var inriktat på tydligt definierade mål som speglar identifierade strukturella och territoriella behov samt strukturella nackdelar⁽⁵⁸⁾. Kriteriet uppfylldes inte i 21 % av de granskade investeringsprojekten. Vi undersökte också om projektet hade valts ut utifrån ett öppet förfarande som byggde på en jämförelse av förtjänster med relevanta urvalskriterier⁽⁵⁹⁾. Kriteriet uppfylldes inte i 51 % av de granskade investeringsprojekten.

7.83. Vi konstaterade att målinriktningen och urvalsförfarandena var otillräckliga. I merparten av fallen behövde de utbetalande organen inte tillämpa ett rigoröst förfarande för målinriktning och urval av åtgärder. Det fanns tillräckligt med medel för de projekt som presenterades för dem. De utbetalande organen hade inga incitament att inte använda hela den tillgängliga budgeten genom att tillämpa resultatkriterier. Vi hittade endast ett fall av god praxis. Exempel finns i ruta 7.10. Vi har rapporterat om bristen på tillfredsställande målinriktning när det gällde investeringar inom landsbygdsutveckling i flera av våra senaste särskilda rapporter⁽⁶⁰⁾.

7.82. *Detta problem har uppmärksammats i riktlinjerna för urvalskriterier för programperioden 2014–2020, där det anges att projekt måste rangordnas och nå upp till en minimigräns. Några exempel på dålig praxis, varav några kommer från revisionsrättens rapporter, har också inkluderats som en illustration.*

⁽⁵⁸⁾ Kriteriet ansågs vara uppfyllt om målen hade fastställts på ett tydligt sätt, och stöd villkor och urvalskriterier för åtgärden begränsade stödets tillämpningsområde till specifika stödmottagare eller geografiska områden i linje med faktiska behov som identifierats i landsbygdsutvecklingsprogrammet.

⁽⁵⁹⁾ Kriteriet ansågs vara uppfyllt om ett konkurrensutsatt förfarande användes som dokumenterades korrekt och om urvalskriterierna byggde på en jämförelse av förtjänster och var kopplade till åtgärdernas mål med en lämplig viktning.

⁽⁶⁰⁾ Se till exempel särskild rapport nr 8/2012 *Målinriktningen av stödet för modernisering av jordbruksföretag*, särskild rapport nr 1/2013 *Har EU:s stöd till livsmedelsbearbetningsindustrin varit ändamålsenligt och effektivt och höjt värdet på jordbruksprodukter?*, särskild rapport nr 6/2013 *Har åtgärderna för att diversifiera ekonomin på landsbygden gett medlemsstaterna och kommissionen valuta för pengarna?*

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Ruta 7.10 – Exempel på god och dålig praxis vad gäller målinriktning och urval

I Nederländerna inleddes en ansökningsomgång med en budget på 3,6 miljoner euro för delåtgärden "kunskapsutbyte". De 40 stödberättigande ansökningarna bedömdes av fyra oberoende experter, som var och en satte poäng på projekten för ett antal urvalskriterier. Sedan använde man en viktad poäng för att rangordna projekten. Endast de 13 högst rangordnade projekten, till ett totalt belopp av 2,9 miljoner euro, godkändes eftersom de andra projekten inte ansågs ge tillräcklig valuta för pengarna. Vi anser att det är ett exempel på god praxis eftersom principerna om en sund ekonomisk förvaltning prioriterades framför utnyttjandet av medel, vilket visas av det faktum att den återstående budgeten inte användes till att finansiera visserligen stödberättigande men mindre ändamålsenliga projekt.

I Bulgarien var stödet till åtgärden "skapa mervärde för jordbruks- och skogsbruksprodukter" inte målinriktat eftersom alla företag med färre än 750 anställda eller med en årlig omsättning på mindre än 200 miljoner euro hade rätt till finansiering. Trots det faktum att urvalskriterier hade fastställs användes de inte till att rikta stödet eftersom den tillgängliga budgeten räckte till att finansiera alla stödberättigande projekt.

Vi konstaterade ytterligare 20 fall där urvalskriterier inte användes i praktiken därför att det fanns tillräckligt med medel för att finansiera alla stödberättigande projekt. I samtliga fall betalades utgifterna under 2014 från de budgetar som fanns tillgängliga under perioden 2007–2013. En sådan situation kan uppstå när budgetarna är större än de faktiska behoven.

KOMMISSIONENS SVAR

Ruta 7.10 – Exempel på god och dålig praxis vad gäller målinriktning och urval

De projekt som väljs ut av förvaltningsmyndigheterna måste bidra till att uppnå de politiska målen. Inom programmen för landsbygdsutveckling kontrolleras insatsernas stödberättigande enligt ett visst regelverk (första målinriktningen). Därefter fastställs principer för urvalskriterierna (andra målinriktningen), vilka sedan bekräftas av övervakningskommittén (tredje målinriktningen). Slutligen, om kommissionens krav efterlevs, rangordnas projekten och de som inte når minimigränsen sällas bort. Det befintliga regelverket omfattar med andra ord redan alla nödvändiga steg för att se till att EU-medlen blir tillräckligt målinriktade.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.84. Vi granskade även resultatkriteriet för att undersöka om det som en del av målinriktningen och urvalet fanns ett fokus på jobbskapande⁽⁶¹⁾. För att mäta hur långt man har kommit med uppfyllelsen av Europa 2020-målen har man kommit överens om fem överordnade mål inom hela EU, varav det första är att ha sysselsättning för 75 % av befolkningen i åldersgruppen 20–64 år senast 2020. I linje med detta mål meddelar kommissionen på sin webbplats⁽⁶²⁾ att ett av de tre långsiktiga strategiska målen för EU:s landsbygdsutvecklingspolitik under perioden 2014–2020 är att uppnå en balanserad territoriell utveckling av landsbygdsekonomier och landsbygds-samhällen, inbegripet skapande och upprätthållande av sysselsättning. Landsbygdsutvecklingsstödet skulle inriktas på att lösa ett av EU:s största problem om jobbskapandet var ett villkor för att få stödet och/eller om projekten prioriterades i rangordningen och urvalsförfarandena beroende på antalet jobb som skulle skapas.

7.85. Vi anser att det inom 34 projekt hade varit möjligt att ha jobbskapande som ett stöd villkor och/eller ett urvalskriterium. Till exempel fördelade Polen 932 miljoner euro till åtgärden "ökat mervärde på grundläggande jord- och skogsbruksproduktion". Stödmottagare kan få Ejflu-stöd på upp till 12,8 miljoner euro utan att behöva tänka på om några jobb har skapats.

7.86. I 24 av de 34 investeringsprojekten (70 %) var dock antalet jobb som skulle skapas varken ett stöd villkor eller ett urvalskriterium. Vi fann inget fall där jobb för unga människor skulle skapas.

⁽⁶¹⁾ Detta kriterium ansågs vara uppfyllt om antalet skapade jobb var ett stöd villkor eller ett urvalskriterium för projektet. Att man inriktade sig på att skapa jobb för unga människor betraktades som god praxis.

⁽⁶²⁾ <http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020>

KOMMISSIONENS SVAR

7.84. Jobbskapande är inte den enda relevanta resultatindikatorn. Det är lika viktigt att bibehålla arbetstillfällena för att stoppa utflyttning. Därför bör resultaten inte bara bedömas utifrån jobbskapande utan även utifrån huruvida arbetstillfällena bibehålls. Det är också viktigt att notera att den ökade produktivitet som sammankopplas med innovation och teknik kan ha negativ inverkan på sysselsättning och jobbskapande, särskilt inom jordbrukssektorn. Till följd av utvecklingen har sysselsättningen inom primärsektorerna minskat de senaste årtiondena, och relaterade politiska resultat kan därför inte mätas korrekt enbart genom hänvisning till nettoeffekter.

Se även kommissionens svar avseende punkt 7.86.

7.85. Jobbskapandeindikatorn bör omformuleras för att också omfatta bibehållande av arbetstillfällena. Tillämpningsområdet bör begränsas till de åtgärder där resultat kan bedömas med hjälp av denna indikator.

Investeringar i fysiska tillgångar (f.d. axel 1) bidrar till jordbrukens livaktighet och konkurrenskraft (prioritering nr 2 i förordning (EU) nr 1305/2013). Jobbskapande omfattas främst av prioritering nr 6: främja social delaktighet, fattigdomsbekämpning och ekonomisk utveckling på landsbygden. Det är därför olämpligt att bedöma projekt negativt på grund av att man inte tagit hänsyn till detta kriterium vid urvalet. Detta kriterium bör endast utvärderas för de projekt för vilka förvaltningsmyndigheten beslutat att använda det som en faktor vid sitt urval av insatser.

I annat fall uppstår en felmatchning mellan de strategiska prioriteringar för landsbygdsutveckling som fastställs i lagen och revisionsrättens bedömning av projektens resultat.

7.86. Kommissionen påpekar att kommentaren om bristande inriktning på jobbskapande är begränsad till vissa åtgärder och inom dessa till vissa projekttyper, eftersom den inte är vidare relevant för alla investeringsåtgärder/projekttyper.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.87. Endast i fyra projekt hade beslutet att bevilja stödet som villkor att ett eller flera jobb skulle skapas. Det var till exempel fallet i Polen för åtgärden "stöd för bildande och utveckling av mikroföretag", där stödmottagaren var skyldig att skapa två arbetstillfällen och bevara dem i minst två år. Dessutom var jobbskapande ett urvalskriterium endast i tio fall. Som vi uppger i ruta 7.10 var dock sådana förfaranden i regel inte ändamålsenliga. Vidare var antalet poäng som sattes om ett jobb skapades i de flesta fall för litet för att vara avgörande när projekt valdes ut.

Otillräckliga bevis för att kostnaderna är rimliga

7.88. När det gäller 49 av de 71 investeringsprojekten (69 %) hittade vi tillräckliga bevis för att projektkostnaderna var rimliga⁽⁶³⁾. Men när det gäller 22 investeringsprojekt (31 %) gjorde vi inte det. I ruta 7.11 finns två exempel på investeringsprojekt där det inte fanns några bevis för att kostnaderna var rimliga. Vi offentliggjorde nyligen en särskild rapport med en ingående granskning i ämnet⁽⁶⁴⁾.

KOMMISSIONENS SVAR

7.87. Att göra bevis för jobbskapande inom mikroföretag till ett villkor för Ejflu-stöd kan vara riskabelt med tanke på felnivån. Det skulle innebära en ytterligare börda för stödmottagarna, som i vissa fall inte skulle kunna skapa några jobb på grund av yttre omständigheter. Man bör också ha i åtanke att stöd till mikroföretag i många fall bidrar till ett flertal mål, inbegripet diversifiering, lokal utveckling, innovation, förbättrade ekonomiska resultat och att skapa mervärde för jordbruksprodukter.

7.88. Kommissionen har i sitt vägledande dokument om kontroller och påföljder för perioden 2014–2020 inkluderat en checklista för bedömning av kostnaders rimlighet. Denna har tagits fram av revisionsrätten och bifogats som en bilaga till särskild rapport nr 22/2014. Den 17 mars 2015 anordnades en utbildning i Bryssel för utbetalande organ och förvaltningsmyndigheter om kostnaders rimlighet och offentlig upphandling inom Ejflu. Företrädare för revisionsrätten deltog också i detta evenemang.

⁽⁶³⁾ Resultatkriteriet "det finns bevis för att kostnaderna är rimliga" ansågs vara uppfyllt om ett konkurrensutsatt anbuds förfarande hade använts med urval utifrån lägst pris eller bäst valuta för pengarna eller om tillförlitliga referenskostnader användes.

⁽⁶⁴⁾ Se särskild rapport nr 22/2014 Att uppnå sparsamhet: att hålla kostnaderna för EU-finansierade projektbidrag inom landsbygdsutveckling under kontroll.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Ruta 7.11 – Exempel på bristande bevis för att kostnaderna var rimliga

Portugal använder referenskostnader för åtgärden "återställande av produktionspotentialen i skogar som skadats vid naturkatastrofer samt införande av lämpliga förebyggande instrument". I ett investeringsprojekt fastställdes sex referenskostnader för vegetationskontroll som varierade mellan cirka 47 och 1 138 euro/ha, beroende på de olika typerna av skogsarbeten och på skiftenas förhållanden (t.ex. sluttande och täckt av växtlighet). Referenskostnaderna för det granskade projektet varierade mellan cirka 232 och 1 138 euro/ha. Vi konstaterade att det utbetalande organet inte hade gjort några kontroller av om kostnaderna var rimliga. Framför allt förekom ingen kontroll av skiftenas förhållanden, vilket gjorde det omöjligt att avgöra om priset på skogsarbetena per hektar var rimligt.

I Nederländerna bedömdes projekt inom åtgärden "yrkesutbildning för personer anställda inom jord- och skogsbrukssektorn" av en utvärderingskommitté innan de godkändes. För ett projekt som granskades inom denna åtgärd rapporterade kommittén att de ansåg att projektet var dyrt i förhållande till innehåll och potentiella resultat. Frågan följdes inte upp av det utbetalande organet. Vi hittade faktiskt inga bevis på att det utbetalande organet överhuvudtaget hade kontrollerat om kostnaderna var rimliga.

Slutsatser

7.89. Vår granskning av resultatrelaterade aspekter av investeringsprojekt inom landsbygdsutveckling visade på brister i målinriktningen och bristande bevis på att kostnaderna var rimliga. Detta bekräftar de slutsatser som vi har rapporterat i flera särskilda rapporter och visar att problemen kvarstår.

KOMMISSIONENS SVAR

Ruta 7.11 – Exempel på bristande bevis för att kostnaderna var rimliga

Se kommissionens svar avseende punkt 7.34.

7.89. Kommissionen har förbättrat vägledningen till medlemsstaterna för programperioden 2014–2020, inbegripet bättre målinriktning och urval av projekt och bedömningen av kostnaders rimlighet. Effekterna av den förbättrade vägledningen förväntas dock bli synlig först vid genomförandet av den nya generationens landsbygdsutvecklingsprogram.

BILAGA 7.1

RESULTAT AV TRANSAKTIONSGRANSKNINGEN – NATURRESURSER

	2014	2013 ⁽¹⁾
URVALETS STORLEK OCH SAMMANSÄTTNING		
Jordbruk: marknads- och direktstöd	183	180
Landsbygdsutveckling, miljö, klimatpolitik och fiske	176	171
Transaktioner totalt inom Naturresurser	359	351
UPPSKATTAD INVERKAN AV DE KVANTIFIERBARA FELEN		
Uppskattad felnivå: marknads- och direktstöd	2,9 %	3,6 %
Uppskattad felnivå: landsbygdsutveckling, miljö, klimatpolitik och fiske	6,2 %	7,0 %
Uppskattad felnivå: Naturresurser	3,6 %	4,4 %
Övre felgräns	4,6 %	
Undre felgräns	2,7 %	

Den undre och övre felgränsen inom jordbruk: marknads- och direktstöd är 2,6 respektive 6,8 %

Den undre och övre felgränsen inom landsbygdsutveckling, klimatpolitik och fiske är 3,2 respektive 9,3 %

⁽¹⁾ Uppgifterna för 2013 har räknats om så att de ska stämma överens med strukturen på årsrapporten för 2014 för att det ska gå att jämföra de båda åren. I **diagram 1.3** i kapitel 1 redovisas hur resultaten för 2013 har klassificerats om utifrån strukturen på årsrapporten för 2014.

BILAGA 7.2

UPPFÖLJNING AV TIDIGARE REKOMMENDATIONER – NATURRESURSER

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg						Kommissionens svar
		Har genomförts helt	Håller på att genomföras		Har inte genomförts	Ej längre tillämpligt	Otillräckliga bevis	
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden				
2012	3.37. Till följd av denna uppföljning och av granskningsresultatet och slutsatserna för 2012 rekommenderar revisionsrätten att kommissionen och medlemsstaterna ökar och påskyndar sina ansträngningar för att försäkra sig om följande: Rekommendation 1: Att stödberättigande när det gäller mark, särskilt permanent betesmark, registreras korrekt i LPIS, framför allt arealer som är helt eller delvis täckta av klippor, snår, tät skog eller buskar eller mark som är övergiven sedan flera år.			X				
	Rekommendation 2: Att korrigerande åtgärder omedelbart vidtas när man konstaterar att administrations- och kontrollsystem och/eller IACS-databaser är bristfälliga eller inaktuella.		X					
	Rekommendation 3: Att betalningar baseras på inspektionsresultat och att inspektionerna på plats håller den kvalitet som krävs för att man ska kunna fastställa den stödberättigande arealen på ett tillförlitligt sätt.		X					
	Rekommendation 4: Att det arbete som utförs av direktörerna vid de utbetalande organen och de attesterande organen som underlag för deras revisionsförklaringar och uttalanden är utformat så och håller den kvalitet som krävs för att de ska ge en tillförlitlig grund för bedömningen av de underliggande transaktionerna.			X				
4.44. Till följd av denna uppföljning och av granskningsresultatet och slutsatserna för 2012 rekommenderar revisionsrätten följande på området landsbygdsutveckling: Rekommendation 1: Att medlemsstaterna förbättrar sina administrativa kontroller och använder all relevant information som är tillgänglig för de utbetalande organen, eftersom man på så sätt har möjlighet att upptäcka och korrigera merparten av felen.						X		

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg						Kommissionens svar
		Har genomförts helt	Håller på att genomföras		Har inte genomförts	Ej längre tillämpligt	Otillräckliga bevis	
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden				
2012	Rekommendation 2: Kommissionen bör se till att alla fall där revisionsrätten uppträckt fel följs upp på lämpligt sätt.	X						
	Rekommendation 3: Kommissionen bör i GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings årliga verksamhetsrapport tillämpa ett liknande tillvägagångssätt för EJFLU som för frikopplat arealstöd där den tar hänsyn till resultatet av sina egna revisioner av överensstämmelse och bedöma felprocenten för varje utbetalande organ.	X						
	När det gäller GJP som helhet rekommenderar vi följande:			X				
	Rekommendation 4: Kommissionen bör se till att den har en tillräcklig täckning i sina revisioner av överensstämmelse.							
	Rekommendation 5: Kommissionen bör komma till rätta med de brister som konstaterades i revisionerna av överensstämmelse och det återkommande problemet med stora förseningar i överensstämmelseförfarandet som helhet.		X					
	Rekommendation 6: Kommissionen bör ytterligare förbättra sin metod för att fastställa finansiella korrigeringar och ta större hänsyn till de upptäckta överträdelsernas art och omfattning.	X						
	4.45. När det gäller politikområdet hälsa och konsumentskydd rekommenderar revisionsrätten följande:							
Rekommendation 7: Kommissionen bör komma till rätta med de brister som konstaterades i systemen för upphandling och bidragsöverenskommelser.	X							

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg						Kommissionens svar
		Har genomförts helt	Håller på att genomföras		Har inte genomförts	Ej längre tillämpligt	Otillräckliga bevis	
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden				
2011	3.45. Till följd av denna uppföljning och av granskningsresultatet och slutsatserna för 2011 rekommenderar revisionsrätten att kommissionen och medlemsstaterna för den innevarande programperioden vidtar lämpliga åtgärder för att garantera följande: Rekommendation 1: Att stödberättigande när det gäller permanent betesmark bedöms korrekt, särskilt för arealer som är delvis täckta av buskar, sly, tätta skogar eller klippor.			X				
	Rekommendation 3: Att inspektionerna på plats är av den kvalitet som krävs för att man ska kunna fastställa stödberättigande areal på ett tillförlitligt sätt.		X					
	Rekommendation 4: Att utförningen av och kvaliteten på de attesterande organens arbete ger en tillförlitlig bedömning av lagligheten och korrektheten i de utbetalande organens verksamhet.			X				
	4.53. Det bör noteras att revisionsrättens rekommendation om att reglerna och villkoren på landsbygdsutvecklingsområdet förenklas ytterligare fortfarande är giltig.			X				
4.54. Till följd av denna uppföljning och av granskningsresultatet och slutsatserna för 2011 rekommenderar revisionsrätten följande när det gäller landsbygdsutveckling under innevarande programperiod: Rekommendation 1: Medlemsstaterna bör genomföra strängare administrativa kontroller och kontroller på plats, så att risken för att icke stödberättigande utgifter redovisas för EU minskas.			X					

KAPITEL 8

Europa i världen

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

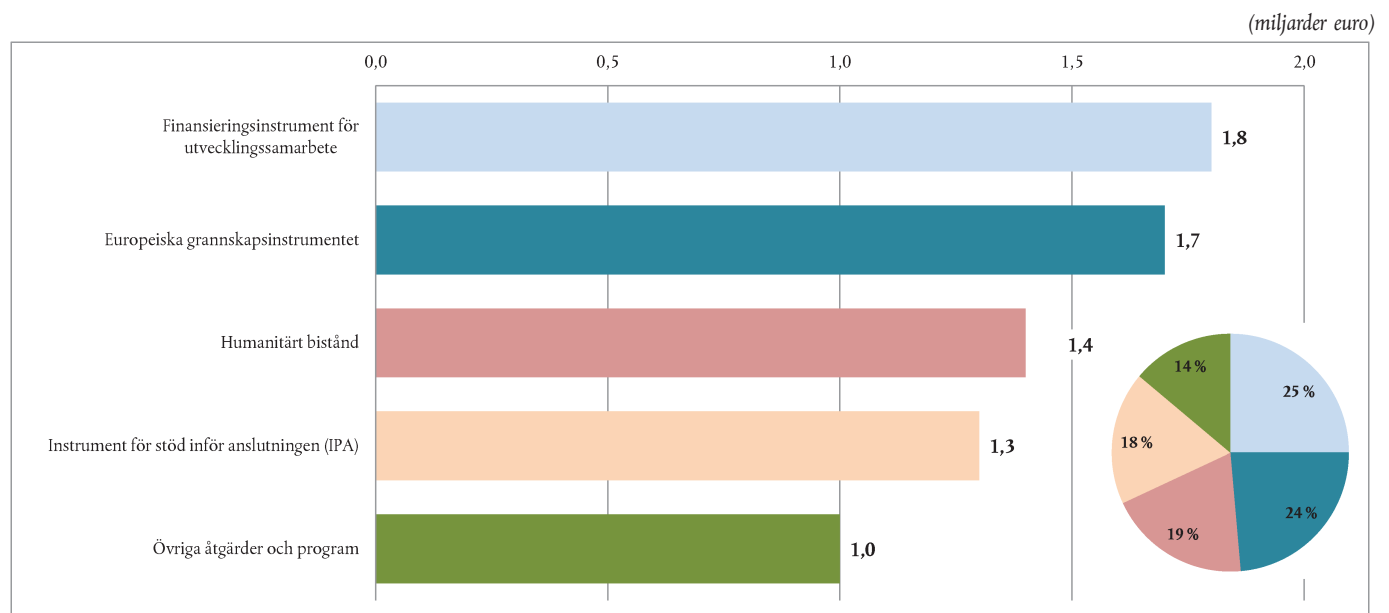
	<i>Punkt</i>
Inledning	8.1–8.10
Särskilda kännetecken för Europa i världen	8.2–8.9
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	8.10
Transaktionernas korrekthet	8.11–8.21
Granskning av utvalda system och årliga verksamhetsrapporter	8.22–8.25
EuropeAid	8.22–8.23
Echo	8.24–8.25
Slutsatser och rekommendationer	8.26–8.31
Slutsatser för 2014	8.26–8.27
Rekommendationer	8.28–8.31
Bilaga 8.1 – Resultat av transaktionsgranskningen – Europa i världen	
Bilaga 8.2 – Uppföljning av tidigare rekommendationer – Europa i världen	

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

INLEDNING

8.1. I detta kapitel presenterar vi det granskningsresultat som ligger till grund för vår särskilda bedömning av Europa i världen. Det täcker ett större område än det tidigare kapitel 7 – Yttre förbindelser, bistånd och utvidgning ⁽¹⁾, eftersom även utgifterna för regionalpolitik (300 miljoner euro), landsbygdsutveckling (150 miljoner euro) och forskning och annan inre politik (100 miljoner euro) ingår här. Nyckelinformation om vilka verksamheter som granskades och om hur stora utgifterna var under 2014 finns i **diagram 8.1**.

Diagram 8.1 – Rubrik 4 i budgetramen – Europa i världen



Totala betalningar för året	7,2
— driftsutgifter	6,0
— budgetstöd	0,9
— administrativa utgifter	0,3
- förskott ⁽¹⁾	4,3
+ regleringar av förskott	4,5

Granskad population totalt	7,4
-----------------------------------	------------

⁽¹⁾ I linje med den harmoniserade definitionen av underliggande transaktioner (se punkt 7 i **bilaga 1.1** för närmare uppgifter).

Källa: Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning för 2014.

⁽¹⁾ I punkt 0.7 i den allmänna inledningen beskriver vi den nya strukturen på vår årsrapport.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Särskilda kännetecken för Europa i världen

8.2. Europa i världen innefattar alla yttre åtgärder (all "utrikespolitik") som finansieras genom EU-budgeten. Betalningarna under 2014 för Europa i världen uppgick till 7,2 miljarder euro och kanaliserades genom flera olika instrument. Finansieringsinstrumentet för utvecklingssamarbete, det europeiska grannskapsinstrumentet, instrumentet för stöd inför anslutningen och det humanitära biståndet utgör mer än 86 % av området under denna FRB-rubrik.

8.3. På området för utvecklingssamarbete är EU:s främsta mål att minska och på sikt utrota fattigdomen⁽²⁾. Syftet med grannskapspolitiken är att stödja partner som genomför reformer i riktning mot demokrati, rättsstatsprincipen och mänskliga rättigheter, bidra till en ekonomisk utveckling som omfattar alla och främja ett partnerskap med samhällen parallellt med förbindelserna med regeringarna. Målet med stödet inför anslutningen är att hjälpa kandidatländer och potentiella kandidatländer att respektera värden som människans värdighet, frihet, demokrati, jämlikhet, rättsstatsprincipen och mänskliga rättigheter. Humanitärt bistånd ger tillfälligt bistånd, stöd och skydd till befolkningar i tredjeländer som drabbas av naturkatastrofer eller katastrofer orsakade av människor.

8.4. De viktigaste generaldirektoraten när budgeten för yttre åtgärder genomförs är generaldirektorat för internationellt samarbete och utveckling (EuropeAid), tjänsten för utrikespolitiska instrument, generaldirektoratet för grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar (tidigare GD Utvidgning) och generaldirektoratet för humanitärt bistånd och civilskydd (Echo).

8.5. Utgifterna under budgetramrubriken Europa i världen verkställs genom en mängd olika samarbetsinstrument och metoder⁽³⁾ i mer än 150 länder. Reglerna och förfarandena är ofta komplexa, bland annat dem som gäller upphandling och tilldelning av kontrakt.

⁽²⁾ Baserat på Lissabonfördraget och det europeiska samförståndet om utveckling från 2005.

⁽³⁾ Anslag till yttre åtgärder får bland annat användas för att finansiera upphandlingar och bidrag vari ingår räntesubventioner, särskilda lån, lånegarantier samt ekonomiskt stöd, stöd till ett lands budget samt andra former av understöd finansierade genom gemenskapsbudgeten.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

8.6. På två områden begränsar instrumentens karaktär och betalningsvillkoren risken för fel i transaktionerna. Det gäller budgetstöd⁽⁴⁾ och EU:s bidrag till projekt med flera givare som genomförs av internationella organisationer⁽⁵⁾, t.ex. FN.

8.7. Budgetstöd bidrar till en stats allmänna budget eller dess budget för en särskild politik eller ett särskilt mål. Vi granskade huruvida kommissionen hade uppfyllt de särskilda villkoren för att betala ut budgetstöd till det berörda partnerlandet och kontrollerat att de allmänna stöd villkoren (till exempel framsteg i förvaltningen av de offentliga finanserna) var uppfyllda.

8.8. De rättsliga bestämmelserna ger dock stort utrymme för tolkning, och kommissionen kan vara mycket flexibel när den beslutar huruvida dessa allmänna villkor har uppfyllts. Vår granskning av korrekthet kan inte sträcka sig längre än till det skede när biståndet betalas till partnerlandet. De överförda medlen slås sedan ihop med mottagarlandets budgetmedel. Eventuella brister i den ekonomiska förvaltningen genererar inga fel i vår granskning av korrekthet.

8.9. När kommissionens bidrag till projekt med flera givare slås ihop med andra givares bidrag och inte är öronmärkta för specifika identifierbara utgiftsposter, förutsätter kommissionen att EU:s stödregler följs så länge det sammanslagna beloppet utgörs av tillräckliga stödberättigande utgifter för att täcka EU:s bidrag. Kommissionen kallar detta "hypotetisk strategi". Den hypotetiska strategi som kommissionen tillämpar begränsar revisorernas arbete när andra givare har lämnat ett stort bidrag som kommissionen då anser är tillräckligt för att täcka eventuella icke stödberättigande utgifter som vi har upptäckt.

⁽⁴⁾ Budgetstödbetalningarna från den allmänna budgeten under 2014 uppgick till 850 miljoner euro.

⁽⁵⁾ Betalningarna till internationella organisationer från den allmänna budgeten uppgick under 2014 till 1 640 miljoner euro.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

8.10. Vår övergripande revisionsmetod beskrivs i **del 2 av bilaga 1.1** till kapitel 1. När det gäller revisionen av Europa i världen bör särskilt följande noteras:

- a) Vi granskade ett urval av 172 transaktioner i enlighet med vad som anges i punkt 7 i **bilaga 1.1**. Urvalet är utformat så att det ska vara representativt för alla typer av transaktioner under budgetramsubriken. År 2014 bestod urvalet av 122 transaktioner som godkännts av EU-delegationer i elva mottagarländer⁽⁶⁾ och 50 transaktioner som godkännts av kommissionens huvudkontor.
- b) Vi bedömde EuropeAids och Echos årliga verksamhetsrapporter.

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

8.11. I **bilaga 8.1** sammanfattas resultatet av transaktionsgranskningen. 43 (25 %) av de 172 transaktioner som vi granskade innehöll fel. På grundval av de 28 fel som vi har kvantifierat uppskattar vi felnivån till 2,7 %⁽⁷⁾.

8.12. När det budgetstöd och de transaktioner från flera givare som anges i punkterna 8.6–8.9 inte tas med i det granskade urvalet är den uppskattade felnivån 3,7 %⁽⁸⁾.

8.13. När det gällde sju kvantifierbara fel hade kommissionen tillräckligt med information⁽⁹⁾ för att kunna förhindra eller upptäcka och korrigera felen innan den godkände utgifterna. Om all denna information hade använts till att korrigera fel, skulle den uppskattade felprocenten för detta kapitel ha varit 0,2 procentenheter lägre. I fem andra transaktioner konstaterade vi fel som inte hade upptäckts av de revisorer som stödmotagarna hade utsett.

8.14. **Diagram 8.2** visar de olika feltypernas andel av felnivån enligt vår uppskattning för 2014.

8.11. Gemensamt svar på punkterna 8.11–8.20:

Kommissionens kontroller är utformade på så sätt att det fortfarande är möjligt att upptäcka och korrigera fel genom efterhandsrevisioner även efter det att slutbetalningarna gjorts. Generaldirektoraten på biståndsområdet planerar och genomför ett omfattande program för årlig efterhandsrevision på grundval av en formell riskbedömningsprocess.

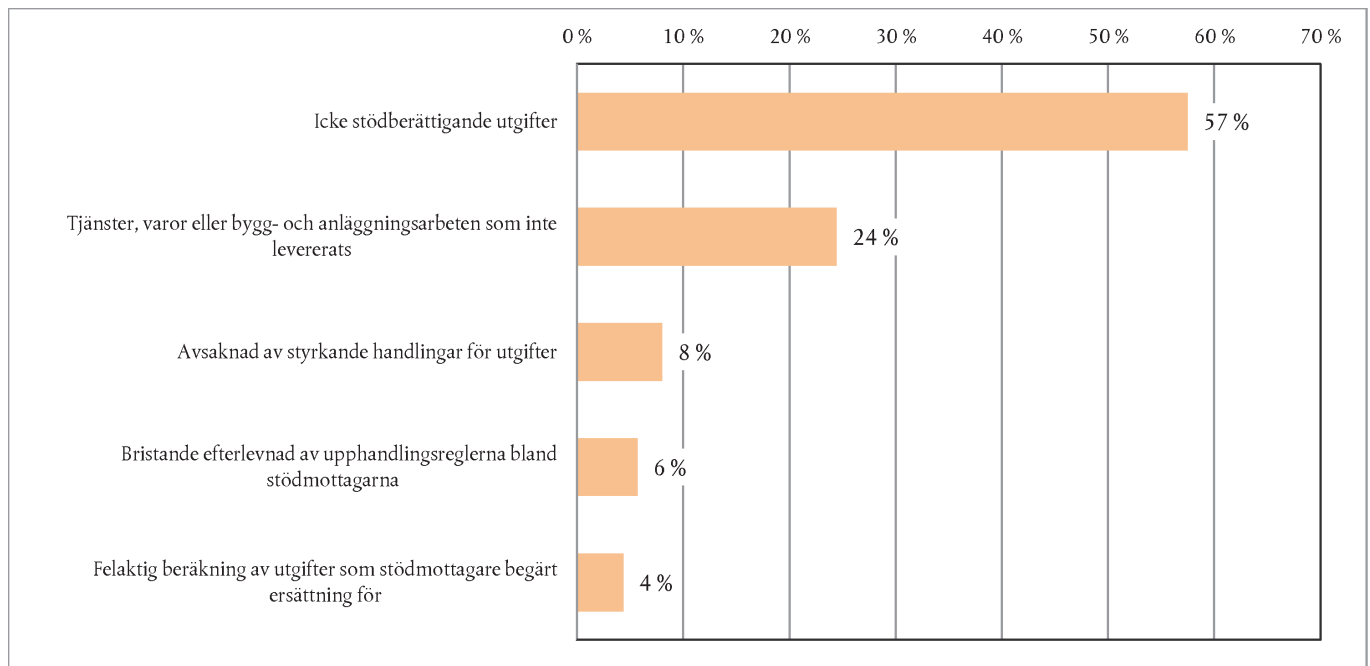
⁽⁶⁾ Belize, Bosnien och Hercegovina, Colombia, Jamaica, Laos, Moldavien, Niger, Palestina, Serbien, Thailand och Tunisien.

⁽⁷⁾ Vi beräknar det uppskattade felet utifrån ett representativt urval. Den angivna siffran är den bästa uppskattningen. Vi bedömer att felprocenten i populationen med 95 % säkerhet ligger mellan 0,9 och 4,4 % (den undre respektive övre felgränsen).

⁽⁸⁾ 129 transaktioner, den undre felgränsen är 1,3 % och den övre felgränsen 6,0 % med 95 % sannolikhet.

⁽⁹⁾ På grundval av styrkande dokumentation och obligatoriska kontroller.

Diagram 8.2 – De olika feltypernas andel av den uppskattade felnivån



Källa: Europeiska revisionsrätten.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

8.15. Den vanligaste feltypen (14 av 28 fall), motsvarande 57 % av den uppskattade felnivån, avser icke stödberättigande utgifter. De är utgifter för verksamhet som inte omfattas av kontraktet eller utgifter som uppkommit utanför den stödberättigande perioden, icke-stödberättigande skatter, utgifter där regeln om ursprung inte följts och indirekta kostnader som felaktigt redovisats som direkta kostnader (se exemplet i ruta 8.1). Alla de rapporterade fallen gäller bidragskontrakt eller kontrakt som genomförs av internationella organisationer.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Ruta 8.1 – Icke stödberättigande utgifter*EuropeAid – Laos*

Kommissionen undertecknade en bidragsöverenskommelse med en nationell aktör med det övergripande målet att minska antalet dödsfall som orsakas av oexploderad ammunition genom utbildning om risker. Genomförandeperioden började enligt kontraktet i januari 2009. Lönekostnader för fältpersonal för december 2008 redovisades och godtogs av kommissionen. De godtagna kostnaderna redovisades därmed för högt.

8.16. 24 % av den uppskattade felnivån utgjordes av fem fall där kommissionen felaktigt godtog (och godkände) utgifter för tjänster, bygg- och anläggningsarbeten och varor som inte hade uppkommit vid den tidpunkt då kommissionen godtog dem (se exemplet i ruta 8.2).

Ruta 8.2 – Utgifter som inte uppkommit*EuropeAid – Belize*

Kommissionen undertecknade en bidragsöverenskommelse med en karibisk bank på 6,5 miljoner euro för inrättandet av en revolverande kredit för återplantering av sockerrör i Belize. Kommissionen finansierade hela åtgärden.

Under 2014 godtog kommissionen utgifter på 2,3 miljoner euro varav 740 000 euro motsvarade lånekontrakt med jordbrukare som banken hade undertecknat men som ännu inte hade betalats ut. Genom att godta hela beloppet som faktiska utgifter godkände kommissionen felaktigt för mycket av den tidigare utbetalda förfinansieringen.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

8.17. 8 % av den uppskattade felnivån berodde på att det saknades styrkande dokument. 4 % av den uppskattade felnivån berodde på att de redovisade utgifterna hade beräknats fel på grund av räknfel eller fel valutakurser.

8.18. 6 % av den uppskattade felnivån gällde att stödmottagarna hade genomfört felaktiga upphandlings- eller kontraktsförfaranden (se exemplet i ruta 8.3).

Ruta 8.3 – Oriktiga kontraktsförfaranden

EuropeAid – Tunisien

Kommissionen undertecknade en bidragsöverenskommelse på 230 000 euro med en schweizisk enskild organisation med syftet att stabilisera radiosändningarna och garantera informationsspridning till en bred publik i Tunisien under förberedelserna inför de allmänna valen efter revolutionen.

Den enskilda organisationen har ingått ett kontrakt med en tjänsteleverantör på 11 500 euro utan några bevis för att tre tjänsteleverantörer tillfrågades vid kontraktstilldelningen.

8.19. 15 av de 172 transaktionerna innehöll icke kvantifierbara fel som gällde bristande efterlevnad av rättsliga eller kontraktsenliga skyldigheter.

8.20. De 20 granskade budgetstödtransaktionerna innehöll inte några fel avseende laglighet och korrekthet.

8.21. I årsrapporten för 2013 rapporterade vi ett systemfel som berodde på att GD Utvidgning godtog utgifter som baserades på dess egna uppskattningar i stället för på faktiska, betalda och godtagna kostnader. Under årets granskning konstaterade vi att sådana bokföringsposter förekom även 2014 (96 miljoner euro). I maj 2014 rättade GD Utvidgning de felaktiga reglerna i sina räkenskaper för 2013 och 2014. Generaldirektoratet har även sett över anvisningarna i sin redovisningshandbok enligt vilka förfinansiering nu ska regleras på grundval av godtagna stödberättigande utgifter.

KOMMISSIONENS SVAR

Ruta 8.3 – Oriktiga kontraktsförfaranden

Detta syftar på en enstaka händelse som berodde på brådskande och omedelbara behov. Den icke-statliga organisationen i fråga har uppmanats att noggrant följa upphandlingsreglerna i fortsättningen.

8.21. *Efter revisionsrättens iakttagelser i samband med revisionsförklaringen 2013 införde dåvarande GD Utvidgning omedelbart betydande ändringar i sina system, och dessa ändringar håller nu på att fullbordas.*

De framsteg som gjorts av GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar kring detta tema meddelas de övriga institutionerna.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

GRANSKNING AV UTVALDA SYSTEM OCH ÅRLIGA VERKSAMHETSRAPPORTER**EuropeAid**

8.22. Transaktionsgranskningen visade att kommissionens system för förhandskontroller ibland inte har fungerat. Den kontroll av utgifterna som görs av de revisorer som stödmottagarna utser har inte alltid lett till att felen upptäckts. Därför har stödmottagares icke stödberättigande kostnader godtagits.

8.23. De detaljerade resultaten av bedömningen av EuropeAids system, inbegripet EuropeAids undersökning av den kvarstående felprocenten och granskningen av EuropeAids årliga verksamhetsrapport, presenteras i punkterna 36–46 i vår årsrapport om åttonde, nionde, tionde och elfte Europeiska utvecklingsfonden.

Echo

8.24. I enlighet med en rotationsmetod⁽¹⁰⁾ har vi granskat den årliga verksamhetsrapporten från generaldirektoratet för humanitärt bistånd och civilskydd (Echo) på området Europa i världen.

8.25. I sin förklaring för 2014 förklarade Echos generaldirektör att han hade uppnått rimlig säkerhet om att befintliga kontrollförfaranden gav nödvändiga garantier för att de underliggande transaktionerna var lagliga och korrekta och att de uppgifter som offentliggjordes i rapporten var tillförlitliga, fullständiga och korrekta. Förklaringen får stöd av iakttagelserna och slutsatserna från vår granskning av Echos transaktioner under 2014.

⁽¹⁰⁾ Under tidigare år har vi granskat de årliga verksamhetsrapporterna för 2013 från FPI och för 2012 från GD Utvidgning.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Slutsatser för 2014

8.26. De samlade revisionsbevisen visar att felnivån i utgifterna inom Europa i världen är väsentlig.

8.27. För utgifterna under denna budgetramrubrik visar transaktionsgranskningen att den mest sannolika felprocenten i populationen är 2,7 % (se **bilaga 8.1**).

Rekommendationer

8.28. **Bilaga 8.2** visar resultatet av vår uppföljning av hur rekommendationer i tidigare årsrapporter har genomförts ⁽¹¹⁾. I årsrapporterna för 2011 och 2012 lämnade vi åtta rekommendationer. Kommissionen har genomfört fyra rekommendationer fullt ut, medan två har genomförts i de flesta avseenden och två i vissa avseenden.

8.29. Som vi påpekar i punkt 8.22 upptäckte vi vid transaktionsgranskningen 2014 brister i kontrollerna av utgifter. Vi tog upp denna fråga redan i vår årsrapport för 2012 och uppmanade kommissionen att vidta ändamålsenliga åtgärder för att garantera kvaliteten på de utgiftskontroller som genomförs av externa revisorer. Sedan dess har EuropeAid vidtagit åtgärder för att avhjälpa bristerna i externa revisioner och kontroller. Det är dock för tidigt att bedöma effekten av dessa åtgärder eftersom några av dem fortfarande håller på att utvecklas.

8.30. Resultatet av transaktionsgranskningen har visat att de kontroller som ska förebygga och upptäcka icke stödberättigande utgifter i bidragskontrakt ibland inte har fungerat. I vår årsrapport för 2011 lämnade vi en rekommendation om bidragsövervakning, men vi anser att kommissionens åtgärder har genomförts endast i vissa avseenden.

8.29. Eftersom denna fråga i praktiskt hänseende visat sig mer komplicerad än väntat har det också tagit längre tid att utveckla kvalitetsmallarna för kontrollrapporter över utgifter. Näten bör vara tillgängliga under det sista kvartalet 2015.

⁽¹¹⁾ Syftet med uppföljningen var att kontrollera att korrigerande åtgärder hade vidtagits och genomförts som svar på våra rekommendationer. Syftet var inte att bedöma om de genomfördes på ett ändamålsenligt sätt. Vad beträffar vissa åtgärder som ännu höll på att utformas var det för tidigt att göra en kontroll.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

8.31. Till följd av denna uppföljning och av granskningsresultatet och slutsatserna för 2014 rekommenderar vi att kommissionen, och särskilt EuropeAid, gör följande:

- **Rekommendation 1:** Man bör införa och genomföra internkontrollförfaranden som garanterar att förfinansiering regleras utifrån faktiskt uppkomna utgifter som inte inbegriper rättsliga åtaganden.
- **Rekommendation 2:** Förhandskontrollerna av bidragskontrakt bör förbättras genom att EuropeAid börjar tillämpa de planerade åtgärder som följer av rekommendationerna i Europeiska utvecklingsfondens årsrapport för 2011 avseende den riskbaserade planeringen och systematiska uppföljningen när det gäller kontrollbesök och övervakningsbesök på plats.

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen godtar rekommendationen.

Kommissionen kommer att ytterligare förtydliga reglerna för avräkning och reglering av belopp med parterna till de finansieringsöverenskommelser som sluts av GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar.

Kommissionen godtar rekommendationen, och åtgärder håller redan på att genomföras.

BILAGA 8.1

RESULTAT AV TRANSAKTIONSGRANSKNINGEN – EUROPA I VÄRLDEN

	2014	2013 ⁽¹⁾
URVALETS STORLEK OCH SAMMANSÄTTNING		
Totalt antal transaktioner:	172	182
BERÄKNAD INVERKAN AV DE KVANTIFIERBARA FELEN		
Uppskattad felnivå	2,7 %	2,1 %
Övre felgräns	4,4 %	
Undre felgräns	0,9 %	

⁽¹⁾ Uppgifterna för 2013 har räknats om så att de ska stämma överens med strukturen på årsrapporten för 2014 och så att det ska gå att jämföra de båda åren. I **diagram 1.3** i kapitel 1 redovisas hur resultaten för 2013 har klassificerats om utifrån strukturen på årsrapporten för 2014.

BILAGA 8.2

UPPFÖLJNING AV TIDIGARE REKOMMENDATIONER – EUROPA I VÄRLDEN

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg						Kommissionens svar
		Har genomförs	Håller på att genomföras		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis	
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden				
2012	Rekommendation 1: Kommissionen bör se till att utgifter regleras i tid.		X					
	Rekommendation 2: Kommissionen bör verka för att genomförandepartner och stödmottagare inför en bättre dokumenthantering.	X						
	Rekommendation 3: Kommissionen bör förbättra förvaltningen av förfarandena för kontraktstildelning genom att fastställa tydliga urvalskriterier och dokumentera utvärderingsprocessen bättre.	X						
	Rekommendation 4: Kommissionen bör vidta ändamålsenliga åtgärder för att öka kvaliteten på utgiftskontroller som genomförs av externa revisorer.			X				
	Rekommendation 5: Kommissionen bör tillämpa en enhetlig och tillförlitlig metod för generaldirektoraten för yttre förbindelser för att beräkna den kvarstående felprocenten.	X						

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg						Kommissionens svar
		Har genomförs	Håller på att genomföras		Har inte genomförts	Ej tillämpligt	Otillräckliga bevis	
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden				
2011	Rekommendation 6: EuropeAid, GD Humanitärt bistånd och civilskydd och FPI bör förbättra övervakningen av bidragskontrakt genom att bättre utnyttja besöken på plats för att förebygga och upptäcka redovisade icke stödberättigande utgifter och/eller öka räckvidden för de revisioner som genomförs för kommissionens räkning.			X				
	Rekommendation 7: FPI bör försäkra sig om att alla Guspuppdrag godkänns i enlighet med bedömningar grundade på de sex pelarna.			X				Uppdrag som varit igång under lång tid har nu med bistånd från FPI (tjänsten för utrikespolitiska instrument) anpassats till kraven i artikel 60 i budgetförordningen. Genom att följa de handlingsplaner som man utformat med anledning av olika revisionsresultat har FPI nu anpassat rutinerna inom alla de tre största Guspuppdragen till gällande bestämmelser. Ett av de medelstora uppdragen, Eupol Copps, har också bedömts vara förenligt med bestämmelserna (resultatet meddelades i slutet av 2014). De fyra uppdrag som bedömts vara förenliga (Eulex Kosovo, Eupol Afghanistan, EUMM Georgien och Eupol Copps) utnyttjade sammanlagt ungefär 192 miljoner euro, vilket motsvarar 61 % av 2014 års budget för Gusp. Granskningen av ett femte uppdrag (Eucap Nestor) inleddes 2014, och kommer att slutföras under 2015. Ett annat uppdrag (Eucap Sahel Niger) kommer att granskas under 2015.
	Rekommendation 8: FPI bör påskynda avslutningen av gamla Guspkontrakt. (Detta är 2011 års uppföljning/uppdatering av en rekommendation från 2009.)	X						

KAPITEL 9

Administration

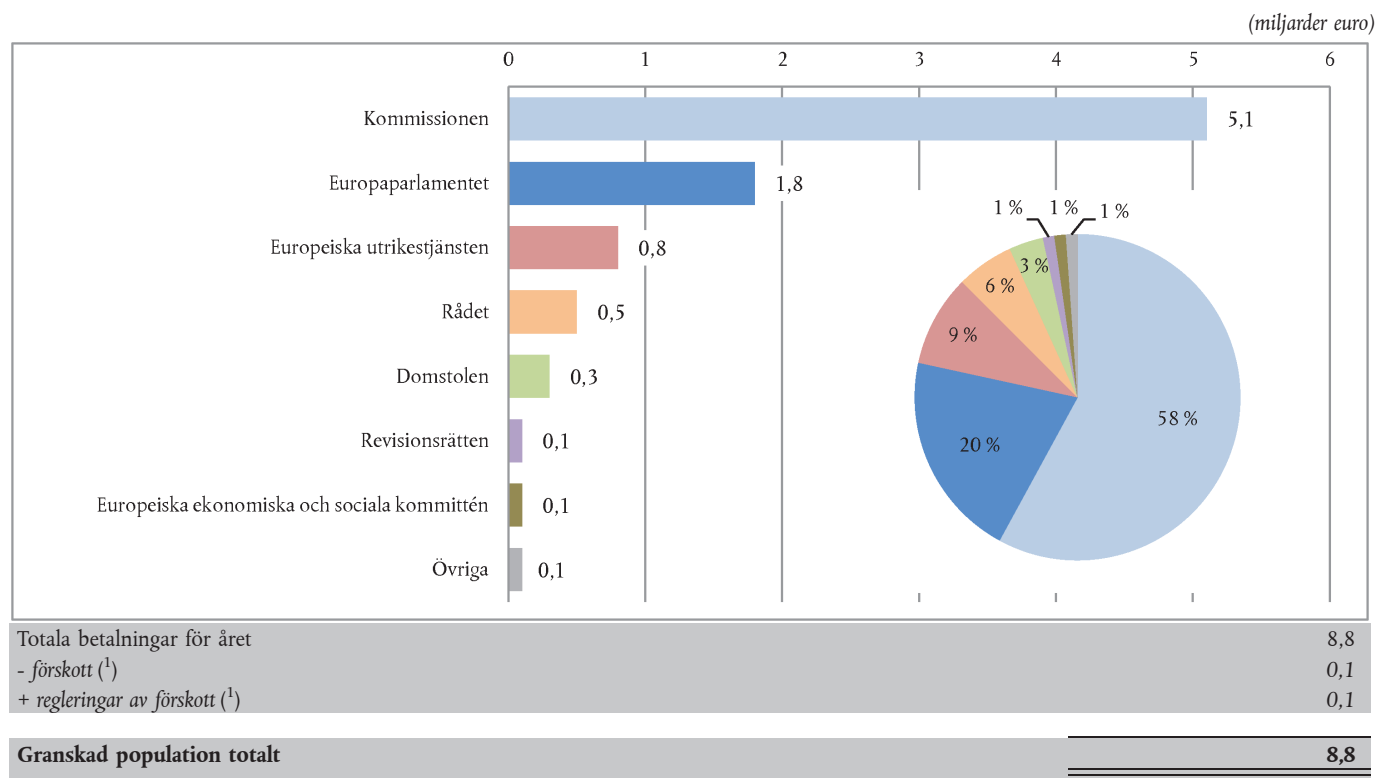
INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	9.1–9.6
Särskilda kännetecken för budgetramsubriken	9.3–9.4
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	9.5–9.6
Transaktionernas korrekthet	9.7–9.8
Granskning av utvalda system och årliga verksamhetsrapporter	9.9
Iakttagelser om specifika institutioner och organ	9.10–9.14
Europaparlamentet	9.11
Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK)	9.12
Övriga institutioner och organ	9.13
Revisionsrätten	9.14
Slutsatser och rekommendationer	9.15–9.17
Slutsatser för 2014	9.15
Rekommendationer	9.16–9.17
Bilaga 9.1 – Resultat av transaktionsgranskningen avseende administration	
Bilaga 9.2 – Uppföljning av tidigare rekommendationer avseende administration	

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

INLEDNING

9.1. I detta kapitel presenterar vi det granskningsresultat som ligger till grund för vår särskilda bedömning av Administration⁽¹⁾. Nyckelinformation om vilka verksamheter som granskades och om hur stora utgifterna var under 2014 finns i **diagram 9.1**.

Diagram 9.1 – Rubrik 5 i budgetramen – Administration⁽²⁾

⁽¹⁾ I linje med den harmoniserade definitionen av underliggande transaktioner (se punkt 7 i **bilaga 1.1** för närmare uppgifter).

Källa: Europeiska unionens preliminära konsoliderade årsredovisning för 2014.

9.2. Vi redovisar revisionen av EU:s byråer och andra organ separat⁽³⁾. Vårt mandat omfattar inte den finansiella revisionen av Europeiska centralbanken.

⁽¹⁾ Här ingår de administrativa utgifterna för alla Europeiska unionens institutioner, pensioner och betalningar till Europaskolorna. Vi offentliggör en särskild årsrapport om Europaskolorna som lämnas till Europaskolornas styrelse. En kopia av rapporten översänds till Europaparlamentet, rådet och kommissionen.

⁽²⁾ En del av de administrativa utgifterna finns även under andra rubriker i den fleråriga budgetramen än rubrik 5. De totala anslag som utnyttjades 2014 under denna rubrik uppgick till 1,3 miljarder euro.

⁽³⁾ Våra särskilda årsrapporter om byråer och andra organ i offentliggörs i *Europeiska unionens officiella tidning*.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Särskilda kännetecken för budgetramsubriken

9.3. I de administrativa utgifterna ingår personalutgifter (löner, pensioner och tillägg), som utgör cirka 60 % av de totala utgifterna, samt utgifter för byggnader, utrustning, energi, kommunikation och it.

9.4. De största riskerna när det gäller administrativa utgifter är att förfarandena för upphandling, genomförandet av kontrakt, rekryteringen och beräkningen av löner, pensioner och tillägg inte följs. Vi betraktar generellt denna rubrik i den fleråriga budgetramen som ett lågriskområde.

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

9.5. Vår övergripande revisionsmetod beskrivs i **del 2 av bilaga 1.1** till kapitel 1. När det gäller revisionen av Administration bör särskilt följande noteras:

- a) Vi granskade ett urval av 129 transaktioner i enlighet med vad som anges i punkt 7 i **bilaga 1.1**. Urvalet är utformat så att det ska vara representativt för alla typer av transaktioner under budgetramsubriken. År 2014 bestod urvalet av 92 utbetalningar av löner, pensioner, därmed sammanhängande tillägg och andra personalkostnader, 14 betalningar för byggnadskontrakt och 23 betalningar kopplade till andra kostnader (energi, kommunikation, it osv.).
- b) Vi granskade⁽⁴⁾ även förfarandena för rekrytering av tillfälligt anställda och kontraktsanställda⁽⁵⁾ och upphandlingsförfarandena⁽⁶⁾ vid Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och Europeiska ombudsmannen.

⁽⁴⁾ På grundval av den rotationsmetod som använts sedan 2012 omfattar systemgranskningen två eller tre institutioner eller organ varje år där ett urval av transaktioner granskas för varje institution eller organ och system.

⁽⁵⁾ För 2014 granskade vi 15 rekryteringsförfaranden för Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, 15 rekryteringsförfaranden för Regionkommittén och tio rekryteringsförfaranden för Europeiska ombudsmannen.

⁽⁶⁾ För 2014 granskade vi 15 upphandlingsförfaranden för Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, 15 upphandlingsförfaranden för Regionkommittén och sju upphandlingsförfaranden för Europeiska ombudsmannen.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

c) Vi bedömde de årliga verksamhetsrapporterna från de generaldirektorat och kontor ⁽⁷⁾ vid kommissionen som i första hand ansvarar för de administrativa utgifterna och från alla övriga institutioner och organ.

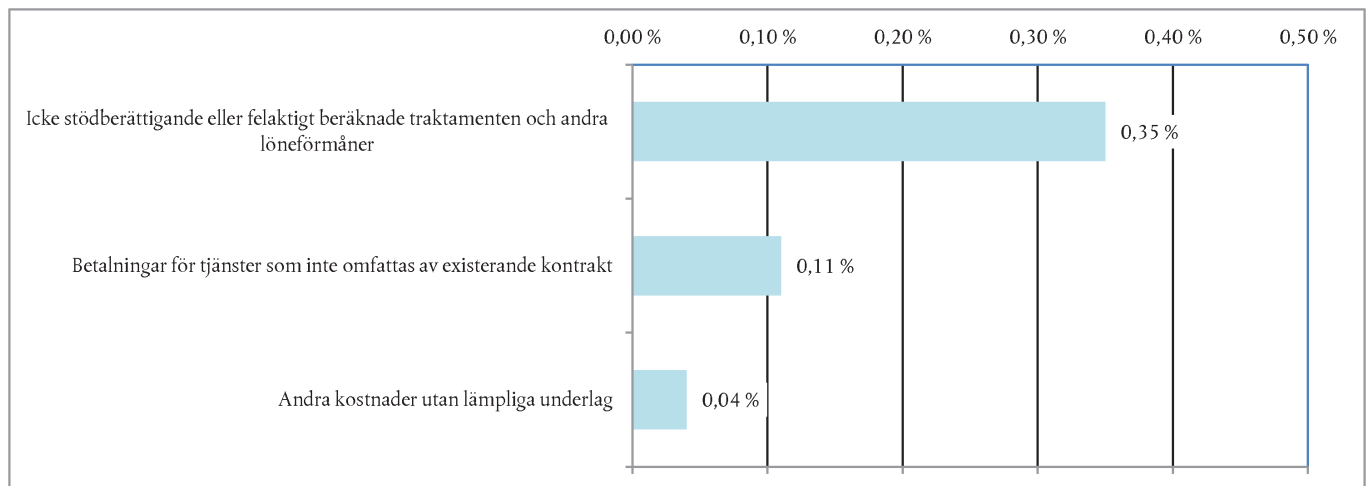
9.6. Revisionsrättens egna räkenskaper granskas av en extern firma ⁽⁸⁾. Resultatet av revisionen av vår årsredovisning för det budgetår som slutade den 31 december 2014 redovisas i punkt 9.14.

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

9.7. I **bilaga 9.1** sammanfattas resultatet av transaktionsgranskningen. 20 (15,5 %) av de 129 transaktioner som vi granskade innehöll fel. På grundval av de 12 fel som vi har kvantifierat uppskattar vi felnivån till 0,5 % ⁽⁹⁾.

9.8. **Diagram 9.2** visar de olika feltypernas andel av felnivån enligt revisionsrättens uppskattning för 2014.

Diagram 9.2 – De olika feltypernas andel av den uppskattade felnivån



Källa: Europeiska revisionsrätten.

⁽⁷⁾ Generaldirektoratet för personal och säkerhet, byrån för löneadministration och individuella ersättningar, infrastruktur- och logistikbyrån i Bryssel och generaldirektoratet för informationsteknik.

⁽⁸⁾ PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises.

⁽⁹⁾ Vi beräknar det uppskattade felet utifrån ett representativt urval. Den angivna siffran är den bästa uppskattningen. Vi bedömer att felprocenten i populationen med 95 % säkerhet ligger mellan 0,1 och 0,9 % (den undre respektive övre felgränsen).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

GRANSKNING AV UTVALDA SYSTEM OCH ÅRLIGA VERKSAMHETSRAPPORTER

9.9. Vi fann inga betydande brister i de utvalda systemen och institutionernas och organens årliga verksamhetsrapporter.

IAKTTAGELSER OM SPECIFIKA INSTITUTIONER OCH ORGAN

9.10. Vi fann inga allvarliga brister på de områden som granskades vid domstolen, Regionkommittén, Europeiska ombudsmannen och Europeiska datatillsynsmannen. Våra iakttagelser om följande specifika institutioner och organ är inte väsentliga för de administrativa utgifterna som helhet. Men de är betydande när det gäller varje enskild berörd institution eller berört organ.

Europaparlamentet

9.11. Av de 28 granskade betalningarna vid Europaparlamentet gällde en ett administrativt bidrag till ett europeiskt politiskt parti⁽¹⁰⁾. Vi fann brister i Europaparlamentets kontroller av det politiska partiets utgifter för kostnadsersättningar till närstående organisationer⁽¹¹⁾ och i några av de upphandlingsförfaranden som partiet anordnade (se ruta 9.1)⁽¹²⁾.

⁽¹⁰⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2004/2003 av den 4 november 2003 om regler för finansiering av politiska partier på europeisk nivå (EUT L 297, 15.11.2003, s. 1), ändrad genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1524/2007 (EUT L 343, 27.12.2007, s. 5). Beslut av Europaparlamentets presidium av den 29 mars 2004 om tillämpningsföreskrifter för Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2004/2003 om regler för och finansiering av politiska partier på europeisk nivå (EUT C 112, 9.4.2011, s. 1).

⁽¹¹⁾ Närstående organisationer definieras på följande sätt: den berörda europeiska parten måste officiellt ha erkänt dem, de måste stå listade i partens stadgar eller så måste samarbetet mellan parten och den närstående organisationen bygga på ett etablerat faktiskt partnerskap. Parterna måste beskriva ett sådant "närstående" förhållande när bidragsansökan utarbetas.

⁽¹²⁾ Se även vårt yttrande nr 1/2013 över förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om stadgar för och finansiering av europeiska politiska partier och europeiska politiska stiftelser och över förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 om finansiering av europeiska politiska partier (EUT C 67, 7.3.2013, s. 1).

SVAR FRÅN EUROPEISKA DATATILLSYNSMANNEN

9.10. *Datatillsynsmannen beaktar noga resultaten av revisionsrättens analys och kommer att fortsätta förbättra sitt system för övervakning och kontroll vid rätt tidpunkt.*

PARLAMENTETS SVAR

9.11. *Parlamentet påminner om att upphandlingsförfaranden och därav resulterande betalningar som genomförs av politiska partier på europeisk nivå (nedan kallade partier) bara delvis är jämförbara med de upphandlingsförfaranden och betalningar som görs direkt av utanordnarna vid institutionerna. Även om det inte direkt påverkar partiernas upphandlingsförfaranden tillhandahåller parlamentets utanordnare dem ett omfattande stöd. Partierna bär dock själva ansvaret för sina finansiella transaktioner.*

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Ruta 9.1 – Brister i Europaparlamentets kontroller av de administrativa bidragen till europeiska politiska partier

Europaparlamentet försäkrade sig inte om att de kostnader som ett politiskt parti ersatte närstående organisationer för faktiskt hade förekommit. I ett fall överskreds dessutom maximibeloppet på 60 000 euro för finansiellt stöd till en enskild närstående organisation⁽¹³⁾.

Europaparlamentet vidtog inte alla nödvändiga åtgärder för att försäkra sig om att kontrakt som de politiska partierna ingick hade upphandlats korrekt. I ett upphandlingsförfarande kunde ett politiskt parti inte visa fullt ut att kontraktet tilldelats den som hade lämnat det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. I ett annat fall fanns det inga skriftliga belägg för att kontraktet tilldelades som resultat av ett upphandlingsförfarande.

PARLAMENTETS SVAR

Ruta 9.1 – Brister i Europaparlamentets kontroller av driftsstöd som betalades till europeiska politiska partier

Finansiellt stöd till anknutna organisationer som överstiger taket på 60 000 euro accepterades endast för övergångsperioden under budgetåret 2013, eftersom budgetförordningen just hade trätt i kraft och tolkningen av reglerna om finansiellt stöd till tredje part stabiliserades först under årets gång. Från och med 2014 kommer sådana överskjutande belopp inte längre att godtas som stödberättigande utgifter. Som svar på revisionsrättens preliminära kommentarer har parlamentet klargjort villkoren för beviljande av finansiellt stöd till anknutna organisationer och för upphandling i den reviderade versionen av sin handledning om driftsstöd som parlamentet beviljar partier och stiftelser på europeisk nivå av den 1 juni 2015. Ytterligare klargöranden kommer att läggas fram för antagande av Europaparlamentets presidium efter det att partiernas och stiftelsernas räkenskaper har avslutats för budgetåret 2014.

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK)

9.12. Vi fann brister i fyra av de 15 granskade upphandlingsförfarandena. I tre av fallen bedömde EESK inte korrekt om anbuderna uppfyllde kraven i specifikationerna och gjorde skrivfel vid värderingen av anbudsgivarnas anbud. I det fjärde fallet tillämpade EESK inte utslutningskriterierna korrekt vid tilldelningen av kontraktet.

EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉNS SVAR

9.12. De brister som togs upp var främst av formell art och påverkade inte, med två undantag, resultatet av upphandlingsförfarandet. Revisionsrättens kommentarer rör upphandlingskontrakt som tilldelats av andra direktorat än EESK:s direktorat för logistik (som är gemensamt för EESK och Regionkommittén och som sedan många år har en specialiserad enhet som bistår finansiella aktörer i samband med upphandlingsförfaranden). EESK har nyligen inrättat en liknande stödenhet för offentlig upphandling för att bistå andra direktorat än direktoratet för logistik. Två tjänstemän har nu anställts vid denna enhet, och den fungerar fullt ut.

⁽¹³⁾ Artikel 210 i kommissionens delegerade förordning (EU) nr 1268/2012 av den 29 oktober 2012 om tillämpningsföreskrifter för förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 om finansiella regler för unionens allmänna budget (EUT L 362, 31.12.2012, s. 1).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Övriga institutioner och organ

9.13. Liksom tidigare år upptäckte vi ett litet antal fel som gällde beräkningen av personalkostnader och några brister i förvaltningen av familjetillägg vid Europaparlamentet, rådet, kommissionen och Europeiska utrikestjänsten. Vi konstaterade även brister i beräkningen av personalkostnader som beror på hur servicenivåavtalen mellan byrån för löneadministration och individuella ersättningar och institutionerna och organen fungerar⁽¹⁴⁾.

PARLAMENTETS SVAR

9.13. *Parlamentet har tagit del av revisionsrättens iakttagelser. Redan i slutet av 2014 hade parlamentet i efterhand korrigerat de berörda beloppen i de fall som revisionsrätten hade fastställt. Skulderna har drivits in under det första halvåret 2015. Inom en nära framtid kommer parlamentet att införa Sysper 2, det system som andra institutioner redan använder för förvaltningen av personalresurser. Systemet kommer att möjliggöra automatisk överföring av uppgifter till NAP-systemet (det system som används för betalning av personalens löner och tillägg) och därmed undvika mänskliga fel som kan inträffa vid manuell överföring av uppgifter.*

RÅDETS SVAR

9.13. *Rådet menar att bestämmelserna efterlevs till fullo. Ytterligare uppmärksamhet kommer dock att ägnas åt att förstärka förfarandena för kontroll av familjebidrag.*

KOMMISSIONENS SVAR

9.13. *Åtgärder har vidtagits för att korrigera de upptäckta bristerna.*

Sedan februari 2013 (uppdaterat i augusti 2014) har ett nytt förfarande införts av byrån för löneadministration: rättigheter beviljas på preliminär basis (år n) för en begränsad tidsperiod (n+2).

Efter den nödvändiga utvecklingen av informationssystemet Sysper (planerat till 2015–2016) kommer en uppföljning av personalens familjesituation att göras systematiskt av systemet på regelbunden basis och genom proaktiva meddelanden som automatiskt skickas till personalen.

När det gäller bristerna i beräkningen av personalkostnader för andra institutioner och organ bör det vederbörligen påpekas att kvaliteten på den kontroll som utförs av berörda tjänstegrenar (byrån för löneadministration) är beroende av tillsättningsmyndighetens befogenheter som delegeras i de olika servicenivåavtalen.

⁽¹⁴⁾ Vid revisionen av EU:s byråer upptäckte vi några fel i beräkningen av löner som berodde på att byråerna hade lämnat felaktiga uppgifter till byrån för löneadministration och individuella ersättningar vid övergången till EU:s reviderade tjänsteföreskrifter 2004.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Revisionsrätten

9.14. I den externa revisorns rapport⁽¹⁵⁾ uppges att "årsredovisningen ger en sann och rättvisande bild av Europeiska revisionsrättens finansiella ställning per den 31 december 2014 och av det finansiella resultatet och kassaflödena under det år som slutade vid samma datum".

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER**Slutsatser för 2014**

9.15. De samlade revisionsbevisen visar att felnivån i utgifterna för Administration inte är väsentlig. För denna rubrik i budgetramen visar transaktionsgranskningen att den uppskattade felnivån i populationen är 0,5 % (se **bilaga 9.1**).

Rekommendationer

9.16. **Bilaga 9.2** visar resultatet av vår uppföljning av hur rekommendationer i tidigare årsrapporter har genomförts. I årsrapporterna för 2011 och 2012 lämnade vi tio rekommendationer. Av dessa var det två som inte granskades i år på grund av vår rotationsmetod⁽¹⁶⁾. De berörda institutionerna och organen har genomfört fem rekommendationer i de flesta avseenden och tre i vissa avseenden.

9.17. Till följd av denna uppföljning och granskningsresultatet och slutsatserna för 2014 rekommenderar vi följande:

9.17.

PARLAMENTETS SVAR

— **Rekommendation 1:** Europaparlamentet bör förbättra sina kontroller av de kostnadsersättningar som de europeiska politiska partierna betalar ut till närstående organisationer. Europaparlamentet bör även ta fram lämpliga regler för de politiska partiernas offentliga upphandling och övervaka hur de tillämpas med lämpliga kontroller och bättre vägledning (se punkt 9.11).

Se svaret till punkt 9.11.

⁽¹⁵⁾ Se den externa revisorns rapport om den årsredovisningen som nämns i punkt 9.6.

⁽¹⁶⁾ Se fotnot 4.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- **Rekommendation 2:** EESK bör förbättra utformningen, samordningen och genomförandet av upphandlingsförfaranden med hjälp av lämpliga kontroller och bättre vägledning (se punkt 9.12).

- **Rekommendation 3:** Institutionerna och organen bör förbättra sina system för att övervaka att uppgifterna om de anställdas personliga situation uppdateras i tid eftersom de kan påverka beräkningen av familjetillägg (se punkt 9.13).

EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉNS SVAR

Se EESK:s kommentarer avseende punkt 9.12.

PARLAMENTETS SVAR

Se svaret till punkt 9.11.

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen godtar rekommendationen och har redan vidtagit åtgärder för att förbättra det befintliga övervakningssystemet. Dessutom kommer en systematisk uppföljning av personalens familjesituation att säkerställas inom en nära framtid (2015/2016). Se svaret på punkt 9.13.

BILAGA 9.1

RESULTAT AV TRANSAKTIONSGRANSKNINGEN AVSEENDE ADMINISTRATION

	2014	2013 ⁽¹⁾
URVALETS STORLEK OCH SAMMANSÄTTNING		
Totalt antal transaktioner:	129	135
BERÄKNAD INVERKAN AV DE KVANTIFIERBARA FELEN		
Uppskattad felnivå	0,5 %	1,1 %
Övre felgräns	0,9 %	
Undre felgräns	0,1 %	

⁽¹⁾ Uppgifterna för 2013 har räknats om så att de ska stämma överens med strukturen på årsrapporten för 2014 och så att det ska gå att jämföra de båda åren. I **diagram 1.3** i kapitel 1 redovisas hur resultaten för 2013 har klassificerats om utifrån strukturen på årsrapporten för 2014.

BILAGA 9.2

UPPFÖLJNING AV TIDIGARE REKOMMENDATIONER AVSEENDE ADMINISTRATION

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg						Institutionens svar
		Har genomförts	Håller på att genomföras i de flesta avseenden	Har inte genomförts	Ej tillämpligt (*)	Otillräckliga bevis	Institutionens svar	
2012	<p>Rekommendation 1 (Europaparlamentet)</p> <p><i>Upphandling</i></p> <p>Europaparlamentet bör se till att utanordnarna gör lämpliga kontroller och har tillgång till bättre vägledning så att de kan förbättra utformningen, samordningen och genomförandet av upphandlingsförfaranden (se punkterna 9.12 och 9.19 i årsrapporten för 2012 och punkterna 9.15–9.17 och 9.34 i årsrapporten för 2011).</p>	Vid revisionen konstaterades brister i upphandlingsförfarandena (se punkt 9.11).					Se ovanstående svar till punkt 9.11. Revisionsrättens iakttagelse i punkt 9.11 hänför sig specifikt till politiska partiets upphandlingsförfaranden.	
	<p>Rekommendation 2 (Europeiska rådet och rådet):</p> <p><i>Upphandling</i></p> <p>Rådet bör se till att utanordnarna gör lämpliga kontroller och har tillgång till bättre vägledning så att de kan förbättra utformningen, samordningen och genomförandet av upphandlingsförfaranden (se punkterna 9.14 och 9.19 i årsrapporten för 2012 och 9.18 i årsrapporten för 2011).</p>	X					Rådets upphandlingsförfarande har stärkts, t.ex. genom förbättrade kontroller av ugifters lämplighet, översyn av de interna bestämmelserna om byggnader, förvärd, tjänsteavtal och byggenrepremiakontrakt, förbättrade mallar, riktad utbildning och utarbetande av ytterligare vägledning.	
2011	<p>Rekommendation 3 (Europaparlamentet):</p> <p><i>Uppdatering av den personliga situationen och de tillägg som de anställda får</i></p> <p>Europaparlamentet bör vidta åtgärder för att se till att de anställda med jämna mellanrum visar upp handlingar som styrker deras personliga situation och införa ett system för övervakning av dessa handlingar vid lämplig tidpunkt (se punkterna 9.12 och 9.34 i årsrapporten för 2011).</p>		Revisionen visade att brister kvarstod i hanteringen av fakteringssystemet (se miljetillägg (se punkt 9.13)).				Se ovanstående svar till punkt 9.13.	

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg						Institutionens svar
		Har genomförts	Håller på att genomföras		Har inte genomförts	Ej tillämpligt (*)	Otillräckliga bevis	
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden				
2011	<p>Rekommendation 4 (Kommissionen): Uppdatering av den personliga situationen och de tillägg som de anställda får</p> <p>Kommissionen bör vidta åtgärder för att se till att de anställda med jämna mellanrum visar upp handlingar som styrker deras personliga situation och införa ett system för övervakning av dessa handlingar vid lämplig tidpunkt (se punkterna 9.19 och 9.34 i årsrapporten för 2011).</p>			Revisionen visade att brister kvarstod i hanteringen av färdmiljetillägg (se punkt 9.13).				Kommissionen har vidtagit åtgärder för att förbättra det befintliga övervakningssystemet. Dessutom kommer en systematisk uppföljning av personalens familjesituation att säkerställas inom en nära framtid (2015/2016). Se svaret på punkt 9.13.
	<p>Rekommendation 5 (Europeiska utrikestjänsten): Uppdatering av den personliga situationen och de tillägg som de anställda får</p> <p>Europeiska utrikestjänsten bör vidta åtgärder för att se till att de anställda med jämna mellanrum visar upp handlingar som styrker deras personliga situation och införa ett system för övervakning av dessa handlingar vid lämplig tidpunkt (se punkterna 9.25 och 9.34 i årsrapporten för 2011).</p>			Revisionen visade att brister kvarstod i hanteringen av färdmiljetillägg (se punkt 9.13).				
	<p>Rekommendation 6 (Europaparlamentet): Rekrytering av tillfälligt anställda och kontraktisanställda</p> <p>Europaparlamentet bör vidta åtgärder för att se till att bestämmelserna i relevanta förordningar tillämpas när de ingår, förlänger eller ändrar anställningsavtal med tillfällig personal (se punkterna 9.13 och 9.34 i årsrapporten för 2011).</p>		X					De efterfrågade åtgärderna har genomförts. Parlamentet anser att dess rekryteringsförfaranden är adekvata, vilket hittills har bekräftats av att revisionsrätten inte gjort några iakttagelser på detta område under de senaste tre åren.

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg						Institutionens svar
		Har genomförts	Håller på att genomföras		Har inte genomförts	Ej tillämpligt (*)	Otillräckliga bevis	
			i de flesta avseenden	i vissa avseenden				
2011	<p>Rekommendation 7 (Europeiska ekonomiska och sociala kommittén): <i>Rekrytering av tillfälligt anställda och kontraktansställda</i></p> <p>Europeiska ekonomiska och sociala kommittén bör vidta åtgärder för att se till att bestämmelserna i relevanta förordningar tillämpas när de ingår, förlänger eller ändrar anställningsavtal med tillfällig personal (se punkterna 9.23, 9.24 och 9.34 i årsrapporten för 2011).</p>	X						Nya beslut och riktlinjer för rekrytering och lönegradsplacering av tillfälligt anställda och kontraktansställda började tillämpas under 2014. Förvaltningen av tjänster sker numera elektroniskt, via Sysper 2. Oppenheten när det gäller uttagsförfarandena ägnas särskild uppmärksamhet.
	<p>Rekommendation 8 (Europeiska utrikesjästen): <i>Rekrytering av tillfälligt anställda och kontraktansställda</i></p> <p>Europeiska utrikesjästen bör vidta åtgärder för att se till att bestämmelserna i relevanta förordningar tillämpas när de ingår, förlänger eller ändrar anställningsavtal med tillfällig personal (se punkterna 9.26 och 9.34 i årsrapporten för 2011).</p>				X (*)			
	<p>Rekommendation 9 (Kommissionen): <i>Upphandling</i></p> <p>Kommissionen bör se till att utanordnarna gör lämpliga kontroller och har tillgång till bättre vägledning så att de kan förbättra utformningen, samordningen och genomförandet av upphandlingsförfaranden (se punkterna 9.20, 9.21 och 9.34 i årsrapporten för 2011).</p>		X					De berörda avdelningarna har sedan mitten av 2011 genomfört flera förenklingståtgärder på upphandlingsområdet i syfte att höja kvaliteten på upphandlingsdokumenten. Effektiviteten av budgetförordningen säkerställs, samtidigt som sunt förnuft tillämpas, vilket uppmuntrar fler anbudsgivare att delta.

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg					Institutionens svar
		Har genomförts	Håller på att genomföras i de flesta avseenden	i vissa avseenden	Har inte genomförts	Ej tillämpligt (*)	
2011	<p>Rekommendation 10 (Europeiska utrikestjänsten): <i>Upphandling</i></p> <p>Europeiska utrikestjänsten bör se till att utanordnarna gör lämpliga kontroller och har tillgång till bättre vägledning så att de kan förbättra utformningen, samordningen och genomförandet av upphandlingsförfaranden (se punkterna 9.28 och 9.34 i årsrapporten för 2011).</p>					X (*)	

(*) Enligt den rotationsmetod som används vid den fördjupade granskningen av internkontrollsystemen vid institutionerna kommer en uppföljning att göras av dessa rekommendationer de kommande åren.