

Europeiska unionens

# officiella tidning

ISSN 1024-3046

C 286

fyrtiosjätte årgången

28 november 2003

Svensk utgåva

## Meddelanden och upplysningar

---

Informationsnummer

Innehållsförteckning

Sida

I *Meddelanden*

### **Revisionsrätten — Årsrapport för budgetåret 2002**

2003/C 286/01

Rapport om verksamheten under budgeten, samt institutionernas svar 9

Rapport om verksamheten under den sjätte, sjunde och åttonde Europeiska utvecklingsfonden samt institutionernas svar.... 289

SV

Pris: 58 EUR

## MEDDELANDE TILL LÄSARNA

- 1 Revisionsrätten, som är Europeiska unionens oberoende externa granskare, offentliggör varje år en årsrapport. Årsrapporten är en del i förfarandet för beviljande av ansvarsfrihet (artikel 276 i EG-fördraget och artikel 143 i budgetförordningen). Beviljande av ansvarsfrihet är det beslut genom vilket Europaparlamentet, på rådets rekommendation, befriar kommissionen, såsom ansvarigt organ för genomförandet av budgeten, från vidare ansvarighet beträffande dess förvaltning av budgeten, och som innebär att den årliga budgetprocessen avslutas.
- 2 I artikel 274 i EG-fördraget tilldelas kommissionen befogenheterna och ansvaret för att genomföra budgeten i enlighet med bestämmelserna i förordningarna <sup>(1)</sup> och med beaktande av principerna om sund ekonomisk förvaltning. Medlemsstaterna skall samarbeta med kommissionen för att säkerställa att anslagen används i överensstämmelse med principerna för en sund ekonomisk förvaltning. Gemenskapsutgifterna är underställda kontroll på olika nivåer inom kommissionen och i medlemsstaterna och vid förvaltningar i mottagarländer. Revisionsrättens uppgift är att bedöma den ekonomiska förvaltningen i systemet som helhet, och genom denna bedömning förbättra det sätt på vilket Europeiska unionens budget förvaltas.
- 3 Sedan budgetåret 1994 är revisionsrätten enligt EG-fördraget skyldig att till Europaparlamentet och rådet avge en revisionsförklaring beträffande tillförlitligheten i Europeiska unionens räkenskaper som upprättas av kommissionen och för vilka kommissionen ansvarar, och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. Denna förklaring, som baseras på särskilda bedömningar av varje större område där gemenskapen är aktiv, bildar den centrala delen i revisionsrättens årsrapport.
- 4 Utöver årsrapporten offentliggör revisionsrätten särskilda rapporter om specifika frågor, och yttrar sig om förslag till EU-lagstiftning av finansiell natur. Dessa rapporter och yttranden offentliggörs i *Europeiska unionens officiella tidning* och på revisionsrättens hemsida [www.eca.eu.int](http://www.eca.eu.int). Bilaga II i denna rapport innehåller en förteckning över rapporter och yttranden som revisionsrätten antagit under de senaste fem åren.
- 5 Revisionsrättens inkomst- och utgiftsredovisning och balansräkning för året som avslutades den 31 december 2002, samt den externa revisorns intyg, offentliggjordes i EUT C 259, 28.10.2003. I rapporten intygas att inkomst- och utgiftsredovisningen och balansräkningen ger en fullständig och rättvisande bild av den finansiella ställningen och de finansiella resultaten. Det rapporteras även om förfarandena för administration och redovisning, om huruvida den ekonomiska förvaltningen varit sund och om systemet för intern kontroll.

<sup>(1)</sup> Förutom beslut, rådets förordningar och direktiv om inkomster (egna medel) och budgetförordningen för Europeiska unionens allmänna budget, finns det särskilda förordningar för genomförandet av Europeiska unionens politik och instrument för olika områden. Europeiska utvecklingsfonden har sitt eget regelverk.

# REVISIONSRÄTTEN



I enlighet med bestämmelserna i fördragen (artikel 45c.4 i EKSG-fördraget, artikel 248.4 i EG-fördraget och artikel 160c.4 i Euratomfördraget) och i artikel 143 och 181.2 i budgetförordningen av den 25 juni 2002 för Europeiska gemenskapernas allmänna budget, och artikel 116 och 135.2 i budgetförordningen av den 27 mars 2003 för de Europeiska utvecklingsfonderna, har Europeiska revisionsrätten vid sitt sammanträde den 8 och 9 oktober 2003 antagit sin

## ÅRSRAPPORT

### för budgetåret 2002

(2003/C 286/01)

Årsrapporten har tillsammans med institutionernas svar på revisionsrättens iakttagelser överlämnats till de myndigheter som skall bevilja ansvarsfrihet och till de övriga institutionerna.

Juan Manuel FABRA VALLÉS  
(Ordförande)  
Giorgio CLEMENTE  
Hubert WEBER  
Aunus SALMI  
François COLLING  
Maarten B. ENGWIRDA  
Jean-François BERNICOT  
Robert REYNDERS  
Máire GEOGHEGAN-QUINN  
Vítor Manuel DA SILVA CALDEIRA  
Lars TOBISSON  
Hedda VON WEDEL  
David BOSTOCK  
Morten Louis LEVYSOHN  
Ioannis SARMAS





## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Sida</i>
<b>Allmän inledning</b> .....	5

### **RAPPORT OM VERKSAMHETEN UNDER DEN BUDGETEN**

Kapitel 1 — Revisionsförklaring och information till stöd för denna .....	11
Kapitel 2 — Budgetförvaltning .....	53
Kapitel 3 — Egna medel .....	75
Kapitel 4 — Den gemensamma jordbrukspolitiken .....	97
Kapitel 5 — Strukturåtgärder .....	155
Kapitel 6 — Inre politik, inklusive forskning .....	193
Kapitel 7 — Externa åtgärder .....	227
Kapitel 8 — Stöd inför anslutningen .....	259
Kapitel 9 — Administrativa utgifter .....	287
Kapitel 10 — Finansiella instrument och bankverksamhet .....	309

<b>RAPPORT OM VERKSAMHETEN UNDER SJÄTTE, SJUNDE OCH ÅTTONDE EUROPEISKA UTVECKLINGSFONDEN (EUF)</b> .....	325
--	-----

### **BILAGOR**

Bilaga I — Finansiella upplysningar om Europeiska unionens budget .....	III
Bilaga II — Rapporter och yttranden som revisionsrätten har antagit under de senaste fem åren .....	XIX



## ALLMÄN INLEDNING

*Rapportens struktur och innehåll*

0.1 De senaste åren har revisionsförklaringen blivit en allt viktigare del av revisionsrättens årsrapport. I årets rapport återfinns revisionsförklaringen tillsammans med stödjande information i kapitel 1. För första gången offentliggörs också revisionsförklaringen tillsammans med Europeiska gemenskapernas konsoliderade räkenskaper i ett separat nummer av *Europeiska unionens officiella tidning* <sup>(1)</sup>.

0.2 Ytterligare en förändring i årsrapporten är att revisionsrättens iakttagelser om budgetförvaltningen har konsoliderats i ett separat kapitel (kapitel 2). Tidigare är lämnades iakttagelserna i de olika kapitlen om Europeiska unionens inkomster och utgifter.

0.3 I kapitlen om inkomster respektive största utgiftsområden, som motsvarar rubrikerna i budgetplanen <sup>(2)</sup>, görs främst detaljerade analyser och redovisas resultat av granskningsarbetet som utförts inför revisionsförklaringen inom respektive område. I artikel 248.1 i EG-fördraget, såsom ändrat genom Nicefördraget, benämns dessa delar "särskilda bedömningar". Bedömningarna är den viktigaste grunden för revisionsförklaringen, vilket beskrivs i punkterna 1.1 till 1.6 i denna rapport. Kapitlen innehåller också resultaten av granskningar där man följt upp hur genomförandet av revisionsrättens rekommendationer från tidigare särskilda rapporter och årsrapporter framskridit. Det ges sammanfattningar av de 13 särskilda rapporter som revisionsrätten har offentliggjort sedan den förra årsrapporten <sup>(3)</sup>. Det finns också ett kapitel om finansiella instrument och bankverksamhet. I bilagorna till kapit-

len 3 till 9 redovisas de olika övervakningssystemen för utvärdering av den ekonomiska förvaltningen av EU-budgeten.

0.4 Eftersom Europeiska utvecklingsfonden finansieras utanför EU-budgeten, presenteras revisionsrättens iakttagelser samt en revisionsförklaring i ett särskilt avsnitt i denna rapport.

0.5 Kommissionens svar, och i förekommande fall andra institutioners, offentliggörs vid sidan av revisionsrättens iakttagelser.

0.6 Denna 26:e årsrapport offentliggörs vid en tidpunkt då Europeiska unionens ekonomiska förvaltning påverkas av två stora förändringar. Den första är den pågående reformen av kommissionen som helhet, och i synnerhet den ekonomiska förvaltningen, och den andra är de tio nya medlemsstaternas anslutning i maj 2004.

*Reformen av kommissionen*

0.7 Reformen av kommissionen inleddes 2000 <sup>(4)</sup> och inbegriper ett antal ambitiösa och grundläggande åtgärder som skall förbättra både ekonomisk och operativ förvaltning och kontroll. Även under 2002 gjordes fortsatta framsteg som byggde på det arbete som inleddes 2001. I synnerhet gjordes framsteg när det gäller att göra kommissionen redo för att genomföra vissa bestämmelser i den nya budgetförordningen från den 1 januari 2003. Bland annat har de delegerade utanordnarna fått ökat ansvar, särskilt vad gäller intern kontroll, och det har skapats en central intern revisionstjänst som kompletteras av interna revisionsfunktioner vid alla generaldirektorat.

0.8 Andra viktiga steg i reformen är att man har infört och börjat använda normer för intern kontroll, fastställt centrala resultatindikatorer, påbörjat en reform av redovisningen, infört en verksamhetsbaserad förvaltning, och delegerat mycket av ansvaret för extern verksamhet till delegationer. Kommissionen medger själv att även om det har gjorts framsteg, återstår mycket arbete och anför svårigheter med att rekrytera tillräckligt mycket personal med erforderlig erfarenhet på det ekonomiska området och med att införa och främja en nödvändig kultur för riskhantering.

<sup>(1)</sup> Artikel 129.4 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 av den 25 juni 2002 med budgetförordning för Europeiska gemenskapernas allmänna budget (EGT L 248, 16.9.2002, s. 1).

<sup>(2)</sup> Budgetplanen fastställs genom ett interinstitutionellt avtal mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen, och i den anges utgiftstak för samtliga sju utgiftskategorier (rubriker) av åtagandebemyndiganden, och för de totala utgifterna för betalningsbemyndiganden. Revisionsrätten lägger inte fram något särskilt kapitel för rubriken "reserver" eftersom dessa tillgångar endast används för överföringar till någon av de andra rubrikerna.

<sup>(3)</sup> En fullständig förteckning över de rapporter och yttranden som revisionsrätten har antagit de senaste fem åren återfinns i bilaga 2 i denna rapport.

<sup>(4)</sup> Vitbok om reform av kommissionen av den 1 mars 2000 (KOM(2000) 200 slutlig).

0.9 Normerna för intern kontroll är av grundläggande betydelse för en sund ekonomisk förvaltning inom kommissionen <sup>(5)</sup>. I normerna anges miniminivån för verktyg och förfaranden ämnade att underlätta definitionen av systemen för intern kontroll inom kommissionens generaldirektorat. Vid utgången av 2002 uppfyllde inte alla generaldirektorat miniminivån i tillämpandet av normerna trots att avsikten var att normerna skulle ha varit fullt genomförda ett år tidigare. Revisionsrätten kan endast understryka att det är nödvändigt att normerna tillämpas ändamålsenligt och i sin helhet eftersom de tillsammans med principen om generaldirektörernas ansvar utgör en viktig hörnsten för reformen inom kommissionen.

0.10 2002 är andra året som generaldirektörerna skall skriva årliga verksamhetsrapporter och avge dithörande förklaringar. I dessa gör generaldirektörerna sin egen bedömning av hur kraven på den ekonomiska förvaltningen efterlevs, såsom användningen av lämpliga system för intern kontroll, och i vilken utsträckning de kan säkerställa att EU:s finanser förvaltas på ett sunt ekonomiskt sätt. Som framgår av denna årsrapport har revisionsrätten konstaterat att verksamhetsrapporternas kvalitet och samstämmighet i viss mån har förbättrats, i många fall i enlighet med revisionsrättens rekommendationer i årsrapporten för 2001. Ytterligare förbättringar behövs dock, särskilt vad gäller att definiera och kvantifiera reservationer, och för att de olika generaldirektoratens arbetssätt skall bli mer enhetligt.

0.11 En särskild utmaning är, som revisionsrätten tidigare har påpekat upprepade gånger, de delar av budgeten som har delad förvaltning, till exempel tillsammans med medlemsstater, eftersom de är komplexa och många olika administrationsnivåer är inblandade. Utgifterna det gäller utgör värdemässigt den största delen av budgeten och omfattar i synnerhet jordbruk och strukturåtgärder. På dessa områden gör generaldirektörerna många reservationer vad gäller systemen i medlemsstaterna och deras förmåga att garantera de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet.

0.12 På dessa områden har kommissionen en mycket stor uppgift framför sig och det kommer troligen att ta flera år innan man har gjort märkbara framsteg. Några generaldirektorat har inte kommit längre än till att samla in detaljerade beskrivningar av systemen i medlemsstaterna. Dessutom begärde kommissionen inte förrän

2002 ett rättsligt utlåtande för att tydliggöra kommissionens och medlemsstaternas respektive rättigheter och ansvar vid delad förvaltning. Revisionsrätten kommer att fortsätta följa detta noggrant.

0.13 Behovet av förbättringar av förvaltningen av medel där ansvaret är delat får emellertid inte dra uppmärksamhet från behovet av förbättringar av förvaltning av utgifter för vilka kommissionen är direkt ansvarig.

0.14 Kommissionen strävar efter att förvalta och övervaka reformprocessen på ett heltäckande och systematiskt sätt. De svagheter som identifierats åtföljs av praktiska handlingsplaner som kommissionen har godkänt, mot vilka framstegen sedan mäts. Som framgår av kapitel 1 <sup>(6)</sup> finns det dock behov av att konsolidera alla olika handlingsplaner och uppdateringar av vitboken för att det skall bli lättare att övervaka hur reformen framskrider och se till att den genomförs på ett samordnat och konsekvent sätt inom hela organisationen. Detta skulle främja det öppna och transparenta arbetsätt som kommissionen har förbundit sig att tillämpa.

### Utvidgningen

0.15 Mot slutet av 2002 enades Europeiska unionen om den största utvidgningen i sin historia. De tio berörda ländernas anslutning kräver att de gör stora ansträngningar för att anta och genomföra gemenskapens regelverk, inrätta de förvaltnings- och kontrollstrukturer som krävs för att administrera EU-stöd, och hantera de utmaningar som decentraliseringen innebär. Ända sedan starten har kommissionens policy varit att decentralisera administrationen av EU-medel, även om kommissionen till en början i stor utsträckning gjorde förhandskontroller som ofta utfördes av dess delegationer. Alltefter som anslutningen har närmat sig har decentraliseringen ökat i syfte att skapa en bra grund för att administrera system med delad förvaltning – jordbruk och strukturåtgärder – när de anslutande länderna blir fullvärdiga medlemmar.

0.16 Som beskrivs i denna rapport har förseningen i upprättandet av erforderliga strukturer för ekonomisk förvaltning och kontroll inneburit att EU-medel har gjorts tillgängliga för möjliga stödmottagare i de berörda länderna långsammare än vad som ursprungligen var planerat. Revisionsrätten fann också brister i

<sup>(5)</sup> Meddelande till kommissionen av den 18 december 2001, dok. SEK(2001) 2037/4.

<sup>(6)</sup> Punkt 1.115.

kommissionens övervakning av de införda systemen. Det krävs därför fortfarande ansträngningar från anslutningsländerna och kommissionen för att EU-medel skall förvaltas effektivt och ändamålsenligt, och för att stödet skall nå stödmottagarna i rätt tid.

0.17 Efter utvidgningen kommer vi att se andra betydande förändringar såsom införandet av verksamhetsbaserad förvaltning och periodiserad redovisning, och tillämpning i sin helhet av bestämmelserna i den nya budgetförordningen. Det är absolut nödvändigt att kommissionen avsätter lämpliga resurser till detta arbete så att förvaltningens kvalitet motsvarar unionsmedborgarnas berättigade förväntningar.

0.18 När revisionsrättens nästa årsrapport offentliggörs kommer unionen att ha välkomnat tio nya medlemsstater. Med utvidgningen kommer unionsbudgeten att bli större, och kommissionen och medlemsstaterna kommer att ställas inför en både mer omfattande och mer komplex utmaning vad gäller förvaltningen. Även revisionsrättens arbetsfält som extern revisor av budgeten i det utvidgade EU kommer att utökas. Revisionsrätten förbereder sig för att, som helt oberoende revisionsorgan, möta denna utmaning.



RAPPORT OM VERKSAMHETEN UNDER DEN  
ALLMÄNNA BUDGETEN





## KAPITEL 1

**Revisionsförklaringen och information till stöd för denna**

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Punkt
Revisionsförklaring	I–V
Räkenskapernas tillförlitlighet	II–III
De underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet	IV–V
Information till stöd för revisionsförklaringen	1.1–1.110
Inledning	1.1–1.6
Handlingsplan för modernisering av redovisningssystemet	1.7–1.8
Räkenskapernas tillförlitlighet	1.9–1.35
Iakttagelser om den konsoliderade årsredovisningen av budgetgenomförandet	1.10–1.16
Iakttagelser om den konsoliderade årsredovisningen: balansräkningen	1.17–1.35
De underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet	1.36–1.61
Egna medel	1.36–1.40
Den gemensamma jordbrukspolitiken	1.41–1.45
Strukturåtgärder	1.46–1.49
Inre politik	1.50–1.54
Externa åtgärder	1.55–1.58
Stöd inför anslutningen	1.59
Administrativa utgifter	1.60–1.61
Reform av kommissionens system för intern kontroll	1.62–1.110
Vitbokens åtgärder	1.65–1.74
Genomförandet av handlingsplanen som bifogats sammanfattningen av årsrapporterna för budgetåret 2001 från kommissionens generaldirektörer	1.75–1.76
Generaldirektörernas årliga verksamhetsrapporter och förklaringar för budgetåret 2002	1.77–1.98
Kommissionens sammanfattande rapport för 2002	1.99–1.105
Slutsats	1.106–1.110

## REVISIONSFÖRKLARING

I. I enlighet med bestämmelserna i artikel 248 i fördraget har revisionsrätten granskat Europeiska gemenskapens konsoliderade årsräkenskaper <sup>(1)</sup> för det budgetår som avslutades den 31 december 2002. Revisionsrätten har genomfört granskningen i enlighet med sina riktlinjer och normer för revision. Dessa stöder sig på internationellt erkänd god revisionssed som anpassats till förhållandena inom gemenskapen. Genom denna granskning har revisionsrätten uppnått en rimlig grund för sitt uttalande. När det gäller egna medel är omfattningen av revisionsrättens granskningsarbete begränsad <sup>(2)</sup>.

*Räkenskapernas tillförlitlighet*

II. Enligt revisionsrättens uppfattning har Europeiska gemenskapens årsräkenskaper och de anmärkningar som ligger till grund för dem upprättats i enlighet med bestämmelserna i budgetförordningen av den 21 december 1977 och med de principer, regler och metoder för revision som redovisas i bilagorna till den konsoliderade årsredovisningen <sup>(3)</sup>. Med undantag av effekterna av de iakttagelser som nämns i punkterna a till d ger räkenskaperna en tillförlitlig bild av gemenskapens inkomster och utgifter för detta budgetår samt av den finansiella ställningen vid årets slut:

- a) Eftersom det saknas tillräckliga budgetanslag ingår rättsliga åtaganden för 820 miljoner euro i åtagandena utanför balansräkningen.
- b) Den del som inforrats (240 miljoner euro) av kommissionens andel (520 miljoner euro) till det gemensamma företaget Galileos kapital redovisas inte som sådan på tillgångssidan i balansräkningen.
- c) De bevakningskonton som finns på tillgångssidan i balansräkningen till en summa av 91,1 miljoner euro och på skuldsidan till en summa av 714,9 miljoner euro bör föras över till andra poster i balansräkningen eller inkomst- och utgiftsredovisningen (drift) beroende på vad de avser.
- d) Eftersom det saknas effektiva förfaranden för den interna kontrollen av övriga inkomster och utbetalda förskott kan revisionsrätten inte försäkra sig om att registreringen av transaktionerna gällande posten övriga gäldenärer är fullständig och korrekt.

III. Liksom tidigare år har revisionsrättens reservationer att göra med gemenskapens redovisningssystem som inte är utformat på ett sådant sätt att det kan garantera en fullständig registrering av tillgångarna. I detta sammanhang konstaterar revisionsrätten att kommissionen antog en handlingsplan den 17 december 2002 för att modernisera Europeiska gemenskapernas redovisningssystem. Denna handlingsplan är avsedd att få full effekt från och med budgetåret 2005.

<sup>(1)</sup> Det rör sig om "konsoliderade rapporter om genomförandet av budgeten och konsoliderade årsredovisningar" som utgör volym 1 i Europeiska gemenskapernas årsräkenskaper, budgetåret 2002.

<sup>(2)</sup> Å ena sidan gäller revisionsrättens granskningar den makroekonomiska statistiken vars underliggande uppgifter inte kan kontrolleras direkt. Å andra sidan har granskningarna inte kunnat omfatta den import som undgått tullens övervakning.

<sup>(3)</sup> Se bilaga 1, volym 1, i Europeiska gemenskapernas slutliga räkenskaper, budgetåret 2002.

*De underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet*

IV. Mot bakgrund av resultaten av denna granskning anser revisionsrätten att de transaktioner som ligger till grund för Europeiska gemenskapens konsoliderade årsräkenskaper i sin helhet är lagliga och korrekta när det gäller inkomster, åtaganden, administrativa utgifter och stöd till anslutningen, trots att systemen för övervakning och kontroll i det sista fallet behöver särskild förstärkning.

V. För övriga betalningar konstaterar revisionsrätten följande:

- a) När det gäller EUGFJ:s garantisektion är betalningarna fortfarande behäftade med en väsentlig förekomst av fel. Bidragssystemet för jordbruksgrödorna är inte lika utsatt för risker som djurbidragssystemet, medan övriga utgiftskategorier, som inte är underkastade det integrerade systemet för övervakning och kontroll (IACS), medför en större risk, och kontrollerna av dem är inte lika effektiva.
- b) Inom området för strukturåtgärder begås fel av samma slag och lika ofta i medlemsstaterna som tidigare år, trots att systemen för övervakning och kontroll särskilt vid kommissionen har förbättrats.
- c) Inom området för inre politik finns det fortfarande en betydande förekomst av felaktigheter när det gäller transaktionernas laglighet och korrekthet. När det gäller ramprogrammen för forskning finns det risk för att dessa fel kvarstår om reglerna för programmen inte ändras.
- d) Inom området för externa åtgärder kvarstår de oegentligheter på lokal nivå som upptäckts tidigare. Eftersom förvaltningen håller på att decentraliseras kan systemen för övervakning och kontroll ännu inte garantera kommissionen att betalningarna vid de verkställande organ som genomför utvecklingsprojekten är lagliga och korrekta.

8 och 9 oktober 2003

Juan Manuel FABRA VALLÉS  
*Ordförande*

Europeiska revisionsrätten  
12, rue Alcide De Gasperi, L-1615 Luxemburg

## INFORMATION TILL STÖD FÖR REVISIONSFÖRKLARINGEN

### *Inledning*

1.1 Enligt artikel 248 i fördraget skall revisionsrätten avge en förklaring till Europaparlamentet och rådet om räkenskapernas tillförlitlighet och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet (DAS). I Nicefördraget preciseras detta uppdrag och revisionsrätten har därigenom fått möjlighet att komplettera förklaringen med särskilda bedömningar av alla viktiga delar av gemenskapens verksamhetsområde. För budgetåret 2002 ville revisionsrätten därför förbättra grunden till sin revisionsförklaring genom att på ett mer systematiskt sätt utgå ifrån en granskning av hur kommissionens system för övervakning och kontroll av dessa viktiga områden fungerar. Denna utveckling av revisionsrättens granskningsförfarande tar hänsyn till de viktigaste delarna i den administrativa reform som kommissionen genomförde under början av 2000, och framför allt omarbetningen av dess system för intern kontroll.

1.2 Arbetet med EG-räkenskapernas tillförlitlighet syftar till att man skall erhålla en rimlig säkerhet om att samtliga inkomster, utgifter, tillgångar och skulder verkligen har bokförts och att årsredovisningen ger en tillförlitlig bild av den finansiella ställningen vid budgetårets slut.

1.3 Arbetet med de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet syftar till att man skall erhålla tillräckligt med direkta och indirekta uppgifter som styrker att de underliggande transaktionerna har utförts i enlighet med regelverket eller gällande avtalsbestämmelser samt att transaktionsbeloppen har beräknats korrekt.

1.4 Vad beträffar de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet har revisionsrätten använt flera olika källor till grund för sin revisionsförklaring:

- a) En undersökning av hur systemen för övervakning och kontroll fungerar, såväl de som inrättats vid gemenskapens institutioner som i medlemsstaterna och i tredje land.
- b) En granskning av ett urval transaktioner från varje viktigt område där granskningen omfattar även den slutliga stödmottagaren.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

- c) En analys av generaldirektörernas förklaringar samt av metoderna som använts för att utarbeta dem.
- d) I förekommande fall en granskning av andra oberoende revisorers arbeten vad gäller gemenskapens förvaltningsprocess.

1.5 Revisionsrätten har ännu en gång särskilt uppmärksammat hur kommissionens reform har utvecklats, framför allt de åtgärder som vidtagits i enlighet med den handlingsplan som är bifogad sammanfattningen av generaldirektörernas årsrapporter och förklaringar för budgetåret 2001 (se punkterna 1.62–1.110).

1.6 Slutligen har revisionsrätten för varje viktigt område som varit föremål för särskild bedömning velat framföra olika fakta som framkommit vid granskningarna, i avsikt att bedöma utvecklingen av situationen under längre tid. Dessa fakta finns i tabeller som bifogats kapitel 3 till 9.

#### *Handlingsplan för modernisering av redovisningssystemet*

1.7 Den 17 december 2002 antog kommissionen en handlingsplan för att modernisera Europeiska gemenskapernas redovisningssystem<sup>(4)</sup>. I handlingsplanen beaktas flera av revisionsrättens tidigare iakttagelser, och syftet med planen är att följa upp de nya bestämmelserna i budgetförordningen som antogs i juni 2002<sup>(5)</sup>. I planen preciseras att det nya redovisningssystemet fullt ut kommer att respektera principerna om periodiserad redovisning, samt att det kommer att få full effekt först från budgetåret 2005 eftersom det införs successivt. Handlingsplanen består av två delar, den ena behandlar införandet av det nya redovisningssystemet<sup>(6)</sup> och den andra utvecklingen av det datasystem som krävs för att det skall kunna införas<sup>(7)</sup> (se punkt 1.92). Två planerade kommittéer har satts samman under första kvartalet 2003 (en övervakningskommitté och en rådgivande kommitté för räkenskapsnormer).

<sup>(4)</sup> Meddelande från kommissionen om modernisering av Europeiska gemenskapernas redovisningssystem (KOM(2002) 755 slutlig av den 17 december 2002).

<sup>(5)</sup> Se också Europaparlamentets resolution om ansvarsfrihet för budgetåret 2001, punkt 23, (EUT L 148, 16.6.2003).

<sup>(6)</sup> Åtgärd 16 i handlingsplanen (KOM(2002) 426 slutlig av den 24 juli 2002).

<sup>(7)</sup> Åtgärd 17 i handlingsplanen (KOM(2002) 426 slutlig av den 24 juli 2002).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

1.8 På detta stadium föranleder handlingsplanen följande två kommentarer:

- a) De begränsningar som uppstår i samband med tillämpningen av principen om anslagens ettårighet och förfarandena för förvaltningen som delas med medlemsstaterna komplicerar i högsta grad införandet av redovisningsnormer som ger en periodiserad redovisning i praktiken. Oftast får kommissionen nämligen först mycket sent kännedom om de ekonomiska händelser som leder till bokningar i klassiska periodiserade räkenskaper <sup>(8)</sup>. Kommissionen bör alltså vara försiktig och definiera vad som skall ge upphov till bokningar, så att den kan behålla kontrollen över dem <sup>(9)</sup>. Oavsett vilka förfaranden som slutligen fastställs är det viktigt att beräkningsgrunderna är jämförbara mellan åren och att de kan fastställas utan oklarheter <sup>(10)</sup>.
- b) Med tanke på omfattningen av det arbete som måste göras verkar tidsplanen för utvecklingen och införandet av de nya systemen vara väl ambitiös. Kommissionen riskerar därmed att bli tvungen att endast göra successiva ändringar av olika aktuella system, och därmed kan den inte dra nytta av den rationalisering som följer av en djupgående reform av systemen för förvaltningsinformation som i slutskedet leder till bokföringsposter <sup>(11)</sup>.

1.8

- a) *Kommissionen har, i enlighet med den handlingsplan som det hänvisas till i punkt 1.7 i revisionsrättens text, inrättat en rådgivande kommitté för räkenskapsnormer som skall ha minst två internationellt renommerade experter på offentliga revisionsstandarder bland sina ledamöter och där företrädare för revisionsrätten skall delta som observatörer. Kommittén undersöker de frågor som revisionsrätten anger och de normer som antas av räkenskapsföraren kommer helt och fullt att återspegla kommitténs uppfattning.*
- b) *Enligt budgetförordningen skall periodiserad redovisning införas senast 2005. Kommissionens främsta prioritering vid moderniseringen av sitt redovisningssystem är att hålla den tidsfristen. Kommissionens andra mål är att det centrala systemet skall integrera alla redovisningsfunktioner och förse alla avdelningar med fördjupad information om det finansiella genomförandet av deras program, projekt och åtaganden. Detta andra mål kan uppnås på längre sikt, vilket framgår av kommissionens handlingsplan. På grund av de många olikheter som utmärker mycket av kommissionens heterogena verksamhet, kommer det fortfarande finnas behov av informationssystem inom vissa avdelningar men de kommer inte att ha någon funktion för den finansiella redovisningen.*

<sup>(8)</sup> På många områden kan kommissionen endast bokföra fakturor och ansökningar om utbetalningar som den ofta får långt efter det att arbetet eller tjänsterna har utförts.

<sup>(9)</sup> Se bestämmelserna i artikel 133.2 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 av den 25 juni 2002 med budgetförordning för Europeiska gemenskapernas allmänna budget (EGT L 248, 16.9.2002, s. 1).

<sup>(10)</sup> Man får inte ge sken av att använda ett system med periodiserad redovisning samtidigt som det inte alltid är den ekonomiska händelsen som ligger till grund för bokningen.

<sup>(11)</sup> Det vill säga ett nytt integrerat system som använder sig av nuvarande dataprogram, i vilket lokala system i den befintliga strukturen kan bibehållas eller utvecklas. Det påpekas för övrigt i själva handlingsplanen att fram till 2005 kommer samtliga uppgifter från den periodiserade redovisningen inte att hämtas från det centrala redovisningssystemet.

## Räkenskapernas tillförlitlighet

1.9 Revisionsrättens iakttagelser avser de konsoliderade slutliga årsräkenskaperna för budgetåret 2002 såsom de upprättats av kommissionen i enlighet med bestämmelserna i budgetförordningen av den 25 juni 2002 <sup>(12)</sup>.

### Iakttagelser om den konsoliderade årsredovisningen av budgetgenomförandet

#### *Budgetgenomförandets preliminära delar*

1.10 Vissa transaktioner kan i ett senare skede komma att korrigeras av kommissionens avdelningar eller av medlemsstaterna. Kontroller kan ju under följande budgetår leda till korrigeringar som inte bokförs förrän de inträffar. Sådana korrigeringar kan till exempel uppstå i samband med förfarandet för avslutandet av utbetalningsställenas räkenskaper inom ramen för EUGFJ:s garantisektion (se punkterna 4.60–4.62), ibland flera år efter det aktuella budgetårets slut. När det gäller de egna medlen från moms och BNI korrigeras de preliminära beloppen under kommande budgetår med hänsyn till de slutliga uppgifterna för budgetåret i fråga. Dessa ändringar kan fastställas fram till slutet av det fjärde året efter det aktuella budgetåret <sup>(13)</sup>. Slutligen gäller detta även förfarandet för avslutandet av projekt eller program (områdena för inre politik, externa åtgärder och strukturfonder) när korrigeringar görs på grund av icke stödberättigande utgifter.

1.11 För närvarande tas ingen hänsyn till sådana eventuella korrigeringar i räkenskaperna i slutet av året. För att upplysa läsaren om vilken omfattning eventuella korrigeringar har, borde man i en not till årsräkenskaperna nämna hur stort belopp korrigeringarna på de viktigaste områdena uppgick till under tidigare budgetår. Förutom sådana "avslut" som slutligt fastställer utgifts- och inkomstbeloppen från tidigare budgetår, kan även andra osäkra faktorer tillfälligt påverka räkenskaperna. De attesterande organen har till exempel reserverat sig vad gäller cirka 300 miljoner euro i räkenskaperna för utbetalningsställena på jordbruksområdet

**1.11** Kommissionen kommer att analysera den bästa metoden för att inbegripa förklaringar till dessa företeelser i de konsoliderade årsredovisningarna.

*De korrigeringar som görs utifrån det attesterande organets reservationer och fall där vissa räkenskaper uteslutits från det finansiella godkännandet hanteras på samma sätt i förhållande till överensstämmelsekorrigeringarna. Räkenskaperna omfattar endast belopp som återvunnits efter det att kommissionen fattat slutgiltiga beslut.*

<sup>(12)</sup> Artikel 129.3 och artikel 181 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002.

<sup>(13)</sup> Förutom då frågor tas upp antingen av kommissionen eller av medlemsstaterna under denna fyraårsperiod. I sådana fall fastställs ingen tidsfrist.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

(se punkt 4.8.b). En annan osäkerhet uppstår eftersom kommissionen undantagit räkenskaperna för utbetalningsställena från beslutet om det finansiella godkännandet av räkenskaperna för budgetåret 2002, i väntan på ytterligare information eller färdigställandet av vissa granskningar (se punkt 4.58 a).

*Budgetinkomster*

1.12 Flera iakttagelser om beräkningen av egna medel finns i punkterna 3.4–3.13, 3.37 och 3.55.

*Utgifter (åtaganden och betalningar)***Jordbruksutgifter – modulering**

1.13 Inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitik (14) kan medlemsstaterna minska sådana utbetalningar till jordbrukarna som de har rätt till enligt vissa stödprogram och i stället använda pengarna till ytterligare åtgärder för utveckling av landsbygden. De belopp som hålls inne måste användas av medlemsstaterna före utgången av det tredje budgetår som följer på det år då minskningen gjordes. Efter detta datum återförs de oanvända medlen till gemenskapens budget.

1.14 Denna bestämmelse, som kallas modulering, leder till att finansieringen av stödåtgärder som ligger under rubrik 1 a i budgetplanen minskas med belopp som visserligen redovisas under rubrik 1 a i de konsoliderade rapporterna om genomförandet av budgeten, men som i verkligheten används för landsbygdens utveckling, som hör hemma under rubrik 1 b. Därmed respekteras varken principen om specificering eller principen om ett-årighet, som gäller för utgifterna inom EUGFJ:s garantisektion. I kommissionens räkenskaper redovisas dessutom ännu inte betalda utgifter som om de redan hade betalats.

**1.14** Av artiklarna 4 och 5 i rådets förordning EG nr 1259/1999 framgår uttryckligen vad revisionsrätten betraktar som en faktisk omfördelning av belopp från rubrik 1 a till 1 b.

*Den räkenskapsmässiga hanteringen av moduleringen kommer att undersökas i samband med övergången till periodiserad redovisning 2005.*

(14) Rådets förordning (EG) nr 1259/1999 (EGT L 160, 26.6.1999, s. 113) och kommissionens förordning (EG) nr 963/2001 (EGT L 136, 18.5.2001, s. 4).



**Externa åtgärder**

1.15 När det gäller internationella avtal på fiskeriområdet är de rättsliga åtagandena 538 miljoner euro större än disponibla anslag för budgetåret 2002. Även för andra externa åtgärder är de rättsliga åtagandena 282 miljoner euro större än disponibla anslag. Beloppen ifråga redovisas bland åtaganden utanför balansräkningen.

1.16 Vid utgången av 2002 uppgick åtaganden utanför balansräkningen för finansprotokoll med tredje land i Medelhavsområdet till 193,4 miljoner euro, jämfört med 159,1 miljoner euro i slutet av 2001. Skillnaden motsvarar det totala beloppet för protokoll som undertecknats och beloppet för åtaganden som bokförts sedan 1978. Vissa av protokollen undertecknades för över tjugo år sedan<sup>(15)</sup>. Revisionsrätten upprepar iakttagelsen som den gjorde i sin årsrapport för budgetåret 2001<sup>(16)</sup>, att kommissionen borde påbörja förhandlingsförfarandet för att avsluta dessa protokoll och de bokföringsmässiga åtaganden (164 miljoner euro) som fortfarande inte har fullgjorts.

**Iakttagelser om den konsoliderade årsredovisningen: balansräkningen**

*Andelar och lån från budgetanslag*

**Gemensamma företaget Galileo**

1.17 Det gemensamma företaget Galileo bildades den 28 maj 2002 efter att rådets förordning (EG) nr 876/2002 av den 21 maj 2002 hade antagits. Den del som inforrats (240 miljoner euro) av kommissionens andel (520 miljoner euro) till detta företags kapital redovisas inte som sådant i de Europeiska gemenskapernas konsoliderade balansräkning per den

<sup>(15)</sup> Åtaganden från 1970- och 1980-talen.

<sup>(16)</sup> Årsrapport för budgetåret 2001, punkt 9.16 (EGT C 295, 28.11.2002).

1.15 Eftersom avtalet löper över flera år är gemenskapens finansiella åtaganden klart och tydligt uppdelade på årliga delbetalningar i ursprungstexten (finansprotokollet). Därför gör kommissionen bara åtaganden för de relevanta utbetalningarna under ett givet budgetår.

Enligt budgetförordningen som trädde i kraft den 1 januari 2003 medges i såväl avdelning I "Allmänna principer" som avdelning II "Budgetgenomförande" möjligheten att tillämpa årliga utbetalningar för åtaganden där åtgärderna sträcker sig över flera budgetår, under förutsättning att den rättsakt som ligger till grund för detta så medger.

1.16 Protokollen med tredje land i Medelhavsområdet är internationella avtal som inte kan hävas utan båda parter medgivande. Den stegvisa granskningen av projekt som ännu pågår inom ramen för dessa protokoll fortsätter på ett tillfredsställande sätt, budgetår för budgetår.

1.17 Kommissionen kommer att beakta de olika aspekterna av sitt engagemang i Galileo för att ytterligare analysera den bästa redovisningsmetoden för de årliga räkenskaperna 2003. För att på bästa sätt beskriva den nuvarande situationen i det definitiva bokslutet 2002 och mot bakgrund av det faktum att det inte finns några räkenskaper för det gemensamma åtagandet 2002, har de 120 miljoner euro som betalades till programmet 2002 betraktats som förskottsbetalningar, dvs. som ett belopp hemmahörande under rubriken "Diverse gäldenärer". De belopp för vilka åtaganden gjorts men som ännu inte utbetalats (120 miljoner euro) är redan inbegripna i de åtaganden som inte omfattas av de överföringar av

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

31 december 2002. Fordringar från diverse gäldenärer har dessutom underskattats med 120 miljoner euro, vilket motsvarar den del av kapitalet som det gemensamma företaget har infordrat och som ännu inte betalats.

## ECIP

1.18 ECIP (Europeiska gemenskapens investeringspartner, European Community Investment Partners) är ett finansiellt instrument som skapades för mer än tjugo år sedan för att stödja företag som gemensamt bildats av företag från gemenskapen och företag från utvecklingsländer<sup>(17)</sup>. Kommissionen värderade 2002 restvärdet för lånen och andelarna i detta finansiella instrument till noll. Fastän kommissionen motiverar sitt beslut med försiktighetsprincipen, anser revisionsrätten att gemenskapens finansiella intressen riskerar att skadas eftersom det saknas tillräcklig analytisk information:

- a) Den 31 december 2002 registrerades en minskning av värdet<sup>(18)</sup> utan att man kunde identifiera vad det totala beloppet på 67,6 miljoner euro bestod av.
- b) Trots de åtaganden som gjordes 2002, har kommissionen fortfarande inte gjort någon värdering av andelarna i de gemensamma företagen (22,9 miljoner euro). Kommissionen har inte gjort nödvändiga ansträngningar för att undersöka den faktiska situationen.

## MEDIA I

1.19 Programmet MEDIA I inleddes i början av 1990-talet för att stödja utvecklingen av den europeiska filmindustrin under perioden 1991–1995. Det lämnade stödet utgörs av bidrag och av lån. Lånen behöver endast återbetalas om inkomsterna från verken uppnår de

## KOMMISSIONENS SVAR

*betalningsåtaganden som ingår i förpliktelserna utanför balansräkningen. Ett belopp på 280 miljoner euro har också placerats utanför balansräkningen bland de belopp för vilka inga åtaganden gjorts och en förklaring har fogats till de förklarande anmärkningarna.*

**1.18** *Värdenedskrivningen med 100 % har bokförts eftersom det saknades nödvändiga uppgifter för en exakt värdering av de andelar och lån som beviljats inom ramen för det gemensamma programmet ECIP.*

- b)** *Kommissionen är för närvarande i färd med att upprätta en enhetlig värderingsmetod och att samla in uppgifter från alla 15 berörda finansiella institut. Sammanfattningen kommer att vara tillgänglig när det är dags att sammanställa årets räkenskaper.*

<sup>(17)</sup> Länder i Asien, Latinamerika och Medelhavsområdet samt Sydafrika.

<sup>(18)</sup> Minskning av värdet i den betydelse som avses i bestämmelserna i artikel 195 i kommissionens förordning (EG, Euratom) nr 2342/2002 av den 23 december 2002 om genomförandebestämmelser för rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 med budgetförordning för Europeiska gemenskapernas allmänna budget (EGT L 357, 31.12.2002, s. 1).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

uppställda målen. Om målen inte uppnås, omvandlas lånet till ett bidrag. Lånen som beviljats för MEDIA I uppgick till 26,7 miljoner euro den 31 december 2002.

1.20 Eftersom det saknas tillräcklig information om vissa transaktioner, registrerade kommissionen 2002 en värdeminskning på 6,8 miljoner euro. Kommissionen har dock inte gjort några som helst uppföljningar av transaktionerna. Revisionsrätten anser att utlåningen av de 26,7 miljoner eura inte motiverats tillräckligt väl, samt att beslut om att avstå från fordringar som härrör från dessa värdeminskningar formellt borde fattas av den delegerade utanordnaren <sup>(19)</sup>.

**1.20** *Vad gäller programmet MEDIA har kommissionen inte avskrivit några belopp som avser programmet. Stödd på försiktighetsprincipen har den skrivit ned värdet på de fordringar som gäller två ärenden där betalningskrav (totalt 6,8 miljoner euro) redan har utfärdats.*

*Dessutom har kommissionen uppdaterat sin analys av situationen när det gäller de lån som beviljats inom ramen för MEDIA I. Därigenom kommer den att kunna lägga fram en uppdaterad beskrivning av dessa lån i sin bedömning den 31 december i år, då den har vidtagit de åtgärder som kan komma att krävas som ett resultat av denna analys.*

**Eurotech Capital, Venture Consort och Joint Venture-program**

1.21 Dessa instrument har inrättats i samarbete med finansiella mellanhänder. Gemenskapsstödet har betalats ut till riskkapitalfonder, som investerar i olika industrisektorer (framförallt högteknologi). De belopp som investerats återbetalas till gemenskapens budget först då projektet har genomförts. I slutet av 2002 uppgick saldot för de tre programmen till 19,2 miljoner euro.

1.22 Kommissionen kan inte lämna någon detaljerad värdering av sina andelar i dessa program. Kommissionen har för övrigt minskat det belopp som investerats i riskkapitalfonderna till noll, fastän återbetalningar fortfarande förekommer för samtliga instrument. Besluten om de minskningar av värdet som identifierats borde formellt ha fattats av den delegerade utanordnaren.

**1.22** *Vad gäller beskrivningen av de investerade beloppen i gemenskapens balansräkning, anser kommissionen att en nedskrivning med 100 % enligt försiktighetsprincipen är väl motiverad. Investeringar i riskkapital och andra affärsområden med stark ovisshet, såsom samriskföretag i länderna i Central- och Östeuropa och de nya oberoende staterna präglas ju i praktiken alltid av en inneboende potentiell förlustrisk.*

<sup>(19)</sup> Se punkt 4.6 i instruktioner för delegerade utanordnare (se SEK(2000)2203/5 av den 13 december 2000).

*Fordringar***Beräkning av fordringar från diverse gäldenärer**

1.23 Beräkningen av fordringar från diverse gäldenärer är fortfarande ett område som kommissionen inte riktigt behärskar. Trots att utanordnarna successivt har fått tillgång till nya verktyg (dokumentation av förfaranden och dataprogram), visar revisionsrättens granskning på nytt att preliminära utbetalningar behandlas som definitiva utgifter och att fordringar som skall drivas in inte konstateras i rätt tid i räkenskaperna (se punkterna 1.17–1.22 och 1.25–1.27). Eftersom det inte finns några effektiva förfaranden för intern kontroll av olika inkomster vid utanordnarenheterna, kan revisionsrätten inte försäkra sig om att kommissionens beräkning av fordringarna är korrekt och fullständig. I en rapport som lades fram i mars 2003 reserverar sig även kommissionens internrevisor när det gäller beräkningarnas tillförlitlighet och menar likt revisionsrätten att åtgärd 96 i vitboken <sup>(20)</sup>, ”om en effektivare uppörd av felaktigt utbetalda medel”, bör följas. Anledningarna som redovisades för att motivera upphävandet av reservationen i denna fråga som generaldirektören för budget gjorde i sin förklaring för 2002, räcker inte för att rätta till bristerna i förfarandena vid utanordnarenheterna. Revisionsrätten anser att det åligger kommissionen att införa en bestämmelse som gör att man kan säkerställa att alla avdelningar verkligen beräknar och bokför olika inkomster utan dröjsmål, så snart den ekonomiska händelse som skall leda till bokföring i räkenskaperna har inträffat <sup>(21)</sup>.

**Traditionella egna medel**

1.24 Den 31 december 2002 korrigerades de fastställda fordringarna i den separata bokföringen, de s.k. B-räkenskaperna (se punkterna 3.8–3.13), med 1 136,2 miljoner euro. Minskningen innebär ett erkännande av att det är osäkert om en stor del av fordringarna i B-räkenskaperna kan drivas in helt. Eftersom det saknas detaljerad information om vilka summor det är frågan om, är beloppet för korrigeringen av värdet endast en uppskattning.

**1.23** Kommissionen är i färd med att förbättra sin mekanism för att spåra och återkräva skulder.

*I avsikt att spåra obetalda skulder har kommissionen genomfört en översyn av alla återstående åtaganden som har varit oavslutade under en längre period. Inom ramen för moderniseringsprojektet kommer den att säkerställa en granskning av räkenskaperna för förskottsfinansieringen, vilket kommer att vara till hjälp för utanordnarenheterna i deras arbete med att spåra fordringsposter som har förfallit.*

*Kommissionen har inrättat ett system för regelbunden rapportering av prognoser avseende återkrav och fordringar som förfallit, vilket trädde i kraft den 30 juni i år. Denna rapportmekanism kommer att förfinas, vilket också gäller data-systemet.*

**1.24** Som revisionsrätten framhåller är värdejusteringen f.n. resultatet av en uppskattning som huvudsakligen grundar sig på statistik över återkrav. Den 1 juli i år lade kommissionen fram ett nytt förslag till ändring av förordning (EG, Euratom) nr 1150/2000, som innehåller ett förslag till förbättrad förvaltning av de belopp som förs in i B-räkenskaperna (KOM(2003) 366 slutlig). Tanken är att en mer precis värdejustering skall kunna utföras om detta förslag antas.

<sup>(20)</sup> Årsrapporten för budgetåret 2001, punkt 9.67.

<sup>(21)</sup> Norm nr 17 för intern kontroll när det gäller övervakning är särskilt lämplig att använda här (se tabell 1.3).

**EUGFJ:s garantisektion**

1.25 När det gäller beräkningen av utbetalningsstäl- lenas fordringar på EUGJF-stödmottagarna, har flera attesterande organ reserverat sig för om beräkningen av beloppen är korrekt och fullständig. Beloppen som gäl- denärerna är skyldiga har beräknats till 2 376 miljoner euro i slutet av 2002 (2 263 miljoner euro i slutet av 2001). Kommissionen har gjort en minskning av värdet för fordringar som inte går att driva in på 1 086 miljo- ner euro, vilket motsvarar 46 % av de totala fordring- arna. Den värdeminskning som gjorts motsvarar den som utbetalningsställena har föreslagit. Kommissionen känner inte till de berörda transaktionerna i detalj.

**1.25** Den nedskrivning som gjorts grundar sig på en upp- skattning som gjorts av utbetalningsställena. Kravet på en sådan uppskattning infördes för första gången för budgetåret 2001. Sedan fattades ett beslut om att granska utbetalnings- ställenas bedömning, med tanke på deras brist på erfarenhet.

För år 2002 ansåg kommissionen det lämpligare att grunda nedskrivningen på den ursprungliga uppskattningen, eftersom den antog att utbetalningsställena hade bättre förutsättningar att bedöma möjligheterna att återvinna beloppet. Utanord- narenheternas uppgifter om förvaltningen av skulderna tas upp inom ramen för 2002 års avslutningsförfarande för betalningar och inkomster ("artikel 8" i de avseenden som rör analyserna i utanordnarenheternas rapporter) samt, om nöd- vändigt, också förslaget om tillämpning av finansiella kor- rigeringar.

Inom ramen för den särskilda arbetsgrupp för återvinning av belopp (Task Force Recoveries) som kommissionen skapade i december 2002 håller alla fall av oegentligheter som med- lemsstaterna meddelat till och med 1999 för närvarande på att undanröjas. Kommande beslut i frågan kommer att bringa klarhet i huruvida det ekonomiska ansvaret för de uteblivna återkraven skall bäras av gemenskapsbudgeten eller ej.

**Strukturfonderna**

1.26 Strukturfondernas fordringar underskattas per den 31 december 2002 med 80 miljoner euro, på grund av en felaktig tillämpning av bestämmelserna för åter- betalningar av förskott beträffande 24 program som fortfarande håller på att genomföras (se punkt 5.35).

**1.26** Denna iakttagelse grundar sig på en annorlunda tolk- ning av gällande bestämmelser. Kommissionen delar inte revi- sionsrättens uppfattning att den skulle ha begärt ersättning för förskott i dessa fall och därför höjdes beloppet.

**Externa åtgärder**

1.27 Per den 31 december 2002 finns det ett belopp på 1 090 miljoner euro <sup>(22)</sup> med i balansräkningen bland diverse gäldenärer, som hämtats från beräkningen som gjorts utanför bokföringen av de belopp som innehas av finansiella mellanhänder. Kommissionen kan inte visa att de bokförda beloppen är välgrundade och för- klaringen från generaldirektören som ansvarar för

**1.27** Kommissionen vill understryka att den har arbetat hårt för att upprätta en förteckning över finansiella mellan- händer. Detta arbete kommer att vara till nytta vid över- gången till periodiserad redovisning, eftersom all relevant information alltså redan kommer att vara insamlad. Från och med då kommer registrering av belopp utanför bokföringen att vara mycket sällsynt, eftersom nya budgetförordningen

(<sup>22</sup>) Varav 81 miljoner euro i räntor.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

utvidgningen innehåller på nytt en reservation vad gäller uppskattningens tillförlitlighet (för 519 miljoner euro). Osäkerheten beror på att det inte finns något räkenskapssystem för att fastställa hur stor del av kommissionens utbetalningar, som med hjälp av de finansiella mellanhänderna, verkligen har använts. Revisionsrätten har redan i sina tidigare årsrapporter <sup>(23)</sup> påpekat att kommissionen borde inrätta ett system för övervakning av bokföringen.

1.28 Kommissionen uppgav i sitt svar på revisionsrättens tidigare iakttagelser <sup>(24)</sup> att den på lämpligt sätt skulle följa upp ett återbetalningskrav på 3,05 miljoner euro som utfärdats 1999 till en bank som inte gjort överenskomna utbetalningar till kommissionens partner på området för externa åtgärder. Det enda som hänt i ärendet är emellertid att kommissionen bett rättstjänsten om ett yttrande, men i slutet av juni 2003 hade fortfarande inget svar erhållits.

**Räntor från förskott och a kontobetalningar till tredje part**

1.29 I sin årsrapport för budgetåret 2001 <sup>(25)</sup> påpekade revisionsrätten att räntorna från medel som deponerats hos finansiella mellanhänder inte hade bokförts som budgetinkomster. Den 31 december 2002 uppgick icke bokförda räntor för budgetåret (se punkt 1.27) till 15 miljoner euro, vilket medför att totalt 54 miljoner euro i ränteintäkter inte har bokförts. När ej bokförda ränteintäkter används för att finansiera utgifter för åtgärder eller program, ingår dessa transaktioner inte i budgetutgifterna och därmed förvrängs bilden av gemenskapens verkliga bidrag.

## KOMMISSIONENS SVAR

*kräver att betalningar av förskottsfinansiering identifieras. Årsredovisningarna från de nationella myndigheterna bestyrks av dem och förses med kontoutdrag.*

*Inom ramen för projektet för modernisering av redovisningssystemet förbereds en redovisningsstandard för förskottsbetalningar. Förbättringarna av datasystemen kommer att möjliggöra korrekt bokföring och avsluta förskottsbetalningarna.*

**1.28** *Efter en djupgående analys av rättsläget har syftet med kontakterna mellan kommissionen och gäldenären varit att nå en uppgörelse i godo. Ytterligare åtgärder planeras för att återkräva den berörda skulden.*

**1.29** *Eftersom inte all ränta som genereras av förskottsbetalningar till tredje parter registrerats som en budgetinkomst, har all upplupen ränta tagits med i de allmänna räkenskaperna och i balansräkningen.*

*I den nya budgetförordningen finns en ny redovisningsmetod för ränta som gäller från och med den 1 januari 2003. Kommissionen avser att genomföra den och därmed redovisa denna ränta på ett korrekt sätt i framtiden.*

<sup>(23)</sup> Årsrapporten för budgetåret 2000, punkt 9.7 (EGT C 359, 15.12.2001) och årsrapporten för budgetåret 2001, punkt 9.25 (EGT C 295, 28.11.2002). Revisionsrätten ansåg att kommissionen borde be en oberoende revisor intyga uppgifterna i ärendet.

<sup>(24)</sup> Kommissionens svar på punkt 9.26 i årsrapporten för budgetåret 2001 och på punkt 5.65 d i årsrapporten för budgetåret 1998 (EGT C 349 av den 3.12.1999).

<sup>(25)</sup> Årsrapporten för budgetåret 2001, punkt 9.27.

**Gemensamma forskningscentret**

1.30 Ett belopp på 16,4 miljoner euro, som avser momsinsbetalningar som uppstått i samband med köp gjorda av Gemensamma forskningscentrets inrättningar i Karlsruhe och Petten, ingår i fordringarna på medlemsstaterna. Beloppet omfattar transaktioner från perioden 1998–2002. Kommissionen kan inte återkräva dessa summor eftersom dess räkenskapssystem inte kan lämna den detaljerade information till de två berörda medlemsstaterna som de behöver för att de skall kunna göra återbetalningen. I slutet av 2002 hade kommissionen varken gjort en värdeminskning för osäkra fordringar eller med hjälp av berörda medlemsstater tagit fram ett alternativt förfarande för återbetalningen.

**1.30** På grund av tekniska problem i samband med införandet av det nya redovisningssystemet kan förseningarna i bokföringen av återbetald moms elimineras först nu när det nya systemet fungerar fullt ut. Eftersom det inte finns några preskriptionsregler för de återbetalningskrav som kommissionen enligt tillämpningsavtalet till protokollet kan resa mot de berörda medlemsstaterna, anser kommissionen att dessa skulder fortfarande kan krävas in och att de därför inte behöver skrivas ned. Kommissionen medger emellertid att återkravet är en mycket angelägen fråga även utan fastställda tidsfrister. Därför har kommissionen under de senaste månaderna vidtagit åtgärder för att ge vägledning och därmed underlätta nödvändiga återbetalningar. Nu har dessutom datasystemen förbättrats så att de kan hantera den detaljnivå som krävs för återvinning av moms som betalats ut till medlemsstaterna. Därför kommer kommissionen att rikta krav till de tyska och nederländska skattemyndigheterna om att återbetala moms som betalats i förskott sedan 1998.

*Avsättningar för risker och kostnader*

1.31 Avsättningen för pensionsrättigheter ökade med 27 % under 2002, från 15,3 miljarder euro till 19,5 miljarder euro. I ökningen ingår en minskning av indexuppräknigen (2,28 % den 31 december 2002 jämfört med 3,35 % i slutet av 2001). I sin årsrapport för budgetåret 2001 <sup>(26)</sup> ansåg revisionsrätten att redovisningsmetoden för pensionsrättigheterna inte var lämplig. Den går ut på att en avsättning för pensioner görs på balansräkningens skuldsida vilket belastar det ekonomiska resultatet, samtidigt som man redovisar en fordran på medlemsstaterna, eftersom de garanterar betalningen av pensionerna. Detta leder i själva verket till att effekten på det ekonomiska resultatet suddas ut. Kommissionen har behållit denna redovisningsmetod även för budgetåret 2002, i väntan på att kommissionens räkenskapsförare skall anta en definitiv metod efter ett yttrande från den rådgivande kommittén för räkenskapsnormer (se punkt 1.7).

**1.31** För närvarande förbereds en ny redovisningsmetod för pensioner som en del av moderniseringen av redovisningen. Frågan kommer att tas upp i den rådgivande kommittén för redovisningsstandarder. Kommissionen anser att det vore lämpligare att ta upp frågan i räkenskaperna när standarden väl har antagits, för att på så sätt undvika onödiga ändringar under mellantiden.

<sup>(26)</sup> Årsrapporten för budgetåret 2001, punkt 9.17.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

1.32 Avsättningen grundas på en uppdatering, enligt en förenklad modell, av en aktuarieundersökning från 1997. Innan en ny, fullständig aktuarieundersökning har gjorts – en sådan skall enligt planerna göras 2003 – går det inte att avgöra om det bokförda beloppet är tillförlitligt <sup>(27)</sup>.

1.33 Avsättningen för en kompletterande avskrivning av lagret av varor för jordbruksinterventioner har underskattats med 17,4 miljoner euro på grund av en felaktig beräkning. Det innebär att den potentiella förlusten för avsättning av varulagret, som redovisats bland åtaganden utanför balansräkningen, har övervärderats med samma belopp.

*Kortfristiga skulder*

1.34 Bland kortfristiga skulder redovisas 4 847 miljoner euro som betalningsbemyndiganden som skall överföras. Av detta belopp liknar 3 254 miljoner euro <sup>(28)</sup> mera en avsättning, eftersom det har beräknats på ett översiktligt sätt utifrån medlemsstaternas utgiftsberäkningar, vilkas tillförlitlighet kommissionens avdelningar reserverar sig mot. Med tanke på att beräkningen är av ett särskilt slag och har en schablonmässig karaktär är det inte lämpligt att redovisa dessa betalningsbemyndiganden som skall överföras bland kortfristiga skulder.

*Bevakningskonton*

1.35 På bevakningskontot finns belopp på 91,1 miljoner euro och 714,9 miljoner euro på tillgångs- respektive skuldsidan av den konsoliderade balansräkningen. Kontot omfattar transaktioner av mycket olika slag och sammanblandningen av dessa gör informationen otydlig. Bland annat förekommer bland tillgångarna upplupna intäkter (12,5 miljoner euro), bokförda utgifter för förskott (63,1 miljoner euro) och ej bokförda utgifter (15,5 miljoner euro). På skuldsidan finns överförda

## KOMMISSIONENS SVAR

**1.32** Vad gäller beräkningen av pensionsrättigheterna uppdrar kommissionen åt en sakkunnig att vart femte år genomföra en försäkringsmatematisk beräkning. Förutom denna analys vart femte år, justeras uppgifterna varje år på grundval av ändrade räntenivåer och utifrån den metod som föreslås av den sakkunnige.

Kommissionen följer råden från oberoende sakkunniga och väntar på den sista värderingen (slutet av 2003) för att fastställa om den förenklade metod som tillämpas för att beräkna ändringarna i anslagen är lämplig.

**1.33** Det inträffade ett beräkningsfel i fråga om avskrivningen av lager, vilket berodde på en felaktig inköpskoefficient för månaden september.

**1.34** Beskrivningen av "anslag som skall överföras" i kommissionens årliga räkenskaper kommer att ses över i samband med projektet för att införa en ny redovisningsmetod. Kommissionen anser att det vore lämpligare att genomföra ändringarna när den nya normen har antagits och nya uppgifter om utgiftscykeln är tillgängliga.

**1.35** Kommissionen instämmer med revisionsrättens kostnader, och tillägger att enligt den nya redovisningsmetod som f.n. utvecklas kommer sådana belopp att föras upp under andra rubriker i balansräkningen, och inkomster och utgifter som inte är inskrivna kommer att hanteras på vederbörligt sätt enligt principen om periodiserad redovisning. Kommissionen anser att det vore lämpligare att införa en sådan ny klassificering när den nya standarden antagits för att på så sätt undvika onödiga ändringar under tiden.

<sup>(27)</sup> Årsrapporten för budgetåret 2001, punkt 9.30.

<sup>(28)</sup> Det finns inga exakta uppgifter om den faktiska, pågående verksamheten som stöder fördelningen av beloppet mellan berörda budgetrubriker.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

anslag (147,5 miljoner euro), ej bokförda inkomster (515,3 miljoner euro) <sup>(29)</sup> och skulder till Europeiska investeringsbanken (51 miljoner euro). Dessa olika poster borde föras över till andra poster i balansräkningen som avser samma sak. Ej bokförda inkomster och utgifter borde dessutom inte förekomma i balansräkningen vid årets slut utan redovisas i resultaträkningen <sup>(30)</sup>.

*De underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet*

**Egna medel**

1.36 Omfattningen av revisionsrättens granskning är densamma som beskrivs i punkterna 3.5 och 3.35.

1.37 Granskningen av kommissionens enhet för kontroll av traditionella egna medel visar att dess arbetsmetoder är väl etablerade, att urvalet av granskningarna gjorts med hjälp av riskanalyser och att varje medlemsstat besökts åtminstone en gång per år (se punkt 3.15). Det är dock inte enhetens uppgift att avge en försäkran om att samtliga egna medel har fastställts (se punkt 3.17).

1.38 När det gäller systemet för uppbörd av tullar för frakt vid ankomsten till de europeiska flygplatserna har revisionsrätten konstaterat att man vid vissa tullstationer inte tillräckligt skyddar sig mot riskerna för att importerade varor inte deklarerats eller behandlas felaktigt (se punkt 3.34).

1.39 De nationella förfarandena för de egna medlen moms och BNI gör det inte alltid möjligt att följa verifieringskedjan fram till de belopp som meddelats i medlemsstaternas momsrapporter (se punkt 3.44). Kommissionens kontroller i fråga om moms har visat på brister i beräkningen av nödvändiga grunder för att beräkna de belopp som medlemsstaterna är skyldiga

**1.38** Kommissionen samarbetar med medlemsstaterna för att förbättra informationsutbytet om risker mellan de stora flygplatserna inom EU. Utbytet av information som gäller risker av ekonomisk respektive icke-ekonomisk natur sker direkt mellan tullmyndigheterna vid EU:s flygplatser och det systemet kommer också i fortsättningen att utvecklas i samarbete mellan kommissionen och medlemsstaternas tullmyndigheter.

**1.39** Kommissionen har lämnat ett detaljerat svar på revisionsrättens synpunkter i kapitel 3, särskilt i sina svar i punkterna 3.44, 3.45, 3.51, 3.52 och 3.57. Kommissionen kommer att undersöka de problem med verifieringskedjan som framhållits av revisionsrätten, registreringen av momsutbetalningar och BNI-kontrollernas utformning i syfte att säkerställa att de uppgifter som tillhandahålls av medlemsstaterna uppfyller högsta möjliga krav.

<sup>(29)</sup> Varav 387 miljoner euro motsvarar förskottsinsbetalningar av egna medel för två medlemsstater.

<sup>(30)</sup> Med hänsyn tagen till effekterna av överföringar av anslag.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

(se punkt 3.37) samt på förseningar i överföringen av uppgifterna som hindrar genomförandet av kontrollerna (se punkt 3.39). Kommissionens kontroller av bidragen från BNI gäller i huvudsak metodfrågor och inga standardiserade kontrollförfaranden har använts (se punkterna 3.40, 3.41 och 3.51). Kontrollerna borde fördjupas på detta område för att förbättra tillförlitligheten i beräkningen av den mest betydelsefulla källan till egna medel (se punkt 3.57).

1.40 Med reservation för ovannämnda iakttagelser har revisionsrättens arbete vad gäller systemen för övervakning och kontroll samt underliggande transaktioner och uppgifter inte visat på några väsentliga felaktigheter som påverkar lagligheten och korrektheten för egna medel (se punkterna 3.34 och 3.55).

### Den gemensamma jordbrukspolitiken

1.41 På jordbruksområdet har revisionsrätten granskat bestämmelsen om att utbetalningsställets årsräkenskaper skall intygas för budgetåret 2002, samt hur det integrerade systemet för förvaltning och kontroll (IACS), som administreras av dessa utbetalningsställen, fungerar. Arbetet har kompletterat kontrollerna hos de slutliga stödmottagarna av ett urval betalningar som täcker hela rubrik 1 i budgetplanen. Dessutom har det gjorts en analys av om förklaringen från generaldirektören för generaldirektoratet för jordbruk beträffande verksamheten under 2002 är relevant. Eftersom denna förklaring till stor del grundas på händelser som avser budgetåren före 2002, är den inte särskilt användbar för revisionsrättens revisionsförklaring (se punkterna 4.18–4.20). Även om det visserligen är så att jordbruksutgifterna är underkastade särskilda förfaranden när det gäller godkännande av räkenskaperna kvarstår ändå det faktum att det finns andra informationskällor som skulle kunna göra att förklaringen från generaldirektören med ansvar för jordbruk i större utsträckning grundades på en bedömning av lagligheten och korrektheten i transaktionerna under det budgetår som denna förklaring avser.

**1.41** Enligt artikel 53.5 i budgetförordningen gäller följande: "För att kunna garantera att medlen används enligt gällande lagstiftning skall kommissionen vid förvaltning tillsammans med medlemsstaterna eller i decentraliserad form inrätta sådana förfaranden för avslutning av räkenskaper eller mekanismer för finansiella korrigeringar, att den kan ta på sig det slutliga ansvaret för att genomföra budgeten i enlighet med artikel 274 i EG-fördraget och artikel 179 i Euratom-fördraget".

Ett effektivt förfarande för avslutning av räkenskaperna kan alltså ligga till grund för en rimlig försäkran om förvaltningen av EUGFJ-garantisektionen. Det faktum att beslutet om korrigering fattas några år efter det år då den berörda bokfördes är en integrerad del av avslutningsförfarandet. Korrektionsmekanismen blir komplett i och med denna försäkran som erhålls genom ackrediteringen av utbetalningsstället, det årliga attesteringsförfarandet och IACS, vilket sammantaget ger en hög grad av tillförlitlighet när det gäller kontrollen av de deklarerade utgifterna.

I sin årliga verksamhetsrapport 2003 kommer Generaldirektoratet för jordbruk att närmare beskriva hur avslutningen av räkenskaperna och kontrollsystemen fungerar i fråga om transaktioner under det budgetår som omfattas av dess försäkran.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

1.42 Även om de attesterande organen ger kommissionen värdefull information om hur utbetalningsstälлена fungerar är de endast skyldiga att attestera om utbetalningsstälленas förvaltnings- och informationssystem kan garantera att utbetalningarna görs på ett korrekt sätt (se punkt 4.8 d). Därmed ger deras slutsatser endast en begränsad säkerhet vid bedömningen av lagligheten och korrektheten vad gäller utbetalningarna till de slutliga stödmottagarna.

1.43 IACS är en god informationskälla när det gäller lagligheten och korrektheten för betalningar på cirka 58 % från EUGFJ:s garantisektion, förutom när det gäller Grekland (se punkt 4.17 c). På det område som omfattas av IACS utgör jordbruksgrödor en mindre risk än djurbidraget (se punkt 4.49 b).

1.44 För utgifter som inte omfattas av IACS, till exempel stöd som betalas ut i förhållande till producerad kvantitet (olivolja, bomull, tobak och torrfoder), stöd till landsbygdsutveckling, exportbidrag och interventionslagring har revisionsrätten konstaterat att det förekommer brister och orimligheter i kontrollen. Revisionsrätten har också upptäckt fel som särskilt gäller betalningar för lagring av druvmust samt bidrag för torkade korinther och bananer. Stödet för omplantering av vingårdar medför särskilda risker (se punkterna 4.34–4.42). Kommissionen har upptäckt brister i medlemsstaternas efterhandskontroller av vissa aktuella åtgärder, vilket gör att revisionsrätten inte kan grunda sig på resultaten från dessa kontroller i sin revisionsförklaring (se punkterna 4.46 och 4.47).

1.45 Rent allmänt konstaterar revisionsrätten att utgifterna för den gemensamma jordbrukspolitiken som helhet är behäftade med en väsentlig förekomst av fel. Det visar sig dock att de huvudsakliga områdena för jordbruksutgifterna är utsatta för risker i varierande grad när det gäller deras laglighet och korrekthet. Bidragssystemet för jordbruksgrödorna är inte lika utsatt som djurbidragssystemet, medan övriga utgiftskategorier medför en större risk, och kontrollsystemen för dem är inte lika effektiva (se punkt 4.49).

**1.43** Det otillräckliga genomförandet av IACS har tagits upp av kommissionen, både genom rättsliga förfaranden och finansiella korrigeringar inom ramen för avslutningen av räkenskaperna. Under 2003 har kommissionen särskilt följt upp genomförandet av IACS i Grekland för att stödja det grekiska utbetalningsställets (Opekepe) ansträngningar att rätta till situationen.

**1.44** Frågor som gäller bananer, torkade druvor och lagring av druvor måste också fortsättningsvis behandlas inom ramen för avslutningen av räkenskaperna, så att korrigeringar kan föreslås på lämpliga ställen. Samma förhållningssätt gäller när medlemsstaternas kontroll av handlingar och fysiska kontroll (förordning (EG) nr 386/90) eller efterhandskontrollerna (förordning (EEG) nr 4045/89) konstateras vara inadekvata. Kommissionen utfärdar också rekommendationer om ytterligare förbättringar och lämnar synpunkter på information som medlemsstaterna tillhandahållit.

**1.45** Kommissionen har velat övergå från tidigare stödformer till att göra direktutbetalningar till jordbrukare, bl.a. för att en sådan förändring minskar riskerna för fonden och hjälper till att tillvarata EU:s skattebetalares intressen. Vad gäller övriga utgiftskategorier har kommissionen överallt där så är lämpligt sett till att de är förenliga med IACS, vilket gör att motkontroller kan genomföras. De berörda programmen (frukt och grönsaker, tobak, torkade druvor osv.) har försetts med avskräckande påföljdssystem.

**Strukturåtgärder**

1.46 Under 2002 har generaldirektoraten som ansvarar för strukturfonderna arbetat med att förbättra systemen för övervakning och kontroll. Framsteg har gjorts vad gäller organisationen av kommissionens avdelningar (se punkt 5.53). Det finns emellertid fortfarande brister i genomförandet av normer för intern kontroll (se punkterna 5.7 och 5.8) samt i tillämpningen av förfarandena för återbetalning av utnyttjade förskott (se punkt 5.35).

1.47 När det gäller den delade förvaltningen finns de viktigaste systemen för övervakning och kontroll av genomförandet av gemenskapens budget i medlemsstaterna. Resultaten från revisionsrättens granskning visar att det fortfarande finns brister i dessa system (se punkterna 5.15–5.32).

1.48 Få framsteg har också konstaterats när det gäller avslutandet av stödformer för programperioden 1994–1999 (se punkterna 5.16–5.21). Införandet av förordning (EG) nr 2064/97 för programperioden 1994–1999 påverkades av att det dröjde innan lämpliga riktlinjer spreds och det ledde till att medlemsstaterna gjorde felaktiga tolkningar och att de erforderliga systemen inte infördes i tillräckligt god tid för att ge full effekt innan programmen avslutades. Trots att kommissionen ökade antalet kontroller i medlemsstaterna har kontrollerna inte gett de önskade garantierna vad gäller transaktionernas laglighet och korrekthet för programperioden 1994–1999 (se punkterna 5.16–5.21).

1.49 Generellt sett utgör förordning (EG) nr 438/2001 en lämplig ram för att förbättra kontrollsystemen för programperioden 2000–2006 (se punkterna 5.26–5.32). Revisionsrättens granskning visade emellertid att samma slags fel upprepas, lika ofta som tidigare år. Kommissionen borde därför förstärka sina kontroller av övervakningssystemen, både vad gäller att införa dem och att se till att de fungerar väl, samt kontrollerna av de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet (se punkterna 5.39–5.41).

**1.46** Kommissionen har åtagit sig att införa normerna för intern kontroll så snart som möjligt och som framgår av den tabell som bifogas kapitel 1, pågår arbetet med att införa de normer som hittills inte tillämpats. Den kommer också att övervaka tillämpningen av dem. Kommissionen anser inte att de återstående brister som upptäckts gör att kvaliteten i det interna kontrollsystemet på allvar kan ifrågasättas.

Vad gäller ersättning för icke utnyttjade förskott, hänvisar kommissionen till sitt svar i punkt 1.26.

**1.47** Genom sitt eget revisionsarbete i medlemsstaterna har kommissionen konstaterat att medlemsstaterna i stort har gjort betydande framsteg, såväl i fråga om systemet för avslutningen av räkenskaperna för 1994–1999 års program som genomförandet av program från perioden 2000–2006. Ytterligare förbättringar behövs emellertid i vissa fall och kommissionen kommer att vidta nödvändiga åtgärder för att garantera att svagheter i systemet avhjälps.

**1.48** Den oväntat långsamma avslutningen av 1994–1999 års program under 2002 berodde på att medlemsstaterna tillhandahöll avslutningshandlingar för de flesta programmen först kort före tidsfristen i slutet av mars 2003.

Efter införandet av förordning (EG) nr 2064/97 tillhandahöll kommissionen i god tid detaljerade upplysningar om nyckelvillkoren för tillämpningen av förordningen, bland annat i revisionsmanualen för strukturfonderna och villkoren för avslutningen av programmen för 1994–1999. Parallellt med detta utförde den ett avsevärt revisionsarbete för att säkerställa att nödvändiga system införts. Denna process fortsätter med insamling av avslutningshandlingar och rapporter från efterhandsgranskningar som gäller ett urval av avslutade program.

**1.49** Utifrån det omfattande arbete som har utförts för programperioden 2000–2006 har kommissionen kunnat dra slutsatsen att medlemsstaterna i allmänhet gjort stora förbättringar av sina system. Ytterligare förbättringar krävs visserligen, och det måste regelbundet verifieras att systemen verkligen fungerar. Kommissionen kommer att fortsätta sin revisionsstrategi för att uppnå detta mål för att på så sätt skapa en grund för beviljandet av ansvarsfrihet för utbetalningar som gjorts ur fonderna.

**Inre politik**

1.50 Revisionsrättens granskning visade att det förekom förseningar i genomförandet av vissa normer för intern kontroll vid de generaldirektorat som ansvarar för verksamheten på området för inre politik (se punkterna 6.14–6.16).

1.51 På kommissionsnivå visade granskningen inte på några väsentliga felaktigheter. Detta förklaras av det faktum att kommissionen endast kan kontrollera att utgifterna är rimliga (se punkt 6.21).

1.52 De granskningar som kommissionen själv har gjort på plats, eller som gjorts för dess räkning, har däremot visat att det finns ett stort antal utgiftsredogörelser i vilka utgifterna överdrivits av de slutliga stödmottagarna när det gäller indirekta forskningskontrakt (se punkt 6.50). Antalet upptäckta felaktigheter bekräftar resultaten från de granskningar som revisionsrätten har gjort under de senaste åren. Felaktigheterna beror till stor del på de regler som gäller för ramprogrammen för forskning och risken finns att de kvarstår om inte reglerna ändras (se punkt 6.58). Förfarandena för återbetalning av felaktigt utbetalda belopp har dessutom visat sig vara långsamma (se punkterna 6.51 och 6.52).

1.53 Revisionsrättens arbete med TEN-T<sup>(31)</sup> visar att kommissionens beslut om beviljande av stöd är dåligt anpassade (se punkterna 6.25–6.27) och att det förekommer brister i genomförandet av kontrollerna (se punkterna 6.28–6.32).

**1.50** *Det är de enskilda generaldirektoraten som inför normerna för intern kontroll, vilket också framgår av de årliga verksamhetsrapporterna.*

**1.51** *Det är endast genom fullständig finansiell revision som det med säkerhet och exakthet kan avgöras huruvida de kostnader som anförs av stödmottagarna är korrekta och om de är förenliga med bestämmelserna i forskningsavtalen. Efter lanseringen av femte ramprogrammet har kommissionen därför avsevärt stärkt sin granskning av stödmottagarnas uppgifter. Vad gäller sjätte ramprogrammet måste stödmottagarnas anspråk atteras av oberoende revisorer.*

**1.52** *För att minska antalet felaktigheter i utgiftsdeklarationerna har en handlingsplan införts från och med januari 2003 som ett resultat av den första sammanfattande rapporten om de årliga verksamhetsrapporterna 2001. De administrativa reglerna för ramprogrammen för forskning är huvudsakligen utarbetade av lagstiftaren (Europaparlamentet och rådet).*

*Vad gäller återkrav av felaktigt utbetalda belopp gäller revisionsrättens undersökningar bara ett enda generaldirektorat. Förbättringen av återkravsförfarandena ingår som en del i kommissionens reform av det egna arbetet.*

**1.53** *Efter de rekommendationer som revisionsrätten lämnade i fjol vidtog kommissionen omedelbart åtgärder för att förbättra 2002 års standardtext, i synnerhet den tekniska bilagan, vilket också framgår ovan. Från och med 2003 kommer också stödmottagarna att få information från kommissionen om de finansiella beslut som fattats. Ytterligare förbättringar görs i den nya versionen av kommissionens beslut 2003 om det vägledande fleråriga programmet, främst avslutningen av räkenskaperna för varje part som deltar i genomförandet av projektet och bruket av medlen.*

*Nödvändiga åtgärder för att avsevärt öka antalet efterhandsgranskningar har vidtagits. Utöver de normala efterhandskontrollerna på platsen inför den slutliga utbetalningen*

<sup>(31)</sup> Transeuropeiska transportnät.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

1.54 Revisionsrättens iakttagelser för 2002 bekräftar slutsatserna från tidigare år, enligt vilka det fortfarande finns en betydande förekomst av felaktigheter när det gäller transaktionerna på området för inre politik i fråga om lagligheten och korrektheten på stödmottagnivå (se punkterna 6.57 och 6.58).

## Externa åtgärder

1.55 Omorganisationen av de avdelningar som ansvarar för externa åtgärder och som inleddes 2001 består i en omfördelning av arbetsuppgifterna mellan de centrala avdelningarna och delegationerna. Det är en långdragen process och 2002 har varit ett övergångsår. Även om merparten av systemen för övervakning och kontroll hade inrättats i slutet av 2002 var inte alla i bruk under hela året (se punkt 7.3).

1.56 Få fel beträffande transaktionerna har upptäckts på de centrala avdelningarna och delegationerna, även om brister i den interna kontrollen har konstaterats. Ett ganska stort antal oegentligheter har upptäckts vid de verkställande organ som genomför projekt för utvecklingsstöd. Dessa oegentligheter bestod i allmänhet av att man inte iakttog avtalsvillkoren, främst i fråga om upphandlingsförfaranden, äktheten beträffande de verifierande underlagen och utgifternas stödberättigande (se punkterna 7.34 och 7.43).

1.57 På området för humanitärt bistånd infördes en granskningsmetod 2002 enligt vilken de verkställande organen (främst frivilligorganisationer) utsätts för systematiska granskningar (se punkt 7.9). På området för utvecklingsstöd ökade antalet granskningar av åtgärder som finansieras av den allmänna budgeten, men den

kommer ett ramavtal med en extern revisionsbyrå (som skall träda i kraft i slutet av 2003) tillsammans med en förstärkning av generaldirektoratets enhet för finansiell granskning att medge ett ökat antal efterhandsgranskningar av projekt inom de transeuropeiska näten.

1.54 För att minska antalet felaktigheter i utgiftsdeklarationerna har en handlingsplan införts fr.o.m. januari 2003 som ett resultat av den första sammanfattande rapporten om de årliga verksamhetsrapporterna 2001. I sammanfattningen av årsrapporterna och generaldirektörernas försäkringar för 2002 planeras dessutom en "samfinansieringsåtgärd" som medger närmare undersökning av vissa inslag av schablonberäkningar i fråga om anslagen. Tanken med detta är att insatserna skall kunna koncentreras till kontroller där riskerna är som störst. Genom denna åtgärd planeras också utarbetandet av gemensamma normer tillämpliga på kontrollen av risker och utvärderingen av kostnader och positiva effekter av kontrollverksamheten.

1.55 De stora förbättringar i fråga om förfaranden och strukturer som inleddes 2001 fortsatte under 2002 och 2003.

1.56 För att bemöta revisionsrättens farhågor har åtgärder vidtagits, bl.a. användning av nya standardavtal från och med 2003. Varje begäran om mellanliggande och slutliga betalningar inom ramen för dessa avtal skall åtföljas av vederbörligen granskade räkenskaper. Kommissionen är medveten om behovet av att garantera att de organisationer som förvaltar anslagen på rätt sätt förstår och följer bestämmelserna i kontrakten. Genom att delegera administrativt ansvar skulle det praktiska genomförandet kunna övervakas på ett effektivare sätt.

1.57 Den årliga planen för extern granskning för 2003 syftar till att utveckla och genomföra metoder för "granskning av extern verksamhet" och kommissionen har inlett arbetet med att utveckla en sammanhållen och heltäckande revisionsstrategi.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

ligger fortfarande på en låg nivå. Det finns ingen övergripande strategi för hur granskningarna skall gå till och vad de skall få för följder (se punkt 7.10).

1.58 Revisionsrättens granskning har visat att kommissionens system för övervakning och kontroll ännu inte är tillräckligt utvecklat för att ge kommissionen säkerhet om att de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta vid de verkställande organ som ansvarar för utvecklingsprojekten (se punkt 7.43).

**Stöd inför anslutningen**

1.59 På området för stöd inför anslutningen har revisionsrätten för de tre programmen Phare, Ispa och Sapard granskat kvaliteten på systemen för övervakning och kontroll (se punkterna 8.3–8.5, 8.14–8.22 och 8.23–8.26) samt ett urval transaktioner på stödmottagarnivå (se punkt 8.38). Revisionsrätten har också analyserat granskningar och kontroller som gjorts av kommissionen (se punkterna 8.6–8.9, 8.14–8.22 och 8.24–8.29) och av utbetalningsställena i kandidatländerna inom ramen för dessa program (se punkterna 8.12 och 8.13 samt 8.30 och 8.31). Revisionsrätten har även granskat generaldirektörernas förklaringar (se punkterna 8.32–8.37). Därmed kan revisionsrätten konstatera att även om de felaktigheter som upptäckts inte haft någon väsentlig effekt, finns det fortfarande utrymme för förbättringar av de system för övervakning och kontroll som kommissionen inrättat (se punkterna 8.45–8.49).

**Administrativa utgifter**

1.60 Revisionsrättens granskning visade att det finns brister i funktionen vad gäller systemen för övervakning och kontroll vid de institutioner som granskats (se punkterna 9.5 och 9.12). Brister har också konstaterats när det gäller genomförandet av normer för intern kontroll vid generaldirektoratet för personal och administration (se punkterna 9.6–9.11 samt 9.26 och 9.27).

## KOMMISSIONENS SVAR

*Planen består av två delar: den första gäller den stödfunktion som byråns enhet med ansvar för "extern granskning" har och den andra innehåller en förteckning över projekt och program som skall bli föremål för granskning.*

*I de övergripande åtgärder som vidtas av enheten för "extern granskning" ingår att utveckla metoder för extern granskning och att inrätta ett utbildningsprogram för tjänstemän vid huvudkontoren och delegationerna.*

*Vid genomförandet av 2003 års revisionsprogram kommer många av de farhågor som revisionsrätten givit uttryck åt att beaktas.*

**1.58** *Redan 2002 fanns de nödvändiga övervaknings- och kontrollsystem som krävs för att kunna ge en rimlig försäkran om att de transaktioner som genomförts av EuropeAid under 2002 skett på ett lagligt och korrekt sätt.*

**1.59** *Kommissionen håller på att skärpa sina kontroller och genomföra ytterligare utbildningsåtgärder samt att utfärda instruktioner till sina delegationer i kandidatländerna.*

**1.60** *I sin verksamhetsrapport för 2002 nämner generaldirektören för personal och administration de nuvarande svagheter i genomförandet av normerna för intern kontroll. En handlingsplan har antagits (se punkt 9.6) och enskilda problem har behandlats (se punkterna 9.26 och 9.27).*

*Översyn, kontroll och riksbedömningar kan alltid raffinerats, stärkas och uppdateras. Generaldirektoratet för personal och administration kommer att beakta revisionsrättens förslag till förbättrade metoder för riskbedömning.*

1.61 Förutom dessa brister bekräftar revisionsrättens granskning för 2002 de slutsatser som dragits tidigare år, nämligen att transaktionerna för administrativa utgifter i allmänhet inte är behäftade med väsentliga fel (se punkt 9.28).

### *Reform av kommissionens system för intern kontroll*

1.62 Inom ramen för revisionsförklaringen (DAS) för budgetåret 2001 granskade revisionsrätten hur långt kommissionens administrativa reform kommit<sup>(32)</sup> och drog slutsatsen att man måste vänta på att samtliga effekter skall slå igenom innan det går att bedöma vilka effekter den får på det egna granskningsförfarandet<sup>(33)</sup>.

1.63 För budgetåret 2002 har revisionsrätten fortsatt sin granskning av reformen genom att försöka utvärdera vilka garantier kommissionens nya system för intern kontroll bidrar med när det gäller lagligheten och korrektheten av de transaktioner som ligger till grund för utbetalningarna från budgeten. Revisionsrätten analyserade särskilt:

- a) hur generaldirektoratens årliga förvaltningsplaner skulle kunna bidra till att garantera lagligheten och korrektheten (se punkterna 1.68–1.74),
- b) genomförandet av handlingsplaner som påbörjats till följd av generaldirektörernas förklaringar för budgetåret 2001 (se punkterna 1.75 och 1.76),
- c) generaldirektörernas årsrapporter och förklaringar för 2002, samt sammanfattningen av dessa (se punkterna 1.77–1.105).

<sup>(32)</sup> Europaparlamentet uppmanade i januari 2000 kommissionen att modernisera sin förvaltning. Kommissionen lade den 5 april 2000 fram en vitbok kallad "Reformen av kommissionen", KOM(2000) 200 slutlig.

<sup>(33)</sup> Se revisionsrättens årsrapport för budgetåret 2001, punkterna 9.48 och 9.71.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

1.64 Enligt artikel 274 i EG-fördraget är kommissionen ansvarig för genomförandet av budgeten. All verksamhet följer emellertid inte samma förvaltningsmodell och reformen av kommissionen får olika effekter på olika områden. Flera situationer kan således uppstå:

- a) När det gäller egna medel delegeras förvaltningen (beräkningsgrund och fordringar) till medlemsstaterna. I detta fall gäller reformen endast övervakningen av de införda bestämmelserna.
  
- b) När det gäller utgifter skiljer budgetförordningen på fyra olika situationer (artikel 53):
  - i) Kommissionen är ensam ansvarig för genomförandet av åtgärderna. I detta fall sköter den förvaltningen centralt (direkt förvaltning) och reformen berör samtliga sätt att genomföra utgiften på.
  
  - ii) Förvaltningen av transaktionerna överläts till medlemsstaternas nationella myndigheter (EUGFJ:s garantisektion och strukturfonderna). Då handlar det om en delad förvaltning och kommissionen måste se till att de nationella myndigheterna tillämpar förordningarna. I detta fall påverkar reformen av kommissionen endast övervakningen av genomförandet.
  
  - iii) Kommissionen kan låta de stödmottagande staterna genomföra vissa delar av verksamheten efter att ha gjort förhandskontroller (stöd inför anslutningen). Förvaltningen är då så kallat decentraliserad och reformen inverkar på de flesta av förvaltningens aspekter, som när kommissionen lämnar fullmakt till någon för den centralstyrda förvaltningen.
  
  - iv) Slutligen kan kommissionen överlåta vissa delar av verksamheten till internationella organisationer och då handlar det om gemensam förvaltning. I detta fall får reformen samma effekter som när det rör sig om centralstyrd förvaltning.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

**Vitbokens åtgärder**

Området för "Revision, ekonomisk förvaltning och kontroll"

1.65 I kapitel V i vitboken med titeln "Revision, ekonomisk förvaltning och kontroll" fastställs arrangemangen för den interna kontroll som kommissionen skall införa före juli 2001. Den 31 december 2002 var nio av 36 åtgärder i detta kapitel under genomförande (se **tabell 1.1**).

**Tabell 1.1 – De viktigaste åtgärder som inte avslutats inom kapitel V "Revision, ekonomisk förvaltning och kontroll" i vitboken (Ställningen den 31 december 2002)**

Åtgärd nr	Mål	Åtgärder som ännu inte påbörjats
66	Instans för frågor kring finansiella oegentligheter	Instansen infördes i den nya budgetförordningen (artikel 66, punkt 4). Den beräknas kunna börja sin verksamhet under 2003.
74	Databas för kontrakt	Det finns en prototyp för databasen för kontrakt. Två pilotprojekt har genomförts. Generaldirektoraten beräknas kunna börja använda den slutliga produkten i slutet av 2004.
78	Miniminormer för intern kontroll	Normerna för intern kontroll antogs den 13 december 2000 (SEK(2000) 2203), ändrade den 21 december 2001 (SEK(2001) 2037). Genomförandet av dem pågår fortfarande (se punkterna 1.81–1.88 och tabell 1.3). Ytterligare riktlinjer för känsliga funktioner och övervakning håller fortfarande på att utarbetas (se punkt 1.76).
81	Förstärkt roll för generaldirektoratens kontrollenheter (strukturer för intern kontroll/kontrollkapacitet)	Ett meddelande antogs den 30 oktober 2000 (SEK(2000)1803). Tre generaldirektorat har uppgett att införandet av deras struktur för intern kontroll ännu inte har avslutats.
82	Generaldirektörens förklaring i den årliga verksamhetsrapporten	Förklaringarna för 2002 är fortfarande bristfälliga när det gäller reservationernas omfattning och det är fortfarande svårt att göra en rimlig bedömning av kommissionens förvaltning (se punkterna 1.89–1.98).
85	Utarbetande av lämpliga system för intern kontroll och finansiella förfaranden	Efter den första etappen av arbetet med den ändring av de ekonomiska förfarandena som föreskrivs i vitboken har olika risker identifierats inom ramen för förfarandet med en övergripande utvärdering av förberedelsearbetet på kommissionens avdelningar inför införandet av den nya budgetförordningen i systemen för intern kontroll. Den 17 december 2002 gav kommissionen generaldirektörerna i uppgift att vidta åtgärder för att övervinna riskerna och informera den centrala finanstjänsten om eventuella problem (SEK(2002) 1362 slutlig).
92	Riktlinjer för sund projektförvaltning	Antagandet av riktlinjerna försenades på grund av att den avdelning som ledde arbetet bytts ut.
95	Optimering av systemet för tidig varning	Centrala databaser för samtliga kontrakt och subventioner, som möjliggör övervakning av ekonomiska relationer med stödmottagare borde snarast göras operativa.
96	Effektivare uppbörd av felaktigt utbetalda medel	Decentraliseringen av debiteringar till generaldirektoraten kommer att genomföras under 2003. Den interna revisionstjänstens iakttagelser och rekommendationer måste beaktas och en övervakning av återbetalningarna på central nivå borde införas (se punkt 1.23).

Källa: Revisionsrätten.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

1.66 För många av de åtgärder som hör samman med reformen av systemet för intern kontroll har målen fastställts på medellång eller lång sikt och de kommer inte att uppnås förrän efter de datum som fastställdes från början. På nio av 27 områden som omfattas av åtgärder i vitboken vilka i princip har avslutats, har målen ännu inte riktigt nåtts eller också är genomförandet ännu inte tillfredsställande <sup>(34)</sup>. Samtliga dessa områden tas också upp i kommissionens handlingsplan från den 24 juli 2002 <sup>(35)</sup> (se punkt 1.75) eller i andra handlingsplaner som fastställts senare <sup>(36)</sup>. Dessa handlingsplaner kompletteras av de olika handlingsplaner som generaldirektörerna har lagt fram i sina årliga verksamhetsrapporter för att vederlägga reservationerna som de ger i förklaringarna.

1.67 Mot bakgrund av de många förändringar som skett sedan april 2000 <sup>(37)</sup> anser revisionsrätten att vitboken borde uppdateras så att man kan gå igenom alla de mål som ännu inte har uppnåtts och fastställa en ny tidsplan <sup>(38)</sup> som beaktar de krav som tillkommit. Detta skulle underlätta övervakningen av alla de initiativ som för närvarande pågår inom ramen för reformen av kommissionens system för intern kontroll.

*Området för verksamhetsbaserad förvaltning*

1.68 Med kapitel III i vitboken införs verksamhetsbaserad förvaltning. Det innebär att man lägger om

<sup>(34)</sup> Åtgärd 66, 71, 78, 80, 81, 82, 85, 95 och 97.

<sup>(35)</sup> Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet, Sammanfattning av de årliga verksamhetsrapporterna och förklaringarna från generaldirektörerna och avdelningscheferna, KOM(2002) 426 slutlig av den 24 juli 2002.

<sup>(36)</sup> Se SEK(2002)1362 slutlig av den 17 december 2002, "Övergripande utvärdering av situationen vid kommissionens avdelningar vad gäller införandet av den nya budgetförordningen i systemet för intern kontroll", och SEK(2002)1378 slutlig av den 20 december 2002, "Kommissionens åtgärdsplan i enlighet med rekommendationerna i revisionsrättens årsrapport om budgetåret 2001", och KOM(2003) 391 slutlig av den 9 juli 2003, "Sammanfattning av de årliga verksamhetsrapporterna 2002 från kommissionens generaldirektorat och avdelningar".

<sup>(37)</sup> Se kommissionens meddelande "Lägesrapport för reformen", 30 januari 2003, KOM(2003) 40 slutlig, s. 2 och 3.

<sup>(38)</sup> För åtta av nio pågående åtgärder (åtgärd 74, 83, 87, 90, 92, 93, 94 och 96), har de ursprungliga slutdatumerna passerats.

**1.66–1.67** Sedan år 2000 har det gjorts en regelbunden och utbredd uppdatering av genomförandet av handlingsplanen i vitboken. Den senaste lägesrapporten för reformen sammanställdes i januari 2003 (KOM(2003) 40 slutlig) och sammanfattningen av de årliga verksamhetsrapporterna 2002 från kommissionens generaldirektorat och avdelningar, som antogs den 9 juli 2003, innehåller en översyn av de främsta reformframstegen under 2002 (KOM(2003) 391 slutlig). Kommissionen överväger på vilket sätt reformen skall beskrivas för att uppgiften att konsolidera reformen på bästa sätt skall kunna överlämnas till den nya kommissionen.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

kommissionens strategiska mål till de viktigaste ansvarsområdena, optimerar användningen av tillgängliga resurser genom att knyta samman de strategiska målen med avdelningarnas operativa programplaneringsarbete och sedan bedömer effekterna av de åtgärder som vidtagits genom ett utvärderingsförfarande som innefattar indikatorer.

1.69 I slutet av 2002 hade kommissionen avslutat den första hela förvaltningscykeln enligt den nya metoden (strategisk planering, programplanering, genomförandet av åtgärderna och framläggande av räkenskaperna). Framsteg har gjorts vad gäller fördelningen av resurser till olika mål och vad gäller uppföljningen av resultaten med hjälp av indikatorer.

1.70 I de följande iakttagelserna analyseras hur generaldirektoratens årliga förvaltningsplaner har bidragit till att förankra de viktigaste aspekterna av reformen av systemet för intern kontroll, som skall garantera lagligheten och korrektheten i de underliggande transaktionerna.

1.71 För att välja mellan att avsätta resurser för genomförandet av sin politik eller använda dem för att förstärka systemet för intern kontroll <sup>(39)</sup> bör varje generaldirektorat:

- a) fastställa vilka av dessa åtgärder som bidrar till att ge en rimlig säkerhet om att de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta,
- b) koppla samman de åtgärder som ingår i systemet för intern kontroll med ett eller flera särskilda mål som skall uppnås, samt ta fram effekt-indikatorer för att mäta de framsteg som gjorts, och
- c) utvärdera vilka ekonomiska resurser och personalresurser som krävs för att uppnå målen.

**1.69** Tilldelningen av medel till prioriterade projekt sker genom den årliga politiska strategin. Den grundar sig på bedömningen av de förslag till målsättningar och initiativ som de berörda avdelningar lämnat i fråga om sina bidrag till genomförandet av de prioriteringar som definierats av kommissionen. Den årliga politiska strategin fungerar som en sorts riktlinje för förberedelserna av kommissionens preliminära budgetförslag.

**1.70** De årliga förvaltningsplanerna har utvecklats och genomförts inom alla generaldirektorat för att omvandla kommissionens prioriteringar till konkreta mål och åtgärder för anslagstilldelningarna. Det främsta syftet med generaldirektoratens årliga förvaltningsplaner är därför att övervaka genomförandet av generaldirektoratens åtgärder. Endast de främsta effekterna på de medel som har anknytning till reformen av det interna kontrollsystemet tas upp i dessa planer.

**1.71** Övervakningen av införandet av interna kontrollnormer sker i samband med de årliga verksamhetsrapporterna och de berörda försäkringarna från generaldirektörerna samt de översiktsrapporter som skall utarbetas av den centrala budgetavdelningen (se åtgärd 5.4.5 i 2002 års sammanfattning).

Bedömningen av resursbehovet för förvaltnings- och kontrollverksamheten görs av kommissionens avdelningar i samband med utarbetandet av den politiska strategin och det preliminära budgetförslaget.

<sup>(39)</sup> Se KOM(2002) 426 slutlig av den 24 juli 2002, s. 31.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

1.72 Även om innehållet i generaldirektoratens årliga förvaltningsplaner tenderar att bli bättre, tolkas inte alltid begreppen om verksamheten, underverksamheten, åtgärderna, målen och indikatorerna på samma sätt. Det är därför svårt att jämföra de årliga förvaltningsplanerna när man skall beräkna hur stor andel som avsätts för att förstärka den interna kontrollen och systemen för övervakning. Indikatorerna som är avsedda att mäta såväl genomförandet av målen för transaktionernas laglighet och korrekthet som utnyttjandet av resurserna, skulle också vinna på att definieras bättre <sup>(40)</sup>.

1.73 Ekonomiska resurser och personalresurser avsätts för åtgärderna utan att det går att skilja mellan dem som används för övervakning, för systemen för intern kontroll eller för arbetet med de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet.

1.74 Förvaltningsplanerna, vars främsta mål är att garantera genomförande av politiken genom att förbättra effektiviteten vid kommissionens avdelningar, är således ännu inte något användbart verktyg, framför allt inte när det gäller systemet för intern kontroll och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. För att förvaltningsplanerna skall kunna bidra till att förbättra utgifternas kvalitet bör de omfatta specifika mål och resultatindikatorer för denna del av verksamheten vid alla generaldirektorat <sup>(41)</sup>.

## KOMMISSIONENS SVAR

**1.72** Under 2002 har stora ansträngningar gjorts och arbetet fortsätter med att säkerställa en fortsatt utveckling för att säkerställa en gemensam tolkning av ABM-koncepten (utbildning, ABM-riktlinjer, ABM-arbetsgrupperna). I de fall där konceptet "verksamhet" är entydigt eftersom det motsvarar kontoplanen, krävs ytterligare ansträngningar för att klargöra uttrycken motsvarande åtgärder, mål och indikatorer. Därigenom skulle den jämförbarhet som revisionsrätten efterlyser förbättras.

Det har emellertid inte framhållits att kommissionen inte avser att införa en helt enhetlig struktur för generaldirektoratens förvaltningsplaner. Det vore heller inte möjligt eftersom planerna måste återspegla deras specifika verksamhet och den organisation som den kräver.

**1.73** Eftersom alla förvaltningsplaner är strukturerade enligt den nya verksamhetsindelade kontoplanen i budgeten är det för närvarande inte möjligt att urskilja vilka medel som är särskilt avsedda för kontroll och frågor som gäller de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. Inom ramen för kommissionens så kallade Job Information System planeras emellertid en förfining för att man skall kunna identifiera hur mycket personal som sysslar med förvaltnings- och kontrollfrågor och en undersökning har påbörjats för att utröna om det i ett senare skede till och med vore möjligt att räkna ut heltidsekvivalenten utifrån den tid som läggs på denna verksamhet.

**1.74** Även om förvaltningsplanerna inte i första hand är avsedda att vare sig övervaka genomförandet av normerna för den interna kontrollen eller att mäta i vilken omfattning lagligheten och korrektheten har efterlevts (se kommissionens svar under punkt 1.70), är kommissionen redo att undersöka möjligheten att i högre grad utnyttja förvaltningsplanerna som användbara verktyg för översyn av de interna kontrollsystemen.

<sup>(40)</sup> Vad gäller indikatorer är budgetåret 2002 ett övergångsår under vilket dessa endast införts på försök.

<sup>(41)</sup> Norm nr 7 för intern kontroll = fastställande av mål; nr 10 = kontroll av resultatet i förhållande till mål och indikatorer.

**Genomförandet av handlingsplanen som bifogats sammanfattningen av årsrapporterna för budgetåret 2001 från kommissionens generaldirektörer**

1.75 I sammanfattningen av generaldirektörernas årliga verksamhetsrapporter och förklaringar för budgetåret 2001 <sup>(42)</sup> underströks de främsta svårigheterna som uppstått vid genomförandet av reformen av systemet för intern kontroll, och en plan med arton åtgärder lades fram för att komma till rätta med dessa svårigheter (tretton horisontella åtgärder <sup>(43)</sup> och fem särskilda åtgärder <sup>(44)</sup>).

1.76 För det flesta av åtgärderna har utvecklingen varit uppmuntrande. För sex åtgärder kvarstår fortfarande vissa svårigheter (se **tabell 1.2**). När det gäller de horisontella åtgärderna handlar de svårigheter som uppstått under 2002 i första hand om hur känsliga funktioner skall behandlas, om den interna kontrollens övervakningsaspekter, framför allt att det är nödvändigt att finslipa de metoder, verktyg och tekniker som används för övervakning <sup>(45)</sup> och det faktum att handlingsplanerna inte ingår i de årliga förvaltningsplanerna <sup>(46)</sup>.

**1.76** Kommissionen noterar innehållet i tabell 1.2 som gäller situationen avseende de handlingsplaner som planerades i 2001 års sammanfattning den 31 december 2002. Under tiden har man gjort framsteg eller avslutat åtgärder. De åtgärder som fortfarande pågår har inbegripits i sammanfattningen av handlingsplanen och när det mer specifikt gäller att inbegripa handlingsplanerna i de årliga förvaltningsplanerna kommer den skärpta uppföljningen att stärkas i sammanfattningen av 2002 års handlingsplan.

**Tabell 1.2 – Genomförandet av handlingsplanen som bifogats sammanfattningen av de årliga verksamhetsrapporterna och generaldirektörernas förklaringar 2001, åtgärder som fortfarande pågick den 31 december 2002**

Åtgärd	Område	Sista datum för genomförandet	Åtgärdens beteckning
1	Forskningsprogram	Slutet av 2002	Förenkling av den ekonomiska förvaltningen, rationalisering av standardkontrakt och förstärkta kontroller
2	Externa åtgärder	Slutet av 2002 Ej fastställt Under 2003	Ny granskning av ömsesidigt ansvar vid generaldirektorat som handlägger externa åtgärder Påvisande av risker som är speciella för externa åtgärder Utvärdering av decentraliseringen till kommissionens delegationer
4	Struktur-fonderna	Ej fastställt	Klargörande av kommissionens ansvar vad gäller den delade förvaltningen av strukturfonderna
8	Normer för intern kontroll	Slutet av 2002	Praktisk handledning för behandling av känsliga funktioner och övervakning
12	Delad förvaltning	Mars 2003	Analys av de problem som präglar delad förvaltning och meddelande som definierar utanordnarens ansvar i den delade förvaltningen
18	Handlingsplaner	September 2002	Handlingsplanerna skall inkluderas i de årliga förvaltningsplanerna

Källa: Revisionsrätten.

<sup>(42)</sup> KOM(2002) 426 slutlig av den 24 juli 2002.

<sup>(43)</sup> Åtgärd 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17 och 18.

<sup>(44)</sup> Åtgärd 1, 2, 3, 4 och 12.

<sup>(45)</sup> Se punkt 2.1.5 i meddelandet "Utvärdering av förberedelsearbete vid kommissionens avdelningar vad gäller införandet av den nya budgetförordningen i systemen för intern kontroll", SEK(2002) 1362 slutlig av den 17 december 2002.

<sup>(46)</sup> För de särskilda åtgärderna (se punkterna 5.9, 6.8 och 7.37).



**Generaldirektörernas årliga verksamhetsrapporter och förklaringar för budgetåret 2002***Förberedelseförfarandet*

1.77 I mitten av 2002 lade alla kommissionens generaldirektorat för första gången fram en årlig verksamhetsrapport om den politik som förts under 2001. Efter detta första budgetår önskade revisionsrätten se förbättringar ifråga om de riktlinjer som de centrala avdelningarna utfärdar om den metod och den terminologi som skall användas och när det gäller att vara konsekvent i de formuleringar som generaldirektörerna använder i reservationerna <sup>(47)</sup>.

1.78 För budgetåret 2002 och med tanke på den nya budgetförordningens ikraftträdande, gjorde kommissionen följande ansträngningar för att förbättra de brister som konstaterades för budgetåret 2001:

- a) Anvisningar togs fram för att metoderna vid beredningen av de årliga verksamhetsrapporterna skulle bli tydligare <sup>(48)</sup>.
- b) Framläggandet av de årliga verksamhetsrapporterna för 2002 flyttades fram fyra månader, för att de inte skulle utarbetas under tidspress.
- c) En ömsesidig granskning infördes ("peer review") innan de årliga verksamhetsrapporterna färdigställdes för att rapporterna skulle bli mer konsekventa, framför allt beträffande formuleringen av reservationerna i förklaringarna.

Åtgärderna har bidragit till att förbättra vissa situationer men det vore ändå önskvärt om vunna erfarenheter togs till vara så att innehållet i vissa reservationer blev tydligare eller så att de eventuella brister som påtalas i själva verksamhetsrapporten beskrevs på ett bättre sätt.

**1.78** Med hänvisning till arbetet med 2002 års verksamhetsrapport har ett antal förslag till metodförbättringar urskilts och nämnts i 2002 års sammanfattning (punkt 4.4). De kommer att beaktas genom en uppdatering av riktlinjerna för förberedandet av 2003 års verksamhetsrapporter, vilka bl.a. grundar sig på god praxis som lyfts fram i arbetet med årsrapporten för år 2001. Närmare uppgifter finns i punkterna 1.90, 1.91, 1.93, 1.94 och 1.95.

<sup>(47)</sup> Årsrapporten för budgetåret 2001, punkterna 9.72–9.91.

<sup>(48)</sup> KOM(2003) 28 av den 21 januari 2003, "2002 års granskning av genomförandet av verksamhetsbaserad förvaltning inom kommissionen, inklusive ett klagörande angående metoden för utarbetande av årliga verksamhetsrapporter" (ingår i åtgärd 10 i den sammanfattande rapporten) och SEK(2003) 59/3 av den 21 januari 2003, "Klagörande av de viktigaste aktörernas ansvarsområden vad gäller kommissionens interna revision och kontroll" (ingår i åtgärd 13 i den sammanfattande rapporten).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

1.79 I riktlinjerna för budgetåret 2002 förnyades innehållet i årsrapporterna i vilka det hädanefter skall:

- a) anges hur långt genomförandet av tidigare handlingsplaner har kommit, och
- b) preciseras i vilken grad de 24 normerna för intern kontroll har genomförts.

1.80 Generaldirektoraten har, i stort sett, i sina årsrapporter för budgetåret 2002 redogjort för situationen när det gäller de handlingsplaner som antagits efter de årliga verksamhetsrapporterna 2001. I många fall har betydande framsteg konstaterats, vilket lett till att reservationerna har kunnat tas tillbaka. Få generaldirektorat har däremot tagit upp genomförandet av de horisontella åtgärderna som finns med i den sammanfattande rapporten för 2001 (se punkt 1.75).

*Genomförandet av normer för intern kontroll*

1.81 I sina verksamhetsrapporter utvärderar samtliga generaldirektorat i hur hög grad de 24 normerna för intern kontroll har genomförts i förhållande till kommissionens minimikrav. Informationen i fråga är i allmänhet balanserad (se **tabell 1.3**).

**Kontrollmiljö**

1.82 På detta område, som täcker de organisatoriska åtgärder som är nödvändiga för den interna kontrollen, är tillämpningen av normerna för intern kontroll tillfredsställande, utom när det gäller hur känsliga funktioner behandlas (norm nr 5 för intern kontroll) och hur personalens kompetens i samband med rekrytering, vidareutbildning och rörlighet/förflyttning behandlas (norm nr 3 för intern kontroll).

**Resultat och riskhantering**

1.83 Detta område omfattar delar som är mycket viktiga för förvaltningen (programplanering, riskhantering och resultatuppföljning). Cirka en tredjedel av generaldirektoraten anser fortfarande att de inte uppnått kommissionens miniminivå när det gäller såväl norm nr 10 för intern kontroll "Kontroll av resultatet i förhållande

**1.80** Kommissionen medger att även om rapporteringen om åtgärder som planerats som svar på reservationer i 2001 års verksamhetsrapporter från generaldirektoraten har varit tillfredsställande, har inte alla generaldirektorat lämnat tillräckliga beskrivningar av det egna genomförandet av sammanfattningen av handlingsplanen. Exaktare riktlinjer för dessa vidkommanden kommer att utfärdas inom ramen för 2003 års verksamhetsrapporter.

**1.81** Kommissionen konstaterar att det krävs förbättringar på vissa områden inom ramen för den interna kontrollen (avsnitt 3.2 i 2002 års sammanfattning). Ett omfattande arbete utförs av generaldirektoraten och de centraliserade avdelningarna för att så långt möjligt uppnå fullständig förenlighet med minimikraven i de 24 normerna för intern kontroll i slutet av 2003 (se åtgärd 5.4.5 i 2002 års sammanfattning).





## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

till mål och indikatorer” som norm nr 11 för intern kontroll ”Riskanalys och riskhantering”. Detta motsvarar de brister som identifierats i den verksamhetsbaserade förvaltningen (se punkterna 1.68–1.74).

**Information och kommunikation**

1.84 Komponenten ”Information och kommunikation” gäller alla förfaranden som syftar till att lämna uppgifter som är nödvändiga för rapporterna om genomförandet av budgeten och förvaltningsplanerna. Endast hälften av generaldirektoraten har uppnått minimikraven när det gäller resultattavlorna i fråga om förvaltningsinformation (norm nr 12 för intern kontroll).

**Kontrollverksamhet**

1.85 Detta område täcker ett mycket brett spektrum av åtgärder som skall ge kommissionens delegerade utanordnare en rimlig säkerhet om att målen har uppnåtts och att risker har hållits under kontroll. Det är det område som fortfarande innehåller flest problem. När det gäller åtskillnad mellan uppgifter (norm nr 16 för intern kontroll) anser generaldirektoraten för det mesta att de gjort framsteg, men cirka två tredjedelar av dem har ännu inte genomfört minimikraven för norm nr 17 för intern kontroll ”Övervakning” och nr 19 ”Verksamhetens kontinuitet”. Framstegen är ännu mindre (20 %) när det gäller norm nr 15 för intern kontroll ”Dokumentation när det gäller förfaranden”.

**Granskning och utvärdering**

1.86 Eftersom ett system för intern kontroll skall ge de ansvariga en rimlig säkerhet om att verksamheten genomförs enligt deras instruktioner, går det inte att bortse från resultaten från oberoende granskningar.

1.87 Endast fem generaldirektorat uppgav att de inte hade uppfyllt minimikraven vad gäller granskningsrapporter och uppföljningen av dem (norm nr 21 för intern kontroll). Revisionsrättens arbete visar emellertid att det krävs ytterligare ansträngningar på detta område (se punkterna 5.44–5.52 och 6.61–6.64).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

1.88 När det gäller systemet för identifiering och korrigerings av brister i den interna kontrollen (norm nr 20 för intern kontroll), uppgav hälften av generaldirektörerna att de uppfyllt minimikraven. Större framsteg har gjorts när det gäller den årliga granskningen av den interna kontrollen (norm nr 24 för intern kontroll). Revisionsrättens granskning visar dock att det fortfarande finns problem med att tillämpa denna norm (se punkterna 5.10–5.14, 6.5–6.19, 7.35–7.39 och 9.24–9.27).

*Generaldirektörernas förklaringar*

1.89 Den förklaring som bifogas den årliga verksamhetsrapporten utgör generaldirektörens bekräftelse på att den interna kontroll som finns vid de avdelningar som generaldirektören ansvarar för, ger en rimlig säkerhet om att de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta. I sin förklaring kan generaldirektören ta upp brister i den interna kontrollen eller till och med förekomst av oegentligheter. I sådana fall formulerar generaldirektören en reservation och lägger fram en handlingsplan med tillhörande tidsplan för genomförandet.

1.90 I kommissionens förtydliganden för att förklara begreppet relativ betydelse (väsentlighet) ingår bruket av reservationer för att det skall bli mer konsekvent. Dessa förtydliganden har haft en positiv effekt, bland annat för generaldirektoraten som ansvarar för att genomföra forskningspolitiken (se punkterna 6.9 och 6.10). Reservationernas omfattning kan dock fortfarande förbättras liksom formuleringarna av de korrigerande åtgärder som planeras (se punkterna 4.16–4.21, 5.10, 6.19, 7.39 och 8.32–8.37).

1.91 För att möjliggöra en uppskattning av reservationernas faktiska omfattning, fastställs i riktlinjerna en väsentlighetströskel jämfört med budgeten för åtgärden ifråga<sup>(49)</sup>. Generaldirektörerna kan frånga den om de

<sup>(49)</sup> Väsentlighetströskeln har inte bara uttryckts i ekonomiska termer. Tre andra kriterier har införts: i hur hög grad normerna för intern kontroll har införts, kommissionens anseende och de frågor som revisionsrätten och internrevisionsstjänsten har väckt (se kommissionens meddelande "2002 års granskning av genomförandet av verksamhetsbaserad förvaltning inom kommissionen, inklusive ett klagorand angående metoden för utarbetande av årliga verksamhetsrapporter", KOM(2003) 28 slutlig av den 21 januari 2003).

## KOMMISSIONENS SVAR

**1.88** Av de 24 normerna för intern kontroll framgår att "varje generaldirektorat skall genomföra en årlig översyn av sina åtgärder för intern kontroll, vilket skall fungera som en grund för generaldirektoratens uttalande om den interna kontrollen i den årliga verksamhetsrapporten". Alla generaldirektorat har genomfört denna översyn.

**1.90** Tydliga riktlinjer och en fackgranskning av potentiella reservationer som genomförts på flera nivåer har gjort det möjligt att få reservationerna mer konsekventa på det sätt som revisionsrätten önskar. Det finns fortfarande utrymme för förbättringar, vilket medgavs i 2002 års sammanfattning (punkt 4.4). I enlighet med detta kommer det i riktlinjerna för 2003 års verksamhetsrapporter att eftersträvas ett standardformat för de reservationer som gjorts av generaldirektoraten, samt att inbegripa information i form av konkreta bevis, effekt på försäkran (även om reservationerna inte alltid får någon direkt, finansiell effekt), den tillämpade väsentlighetskriteriet och de korrigeringsåtgärder som planeras.

**1.91** Frågan kommer att tas upp på nytt i de uppdaterade riktlinjerna för 2003 års verksamhetsrapporter och kommer att följas upp på nära håll i samband med fackgranskningen av potentiella reservationer.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

anser att det är nödvändigt. I så fall kan ett nytt tröskelvärde eller ett annat viktigt relativt kriterium väljas och valet skall motiveras i verksamhetsrapporten. Endast fyra generaldirektorat har preciserat vilka kriterier de valt.

1.92 Samtliga generaldirektörer bekräftar att de har uppnått rimlig säkerhet om att de resurser som tilldelats dem har använts för avsedda ändamål och att den interna kontroll som de infört garanterar de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. För 22 av 36 förklaringar begränsas generaldirektörernas säkerhet av reservationer. Liksom föregående år har generaldirektören för budgeten gett två reservationer när det gäller brister i kommissionens redovisningssystem, reservationer som gäller både de principer som styr dem och datasystemen som bär upp dem.

1.93 I riktlinjerna påpekas det att reservationerna inte bör urholka förklaringen och att generaldirektörerna i extrema fall <sup>(50)</sup> inte behöver avge någon förklaring. När det gäller 2002 överensstämmer knappast omfattningen av de brister som påpekas i flera fall med den försäkran som lämnas. I andra fall går det inte att bedöma den faktiska effekten av de gjorda reservationerna (se punkterna 5.10, 5.13 och 6.19).

1.94 Reservationerna är betydelselösa om de inte ger en tydlig bild av effekterna av de väsentliga brister som konstaterats i generaldirektoratets verksamhet. Därför måste reservationerna i sig vara tydliga när det gäller penningvärde eller omfattning. Revisionsrätten har konstaterat flera fall där dessa villkor inte uppfyllts (se punkterna 4.19, 5.10, 5.13, 6.19 och 7.39).

**1.92** Vad gäller de reservationer som gjorts av generaldirektören för Generaldirektoratet för budget, hänvisas till svaret i punkt 1.8.

**1.93–1.94** I riktlinjerna för 2002 års verksamhetsrapport specificeras inte i vilka fall som reservationer skulle göra att den delegerade utanordnaren inte längre kan lämna den försäkran som krävs. Uttalade reservationer begränsar per definition varje sådan försäkran, men omfattningen och effekten av en reservation måste utvärderas omsorgsfullt. Man måste exempelvis skilja på den del av budgeten som sköts av ett generaldirektorat och som omfattas av en reservation och den faktiska finansiella effekten av denna, vilka beror på vilka brister som konstateras i de underliggande transaktionerna. Denna finansiella effekt kan för övrigt inte alltid kvantifieras finansiellt. Därför anser kommissionen att omfattningen av de belopp som omfattas av en reservation inte i sig gör att man kan ifrågasätta generaldirektörernas försäkran. Erfarenheter från gångna år och ytterligare vägledning, från och med riktlinjerna för 2003 års verksamhetsrapporter, kommer ändå att vara ett stöd för de delegerade utanordnarna för att på ett mer konsekvent sätt bedöma vilka slutsatser som skall dras av de brister som upptäcks i generaldirektörernas försäkningar.

<sup>(50)</sup> Till exempel när reservationerna har en betydande inverkan på generaldirektoratets budget.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

1.95 Flera generaldirektörer hävdar att de har erhållit rimlig säkerhet om att kontrollförfarandena garanterar att de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta, men de uppger också att de inte har den information som krävs för att avgöra hur vissa förvaltnings- och övervakningssystem fungerar. Vid upprepade tillfällen förklarar de att det finns allvarliga brister i dessa system (se punkterna 4.17, 5.10–5.13, 6.19 och 8.36).

1.96 Flera generaldirektorat har ännu inte uppfyllt minimikraven för alla normer för intern kontroll som skall garantera att de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta (se **tabell 1.3** och punkterna 1.81–1.88). De upptäckta bristerna har ibland lett till en reservation, ibland till en enkel iakttagelse eller kommentar utan att det alltid går att avgöra vilken omfattning de upptäckta svårigheterna har (se punkterna 4.21, 5.7 och 5.8, 6.13–6.16, 7.38 och 7.39 samt 9.26 och 9.27).

1.97 När det gäller transaktioner i delad eller decentraliserad förvaltning (se punkt 1.64) gav generaldirektörerna reservationer <sup>(51)</sup>. Reservationerna gäller bland annat

- a) det faktum att kommissionens avdelningar inte hade slutfört alla sina analyser av systemen som inrättats i medlemsstaterna (till exempel generaldirektoratet för sysselsättning och socialpolitik, generaldirektoratet för fiske och generaldirektoratet för regionalpolitik), och
- b) brister i vissa förvaltningssystem i medlemsstaterna (generaldirektoratet för jordbruk, generaldirektoratet för sysselsättning och socialpolitik och generaldirektoratet för regionalpolitik).

**1.95** *Brister i kontrollsyste­men kan visserligen "begränsa" en försäk­rans räckvidd, men den behöver därför inte bli meningslös. Syftet med reservationerna är att dokumentera potentiella svagheter som skall beaktas i samband med den försäkran som lämnas av generaldirektörerna (se kommissionens svar på punkterna 1.93 och 1.94 för närmare upplysningar). Begreppet underliggande transaktioner skulle behöva klargöras ytterligare för att skilja på de transaktioner som genomförs direkt av generaldirektoraten och dem som genomförs på nationell och lokal nivå.*

**1.96** *En brist i genomförandet av normerna för intern kontroll leder inte nödvändigtvis till någon reservation i generaldirektörens försäkran, eftersom effekten på den försäkran som skall avges in kan vara begränsad. Dessutom kan en sådan brist kompenseras med hjälp av andra aspekter av kontrollsyste­met som redan införts. Liknande brister kan leda antingen till en reservation eller till en kommentar i själva rapporten, beroende på situationen inom respektive generaldirektorat och den delegerade utanordnarens uppskattning. Ett mer enhetligt tillvägagångssätt bör kunna uppnås först när alla aktörer har förvärvat erfarenhet och fackgranskningen har funnit en mer definitiv form.*

<sup>(51)</sup> Generaldirektoratet för jordbruk, Generaldirektoratet för regionalpolitik, Generaldirektoratet för fiske, Generaldirektoratet för sysselsättning och socialpolitik och Generaldirektoratet för utvidgning.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

1.98 Revisionsrättens granskningar har å sin sida visat att de olika generaldirektoratens system för övervakning och kontroll borde förstärkas eller utnyttjas bättre (se punkterna 4.12.e, 4.50–4.52, 5.53 och 5.54, 8.32–8.37 och 8.45–8.49). Dessutom grundar sig inte förklaringen från generaldirektören för Generaldirektoratet för jordbruk på någon granskning av transaktionerna för budgetåret 2002 (se punkt 4.18).

**Kommissionens sammanfattande rapport för 2002**

1.99 Kommissionen antog sammanfattningen av de årliga verksamhetsrapporterna för 2002 den 9 juli 2003 <sup>(52)</sup>. Genom denna sammanfattning kan kommissionen

- a) beakta de viktigaste resultaten som dess avdelningar har uppnått, med särskild tonvikt på genomförandet av den årliga politiska strategin för 2002,
- b) utvärdera reformen av sitt system för intern kontroll,
- c) föreslå vilka korrigerande åtgärder som fortfarande krävs för de framsteg som rapporterats, och
- d) rapportera till de andra institutionerna.

Iakttagelserna nedan är begränsade till de delar som gäller den finansiella förvaltningen i vid bemärkelse.

1.100 Kommissionen understryker att även om "bedömningen av situationen vid de olika generaldirektoraten [...] visar att goda framsteg uppnåtts både när det gäller genomförandet av reformen och de frågor som behandlades i föregående års sammanfattningsrapport måste dock vissa initiala problem åtgärdas och de nya arbetsmetoderna förankras på ett bättre sätt" <sup>(53)</sup>. Revisionsrätten delar kommissionens uppfattning och anser att införandet av normerna för intern kontroll fortfarande kräver särskild uppmärksamhet.

## KOMMISSIONENS SVAR

**1.98** Åtgärd nr 12 i sammanfattningen för 2001 har genomförts och kommer att kompletteras av konkreta åtgärder för att främja konvergens mellan granskningsmetoderna och en analys för att identifiera eventuella förbättringar i fråga om ansvaret för en delad förvaltning (i åtgärd 5.3.3 i 2002 års sammanfattning) (se även punkterna 1.44 och 1.47–1.49).

**1.100** Kommissionen medger den särskilda vikten av att genomföra normerna för intern kontroll, och har bland annat gjort detta genom att göra det till föremål för en åtgärd inom ramen för 2002 års sammanfattning (se avsnitt 5.4.5). Alla kommissionens generaldirektorat har med stöd av de centraliserade avdelningarna arbetat hårt för att genomföra minimikraven i normerna senast den 31 december 2003.

<sup>(52)</sup> Se KOM(2003) 391-4 av den 9 juli 2003.

<sup>(53)</sup> Se KOM(2003) 391-4 av den 9 juli 2003, s. 4.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

1.101 I flera fall går kommissionen händelserna i förväg. Till exempel:

- a) Inom ramen för den verksamhetsbaserade förvaltningen innehåller ännu inte generaldirektoratens årliga förvaltningsplaner fullständiga och jämförbara upplysningar om de främsta målsättningarna, medel och indikatorer per verksamhet. Kontrollen av de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet har heller inte alltid en särskild täckning (se punkterna 1.68–1.74).
- b) När det gäller bokföringen garanterar kommissionen att uppgifterna för 2002 är konsekventa. Med tanke på hur viktiga de beräkningar som redovisas utanför bokföringen är finns det fortfarande en risk när det gäller uppgifternas fullständighet i balansräkningen (se punkt 1.7).

1.102 För att komma till rätta med de brister som konstaterats har kommissionen antagit en ny plan med tjugofem åtgärder som kompletterar de handlingsplaner som generaldirektörerna presenterade i sina årliga verksamhetsrapporter. För de områden som kräver en akut insats finns det anledning att beakta följande:

- a) Att de grundläggande kraven för normer för internkontroll införs före slutet av 2003 av samtliga generaldirektorat.
- b) Att klargöra kommissionens och medlemsstaternas respektive ansvar på områdena för gemensam förvaltning.
- c) Att införa schablonbelopp i bidragsberäkningen.
- d) Att utvärdera decentraliseringsprocessen inom yttre förbindelser.
- e) Att samordna arbetet och även beakta arbetsmetoder och organisering av arbetet vid olika avdelningar för intern kontroll.
- f) Att införliva handlingsplanerna i generaldirektoratens årliga förvaltningsplaner.

**1.101**

- a) *Förvaltningsplanerna omfattar, samtidigt som de är så kompletta som möjligt i detaljerna, uppgifter på en övergripande nivå. De är inte utformade med avseende på kontroll av lagligheten och korrektheten i transaktionerna. Dessutom bör de pågående preciseringssträvandena medge att den överensstämmelse som eftersträvas av revisionsrätten kan uppnås (se punkterna 1.72 och 1.74).*
- b) *Kommissionen tillämpar ett omfattande avstämningsförfarande för att kunna gå i god för tillförlitligheten i 2002 års uppgifter. Dessutom bör den situation som beskrivs av revisionsrätten en gång för alla korrigeras från och med 2005. Då skall nämligen alla redovisningar, i enlighet med den nya budgetförordningen och moderniseringen av redovisningssystemet, upprättas inom ett integrerat system och i enlighet med principen om periodiserad redovisning.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

1.103 För många av dessa åtgärder finns det ett problem med tidsplanen eftersom den tid som finns tillgänglig mellan det att den sammanfattande rapporten (juli 2003) antas och de slutdatum som fastställs i handlingsplanen inte tycks räcka till. Enligt till exempel den nya åtgärden "Normer för intern kontroll" skall alla generaldirektorat före slutet av september 2003 ha utarbetat en handlingsplan vars syfte är att uppfylla de grundläggande kraven före slutet av budgetåret 2003.

1.104 De åtgärder som förespråkas i den sammanfattande rapporten för 2002, åtgärderna i kapitel V i vitboken, de i de sammanfattande rapporterna för 2001 och de som avses i andra kommissionsbeslut<sup>(54)</sup> överlappar varandra, vilket gör det svårt att göra en särskild bedömning av de framsteg som har gjorts och av de åtgärder som återstår för kommissionen att vidta (se punkterna 1.66 och 1.67).

1.105 I rapporten beaktas inte olika problem tillräckligt ingående, särskilt inte i fråga om följande punkter:

- a) Den allmänna slutsatsen om den säkerhet som de inrättade kontrollförfarandena i sin helhet ger om de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet och i synnerhet de som har en horisontell inverkan för kommissionen och vilkas betydelse den interna revisorn understryker i sin årliga rapport.

**1.103** Den ambitiösa tidtabell som gäller åtgärderna i 2002 års sammanfattning vittnar om att kommissionen ser förverkligandet av åtgärderna som mycket viktigt och angeläget. Tidtabellen är utformad för att åtgärderna skall kunna genomföras på de villkor som kunnat förutses vid den tidpunkt då sammanfattningen antogs. Det gäller också åtgärder som avses i stycke 5.4.5 i sammanfattningen utifrån vilken kommissionen genomförde en "bedömning av beredskapen" i september 2003, för att identifiera kvarvarande specifika problem och att, så långt möjligt, uppnå förenlighet med de grundläggande kraven i de 24 normerna för intern kontroll i slutet av 2003 (se punkterna 1.81 och 1.100).

**1.104** Rapporter om hur åtgärderna i handlingsplanen i Vitboken framskrider utarbetas regelbundet sedan år 2000. Den senaste översynen av reformen sammanställdes i januari 2003 (se punkt 1.67). Sammanfattningen för år 2002 innehåller för övrigt en utvärdering av åtgärderna i föregående sammanfattning. De åtgärder som ännu inte fullföljts tas åter upp i den nya sammanfattningen, i tillämpliga fall med ändringar eller uppdateringar (se avsnitten 5.2 och 5.3 i sammanfattningen för år 2002).

Kommissionen anser att den angivna referensramen är lämplig för att garantera en sammanhållen översyn av dessa åtgärder. Den är också beredd att undersöka genomförbarheten och mervärdet i revisionsrättens förslag (punkt 1.108) som går ut på en konsolidering av alla handlingsplaner i ett enda dokument.

**1.105**

- a) Kommissionen tar helt och fullt det ansvar som åligger den enligt artikel 274 i EG-fördraget. Inom det nuvarande systemet uppnås detta mål delvis genom de delegerade utanordnarna (årliga verksamhetsrapporter och generaldirektörernas försäkringar) och den externa granskningen av lagligheten och korrektheten i de underliggande transaktionerna (artikel 248 EG-fördraget). Kommissionen är redo att överväga alla tänkbara förbättringar inom den ram som fastställs av lagstiftaren.

<sup>(54)</sup> Se SEK(2002) 1362 slutlig av den 17 december 2002, "Övergripande utvärdering av situationen vid kommissionens avdelningar vad gäller införlivandet av den nya budgetförordningen i systemen för intern kontroll", och SEK(2002)1378 slutlig av den 20 december 2002, "Kommissionens åtgärdsplan i enlighet med rekommendationerna i revisionsrättens årsrapport om budgetåret 2001".



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

- b) Åtgärder i vitboken som gäller bedrägeribekämpningen och i synnerhet gruppen som är specialiserad på finansiella oegentligheter: "Bedrägerisäker lagstiftning och handläggning av kontrakt" och förbättring av varningssystemet.

**Slutsats**

*Beaktande av de årliga verksamhetsrapporterna och sammanfattningen av dem inom ramen för DAS*

1.106 De årliga verksamhetsrapporterna och generaldirektörernas förklaringar samt kommissionens sammanfattande rapport utgör ställningstaganden som revisionsrätten inte kan bortse ifrån i sin revisionsförklaring. Med dessa förklaringar tas ett steg framåt som kan komma att påverka revisionsrättens granskningsmetoder. Därför är det viktigt att förklaringarna inte innehåller några oklarheter, framför allt när det gäller hur väsentliga brister i medlemsstaterna, tredje land och hos de slutliga stödmottagarna åtgärdas. Det är också viktigt att förfarandena som leder fram till förklaringarna medger så pass mycket insyn att det går att se om de är väl underbyggda <sup>(55)</sup>.

1.107 För budgetåret 2002 har förfarandet för att förbereda de årliga verksamhetsrapporterna och förklaringarna förbättrats och riktlinjerna har också blivit bättre. Det är emellertid svårt att göra en rimlig bedömning av kommissionens förvaltning i dess helhet, eftersom reservationerna på grund av befintliga risker har mångdubblats och omfattningen av dem ofta är oklar. På grund av detta kan revisionsrätten ännu inte använda de årliga verksamhetsrapporterna och generaldirektörernas förklaringar som en av grundstenarna i sin egen revisionsförklaring.

*Reformen av systemet för intern kontroll fortsätter*

1.108 Med den sammanfattande rapporten fortsätter kommissionen sina ansträngningar för att skapa öppenhet och insyn när det gäller kommissionens skyldighet att redogöra för förvaltningen <sup>(56)</sup>. Samtidigt som systemet för intern kontroll infördes presenterades dock nya åtgärder som skall täcka alla aspekter som inte togs

**1.106–1.107** Årsrapporten för budgetåret 2002 har förbättrats jämfört med föregående rapport som gäller budgetåret 2001 och som var den första i sitt slag. Inför nästa budgetår kommer det att krävas att avdelningarna kan underbygga sina reservationer med hjälp av konkreta bevis och förklara deras effekt på de specifika försäkringar som krävs i uppskattningen.

Kommissionen delar revisionsrättens uppfattning att de årliga verksamhetsrapporterna och sammanfattningen kommer att utgöra en fast grund för den årliga revisionsförklaringen.

**1.108** En uppdatering av genomförandet av vitbokens handlingsplan sker regelbundet och ges en stor spridning (se punkt 1.67). Den senaste översynen av framstegen i reformarbetet sammanställdes i januari 2003, och 2002 års sammanfattning som antogs den 9 juli 2003 innehåller också en översyn av de främsta resultaten av reformen under 2002.

<sup>(55)</sup> Se årsrapporten för budgetåret 2001, punkterna 9.53 och 9.71.

<sup>(56)</sup> Se årsrapporten för budgetåret 2001, punkt 9.98.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

upp i vitboken, medan de åtgärder och mål som planerades i inledningsskedet ändrades. Detta leder till en splittrad situation som det är mycket svårt att övervaka. Analysen av reformens fortskridande hade därför underlättats av en konsolidering av samtliga handlingsplaner och en uppdatering av åtgärderna i vitboken i ett enda dokument, som ständigt hålls aktuellt.

1.109 Genomförandet av reformen av systemet för intern kontroll kommer att ta tid. Trots att betydande framsteg har gjorts på mindre än två år börjar reformens effekter att märkas först nu. Även om framstegen kan betraktas som tillfredsställande när det gäller "normativa" åtgärder (till exempel att en ny budgetförordning införs och förfaranden för att genomföra den, att olika meddelanden antas inom området för revision, förvaltning och finansiell kontroll) kvarstår vissa svårigheter när åtgärderna innebär att avdelningarna måste ändra sina rutiner eller att nya verksamheter införs (till exempel hur normerna för intern kontroll skall tillämpas, hur redovisningssystemet fungerar eller hur återkrävande av felaktigt utbetalda belopp skall skötas). Det är på dessa områden som det krävs extra ansträngningar, vilket kommissionens interna revisor också betonade i sin årsrapport för budgetåret 2002.

1.110 Den verksamhetsbaserade förvaltningen borde därvid användas som verktyg för övervakning och för anpassning av prioriteringarna, så att det blir en balans mellan investeringarna i system för övervakning och kontroll, vilka ger en rimlig säkerhet vad gäller de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet, och investeringarna i en förstärkning av kapaciteten för att utarbeta och genomföra den politik som är kommissionens främsta uppgift.

## KOMMISSIONENS SVAR

*Kommissionen anser att den berörda referensramen är lämplig för att garantera en sammanhållen översyn av åtgärderna. Den är ändå beredd att undersöka genomförbarheten och mervärdet i revisionsrättens förslag som går ut på en konsolidering av alla handlingsplaner i ett enda dokument.*

**1.109** *Som framgår av 2002 års sammanfattning är kommissionen medveten om reformens effekter på dess sätt att fungera och att dessa effekter kommer att konsolideras ytterligare under kommande budgetår. Som framgår av punkt 1.78, görs stora ansträngningar för att frigöra de resurser som krävs för att helt och hållet genomföra reformen, särskilt genom utformningen av de årliga politiska strategierna.*

**1.110** *För att kunna balansera användningen av de begränsade medel som kommissionen tilldelas för att den skall kunna utföra de olika uppgifter som den har anförtrots, är de verktyg som följer av den verksamhetsbaserade förvaltningen (generaldirektoratens årliga förvaltningsplaner – se punkt 1.72, och kommissionens så kallade Job Information System – se punkt 1.73) av stor vikt, och kommer att bli ännu viktigare vid bedömningen och övervakningen av hur väl målen uppnåtts i förhållande till kommissionens prioriteringar och de resurser som krävs i detta avseende.*

## KAPITEL 2

**Budgetförvaltning**

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Punkt
Allmänna iakttagelser	2.1–2.15
Inledning	2.1–2.5
Överskott	2.6–2.10
Överföringar av anslag	2.11–2.13
Europeiska unionens solidaritetsfond	2.14–2.15
Särskilda iakttagelser	2.16–2.43
Egna medel	2.16–2.17
Jordbruk	2.18–2.20
Strukturåtgärder	2.21–2.30
Inre politik	2.31–2.33
Externa åtgärder	2.34–2.35
Administrativa utgifter	2.36–2.37
Stöd inför anslutningen	2.38–2.43
Slutsatser och rekommendationer	2.44–2.48

## ALLMÄNNA IAKTTAGELSER

*Inledning*

2.1 Europeiska unionens årliga budget fastställs av budgetmyndigheten (rådet och parlamentet) på grundval av förslag från kommissionen. Genomförandet av budgeten är kommissionens ansvar. Användningen av mer än 80 % av de disponibla medlen har sitt ursprung i ansökningar från medlemsstater eller mottagarländer om finansiering av EU-program.

2.2 Syftet med revisionsrättens iakttagelser är att undersöka frågor både på allmän nivå och inom enskilda inkomst- och utgiftsområden, identifiera problem och ge rekommendationer till förbättringar.

2.3 Mer detaljerad information kan fås från kommissionens dokument "Report on Budgetary and Financial Management – Financial Year 2002" <sup>(1)</sup>. Kommissionens rapport innebär en betydande förbättring i jämförelse med de analyser som gjorts under tidigare år. Den är logiskt uppbyggd, omfattande och de upplysningar som ges är för det mesta <sup>(2)</sup> konsekventa och följdriktiga.

2.4 2002 års budget för betalningar ökade med 2 % jämfört med 2001 och det var jordbruket och stödet inför anslutningen som fick större delen av tilläggsanslagen. Budgetarna för åtaganden och betalningar var fortfarande 2 204 miljoner euro respektive 4 590 miljoner euro under taken i budgetplanen där den övergripande gränsen för utgifter för ett särskilt år fastställs.

---

<sup>(1)</sup> Som kommer att offentliggöras senast den 30 november 2003 i *Europeiska unionens officiella tidning* tillsammans med Europeiska gemenskapernas årsredovisning.

<sup>(2)</sup> För några områden behövs ytterligare analys och förklaringar, t.ex. vad gäller externa åtgärder och användningen av administrationsanslag i budgetens driftsdelen (de så kallade BA-posterna).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

2.5 I **tabell 2.1** ges en översikt över budgetresultatet för budgetåret 2002 både vad gäller åtaganden och betalningar. Här visas en övergripande genomförandegrad på 98 % för åtagandebemyndiganden (2001: 97 %) och 86 % för betalningsbemyndiganden (2001: 82 %). Genomförandet av åtaganden ger inte anledning till några väsentliga iakttagelser från revisionsrättens sida varför resten av denna text nästan uteslutande ägnas betalningar.

**Tabell 2.1 — Genomförande av 2002 års budget enligt rubrik i budgetplanen**

(miljoner euro och %)

Rubrik i budgetplanen	Tak i budgetplanen	Budget		Genomförande av budgeten					
		Ursprungliga anslag <sup>(1)</sup>	Slutliga anslag <sup>(2)</sup>	Gjorda åtaganden och betalningar	Genomförandegrad %	Anslag som förts över till 2003	% av slutliga disponibla anslag	Inställda anslag	% av slutliga disponibla anslag
		(a)	(b)	(c)	(d)	(e) = (d)/(c)	(f)	(g) = (f)/(c)	(h)
<i>Åtagandebemyndiganden</i>									
1 Den gemensamma jordbrukspolitiken	46 587	44 255,1	44 354,1	43 217,0	97,4	83,9	0,2	1 053,2	2,4
2 Strukturåtgärder	32 768	33 838,0	34 017,4	34 011,7	100,0	1,4	0,0	4,2	0,0
3 Inre politik	6 558	6 557,8	7 973,7	7 614,0	95,5	213,2	2,7	146,5	1,8
4 Externa åtgärder	4 873	4 803,0	5 207,3	5 085,3	97,7	71,4	1,4	50,5	1,0
5 Administrativa utgifter	5 012	5 175,6	5 381,5	5 272,3	98,0	74,3	1,4	34,9	0,6
6 Reserver	676	676,0	510,8	170,5	33,4	8,8	1,7	331,5	64,9
7 Stöd inför anslutningen	3 328	3 328,0	3 531,9	3 503,9	99,2	21,9	0,6	6,2	0,2
<b>Totalt</b>	<b>99 802</b>	<b>98 633,5</b>	<b>100 976,6</b>	<b>98 874,7</b>	<b>97,9</b>	<b>474,9</b>	<b>0,5</b>	<b>1 627,0</b>	<b>1,6</b>
<i>Betalningsbemyndiganden</i>									
1 Den gemensamma jordbrukspolitiken		44 255,1	44 940,0	43 520,6	96,8	315,1	0,7	1 104,4	2,5
2 Strukturåtgärder		32 129,0	31 603,3	23 499,0	74,4	3 254,3	10,3	4 849,9	15,3
3 Inre politik		6 157,4	7 956,8	6 566,7	82,5	749,6	9,4	640,6	8,1
4 Externa åtgärder		4 665,4	4 969,8	4 423,7	89,0	68,3	1,4	477,8	9,6
5 Administrativa utgifter		5 175,6	5 856,6	5 211,6	89,0	548,0	9,4	97,0	1,7
6 Reserver		676,0	651,8	170,5	26,2	8,8	1,4	472,5	72,5
7 Stöd inför anslutningen		2 595,1	2 600,9	1 752,4	67,4	50,5	1,9	798,0	30,7
<b>Totalt</b>	<b>100 078</b>	<b>95 653,5</b>	<b>98 579,3 <sup>(3)</sup></b>	<b>85 144,5</b>	<b>86,4</b>	<b>4 994,5 <sup>(3)</sup></b>	<b>5,1</b>	<b>8 440,3</b>	<b>8,6</b>

<sup>(1)</sup> Budgeten slutgiltigt antagen av Europaparlamentet den 13 december 2001 (EGT L 29 av den 31.1.2002).

<sup>(2)</sup> Budgetanslag efter tillägs- och ändringsbudgetar och överföringar, inklusive anslag som förts över från 2001, anslag genom deltagande av tredje part, andra öronmärkta inkomster och anslag som gjorts disponibla på nytt.

<sup>(3)</sup> Eventuella avvikelser i totalbeloppen beror på avrundningar.

Källa: 2002 års inkomst- och utgiftsredovisning.

## Överskott

2.6 Som under de tidigare två åren fanns ett väsentligt, fastän mindre, inkomstöverskott i förhållande till utgifterna (se **tabell 2.2**) <sup>(3)</sup>. För 2002 uppgick överskottet till 7 422 miljoner euro, jämfört med 15 014 miljoner euro 2001 och 11 619 miljoner euro 2000. Överskott uppstår när kommissionen inte kan genomföra alla budgetutgifter och det inte görs någon motsvarande minskning i fråga om inkomster för året i fråga <sup>(4)</sup>. Eftersom kraven på BNI-medel från medlemsstaterna ställs i enlighet med budgetmyndighetens beslut om utgiftsnivån när budgeten antas, innebär detta att det dras in mer sådana medel än vad som är nödvändigt för att täcka den faktiska utgiftsnivån.

2.7 Eftersom det enligt fördraget inte är tillåtet för EU-budgeten att uppvisa underskott kan man alltid förvänta sig ett mindre överskott, särskilt som det är osannolikt att anslagen kan utnyttjas i sin helhet under ett specifikt år. Ett överskott kan i själva verket uppkomma som en följd av en så sund förvaltning av medel att utgifter endast uppstår när det finns lämpliga procedurer och förfaranden och man har godkänt tillräckligt förberedda projekt och program för finansiering. Det krävs emellertid en mer aktiv förvaltning av uppkommande överskott och snabbare reaktioner när överskotten har identifierats. Överskottet för 2002 är visserligen mindre än föregående år, men det är fortfarande mycket stort.

<sup>(3)</sup> Framställningen av siffror som leder fram till överskottet i tabell 2.2 baseras på ett annat tillvägagångssätt än det kommissionen använder. Det resulterande överskottet är samma som kommissionen kommer fram till. Revisionsrättens framställning baseras på uppgifterna om budgetgenomförande i tabell 2.1 samt diagrammen I och IV i bilaga I. Kommissionens framställning följer kraven i artikel 15 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 1150/2000 av den 22 maj 2000 om genomförande av beslut 94/728/EG, Euratom om systemet för gemenskapernas egna medel, samt etablerad praxis.

<sup>(4)</sup> Ett överskott kan också bero på att kommissionen erhåller större inkomster än vad som budgeterats, till exempel högre avkastning än förväntat på traditionella egna medel. Detta har emellertid inte varit den främsta orsaken till de mycket höga överskotten de senaste åren.

**2.6** *Förfarandet för att uppbära BNI-medel från medlemsstaterna ger inte kommissionen någon handlingsfrihet att justera betalningsuppmaningarna efter verkställda utgifter. En justering kan i princip göras i en tilläggs- och ändringsbudget men detta är vanligen ingen praktisk lösning, vilket också framförs i punkt 2.10. Justering av överskottet från föregående år görs därför år  $n + 1$  i en tilläggs- och ändringsbudget. En annan möjlighet är att i en ändringsskrivelse vid slutet av år  $n$  minska medlemsstatens bidrag från och med den 1 januari  $n + 1$ . Detta skedde 2003 för ett belopp på 1 miljard euro.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

2.8 Såsom **tabell 2.2** visar orsakades överskottet huvudsakligen av att ett mindre belopp än väntat användes till strukturåtgärder (4 850 miljoner euro), jordbruk (1 104 miljoner euro), inre politik (640 miljoner euro), stöd inför anslutningen (798 miljoner euro) och externa åtgärder (478 miljoner euro). När det gäller strukturåtgärder berodde det låga utnyttjandet av medel på att medlemsstaterna var sena med att lämna in slutliga ansökningar om medel för programperioden 1994–1999 och i mindre utsträckning på den försening som fortfarande kvarstod (men i mindre grad) med att genomföra programperioden 2000–2006. Slutdatum för avslutandet av föregående programperiod var den 31 mars 2003, och medlemsstaterna lämnade inte in de slutliga ansökningarna förrän strax före detta datum. Detta medförde att kommissionen förde över 3 254 miljoner euro till 2003 för att täcka de slutliga

**2.8** Betalningsbemyndigandena i 2003 års budget för strukturfundsprogram avseende perioden före 2000, inklusive belopp som överförts från 2002, motsvarade de belopp som medlemsstaterna enligt sina prognoser skulle driva in vid programmets slut, minus 5 % av de belopp som var utestående vid slutet av 2001 och som togs upp i det preliminära budgetförslaget 2004 för att täcka betalningar som försenats av rättsliga skäl. När kommissionen i mitten av februari beslutade om överföring tydde skillnaden mellan de då tillgängliga prognoserna och budgetanslagen för 2003 på att 3 254 miljoner euro skulle behöva föras över.

Fler betalningar än planerat i det preliminära budgetförslaget 2004 kommer att behöva skjutas fram, eftersom många av de avslutande handlingar som lämnades in strax före fristen

**Tabell 2.2 — Överskottets art 2002 (och 2001)**

(miljoner euro)

	2002			2001		
	Budgeterat	Uppburet	Bidrag till överskottet	Budgeterat	Uppburet	Bidrag till överskottet
<b>Inkomster</b>						
Egna medel	80 926	79 775	- 1 151	81 470	79 736	- 1 734
Övrigt	15 126	15 659	533	12 665	14 553	1 888
<b>Totalt</b>	<b>96 052</b>	<b>95 434</b>	<b>- 618</b>	<b>94 135</b>	<b>94 289</b>	<b>154</b>
<b>Utgifter</b>						
	Underutnyttjande <sup>(1)</sup>	Mindre överföring till 2003 <sup>(2)</sup>		Underutnyttjande <sup>(1)</sup>	Mindre överföring till 2002 <sup>(2)</sup>	
Jordbruk	1 419	- 315	1 104	2 542	- 685	1 857
Strukturåtgärder	8 104	- 3 254	4 850	10 539	0	10 539
Inre politik	1 390	- 750	640	1 182	- 707	475
Externa åtgärder	546	- 68	478	689	- 238	451
Administrativa utgifter	645	- 548	97	652	- 534	118
Reserver	481	- 9	472	669	0	669
Stöd inför anslutningen	849	- 51	798	901	- 24	877
Avrundning	1		1	- 1		- 1
<b>Totalt</b>	<b>13 435</b>	<b>- 4 995</b>	<b>8 440</b>	<b>17 173</b>	<b>- 2 188</b>	<b>14 985</b>
<b>Växelkursskillnader</b>			- 253			73
<b>Övrigt <sup>(3)</sup></b>			- 147			- 198
<b>Totalt överskott</b>			<b>7 422</b>			<b>15 014</b>

<sup>(1)</sup> Inklusive inställandet av outnyttjade anslag som förts över på 309 miljoner euro (1 804 miljoner euro 2001).

<sup>(2)</sup> I det överförda beloppet ingår 684 miljoner euro som gäller inkomster från tredje part för vilka de vanliga reglerna för inställande av överföringar inte är tillämpliga (550 miljoner euro 2001).

<sup>(3)</sup> Gäller framför allt överförda anslag som använts på nytt.

Källa: 2002 års inkomst- och utgiftsredovisning.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

betalningar som blev resultatet, vilket ledde till att det rapporterade överskottet minskades med samma belopp. Revisionsrätten tvivlar starkt på att kommissionen kan utnyttja dessa anslag i någon större utsträckning under 2003. Se punkt 2.25 till 2.26, 5.16 till 5.21, 5.38 till 5.40 och 5.56 för ytterligare upplysningar.

2.9 Om kommissionen skall kunna införa en tillägg- och ändringsbudget (TÅB) för att minska inkomstbeloppet så att det ligger närmare nivån på det förväntade utgiftsbeloppet och på detta sätt minska överskottet, behöver den vara medveten om risken för ett alltför stort underutnyttjande i god tid före årsslutet. För att hjälpa kommissionen att planera behovet och användningen av medel för strukturåtgärder begär kommissionen in utgiftsprognoser från medlemsstaterna. I praktiken överskattas behovet av medel väsentligt och systematiskt i dessa prognoser. Detta gäller också när uppskattningarna ändras under året, även när resultatet vid tidpunkten för ändringen ligger under målet.

2.10 Under 2002 års budgetförfarande gjorde budgetmyndigheten ett gemensamt uttalande om att kommissionen skulle upprätta en genomförandeplan för budgeten 2002. Enligt en ursprunglig plan som utarbetades i juni 2002 producerades en uppdaterad version i oktober 2002 som baserades på utnyttjandet dittills och reviderade uppskattningar. I denna plan förutsågs ett underutnyttjande av betalningsbemyndiganden på 11 % som framför allt härrörde från strukturfonderna. Trots denna information tog inte kommissionen tillfället i akt att föreslå en TÅB för att minska inkomsterna i överensstämmelse med det minskade behovet av medel.

## KOMMISSIONENS SVAR

den 31 mars 2003 var av varierande kvalitet och kommissionen måste göra nödvändiga kontroller före slutlig utbetalning. Dagens information tyder även på att ett oförutsett stort antal åtaganden dragits tillbaka. Detta ökar den underanvändning 2003 som revisionsrätten förutspår. Kommissionen överväger lämpliga förslag till budgetmyndigheten med anledning av detta.

2.9 Trots att medlemsstaternas prognoser överlag systematiskt överskattar finansieringsbehovet utgör de kommissionens bästa informationskälla om betalningsbehovet eftersom de ligger närmare det praktiska programgenomförandet. Detta är följden av en decentraliserad förvaltning och det finns inget hållbart alternativ till denna "gräsrotsmetod". Kommissionen arbetar hårt på att förbättra prognoserna i samarbete med medlemsstaterna. Kommissionen har flera gånger återsänt felaktiga prognoser till medlemsstaterna för att erinra om vikten att i god tid få in högkvalitativa genomförandeprognoiser för varje program.

Kommissionen försöker använda tillgängliga betalningsbemyndiganden på bästa sätt med hjälp av sådana anslagsöverföringar som för Sammanhållningsfonden (se punkt 2.16).

2.10 Det prognostiserade underutnyttjandet var behäftat med hög osäkerhet, särskilt i fråga om strukturfonderna, och kunde inte rättas till i en tilläggs- och ändringsbudget. Kommissionen medger dock att den slutliga utnyttjandegraden överskattades i prognosen.

En tilläggs- och ändringsbudget är ett relativt komplicerat förfarande för att minska intäkterna. Den kräver minst en behandling i Europaparlamentet och rådet och godkännande av rådet (Ekofin). Prognoserna var osäkra eftersom medlemsstaterna som vanligt kom in med de flesta betalningsansökningarna vid årsskiftet. Därför är det riskabelt att anta en tilläggs- och ändringsbudget före mitten av november. Justeringar av intäkterna efter det datumet skall enligt artikel 10.3 i förordning (EG) nr 1150/2000 tillämpas från och med januari år  $n + 1$ . Kommissionen är dock beredd att använda

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

en tilläggs- och ändringsbudget tidigare, om underanvändningen är påtaglig och någorlunda säker.

Ett alternativ är att anta en ändringskrivelse i slutet av oktober, vanligen främst för EUGFJ:s budget den 15 oktober. Då uppskattas saldot vid årsskiftet, som efter en andra behandling i rådet förs in som intäkter i artikel 300 i budgeten för  $n + 1$ .

I båda fallen börjar minskningarna gälla först i januari  $n + 1$ .

### Överföringar av anslag

2.11 I sitt yttrande <sup>(5)</sup> om den nya budgetförordningen angav revisionsrätten att överföringsförfarandet, genom vilket utnyttjade budgetanslag förs över för att användas under påföljande budgetår, utgör en onödig komplikation både för budgetförfarandet <sup>(6)</sup> och redovisningssystemet. Beloppen i fråga är ofta låga och gäller förpliktelser som kan täckas av anslag för det följande året som, om nödvändigt, görs tillgängliga genom förfarandet med tilläggs- och ändringsbudgetar.

2.12 För 2002 uppgick de anslag som överförts från 2001 till 411 miljoner euro för åtaganden, och 1 540 miljoner euro för betalningar <sup>(7)</sup>. Vad gäller åtaganden var det påföljande utnyttjandet så gott som totalt, medan 309 miljoner euro (eller 23 %) drogs tillbaka för betalningar. Större delen (79 %) av överföringarna för jordbruk och administrativa utgifter – båda icke-differentierade – överfördes automatiskt. Emellertid hänförde sig 65 % av de tillbakadragna betalningsbemyndigandena till överföringar för inre politik och externa åtgärder. Inom båda dessa områden förelåg ett

2.11 Anslagsöverföringar är också en möjlighet som medges enligt gemenskapsbestämmelserna. De ger ytterligare budgetanslag genom ett förfarande som är snabbare och enklare än en tilläggs- och ändringsbudget, förutsatt att vissa villkor uppfylls (främst att budgetanslagen annars inte räcker för att täcka kommissionens betalningsförpliktelser). Kommissionen delar därför inte revisionsrättens syn på nackdelarna med överföringar.

2.12 Beslut om överföring måste tas redan i mitten av februari enligt en prognos för det övergripande behovet av betalningsbemyndiganden under de berörda budgetposterna, för att täcka en eventuell brist på anslag. Dessa prognoser är osäkra. Det bör även noteras att underanvändning år 2001 inte med nödvändighet leder till underanvändning år 2002 utan att situationen kan vara den omvända, dvs. att ytterligare anslag behövs för att komma i kapp. Att betalningsbemyndiganden för interna och externa åtgärder underutnyttjades berodde på oförutsedda förseningar med godkännandet av program och projekt, vilket försenade åtagandena och ledde

<sup>(5)</sup> Yttrande nr 2/2001 (EGT C 162, 5.6.2001).

<sup>(6)</sup> Till exempel används särskilda anslag för överföringar mellan budgetår i redovisningssystemet, och utnyttjandet skall ske enligt särskilda regler.

<sup>(7)</sup> Exklusive 648 miljoner euro i inkomster som avsatts för forskningsområdet.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

stort underutnyttjande 2001 och tidigare, vilket borde ha indikerat att det antagligen inte var nödvändigt med en överföring.

2.13 För 2002 minskades det belopp som överfördes till 2003 till 145 miljoner euro för åtaganden, men det ökade väsentligt till 4 995 miljoner euro för betalningar. Huvudorsaken till denna ökning var de 3 254 miljoner euro som överförts inom strukturfonderna för avslutandet av programperioden 1994–1999, där tidsfristen för det slutliga mottagandet av ansökningar är mars 2003. Det är emellertid mycket möjligt att dessa överförda anslag inte kommer att användas <sup>(8)</sup> på grund av riskerna för förseningar vid behandlingen av slutliga ansökningar.

*Europeiska unionens solidaritetsfond*

2.14 Som en följd av översvämningarna i Centraleuropa under sommaren 2002 antogs i november 2002 en tilläggs- och ändringsbudget som innehöll ett nytt finansiellt instrument inom området inre politik: Europeiska unionens solidaritetsfond. Fonden skall täcka utgifter till följd av oväntade katastrofer och finansieras genom en ny flexibilitetsmekanism som tillåter att ett belopp på upp till 1 000 miljoner euro görs disponibelt varje år över budgetplanens tak. Den gäller medlemsstaterna och kandidatländerna.

2.15 Det belopp på 728 miljoner euro som 2002 beviljades Österrike, Frankrike, Tyskland och Tjeckien finansierades genom en överföring av betalningsbemyndiganden från strukturfonderna. Betalningarna gjordes till berörda medlemsstater via budgetpost B2–4 0 0 som ingår i inre politik (599 miljoner euro), och till Tjeckien via budgetpost B7–0 9 0 som ingår i stödet inför anslutningen (129 miljoner euro).

<sup>(8)</sup> Enligt den nya budgetförordningen skall kommissionen använda årets betalningsbemyndiganden innan den använder överföringar.

## KOMMISSIONENS SVAR

till att förskottsutbetalningar och övriga utbetalningar blev lägre än planerat.

**2.13** De flesta ansökningar om betalning från strukturfonderna kom in strax före den slutliga fristen. Kommissionen försöker behandla alla godtagbara ansökningar om betalning så snart som möjligt efter det att de kommit in. När det gäller den förväntade underanvändningen av betalningsbemyndiganden överväger kommissionen lämpliga förslag till budgetmyndigheten (se även kommentaren till punkt 2.8).

## SÄRSKILDA IAKTTAGELSER

*Egna medel*

2.16 Beloppet för traditionella egna medel (tullar och jordbrukstullar och sockeravgifter) som gjorts disponibelt för kommissionen – 11 237 miljoner euro – var 23 % lägre än 2001, framför allt på grund av en ökning från 10 % till 25 % av det belopp som medlemsstaterna höll inne som kostnader för uppbörd. Den underliggande totalsumman för tullar och avgifter föll med 7,7 %, vilket berodde både på en sänkning av värdet på importen och en minskning av tullsatserna för vissa typer av import. Förändringen i fråga om uppbörds-kostnaderna, som infördes genom ett nytt beslut om egna medel<sup>(9)</sup>, som trädde i kraft den 1 mars 2002, gällde alla tullar och avgifter som infördes från och med den 1 januari 2001 och gäller retroaktivt. Därför återbetalade kommissionen under 2002 ytterligare 2 023 miljoner euro till medlemsstaterna för att justera innehållna medel som år 2001 hade beräknats enligt satsen 10 %.

2.17 BNI-resursen ökade med 32 % jämfört med 2001 för att möta begränsningen av tullar och jordbruksavgifter och minskningen av den totala uttagsnivån för mervärdesskatt från 1 % till 0,75 % till följd av det nya beslutet om egna medel, samt återbetalningen av 2 023 miljoner euro till följd av justeringen av uppbörds-kostnaderna för traditionella egna medel som beskrevs i föregående punkt. Eftersom det inte vidtogs några åtgärder för att minska överskottet genom en tilläggs- och ändringsbudget, såsom förklaras i punkt 2.10 ovan, ökade beloppet för egna medel från BNI till 7 422 miljoner mer än vad som behövdes för att täcka faktiska utgifter, vilket motsvarar omkring 16 % av denna resurs.

**2.17** *Såsom framhållits i svaret på punkt 2.6 har kommissionen ingen handlingsfrihet att justera intäkterna utan beslut från budgetmyndigheten om en tilläggs- och ändringsbudget.*

<sup>(9)</sup> Rådets beslut 2000/597/EG, Euratom av den 29 september 2000 om systemet för Europeiska gemenskapernas egna medel (EGT L 253, 7.10.2000, s. 42).

## Jordbruk

2.18 Jordbruksutgifterna representerar den största delen av budgeten i fråga om värde. För 2002 fanns 44 940 miljoner euro disponibla i budgeten för utgifter. De slutliga utgifterna uppgick till 43 521 miljoner euro vilket utgör nästan 97 % av de disponibla betalningsbemyndigandena <sup>(10)</sup>.

2.19 De outnyttjade betalningsbemyndigandena uppgick till 1 419 miljoner euro vilket framför allt härrörde från ett underutnyttjande av extra utgifter (veterinära åtgärder etc.) på 798 miljoner euro som berodde på att besluten gällande mul- och klövsjuka fördröjdes till följd av att det saknades tillförlitliga upplysningar från berörda medlemsstater, och ett underutnyttjande på 345 miljoner euro vad gäller landsbygdsutveckling. Båda dessa slag av utgifter är av ett mer godtyckligt slag än huvuddelen av jordbruksutgifterna.

2.20 Ett nytt system kallat modulering infördes genom rådets förordning (EG) nr 1259/1999 <sup>(11)</sup>. Medlemsstaterna kan fatta beslut om att minska betalningar direkt till jordbrukare som ingår i stödsystem (med undantag för stöd till landsbygdsutveckling) under förutsättning att medlen används till utvecklingsåtgärder för landsbygden inom tre år. De frigjorda medlen kan användas som ytterligare gemenskapsstöd till åtgärder för landsbygdsutveckling som medfinansieras av Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGF) över hela gemenskapen (förtidspensionering, mindre gynnade områden och områden med miljöbetingade begränsningar, miljövänligt jordbruk och beskoening). Totalt 287 miljoner euro har innehållits (2002: 169 miljoner euro, 2001: 118 miljoner euro) och av dessa väntar 260 miljoner euro på att användas till lämpliga åtgärder.

**2.19** När det gäller landsbygdsutveckling har medlemsstaterna stor frihet att välja åtgärder och genomförandetakt, så länge de håller sig inom de utgiftstak som förhandlats fram med kommissionen. Därför är det svårare för kommissionen att med säkerhet förutse utfallet och om det kommer att finnas marginaler.

<sup>(10)</sup> Exklusive den monetära reserven som om nödvändigt skall täcka effekten av betydande rörelser för euro/USDollar-växelkursen jämfört med den växelkurs som använts vid budgetberäkningen. Denna ingår inte under jordbruksrubriken i budgetplanen. Reservan användes inte 2002, sista året den var i funktion.

<sup>(11)</sup> Rådets förordning (EG) nr 1259/1999 av den 17 maj 1999 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitik (EGT L 160, 26.6.1999, s. 113).

### Strukturåtgärder

2.21 Strukturåtgärder består av åtgärder för att främja socioekonomisk utveckling i medlemsstaterna. De huvudsakliga instrumenten är de fyra strukturfonderna<sup>(12)</sup> och Sammanhållningsfonden. Budgeten för strukturåtgärdsbetalningar ökade med 1,8 % jämfört med 2001. Detta berodde framför allt på att gemenskapsinitiativen<sup>(13)</sup> ökade med en tredjedel. Budgetmyndigheten godkände en lägre ökning än vad kommissionen föreslagit, trots att kommissionens förslag grundades på medlemsstaternas uppskattningar. Andelen genomförda betalningar för gemenskapsinitiativen blev 25 %, den lägsta inom området för strukturåtgärder.

2.22 Andelen genomförda betalningar beträffande strukturfonderna var 72 %<sup>(14)</sup> av disponibla anslag vilket är en ökning jämfört med 2001 (69 %) och utgör den största delen av det totala överskottet (omkring 65 %). Det totala underutnyttjandet uppgick till 8 104 miljoner euro (se **tabell 2.2**), och detta orsakades till största delen (omkring 6 100 miljoner euro) av förseningar i mottagandet av slutliga ansökningar för programperioden 1994–1999. Saldot för underutnyttjandet innefattar de fortsatta men kraftigt minskade förseningarna i genomförandet av programperioden 2000–2006.

2.23 I motsats till vad som var fallet med strukturfonderna utnyttjades betalningsbemyndigandena fullt ut för Sammanhållningsfonden och täckte både avslutandet av gamla projekt och betalningen av nya projekt. En sen överföring av 548 miljoner euro från strukturfonderna var inte tillräckligt för att möta behoven av ytterligare anslag, och 200 miljoner i ansökningar var

**2.21** Många gemenskapsinitiativ godkändes senare än väntat, avsevärt senare än de vanliga programmen. Men dessutom genomfördes de också långsammare än väntat. Kommissionen har redan tagit hänsyn till detta i sitt preliminära budgetförslag för 2004, där de föreslagna betalningsanslagen för gemenskapsinitiativen är bara 62 % av årsanslagen för åtaganden, medan de är 80 % för övriga program.

**2.22** Underutnyttjandet av strukturfonderna berodde till största delen på att ansökningarna om slutlig utbetalning för programperioden 1994–1999 lämnades mycket sent. Genomförandet av 2001 års program under den nya programperioden (2000–2006) förbättrades, men inte så mycket som väntat.

**2.23** De utestående åtagandena för Sammanhållningsfonden (projekt före år 2000) minskade med 36 % (från 2 miljarder till 1,5 miljarder) vilket motsvarar ett halvårs åtagandebemyndiganden.

<sup>(12)</sup> Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF), Europeiska socialfonden (ESF), Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ-utveckling) och Fonden för fiskets utveckling (FFU). Budgeten är dessutom uppdelad på tre prioriterade områden som kallas mål.

<sup>(13)</sup> Åtgärder av gemenskapsintresse som utförs på kommissionens initiativ för att ersätta dem som genomfördes under de prioriterade målen.

<sup>(14)</sup> Underutnyttjandet varierade kraftigt mellan olika prioriterade mål. Se bilaga 1, diagram IV.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

fortfarande obetalda i slutet av året. Den höga genomförandegraden 2002 berodde på flera olika omständigheter som fick till resultat att många projekt slutfördes under året, och återspeglar eventuellt inte en framtida utveckling.

2.24 Såsom förklaras i punkt 2.9 beror underutnyttjandet inom strukturfonderna till stor del på att medlemsstaternas prognoser inte är tillförlitliga. År 2002 förbättrades förfarandet med en ursprunglig plan som utarbetades av kommissionen i juni 2002 och en ändrad plan som lades fram i oktober 2002 och som baserades på en revidering av uppskattningarna. Planens kvalitet är beroende av kvaliteten på de prognoser som ges av medlemsstaterna vad gäller deras förväntade användning av medlen. Dessa prognoser har i betydande grad och konsekvent visat sig vara otillförlitliga. För 2002 var den genomsnittliga överskattningen 73 %, en höjning från 2001 då den var 38 %. Den lägsta överskattningen var en fjärdedel högre än det faktiska behovet och sex medlemsstater överskattade behovet med mellan två och sex gånger de summor som till slut behövdes. Det ligger i uppskattningars natur att det verkliga resultatet troligen skiljer sig från uppskattningen och ligger över eller under den. Men medlemsstaterna överskattade de medel som behövdes i samtliga fall, vilket visar på ett systematiskt och strukturellt, snarare än slumpmässigt problem.

2.25 Såsom nämns i punkt 2.8 var den slutliga tidsfristen för inlämnade av slutliga ansökningar för programmen för 1994–1999 den 31 mars 2003. Många medlemsstater koncentrerade sig på att klara denna tidsfrist och ansökte inte om programmedel förrän efter utgången av 2002. För att täcka en del av det stora antalet betalningar som väntas 2003, överfördes 3 254 miljoner euro till 2003.

**2.24** *I genomsnitt har medlemsstaterna i sina prognoser konsekvent övervärderat behoven. De är också ojämna, och det genomsnittliga prognosfelet i varje medlemsstat är svår-förutsägbart.*

*Trots den dåliga kvaliteten utgör prognoserna kommissionens bästa informationskälla för betalningsbehovet eftersom de ligger närmare det praktiska programgenomförandet.*

*Kommissionen arbetar hårt på att förbättra prognoserna i samarbete med medlemsstaterna. Eftersom prognoserna tenderar att ligga för högt har de varit av begränsat värde i budgetprocessen (utom under särskilda omständigheter, t.ex. de som nämns i svaret på punkt 2.9). Deras potentiella värde motiverar fortsatta förbättringsinsatser. För budgetplanen använder kommissionen sin egen analys parallellt med medlemsstaternas prognoser.*

*Kommissionen stämmer dock av medlemsstaternas prognoser mot sin egen information. För 2004 är beloppen i budgeten lägre än i medlemsstaternas prognoser.*

*Se även punkt 2.9.*

**2.25** *En av de främsta anledningarna till förseningarna i alla medlemsstater var att det tog tid att utföra revisionen av programmen innan de avslutades.*



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

2.26 Emellertid väntar sig kommissionen att många ansökningar kommer att vara ofullständiga och att det kommer att behövas betydande och tidskrävande åtgärder innan de kan avslutas. Detta tillsammans med den stora volymen transaktioner betyder att det finns en väsentlig risk för att många av de slutliga betalningarna inte kommer att göras förrän 2004. Detta kommer följaktligen att inverka på den förväntade användningen av de överförda betalningsbemyndigandena.

2.27 Underutnyttjandet under programperioden 2000–2006 bidrog med 1 964 miljoner euro till det totala överskottet. Detta innebär en utnyttjandegrad på 91 %, vilket är en betydande förbättring jämfört med 2001 (70 %).

2.28 Den största risk som kommissionen står inför är de framtida effekterna av det ökande betydande underutnyttjande som konstaterades vid början av perioden 2000–2006. Resultatet är att stora volymer medel kommer att behövas spenderas i slutet av perioden för att hela budgetramen skall genomföras. Medlemsstaterna kan få svårt att ta tillvara och använda medlen.

2.29 En följd av det ackumulerade underutnyttjandet är den höga nivån på utestående åtaganden. Per den 31 december 2002 uppgick dessa till totalt 66 731 miljoner euro, en ökning från 56 765 miljoner euro i slutet av 2001. Denna ökning orsakas delvis av den låga nivån på betalningar 2001 och 2002 som nämns ovan, men den är framför allt en direkt konsekvens av det nya systemet för åtaganden och betalningar inom strukturfonderna (se punkt 5.3).

## KOMMISSIONENS SVAR

**2.26** *De flesta betalningsansökningarna kom in strax före fristen, men kommissionen försöker i samarbete med medlemsstaterna alltid behandla alla godtagbara ansökningar om betalning så snart de mottagits. När det gäller den förväntade underanvändningen av betalningsbemyndiganden överväger kommissionen lämpliga förslag till budgetmyndigheten.*

**2.28** *Eftersom många program med startdatum i början av programperioden 2000–2006 antogs sent överfördes de belopp för vilka inga åtaganden gjorts (6 152 miljoner euro) till senare år i programperioden och budgetplanen justerades på motsvarande sätt. Överföringarna spreds ut över programperioden 2002–2006 och står i snitt för en ökning med 4 % av det ursprungliga beloppet i budgetplanen, vilket inte bör ge några särskilda problem med anslagsutnyttjandet.*

**2.29** *Cirka en tredjedel av strukturfondernas utestående åtaganden avsåg program före 2000. De utestående åtagandena för programperioden 2000–2006 motsvarar mindre än två års åtaganden. Kommissionen anser att dessa utestående åtaganden är rimliga, eftersom det handlar om fleråriga program med stora investeringar, som enligt förordningen skall betalas inom två år efter det år åtagandet gjorts.*

*År 2002 gjordes stora insatser för att avsluta de äldsta utestående åtagandena. De utestående åtagandena för programperioden före 1994 minskade väsentligt, från 532 miljoner euro i början av 2002 till 128 miljoner euro vid årets slut.*

*Enligt bestämmelserna för programperioden 2000–2006 görs åtaganden årligen, medan betalningarna huvudsakligen följer programgenomförandet fram till år 2008. De utestående åtagandena väntas öka fram till 2006 såsom kommissionen*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

nyligen uppgivit i sitt meddelande till rådet och Europaparlamentet "Budgetgenomförandet under strukturfonderna, särskilt de utestående åtagandena" (KOM (2002) 528 slutlig).

2.30 Vid slutet av 2002 gällde cirka två tredjedelar av de utestående åtagandena för strukturfonderna programperioden 2000–2006. Enligt en ny regel för denna programperiod skall varje del av ett åtagande som inte har givit upphov till någon ansökan om utbetalning i slutet av det andra året efter att det fastställts automatiskt dras tillbaka. Detta förfarande, som innebär att medlemsstaterna riskerar att gå miste om medel, är avsett att ge incitament till att genomföra programmen i enlighet med finansieringsplanerna (se punkt 5.36).

2.30 Se svaret på punkt 2.28.

### Inre politik

2.31 Den inre politiken förvaltas oftast direkt av kommissionen och domineras av utgifter för forskning och teknisk utveckling (FoTU) som utgjorde 56 % av betalningarna 2002. Genomförandet beträffande området inre politik som helhet var lågt och uppgick till 82,5 %, vilket är en liten ökning i förhållande till de 81,8 % som uppnåddes 2001. Underutnyttjandet av betalningar gav 640 miljoner i överskott. Genomförandenivån på 100 % för den nya Europeiska unionens solidaritetsfond (se punkt 2.14 och 2.15) bidrog till den övergripande ökningen av genomförandet beträffande området som helhet.

2.31–2.33 Det ofullständiga verkställandet av betalningsbemyndiganden som revisionsrätten tar upp har strukturella orsaker, som revisionsrätten noterar i punkt 2.32. Underutnyttjandet utom inkomster från tredje man för 2002 uppgick för forskning och teknisk utveckling till 854 miljoner euro minus 684 miljoner euro (betalningsbemyndiganden för inkomster från tredje man) eller 170 miljoner euro. Jämfört med budgeten på 3 751 miljoner euro minskade alltså underutnyttjandet för denna del av den interna politiken till 4,5 %.

2.32 Budgeten 2002 uppvisade en ökning på 5,2 % av betalningsbemyndiganden jämfört med 2001, eftersom utgifter för FoTU tilldelades ytterligare 3,9 % och anslagen till utbildning ökade med 22,3 % vilket återspeglar kommissionens särskilda prioriteringar. Emellertid svarade underutnyttjandet beträffande FoTU (854 miljoner euro) respektive utbildning (110 miljoner euro) för de två största delarna (69 % tillsammans) av det betydande underutnyttjandet inom området. I båda fallen förklaras den största delen av underutnyttjandet av förfarandet i budgetförordningen beträffande inkomster från tredje man. När länder utanför gemenskapen

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

deltar i gemenskapsprogram avsätts samma belopp för tilläggsanslag för både åtaganden och betalningar trots att behovet av betalningsbemyndiganden kan vara fördelat över flera år. Outnyttjade betalningsbemyndiganden förs automatiskt över till kommande år för att de åtgärder de avsatts för skall kunna fortsätta utan att de berörda länderna på nytt skall behöva ansöka om medel. Det finns därför ett strukturellt överskott av betalningsbemyndiganden på områden som FoTU och utbildning.

2.33 Underutnyttjandet förekom till stor del (61 %) i projekt med delade kostnader där det förekommer betydande inneboende förseningar i planeringen och genomförandet av projekt efter det att de avsatta inkomsterna har mottagits. Andra skäl är sena eller ofullständiga ansökningar om betalningar från avtalsparter och förseningar från kommissionens sida i fråga om rättsliga åtaganden och anordnandet av anbudsförfaranden.

#### Externa åtgärder

2.34 Utgifter för externa åtgärder förvaltas till största delen direkt av kommissionen och omfattar ett stort antal olika budgetrubriker, av vilka den största är samarbetet med länderna på Balkan (17 %). Betalningarna genomfördes till 89 % under 2002, vilket innebär en ökning jämfört med de 86 % som uppnåddes 2001. Det förekom många överföringar under året och dessa var nödvändiga för att beakta nya angelägna krav som kan uppstå inom detta utgiftsområde, såsom att förbättra situationen i Afghanistan.

2.35 För 2002 ökades betalningsbudgeten med 6,7 % (294 miljoner euro) jämfört med budgeten 2001 till följd av utvecklingen i de områden Europeiska unionen särskilt prioriterar. En stor del av denna ökning gällde en ökning för tredje land i Medelhavsområdet och Melanöstern (tillsammans 225 miljoner euro). Andra större ökningar av medel gällde utvecklingsstöd till Asien (95 miljoner euro), partnerländer i Östeuropa och Centralasien (81 miljoner euro), och utvecklingsstöd till Latinamerika (66 miljoner euro). De två första genomfördes nästan helt medan utnyttjandet för de två senare, vars tilldelade medel ökade, var 84 % respektive 78 %.

**2.35** I Central- och Östeuropa och i Asien ökade betalningsbemyndigandena med 26 % jämfört med 2001 och i fråga om Latinamerika var ökningen 18 %. På dessa områden översteg budgetmyndighetens betalningsbemyndiganden kraftigt kommissionens begäran.

### *Administrativa utgifter*

2.36 Administrativa utgifter utgörs framför allt av personalkostnader och kostnader för byggnader. Omkring två tredjedelar av de administrativa utgifterna hänför sig till kommissionen, en femtedel hänför sig till parlamentet och resten hänför sig till andra institutioner och organ. Budgeten för administrativa utgifter ökade med 4,8 % jämfört med 2001, vilket avspeglar dels normala ökningarna på grund av inflation, dels förberedelser inför utvidgningen.

2.37 Genomförandegraden för betalningar var 89 %, vilket är jämförbart med 2001 och den är ungefär densamma vid alla institutioner. Ett belopp på 369 miljoner euro av det totala underutnyttjandet gäller kommissionen och hänför sig till största delen till utgifter för stödpersonal och andra decentraliserade administrativa utgifter (113 miljoner euro) och kostnader för byggnader och utrustning (92 miljoner euro). På grund av slaget av utgifter – inköp av varor och tjänster, och ersättning av kostnader för sammanträden och tjänsteresor – har dessa områden en högre nivå av automatiska överföringar som behövs för att finansiera till exempel varor och tjänster som beställts före årsslutet där mottagande och reglering av fakturor sker efter årsslutet. Genomförandegraden för överföringar mellan budgetår (88 % för dem som överförts från 2001) bidrar till ett effektivt genomförande för betalningsbemyndiganden för ett givet år på över 98 % vid slutet av påföljande år.

### *Stöd inför anslutningen*

2.38 Stöd inför anslutningen utgörs av belopp som betalas till anslutningsländer och kandidatländer och är en blandning av direkt (kommissionen) och delad förvaltning av utgifter (kommissionen och mottagarländer). Budgeten för betalningar var 494 miljoner euro högre än för 2001, vilket är en ökning med 24 %. Budgetökningen kom till stånd trots de svåra problemen som mottagarländerna hade med att utnyttja medlen under 2001. För 2002 uppgick gjorda betalningar till 1 752 miljoner euro, vilket är 67 % av de disponibla anslagen, och en ökning från 61 % 2001.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

2.39 Betalningarna för Sapard<sup>(15)</sup> var fortsatt låga, trots en ökning jämfört med 2001. År 2002 överförde kommissionen 124 miljoner (31 miljoner euro 2001) till administrationerna i mottagarländerna, vilket är 34 % av disponibla belopp (6,5 % 2001). Administrationerna i sin tur överförde 33,5 miljoner euro<sup>(16)</sup> till slutliga mottagare (1 miljon euro 2001). Ungefär tre år efter att programmet inleddes hade bara 2 % av disponibla medel överförts till slutliga mottagare (0,1 % 2001). Fastän Sapard är ett väsentligt instrument för hantering av de mest angelägna problemen i anslutningsländerna vad gäller jordbruk och landsbygdsutveckling, noterar revisionsrätten att huvuddelen av de förskott som hittills överförts fortfarande är inestående på Sapards bankkonton i euro.

2.40 Det finansiella genomförandet av Sapard har varit långsammare än vad som inledningsvis beräknades, huvudsakligen för att det dröjde längre än planerat att införa förvaltnings- och kontrollsystem i anslutningsländerna. Först under andra halvåret var alla villkor uppfyllda för att kommissionen skulle godkänna delegering av förvaltningen av Sapard till tre länder, motsvarande 70 % av utgifterna. Emellertid gick det finansiella genomförandet långsamt också i de länder som hade fått delegerad förvaltning 2001. Detta berodde på att vissa lokala villkor som var nödvändiga för genomförandet inte var uppfyllda.

<sup>(15)</sup> Instrument som stöder hållbar utveckling inom jordbruket och landsbygdsutvecklingen i ansökarländerna i Central- och Östeuropa under tiden före anslutningen.

<sup>(16)</sup> Vilket innebär 13,7 miljoner euro som belastar 2002 års budget och 19,6 miljoner som skall belasta 2003 års budget.

## KOMMISSIONENS SVAR

**2.39** Det preliminära budgetförslaget 2002 utarbetades i början av 2001 utifrån antagandet att alla länder skulle fatta de nödvändiga administrativa besluten i tid. Bara två länder var ute i tid, men inte de två största stödmottagarna. Man antog även att den första förskottsbetalningen för Sapard, instrumentet för jordbrukspolitiska åtgärder inför anslutningen, skulle ligga på 49 % av det första årliga bidraget (kring 260 miljoner euro år 2000) enligt relevanta bestämmelser. I maj 2001 beslutade kommissionen att de första förskottsbetalningarna skulle begränsas till 50 % av detta tak. Samma politik fördes år 2002 vilket minskade utbetalningarna med över 100 miljoner euro. En ny linje övervägdes, men förkastades eftersom man prioriterade bättre förvaltning av anslagen framför bättre budgetgenomförande. Förskottsbetalningar görs först när delegering godkänts. De flesta betalningar för 2002 (89,1 miljoner euro) gjordes därför först i juli 2002 och framåt till kandidatländernas eurokonton för Sapard.

Betalningar till slutliga stödmottagare görs först när de haft stödberättigande utgifter, vanligen flera månader efter det att mottagaren valts ut.

**2.40** Två länder, nämligen Bulgarien och Estland, gjorde det mesta arbetet med att inrätta förvaltnings- och kontrollsystem redan i 2000 eller i början av 2001. Kommissionen anser därför inte att besluten om delegering varit långsamma i dessa två länder. De flesta mottagarländer tog av många olika skäl, inklusive "lokala förhållanden", längre tid på sig för att inrätta förvaltnings- och kontrollsystem.

Vad gäller genomförandet efter delegering av förvaltningen går det oundvikligen en viss tid mellan beslutet och utbetalningen till de slutliga mottagarna. Även om utbetalningarna var begränsade anser kommissionen inte att genomförandet varit långsamt.

Såsom kommissionen uppger i årsrapporten för Sapard kan en bedömning av instrumentet enbart med utgångspunkt i utbetalningar ur budgeten ge en snedvriden bild. Kommissionen anser att argumentet fortfarande håller.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

2.41 De flesta mottagarländerna har angivit att ett av hindren är att mottagarna ibland inte kan förfinansiera projektutgifter på grund av svårigheter med tillgång till krediter, med landreformer eller på fastighetsmarknaden. Såsom sägs i revisionsrättens årsrapport för 2001 <sup>(17)</sup>, borde kommissionen analysera skälen till det långsamma genomförandet och säkerställa att det vidtas lämpliga åtgärder, antingen av kommissionen eller kandidatländerna.

2.42 Vad gäller ISPA <sup>(18)</sup> var genomförandegraden för betalningar 79 %, vilket innebär en höjning från 58 % 2001. Det låga genomförandet beror på att åtaganden koncentrerades till slutet av året.

## KOMMISSIONENS SVAR

**2.41** *Frågan om långsamt anslagsutnyttjande är komplex och hänger bland annat ihop med tillgången till krediter. Även om medel är tillgängliga ställer vissa stödmottagare inte gärna egendom som säkerhet för lån, och egendomsfrågor såsom rätten till land spelar också in.*

*För att lösa finansieringsproblemet kräver gemenskapen inte att projektet skall slutföras innan stöd kan betalas ut. Stöd kan ges i delutbetalningar, men enligt kravet på sund ekonomisk förvaltning enbart på grundval av stödmottagarens faktiska kostnader. Trots detta har bara ett fåtal stödmottagande länder avstått från att begära att stödet betalas ut innan projektet avslutats. Metoden minskar den administrativa bördan (och riskerna för att projektet inte slutförs) men belastar naturligtvis stödmottagarna med förfinansiering av utgifterna.*

*Kommissionen uppmanade även organen för instrument för strukturpolitiska åtgärder inför anslutningen att minska tiden mellan det att stödberättigande utgifter gjordes till dess att stödet betalades ut.*

*För att lösa finansieringsproblemet stödjer kommissionen, via Phareprogrammet, ett projekt som skall öka små och medelstora företags tillgång till finansiering i kandidatländerna. Kommissionen undersöker även andra sätt att öka användningen.*

**2.42** *Ökningen beror på kommissionens insatser för att stärka kandidatländernas kapacitet att förvalta projekt inom ramen för instrument för strukturpolitiska åtgärder inför anslutningen, särskilt när det gäller offentlig upphandling. Ansamlingen av åtaganden vid årsskiftet påverkade mycket riktigt utgifterna i negativ riktning. Projektet kräver även vissa förberedelser, inklusive upphandling, för att genomföras effektivt och korrekt. Därför tar det viss tid innan betalningar kan göras, men såsom revisionsrätten noterat ökade frekvensen mellan 2001 och 2002.*

<sup>(17)</sup> Punkt 6.30.

<sup>(18)</sup> Instrument som skall stödja ekonomisk och social sammanhållning i ansökarländerna i Central- och Östeuropa, särskilt inom miljö och transport.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

2.43 Under perioden föll utnyttjandet av Phare-medel<sup>(19)</sup> (som utgör ungefär 60 % av budgeten för åtgärder inför anslutningen) från 79 % 2001 till 69 % 2002. Detta orsakades av att man flyttade tyngdpunkten från projekt med traditionell infrastruktur i riktning mot projekt som stöder institutionell uppbyggnad. Denna förändring av prioriteringarna kräver helt andra typer av projekt som i sin tur kräver ytterligare förberedelser och tid för genomförande.

## SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

2.44 Kommissionens rapport om budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen för 2002 är ett väl sammanställt och användbart dokument som innebär en betydande förbättring i förhållande till tidigare år. Revisionsrätten rekommenderar att rapporten i fortsättningen kompletteras genom införandet av ett avsnitt om egna medel. När det gäller budgetrubrikerna för administration som ingår i budgetens driftsdel, kommer införandet 2004 av verksamhetsbaserad budgetering att kräva att det i rapporten görs en analys av de administrativa utgifterna för olika politikområden. Resultaten som läggs fram i dokumentet bör användas i framtida förfaranden för fastställande av budgeten för att minska risken för att liknande brister återkommer.

2.45 I några fall orsakades underutnyttjandet av ökade budgetanslag jämfört med 2001 som kommissionen inte kunde utnyttja vid denna tidpunkt (till exempel inre politik och externa åtgärder). I andra fall (till exempel stöd inför anslutningen, gemenskapsinitiativ för strukturåtgärder) minskade budgetmyndigheten de ökningar som kommissionen föreslagit vilket ledde till att underutnyttjandet minskade. Revisionsrätten rekommenderar att ökningar av budgetanslagen endast föreslås när det finns en realistisk plan för att de skall kunna utnyttjas fullt ut. Det är nödvändigt att vara speciellt uppmärksam när utnyttjandet av medel under tidigare år har legat på en låg nivå.

**2.44** *I framtiden kommer kommissionen att ta in ett avsnitt om egna medel i rapporten, med början i rapporten för 2003. De administrativa utgifterna för de olika politikområdena kommer att analyseras enligt den verksamhetsbaserade budgeten från och med 2004.*

*Kommissionen instämmer i att analysen av budgetgenomförandet bör användas för utarbetande av framtida budgetar.*

**2.45** *Kommissionen försöker anslå betalningsbemyndigandena på så realistiska grunder som möjligt. Den bästa metoden är att noggrant bedöma behovet av betalningsbemyndiganden per budgetrubrik, med hänsyn till alla förutsebara omständigheter som kan påverka budgetförvaltningen (t.ex. trolig tidsplan för godkännande av program och projekt, framsteg på fältet med projektgenomförandet vilket är en förutsättning för utbetalningar, kontrollförfaranden och administrativa krav).*

*Fortsatt tyngd bör läggas på genomförandeplanen för innevarande budgetår, inklusive övervakning, rapportering och revision. Detta lär gradvis även förbättra prognoserna för det preliminära budgetförslaget. I detta arbete ingår även en bedömning av om låg genomförandegrad under tidigare år bör leda till lägre (eller tvärtom högre) anslag.*

<sup>(19)</sup> Instrument som skall stödja ansökarländer i Central- och Östeuropa vid förberedelserna för utvidgningen, särskilt institutionsbyggnad och tillnärmning av lagstiftning.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

2.46 Det stora överskottet orsakas för det mesta av att utgifterna varit lägre än beräknat, särskilt inom strukturfonderna. Medlemsstaternas beräkningar av den förväntade användningen av medel var synnerligen inexakta och kommissionen vidtog inte några åtgärder för att minska inkomsterna ens när deras egna beräkningar visade på ett förväntat väsentligt underutnyttjande vid årets slut. Revisionsrätten rekommenderar att ytterligare åtgärder vidtas både för att förbättra kvaliteten på medlemsstaternas prognoser och för att vidta nödvändiga steg för att minska inkomsterna när ett betydande underutnyttjande förväntas.

2.47 I sig innebär ett underutnyttjande inte med nödvändighet alltid att budgetförvaltningen är svag, det kan i själva verket vara tecken på en strikt förvaltning av anslagen. Om man gör ansträngningar för att öka utnyttjandegraden enbart för att använda medlen (och förhindra nedskärningar i framtiden) ökar detta risken för att utgifterna är olämpliga eller oriktiga. Ett senareläggande av utgifterna till slutet av den löpande programperioden för strukturfonderna kommer troligen att orsaka betydande svårigheter med att utnyttja medlen och motsvarande problem med förvaltningen av stödet. Dessutom innebär den låga genomförandegraden av föranslutningsmedel att man inte i tid tar itu med de mest angelägna problemen i berörda länder. Revisionsrätten rekommenderar att tillräckliga och lämpliga åtgärder vidtas för att avhjälpa dessa problem på ett sätt som skyddar nuvarande och kommande unionsmedborgares ekonomiska intressen men som ändå inte försvårar utförandet av projekt som stöds med EU-bidrag.

## KOMMISSIONENS SVAR

2.46 Kommissionens förslag ligger konsekvent under medlemsstaternas prognoser och bygger på alla tillgängliga uppgifter vid tidpunkten för budgetens utarbetande. Kommissionen instämmer fullständigt med revisionsrätten om vikten att förbättra kvalitén på medlemsstaternas prognoser och har redan vidtagit en rad åtgärder i detta syfte. Kommissionen har undersökt förfarandet i medlemsstaterna och gjort förbättringar med hänsyn till de inkomna svaren. Man begär nu information från medlemsstaterna och informerar samtidigt också de programförvaltande myndigheterna. Systemen för datainsamling och analys har gjorts enhetliga. Kommissionen lägger ärligen fram en rapport med bred spridning om kvaliteten på prognoserna. Man kommer att fortsätta samarbeta med medlemsstaterna för att förbättra kvaliteten på prognoserna.

När det gäller revisionsrättens rekommendation om nödvändiga åtgärder för att minska intäkterna är kommissionen beredd att använda en tilläggs- och ändringsbudget när användningen är väsentlig och säker. I andra fall föredrar kommissionen dock att använda ytterligare en tilläggs- och ändringsbudget år  $n + 1$ .

De outnyttjade intäkterna står kvar på kommissionens kon-  
ton i medlemsstaterna.

2.47 För strukturfonderna innebär bestämmelsen om anslag för vilka inga åtaganden gjorts efter "n + 2" en ständig ekonomisk disciplin som syftar till att undvika att problemen med underutnyttjande i programmen koncentreras till programperiodens slut. Ökningen av utbetalningar mellan 2001 och 2002 ur ISPA, instrumentet för strukturpolitiska åtgärder inför anslutningen, beror på gemensamma insatser från kommissionen och kandidatländerna för att inrätta genomförandestrukturer och stärka de nationella myndigheternas administrativa kapacitet, i synnerhet vad gäller offentlig upphandling. Gemenskapens bestämmelser om upphandling (principerna om insyn, rättvisa och sund förvaltning) försenar ibland projektgenomförandet inom ramen för ISPA, men kommissionen kan inte påskynda genomförandet om det urholkar dessa principer.

Sapard har bidragit till att bygga upp system för att förvalta stöd till strukturell anpassning av jordbruket i de berörda länderna. Kommissionen anser att lämpliga kontrollsystem måste inrättas innan medlen betalas ut. Efter delegering av

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

2.48 Revisionsrätten vidhåller att användningen av anslagsöverföringar i onödan komplicerar budgetförvaltningsprocessen och redovisningssystemet. De snedvrider överblicken över genomförandet som helhet, och överföringarna av betalningsbemyndiganden på 3 254 miljoner euro för strukturfonderna har lett till att det rapporterade överskottet minskats med samma belopp. I linje med sitt yttrande om den nya budgetförordningen rekommenderar revisionsrätten fortfarande att detta förfarande slopas och att eventuella brister på medel avhjälpas genom en metod som är mer öppen och som medger ökad insyn, såsom tilläggs- och ändringsbudgetar.

*förvaltningen tar det oundvikligen en viss tid innan utbetalning görs till de slutliga mottagarna.*

**2.48** *Överföringar till följande budgetår är en av de möjligheter som medges enligt gemenskapens budgetbestämmelser. Det skall främst täcka brister i betalningsbemyndigandena som kan förutses redan vid budgetårets början, om budgetförordningens villkor för överföring är uppfyllda (dvs. att anslagen inte är tillräckliga för det kommande året). Det är ett relativt enkelt och snabbt instrument jämfört med en tilläggs- och ändringsbudget. Medlen avsätts för särskilda ändamål i räkenskaperna och de särskilda bestämmelserna om användningen är motiverade och tekniskt nödvändiga, eftersom överförda anslag får användas först när de sedvanliga anslagen på budgetposten uttömts.*

*Eventuella brister i betalningsbemyndiganden som täcks med en ändringsbudget avser huvudsakligen oförutsedda behov av ytterligare anslag som inte kan täckas genom anslagsöverföringar.*

*Kommissionen instämmer inte med revisionsrätten i att överföringar till följande budgetår onödigt komplicerar budgetförvaltningen och räkenskaperna. Instrumentet har klara fördelar och är insynsvänligt. Skillnaden mellan överföringar och tilläggs- och ändringsbudgetarna är enligt kommissionen inte så mycket en fråga om insyn och komplicerade förfaranden, utan mer om olika beslutsförfaranden.*



## KAPITEL 3

**Egna medel**

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Punkt
Inledning	3.1–3.3
Särskild bedömning inom ramen för revisionsförklaringen	3.4–3.57
Traditionella egna medel	3.4–3.34
Redovisning av traditionella egna medel	3.4–3.13
Kommissionens system för övervakning och kontroll	3.14–3.17
Tullens övervakning av ankommande varor vid flygplatser	3.18–3.32
Slutsatser och rekommendationer	3.33–3.34
Egna medel från moms och BNI	3.35–3.57
Kommissionens system för övervakning och kontroll	3.36–3.41
Uppbörd av moms i medlemsstaterna	3.42–3.46
Årligt BNI-förfarande och kontroller i anslutning till detta	3.47–3.54
Slutsatser och rekommendationer	3.55–3.57

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

## INLEDNING

3.1 Inkomsterna i Europeiska unionens budget utgörs av egna medel och övriga inkomster. De egna medlen är utan jämförelse den största källan till finansiering av budgetutgifter, vilket framgår av **tabell 3.1**, **diagram 3.1** och **diagram 3.2**. Det finns tre kategorier egna medel: traditionella egna medel (jordbruksavgifter, sockeravgifter och tullar), egna medel beräknade på grundval av mervärdesskatt som uppbärs i medlemsstaterna samt egna medel som härleds från medlemsstaternas brutonationalinkomst. De tre senaste åren har den del som utgörs av överskottet från föregående budgetår varit betydligt större än tidigare (se punkterna 2.6–2.10 i denna rapport).

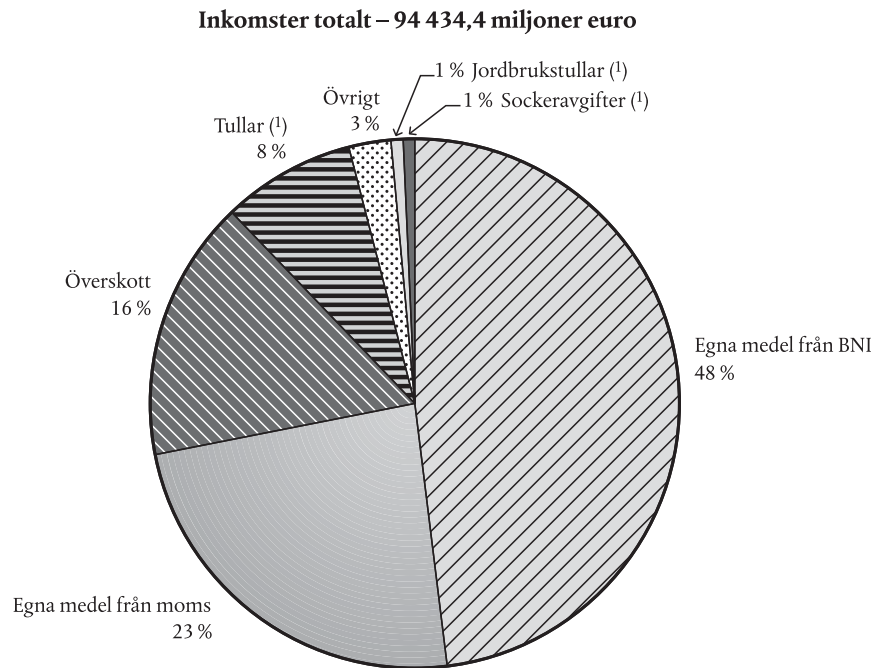
Tabell 3.1 – Inkomster för budgetåren 2001 och 2002

(miljoner euro)

Inkomstslag och motsvarande budgetrubrik	Faktiska inkomster 2001	Budgetens utveckling 2002		Faktiska inkomster 2002	i % förändring (2001 till 2002)
		Ursprunglig budget	Slutlig budget		
	(a)	(b)	(c)	(d)	e = [(d) – (a)]/(a)
1 Traditionella egna medel	14 589,2	15 892,7	9 682,2	9 214,0	– 36,8 %
— Jordbrukstullar (kapitel 1 0)	1 132,9	1 121,7	1 121,7	1 180,3	4,2 %
— Socker- och isoglukosavgifter (kapitel 1 1)	840,0	770,9	770,9	864,8	2,9 %
— Tullar (kapitel 1 2)	14 237,4	15 765,9	13 734,2	12 917,5	– 9,3 %
— Uppbördskostnader (kapitel 1 9)	– 1 621,0	– 1 765,9	– 3 906,7	– 3 725,6	129,8 %
— Uppbördskostnader (kapitel 2 0)		0,0	– 2 037,9	– 2 023,0	
2 Egna medel från moms	31 320,3	36 603,9	22 601,2	22 388,2	– 28,5 %
— Egna medel från moms under innevarande budgetår (kapitel 1 3)	30 695,4	36 603,9	22 601,2	22 539,0	
— Saldon från tidigare år (kapitel 3 1)	624,9	0,0	0,0	– 150,8	
3 Egna medel från BNI	34 878,8	41 147,6	46 605,0	45 947,6	31,7 %
— Egna medel från BNI under innevarande budgetår (kapitel 1 4)	34 460,2	41 147,6	46 605,0	45 850,3	
— Saldon från tidigare år (kapitel 3 2)	418,6	0,0	0,0	97,3	
4 Obalanser i budgeten	– 70,3	0,0	0,0	148,2	– 310,8 %
— Korrigeringen för Förenade kungariket (kapitel 1 5)	– 72,5	0,0	0,0	149,0	
— Slutlig beräkning av korrigeringen för Förenade kungariket (kapitel 3 5)	2,2	0,0	0,0	– 0,8	
5 Övriga inkomster	13 571,2	2 010,6	17 163,8	17 736,4	30,7 %
— Överskott från det föregående budgetåret (kapitel 3 0)	11 612,7	1 200,0	15 375,0	15 375,0	32,4 %
— Diverse inkomster (avdelning 4 till 9)	1 958,5	810,6	1 788,8	2 361,4	20,6 %
<b>Totalsumma</b>	<b>94 289,3</b>	<b>95 654,8</b>	<b>96 052,0</b>	<b>95 434,4</b>	<b>1,2 %</b>

Källa: Inkomst- och utgiftsredovisningen 2002.

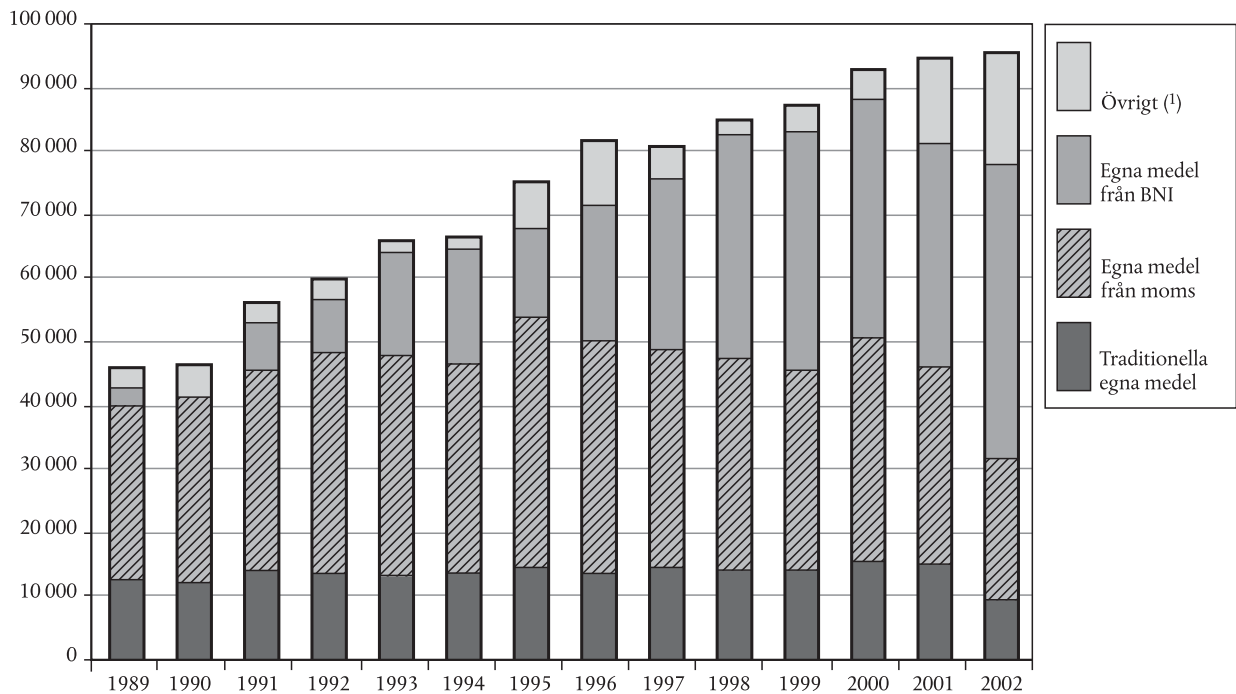
Diagram 3.1 – Fördelning av faktiska inkomster 2002



<sup>(1)</sup> Tullar, jordbrukstullar och sockeravgifter anges efter avdrag för uppbördskostnader 2002 och av återbetalningen, gjord 2002, av uppbördskostnader för 2001 (se punkt 2.16).

Källa: Inkomst- och utgiftsredovisningen 2002.

Diagram 3.2 – Utveckling av källor till faktiska inkomster 1989 till 2002



<sup>(1)</sup> Innehåller överskott från det föregående budgetåret och diverse inkomster.

Källa: Inkomst- och utgiftsredovisningen 2002.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

3.2 Beträffande traditionella egna medel koncentreras revisionsrättens granskning på systemen för registrering av fastställda tullar och avgifter, och särskild uppmärksamhet ägnades åt tullens system för övervakning av ankommande varor vid flygplatser.

3.3 För egna medel från mervärdesskatt (moms) och BNI koncentreras revisionsrättens granskning på utarbetandet och genomförandet av budgeten beträffande dessa medel, med särskild betoning av saldon och justering av saldon för dessa medel och av återbetalningar till medlemsstaterna. Granskningen omfattade även uppbörderna av moms i medlemsstaterna i anslutning till egna medel från moms, och en undersökning av förfarandet med BNI-enkäter vilket utgör grunden vid beräkningen av egna medel från BNI.

## SÄRSKILD BEDÖMNING INOM RAMEN FÖR REVISIONSFÖRKLARINGEN

### *Traditionella egna medel*

#### **Redovisning av traditionella egna medel**

3.4 De traditionella egna medlen fastställs av medlemsstaternas tullmyndigheter eller annan utsedd myndighet och tas först upp i de nationella räkenskapssystemen. De redovisas (senast vid den tidpunkt då medlen skall tillhandahållas) antingen i de så kallade A-räkenskaperna, eller, så länge de inte betalats och det saknas säkerhet, eller om det finns säkerhet och de överklagats, i de så kallade B-räkenskaperna <sup>(1)</sup>.

### *Utfört granskningsarbete*

3.5 Revisionsrätten granskade kommissionens räkenskaper för traditionella egna medel, analyserade flödet av tullar och avgifter från alla medlemsstater samt

---

<sup>(1)</sup> Artikel 6 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 1150/2000 av den 22 maj 2000 om genomförande av beslut 94/728/EG, Euratom om systemet för gemenskapernas egna medel (EGT L 130, 31.5.2000, s. 1).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

granskade de underliggande nationella räkenskapssystemen i elva medlemsstater <sup>(2)</sup>, som tillsammans svarade för 96 % av uppburna importtullar 2002. Man granskade även ett stickprov av tulldeklarationer som lämnats vid flygplatser, och alla större månatliga intäkter i form av egna medel som redovisats av medlemsstaterna och förts in i kommissionens räkenskaper. Revisionsrätten betonar att granskningen inte kan omfatta import som inte tulldeklarerats eller som undanhållits tullbevakning och inte uppburits.

*Rapportering av belopp som skall tillhandahållas kommissionen*

3.6 Kommissionens beslut 97/245/EG <sup>(3)</sup> innehåller anvisningar för ifyllandet av de redovisningar av A- och B-räkenskaper som medlemsstaterna skickar till kommissionen för att redovisa beloppen för fastställda importtullar.

3.7 Några medlemsstater (Belgien, Danmark, Frankrike, Nederländerna, Finland, Sverige och Förenade kungariket) följer inte till fullo anvisningarna för ifyllande av A- och/eller B-räkenskaper, och en medlemsstat (Grekland) underlåter ofta att lämna in A-räkenskaper utan översänder endast en skrivelse med uppgifter i sammanfattning. Även om detta inte påverkar beloppen som skall tillhandahållas, begränsar det kommissionens möjligheter att övervaka och analysera hur uppgifterna utvecklas under året.

*Fastställda belopp som ännu inte tillhandahållits kommissionen (B-räkenskaper)*

3.8 Fastställda fordringar för vilka det inte krävts säkerhet, och fordringar som det rests invändningar mot och som kan komma att ändras, behöver inte tillhandahållas kommissionen om medlemsstaterna i stället redovisar dem i särskilda räkenskaper (B-räkenskaperna). Varje medlemsstat överlämnar en kvartalsrapport om sina B-räkenskaper till kommissionen. Saldona tas upp i balansräkningen under "Fordringar på medlemsstaterna".

<sup>(2)</sup> Belgien, Danmark, Tyskland, Spanien, Frankrike, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Österrike, Sverige och Förenade kungariket.

<sup>(3)</sup> Ändrat genom kommissionens beslut 2002/235/EG av den 13 mars 2002 (EGT L 79, 22.3.2002, s. 61).

**3.7** Kommissionen har under de senaste tre åren vidtagit åtgärder för att förbättra medlemsstaternas revisionsförklaringar avseende A- och B-räkenskaperna. Vid ett möte i Råd-givande kommittén för egna medel den 7 december 2000 tog kommissionen upp svagheter i medlemsstaternas revisionsförklaringar. Därefter följde individuell uppföljning med de medlemsstater som inte hade rättat sig efter detta. Den övergripande kvaliteten på revisionsförklaringarna ökar därför. Kommissionen kommer att fortsätta sin bevakning.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

3.9 Den 31 december 2002 var bruttosaldot för B-räkenskaperna som redovisas i kommissionens räkenskaper, det vill säga 2 321,2 miljoner euro, 1,4 % lägre än motsvarande belopp den 31 december 2001 (2 354,9 miljoner euro) <sup>(4)</sup>. För år 2001 ökade saldona i B-räkenskaperna med 2,7 %. Minskningen av totalbeloppet per den 31 december 2002 beror på att man tillämpat den växelkurs som gällde vid datum för balansräkningen <sup>(5)</sup>. Utan denna växelkurseffekt skulle det sammanlagda beloppet för underliggande poster i medlemsstaternas B-räkenskaper ha ökat med 0,4 %.

3.10 I B-räkenskapernas saldo ingår några mycket gamla poster, och det är mycket tveksamt om de någonsin kommer att uppbäras i sin helhet. För att ta hänsyn till detta problem har kommissionen korrigerat värdet i sin balansräkning, vilket minskar det totala saldot för B-räkenskaperna med 65 %. I punkt 1.19 i årsrapporten för budgetåret 2000 konstaterade revisionsrätten att det inte finns något meningsfullt skäl till att för all framtid bibehålla poster i B-räkenskaperna om dessa belopp sannolikt inte kommer att kunna uppbäras, och att ändringar av förordningen som kommissionen redan har lagt fram förslag om <sup>(6)</sup> bör genomföras. Så länge rådet inte antar sådana ändringar kommer saldot i B-räkenskaperna att innehålla ett allt större värde för belopp som kanske aldrig kommer att uppbäras.

3.11 Totalbeloppet för B-räkenskaperna efter avdrag för uppbördskostnader var 2 119,4 miljoner euro per den 31 december 2001 och 1 740,9 miljoner euro per den 31 december 2002, vilket är en minskning med 18 %. Detta återspeglar att rådets beslut 2000/597/EG, Euratom om systemet för Europeiska gemenskapernas egna medel trätt ikraft, enligt vilket kostnaderna för uppbörd av tullar och avgifter som fastställs efter 31 december 2000 höjdes från 10 % till 25 %. Satsen 25 % har tillämpats på hela saldot för utestående fordringar i B-räkenskaperna, vilket innebär att saldot är undervärderat eftersom en stor del av saldot (minst 50 %) härrör från före den 1 januari 2001 och endast skall minskas med satsen 10 %.

**3.10** Den 1 juli 2003 lade kommissionen fram ett nytt förslag till ändring av förordning (EG, Euratom) nr 1150/2000. Därigenom skulle 1997 års förslag om förbättring av förvaltningen av de belopp som förs in i B-räkenskaperna införlivas med förordningen (KOM(2003) 366 slutlig).

**3.11** För att få en enhetlig tolkning av artikel 2.3 och artikel 10.2 c i beslutet om egna medel 2000/597 tolkar kommissionen artikel 10.2 c som att den inte omfattar fordringar som fastställts före den 1 januari 2001 och som skulle kunna krediteras kommissionen efter den 28 februari 2001 enligt gemenskapsbestämmelserna. Avdraget på 25 % tillämpas på alla belopp som korrekt förts in i B-räkenskaperna eftersom de bara behöver ställas till förfogande efter det att de drivits in.

<sup>(4)</sup> Beloppen som anges är före avdrag av uppbördskostnader.

<sup>(5)</sup> För medlemsstater (Danmark, Sverige, Förenade kungariket) som inte använder euro.

<sup>(6)</sup> Ändrat förslag till rådets förordning (EG, Euratom) framlagt av kommissionen den 3 april 1998 om ändring av förordning (EEG, Euratom) nr 1552/89 om genomförande av beslut 94/728/EG, Euratom om systemet för gemenskapernas egna medel (EGT C 150, 16.5.1998, s. 20).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.12 För 2002 upptäcktes, liksom för tidigare år, i flera medlemsstater problem med upprätthållandet av B-räkenskaperna. I Tyskland, som står för 26 % av det totala B-räkenskapssaldot för Europeiska unionen, är det fortfarande omöjligt att bekräfta saldot eftersom den databas som används inte ger någon analys av enskilda poster. I Italien identifierade revisionsrätten systematiska misstag i förfarandena för förändret av B-räkenskaper. Vidare hänvisas i kommissionens rapporter om inspektionerna under 2002 (se punkterna 3.15 och 3.16) till problem i förändret av B-räkenskaper i Grekland, där kontrollen över B-räkenskaperna var otillräcklig vid två tullkontor och organisatoriska problem hindrade full tillämpning av gemenskapsbestämmelserna för avskrivningar. I dessa rapporter hänvisas också till systematiska brister och felaktigheter i förändret av B-räkenskaper i Belgien, Danmark, Nederländerna och Förenade kungariket.

3.13 Flera anomalier noterades beträffande rapporteringen av B-räkenskapssaldon till kommissionen (Danmark, Irland, Italien, Nederländerna, Sverige och Förenade kungariket). I några medlemsstater överensstämde inte beloppen som angavs som återvunna i B-räkenskaperna med motsvarande belopp i A-räkenskaperna (Tyskland, Irland, Italien och Förenade kungariket). Dessa avvikelser, som skulle kunna vara en indikation på att belopp som skulle tillfalla kommissionen inte tillhandahölls eller tillhandahölls sent, analyserades inte systematiskt och A- och B-räkenskaperna blev inte heller alltid granskade för att säkerställa att de var fullständiga.

**Kommissionens system för övervakning och kontroll**

3.14 Enligt artikel 18 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 1150/2000, kan kommissionen begära att medlemsstaterna genomför kontroller av fastställandet och tillhandahållandet av traditionella egna medel, och den kan också själv genomföra sådana kontroller, antingen tillsammans med medlemsstatens myndigheter eller självständigt. Rapporter om enskilda inspektioner överlämnas till den berörda medlemsstaten, och granskas därefter, tillsammans med de svar som erhållits, vid sammanträden inom den rådgivande kommittén för

## KOMMISSIONENS SVAR

**3.12** *Medlemsstaterna har verkligen fortlöpande problem med att upprätthålla B-räkenskaper. Kommissionen gör därför ofta kontroller av dessa. Den bristande verifieringskedjan i de tyska B-räkenskaperna påpekades för de tyska myndigheterna för första gången i kommissionens rapport om en kontroll på plats år 2000. Kommissionen kommer att kontrollera vilka framsteg som gjorts under senare delen av 2003 i samband med en bred kontroll av räkenskapsförfarandena i Tyskland. Kommissionen har uppmanat de italienska myndigheterna att regularisera situationen avseende försenad och eventuellt ofullständig bokföring av betalningar av skulder i B-räkenskaperna. Kommissionen följer upp resultaten vid inspektioner i de berörda medlemsstaterna för att få rättelse.*

**3.13** *Som ett led i sina kontroller på grundval av riskbedömningar kontrollerar kommissionen att A- och B-räkenskapernas revisionsförklaringar är fullständiga och följer upp eventuella avvikelser i rapporteringskraven (se kommentarerna till punkt 3.7). Erfarenheten visar att avvikelser mellan A- och B-räkenskapernas revisionsförklaringar nästan alltid uppkommit därför att medlemsstaterna haft problem med att få in tillförlitliga uppgifter i B-räkenskaperna och inte på grund av problem med att ställa indrivna belopp till förfogande. De avvikelser revisionsrätten nämner hade därför ännu inte följts upp när revisionsrätten lämnade sin rapport. Kommissionen håller för närvarande på med detta.*

egna medel. En övergripande rapport om tillämpningen av kontrollåtgärderna tas fram vart tredje år och läggs fram för budgetmyndigheten (7).

3.15 Revisionsrätten granskade arbetet som utfördes av den enhet vid kommissionen som genomför dessa kontroller, liksom kriterierna för urval av kontrollteman, samt metodiken för och dokumentationen av kontrollerna. Enhetens metodik grundar sig på en väletablerad revisionshandbok. Granskningsarbetet sker allt oftare i form av ett gemensamt revisionsinitiativ med deltagande av självständigt arbetande interna revisionsenheter vid tullmyndigheterna. Enheten besöker varje medlemsstat åtminstone en gång per år. Valet av kontrollteman grundar sig på riskanalys.

3.16 De rapporter enheten publicerar är tydliga och bygger på noggranna verifierande underlag. Under 2002 kontrollerades små och medelstora tullkontor, tullklarering av spannmål, samt B-räkenskaper (se punkt 3.12). För de små och medelstora tullkontoren fann kommissionen att gemenskapsbestämmelserna i allmänhet följdes på ett tillfredsställande sätt. Beträffande spannmål fann man i flera medlemsstater att de förfaranden som användes inte till fullo överensstämde med gemenskapens bestämmelser. För båda temana identifierades ett antal brister i systemet för tillhandahållande av egna medel.

3.17 Det är inte enhetens uppgift att ge generell säkerhet för att redovisningen är korrekt och att alla tullar och avgifter som skall betalas är identifierade och fastställda. Resultaten av enhetens arbete används emellertid av revisionsrätten i arbetet med slutsatserna i revisionsförklaringen.

**3.15** *Kommissionen stödjer kraftigt det gemensamma revisionsinitiativet. Revision enligt denna modell utförs fortfarande framgångsrikt i Danmark, Nederländerna och Österrike. Ytterligare tre medlemsstater har uttryckt intresse för att ansluta sig på kort eller medellång sikt. Vissa anslutningsländer har dessutom redan uttryckt liknande intresse och kommissionen kommer att aktivt främja deras deltagande om nödvändiga villkor föreligger.*

---

(7) Den senaste är KOM(2003) 345 slutlig, kommissionens fjärde rapport om kontrollsystemet för traditionella egna medel (2000–2002).

**Tullens övervakning av ankommande varor vid flygplatser**

3.18 Kontrollen av varor som kommer in på EU:s tullterritorium med flygtransport baseras på följande kontrollsystem (eller underlydande kontrollsystem):

- a) Kontroller av ankommande flyg och lossning av last.
- b) Kontroll av tillfällig förvaring eller lagring av varor <sup>(8)</sup> i avvaktan på kommande tulldestination.
- c) Kontroll av varor för övergång till fri omsättning eller till andra tullsystem eller destinationer.

3.19 Revisionsrätten granskade tullklareringen vid flygplatser i elva medlemsstater (se fotnot 2) där de uppburna importtullarna utgör ett stort inkomstflöde som på nationell nivå uppgår till mellan 4 och 30 % av uppburna tullar. Granskningen koncentrerades på en utvärdering av de förfaranden för kontroll och övervakning som tillämpades av tullen. Dessa förfaranden skall säkerställa att alla varor klareras på ett korrekt sätt och i rätt tid och att importtullarna blir korrekt fastställda.

*Kontrollplaner*

3.20 Gemenskapslagstiftningen föreskriver i allmänhet inte vare sig vilka metoder eller vilken nivå för tullkontroll som skall tillämpas eftersom detta är medlemsstaternas sak att besluta. I flygplatsernas kontrollstrategier skall ingå att minimera risken att förlora inkomster genom att säkerställa att varor som ankommer till flygplatsen kontinuerligt övervakas av tullen tills varorna antingen övergår till fri omsättning eller till en behandling som godkänts av tullen.

---

<sup>(8)</sup> Ett tullager är ett tullförfarande som innebär att varor, enligt vissa regler, kan lagras utan tidsbegränsning. Tillfällig förvaring ger möjlighet att lagra varor som skall genomgå behandling som godkänts av tullen under maximalt 20 dagar.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

3.21 Ett särdrag hos flygfrakt är det stora antalet kollin och det förenklade förfarande där godsspecifikationen<sup>(9)</sup> ses som en summarisk deklARATION på vilken varornas status anges antingen med "C" för varor från gemenskapen eller med "T" för varor från tredje land.

3.22 Detta skall utgöra grunden för beslut om nivå på och typ av kontroller, vanligen en blandning av fysiska stickprovskontroller av varor, granskning av inventarieförteckningar och lagerbokföring och kontroller av deklARATIONER.

3.23 I fem av de besökta medlemsstaterna (Belgien, Frankrike, Danmark, Nederländerna och Förenade kungariket) hade flygplatstullen utarbetat särskilda kontrollplaner med beaktande av ovan nämnda risker och kontroller i anslutning till tillfällig förvaring och lagring.

*Kontroller när flygplan anländer och när lossat gods placeras i tillfällig förvaring*

3.24 I samtliga besökta medlemsstater baseras systemet för övervakning av ankommande varor, från det att flygplanet lossas till det att varorna avyttras, på vad som anses vara ett självkontrollerande system som sköts av privata operatörer. Ett effektivt system för rapportering av avvikelser mellan varuposter uppräknade på en godsspecifikation och varuposter införda för tillfällig förvaring eller i ett tullager, och uppföljning av sådana avvikelser, utgör en absolut nödvändig del i ett sådant övervakningssystem.

3.25 I Frankrike är tullens information om ankommande trafik inte tillräcklig för att man skall kunna kontrollera att alla varor verkligen redovisas. I Österrike, Spanien och Sverige saknas tydliga förfaranden för rapportering av avvikelser.

**3.25** *Kommissionen utreder ingående förfarandena för hur varor kontrolleras av tullmyndigheterna på franska och spanska flygplatser. Kommissionen analyserar även de förfaranden för att rapportera avvikelser som används i Sverige och Österrike. Kommissionen följer nu upp frågan på lämpligt sätt.*

<sup>(9)</sup> Kommersiellt dokument med en förteckning över alla varor som fraktas med flygplanet.

3.26 Endast två av de besökta medlemsstaterna (Belgien och Nederländerna) använder traditionella tullkontroller såsom rutinmässig avstämning mellan antalet ankommande flygplan och inkomna godsspecifikationer, och övervakning när planet lossas. Detta beror framför allt på att det bara är i några medlemsstater som tullmyndigheterna har direkt tillgång till flygplatsmyndigheternas datasystem <sup>(10)</sup>.

#### *Tillfällig förvaring och lagring*

3.27 Varor som ankommer med flyg kan placeras i tillfällig förvaring under högst 20 dagar innan de övergår till behandling eller användning som godkänts av tullen. Några medlemsstater tillåter att varor placeras direkt i ett tullager i stället för i tillfällig förvaring, vilket gör att tidsgränsen på 20 dagar undviks och att det blir möjligt att lagra varor utan någon tidsbegränsning. Förutom olikheter i kontrollrutiner <sup>(11)</sup> identifierade revisionsrätten några brister i kontrollförfaranden. I Tyskland förlitade sig tullen helt på ett elektroniskt clearingsystem och det gjordes inga tullkontroller av lager för tillfällig förvaring. I Österrike var frekvensen och omfattningen av kontroller av lagertransaktioner otillräcklig. I Tyskland överskreds ofta 20-dagarsperioden för tillfällig förvaring vilket framkom av en inbyggd kontrollfunktion i IT-systemet. I Förenade kungariket fick några liknande avvikelser ingen snabb uppföljning.

**3.27** *Avvikelserna i de olika medlemsstaterna avseende tillfällig lagring och magasinering som revisionsrätten nämner följs upp av kommissionen för att se till att bestämmelserna följs. Rättelser kommer att göras vid behov.*

#### *Kontroll av statusen på varor som handläggs enligt det förenklade förfarandet (transitering)*

3.28 Ett flygbolag kan få tillåtelse att använda en godsspecifikation som transiteringsdeklaration, där varor från tredje land identifieras med "T" och varor vars gemenskapsstatus kan visas anges med "C".

<sup>(10)</sup> I några länder (Danmark, Italien, Nederländerna och Sverige) får tullen enbart information om flygningar från tredje land. Men gemenskapsflygningar kan ha last av icke-gemenskapsvaror som transiteras, se punkt 3.28.

<sup>(11)</sup> Vissa medlemsstater (till exempel Spanien och Italien) föreskriver kontrollfrekvens och kontrollmetoder på nationell nivå. Andra (till exempel Nederländerna och Förenade kungariket) fastställer centrala riktlinjer men delegerar genomförandet till regional eller lokal nivå.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.29 I enlighet med artikel 445.4 i kommissionens förordning (EEG) nr 2454/93, senast ändrad genom förordning (EG) nr 1335/2003, skall tullmyndigheterna vid den ankommande flygplatsen översända detaljer i godsspecifikationerna till tullen vid den avsändande flygplatsen för kontroll, när detta anses nödvändigt. Endast vid tre besökta flygplatser (Belgien, Danmark och Österrike) hade sådana uppföljande kontroller genomförts på ett systematiskt sätt. Vid en kontroll framkom att av 41 sändningar som angivits med "C" bestod tio i själva verket av varor från tredje land. Vid de andra flygplatserna som besöktes hade denna kontroll antingen aldrig utförts eller också utförts mycket sällan.

*Tulldeklarationer som görs av kurirbolag*

3.30 Vissa flygplatser har beviljat särskilda villkor för kurirbolag för att säkerställa att varor skall få en snabb tullbehandling. I en medlemsstat (Sverige) kan importdeklarationer av varor med högt värde (över 22 euro) lämnas in upp till elva dagar efter det att varorna lämnat lagret, vilket innebär att varor kan lämna lagret utan att ha kontrollerats och utan att all nödvändig dokumentation (till exempel fakturor eller förmånsbehandlingsintyg) föreligger.

3.31 Varor av lågt värde (mindre än eller lika med 22 euro) kan anses vara en särskild risk eftersom ingen tullavgift debiteras. Få medlemsstater hade genomfört särskilda kontrollåtgärder på detta område, men de som hade gjort detta (Danmark och Förenade kungariket) hade identifierat en betydande andel oegentligheter.

*Överföring av varor mellan flygplatser*

3.32 Varor kan förflyttas med vägtransport mellan flygplatser i ett transiteringssystem. I en medlemsstat (Frankrike) är det vanligt att man genomför varutransporter utan att iakttä transiteringssystemets tullförfaranden (tullstämpel från avsändande respektive mottagande kontor saknas och ingenting visar att godset varit förseglat under transporten).

## KOMMISSIONENS SVAR

**3.29** Inom ramen för det gemensamma revisionsinitiativet granskade Danmark, Nederländerna och Österrike kontrollerna av flygtransiteringar. Alla fann anledning till oro. Sedan dessa revisioner utförts har bestämmelserna ändrats. Kommissionen noterade resultaten och tog in dem i sin riskanalys när den valde ut kontrollområden för 2003. Revisionsrättens anmärkningar kommer också att beaktas i förfarandet för 2004.

**3.30** Kommissionen kommer att följa upp revisionsrättens anmärkningar, och rättelse kommer att göras vid behov.

**3.31** Kommissionen överväger att kontrollera om medlemsstaterna har tillräckliga kontrollsystem för att undvika dessa risker.

**3.32** Kommissionen utreder frågan om transitförfaranden mellan flygplatser i Frankrike. Åtgärder kommer att vidtas vid behov.

### Slutsatser och rekommendationer

3.33 Med hänsyn till granskningens omfattning (se punkt 3.5) och med undantag för ärendena rörande B-räkenskaperna som framförs i punkt 3.12, gav de kontroller och systemanalyser som genomfördes av revisionsrätten ett tillfredsställande övergripande resultat när det gäller tillförlitligheten i de räkenskaper som ligger till grund för redovisningen av traditionella egna medel.

3.34 Granskningarna av systemen och transaktionerna som ligger till grund för räkenskaperna har även gett tillfredsställande övergripande resultat beträffande de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet (se även indikatorerna i bilagorna 1 och 2). Medlemsstaterna kan emellertid förbättra sina nationella föreskrifter beträffande kontrollförfaranden för flygplatser så att de särskilda risker som kan uppstå där (till exempel varors värde och status, och avvikelser mellan deklarerad och lossad last) behandlas. Tullen skall också i förväg få information om alla ankommande flyg för att bättre kunna planera den kontroll som skall genomföras.

**3.34** Kommissionen kommer att uppmärksamma medlemsstaterna på särskilda risker på flygplatser vid nästa möte i Rådgivande kommittén för egna medel.

### *Egna medel från moms och BNI*

3.35 Till skillnad från EU:s inkomster från traditionella egna medel är de egna medlen från moms och BNI en återspeglning av makroekonomisk statistik vars underliggande uppgifter inte kan kontrolleras direkt. Utgångspunkten för granskningen avseende moms och BNI är därför kommissionens mottagande av medlemsstaternas makroekonomiska aggregat (antingen prognoser eller faktiska siffror) och syftet är att bedöma kommissionens system för hantering av uppgifterna tills de slutligen återspeglas i de slutliga räkenskaperna. Revisionsrätten behandlar den svåra frågan om makroekonomiska uppgifters kvalitet separat i sina särskilda rapporter, exempelvis särskild rapport nr 17/2000 <sup>(12)</sup>.

<sup>(12)</sup> Särskild rapport nr 17/2000 om kommissionens granskning av tillförlitligheten och jämförbarheten vad gäller medlemsstaternas BNI (EGT C 336, 27.11.2000).

### Kommissionens system för övervakning och kontroll

3.36 Kommissionens kontrollverksamhet<sup>(13)</sup> som genomförs i samarbete med medlemsstaterna är en viktig del av kontrollsystemet för egna inkomster från moms och BNI. Revisionsrätten har granskat det arbete som utförs av enheterna som genomför dessa kontroller.

3.37 När det gäller egna medel från moms har kommissionens kontroller på platsen visat sig vara av stort värde eftersom de lett till många förbehåll (varav 85 fortfarande gällde vid utgången av 2002) av vilka många gäller det nettobelopp för moms som uppburits. Dessa iakttagelser gör att det kan ifrågasättas huruvida de momsöversikter som medlemsstaterna lämnar<sup>(14)</sup> är tillförlitliga och korrekta.

3.38 Förberedelserna inför och rapporteringen om dessa kontroller som inriktas på medlemsstaternas momsöversikter, liksom uppföljningen av iakttagelser från granskningar, är av god kvalitet. Revisionsrätten noterar emellertid att kontrollen av uppbörd av moms i medlemsstaterna har varit begränsad och att de förbehåll som nämns ovan ännu inte kvantifierats.

**3.38** Enligt artikel 11.1 i rådets förordning (EEG, Euratom) nr 1553/89 om den slutliga enhetliga ordningen för uppbörd av egna medel som härrör från mervärdesskatt skall kommissionen särskilt förvissa sig om att åtgärderna för att centralisera beräkningsunderlaget samt för att bestämma den viktade genomsnittsskattesatsen och de totala uppburna momsnettoinkomsterna har utförts korrekt; kommissionen skall även kontrollera de uppgifter och beräkningar som gjorts för att bestämma korrigeringar och kompensationer. Uppbörd av momsmedel behandlas uttryckligen i artikel 12 i förordningen, enligt vilken kommissionen skall utreda frågan och vart tredje år upprätta en rapport om tänkbara förbättringar. <sup>(1)</sup> När förbehållen avser fall där ingen skatt tagits ut, där inga uppgifter har lämnats eller där kommissionen ifrågasätter någon medlemsstats uppgifter, är det vid tidpunkten för förbehållet vanligen mycket svårt för kommissionen att kvantifiera inverkan på beräkningsunderlaget. För att beräkna detta krävs vanligen diskussioner med den berörda medlemsstaten.

<sup>(13)</sup> Kontrollbesöken grundar sig på rådets förordning (EEG, Euratom) nr 1553/89 av den 29 maj 1989 om den slutliga enhetliga ordningen för uppbörd av egna medel som härrör från mervärdesskatt (EGT L 155, 7.6.1989, s. 9) och på rådets förordning (EG, Euratom) nr 1150/2000 av den 22 maj 2000 om genomförande av beslut 94/728/EG, Euratom om systemet för gemenskapernas egna medel (EGT L 130, 31.5.2000, s. 1).

<sup>(14)</sup> Momsöversikten är en handling som upprättas av medlemsstaten och som skall innehålla de uppgifter som använts för att fastställa momsunderlaget, vilket utgör underlag för beräkningen av egna medel från moms och som behövs för kommissionens kontroller (artiklarna 7 och 11 i rådets förordning (EEG, Euratom) nr 1553/1989).

<sup>(1)</sup> Den femte rapporten av detta slag är nu under utarbetande och kommer att offentliggöras 2004.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.39 Före den 31 juli skall medlemsstaterna till kommissionen överlämna den så kallade momsöversikten för föregående kalenderår som innehåller alla nödvändiga uppgifter för beräkningen av egna medel från moms. Grekland sände in sin momsöversikt för 2001 fem månader för sent och Portugals momsöversikt för 2001 har ännu inte inkommit, vilket hindrar kommissionens kontrollverksamhet, som den redovisas ovan.

3.40 När det gäller egna medel från BNI kan revisionsrätten konstatera att kommissionen ägnar en stor del av sina BNI-kontroller åt metodfrågor (förteckningar enligt ENS 95<sup>(15)</sup>). Vid besöken i medlemsstaterna för kontroll av BNI stämmer man i allmänhet inte av om resultaten av BNI-enkäterna<sup>(16)</sup> överensstämmer med den metod som skall tillämpas.

3.41 Kontrollen av BNI-enkäter utgår huvudsakligen från sakkunskapen hos de tjänstemän som är ansvariga för det aktuella landet och det finns ingen särskild checklista för att säkerställa ett standardiserat förfarande vid kontroll av BNI-uppgifter.

### Uppbörd av moms i medlemsstaterna

3.42 Utöver granskningen av kommissionens räkenskaper för egna medel från moms, undersökte revisionsrätten uppbörden av moms<sup>(17)</sup> i sju medlemsstater<sup>(18)</sup> och granskade kommissionens roll i egenskap av förvaltningsansvarig för korrekt tillämpning av EU:s lagstiftning beträffande momsbaserade egna medel.

<sup>(15)</sup> Förteckningen är en handling som tas fram av var och en av medlemsstaterna och där det anges vilka specifika metoder, med utgångspunkt i Europeiska nationalräkenskapssystemet ENS 95, som skall användas vid beräkningen av BNI.

<sup>(16)</sup> Enkäten är en handling som utgår från en gemensam modell som de nationella statistikkontoren använder för att lämna BNI-siffror till Eurostat varje år.

<sup>(17)</sup> Uppbörden av moms i medlemsstaterna är en av nyckelfaktorerna i beräkningen av egna medel från moms.

<sup>(18)</sup> Belgien, Danmark, Tyskland, Italien, Luxemburg, Österrike och Sverige.

## KOMMISSIONENS SVAR

**3.39** *Grekländs slutliga momsrevisionsförklaring kom visserligen in för sent, men en preliminär sammanfattning av den kommande revisionsförklaringen kom in före fristens utgång. Kommissionen anser att Portugal inte alls fullgjorde sina skyldigheter vad gäller inlämnandet av momsrevisionsförklaringen för 2001 och förbereder rättsliga åtgärder mot medlemsstaten i frågan.*

**3.40** *Kommissionens kontroller bygger på en ingående analys av hur medlemsstaterna beräknar sin BNI, med utgångspunkt i inventeringar av källor och metoder som grundligt analyseras av kommissionen och diskuteras under tjänstebesök i länderna. Förteckningarna omfattar vanligen sifferillustrationer för något år (vanligen 1995) av övergången från grunduppgifter till de uppgifter som ingick i momsenkäten det året.*

**3.41** *Se svaret på punkt 3.51.*



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.43 Detta arbete har lett till nedanstående slutsatser. Beräkningar av uppgifter och belopp som ligger till grund för siffrorna som läggs fram i del 1 av medlemsstaternas momsöversikter, liksom hur översikternas nettobelopp för uppburen moms beräknas, kan ibland uppvisa olikheter beträffande framställning och terminologi vilket kan försvåra kontrollen och jämförelsen av denna del av momsöversikten.

3.44 Alla medlemsstaters system för redovisning av momsintäkter visar inte det momsbelopp som skall betalas av skattebetalarna för ett specifikt räkenskapsår, det belopp som uppburits, det utestående beloppet, det belopp som är föremål för indrivning och det momsbelopp som uppburits efter indrivning. Alla medlemsstaters redovisningssystem för bokföring och sammanställning av momsbetalningar har inte heller en verifieringskedja som gör det möjligt att spåra (enskilda) momsbelopp som skall betalas och betalningen av dem, via sammanställningen och införandet av dem till det nettobelopp för uppburen moms som anges i medlemsstatens momsöversikter.

3.45 Även om det inte finns exakta och jämförbara uppgifter för alla medlemsstater<sup>(19)</sup>, råder det stora skillnader mellan medlemsstaternas indrivningsförfaranden vilket påverkar uppburden av moms, och följaktligen beräkningen av egna medel från moms i medlemsstaterna.

## KOMMISSIONENS SVAR

**3.43** Gemenskapslagstiftningen innehåller ingen standardutformning för de årliga momsrevisionsförklaringarna och ger varken kommissionen eller Rådgivande kommittén för egna medel några genomförandebefogenheter för att anta bestämmelser om detta. Om uppställningen ger problem begär kommissionen lämpliga ändringar i kommande revisionsförklaringar. Övergången till elektronisk överföring av revisionsförklaringarna och åtföljande data och handlingar från och med 2001 (revisionsförklaringarna för 2000) och offentliggörandet av handlingarna på kommissionens intranät CIRCA samt de regelbundna metoddiskussionerna i Rådgivande kommittén för egna medel har bidragit till bättre standardisering och insyn. Kommissionen kommer att fortsätta utreda om ytterligare standardisering och insyn kan åstadkommas.

**3.44** Enligt artikel 7.1 i rådets förordning (EEG, Euratom) nr 1553/89 skall medlemsstaterna lämna kommissionen en översikt som anger totalbeloppet av det enligt artikel 3 beräknade underlaget för momsmedlen för ett givet år. I artikel 3 nämns bara totala momsnettoinkomster som en medlemsstat tar emot under det året. Där hänvisas inte till andra belopp som revisionsrätten nämner. Vid nästa möte i Rådgivande kommittén för egna medel kommer kommissionen dock att fråga medlemsstaterna om de kan lämna även denna information. Kommissionen kommer även att uppmana medlemsstaterna att vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att en verklig verifieringskedja föreligger.

**3.45** Kommissionen använder konsekvent de tillgängliga instrumenten för att förbättra kunskaperna om lösningar och främja användandet av bästa metoder när det gäller indrivning. Fiscalisprogrammet och de regelbundna rapporterna enligt artikel 12 i rådets förordning (EEG, Euratom) nr 1553/89 och artikel 14 i rådets förordning (EEG) 218/92 om administrativt samarbete inom området för indirekt beskattning (mervärdesskatt)<sup>(2)</sup> är särskilt viktiga i sammanhanget. Alla åtgärder som syftar till att öka samstämmigheten på området bör ta hänsyn till subsidiaritetsprincipen. För närvarande anser medlemsstaterna i allmänhet inte att det finns behov av att harmonisera förfarandena.

<sup>(19)</sup> Sektorn har begärt att medlemsstaterna för åren 2000 och 2001 skall ta fram uppgifter om belopp som gått vidare till indrivning samt uppburden av dessa belopp.

<sup>(2)</sup> EGT L 24, 1.2.1992, s. 1.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

3.46 Vid en granskning av kommissionens kontroller i medlemsstaterna <sup>(20)</sup> som genomfördes under perioden 2000–2002 (se punkt 3.37) gjordes följande iakttagelser beträffande uppbörderna av moms:

- I Tyskland godtog kommissionens revisorer för åren 1998 och 1999 de belopp för uppbyren moms netto som redovisades i den årliga momsöversikten trots att dessa belopp inte överensstämde med beloppen i den tyska statens årsredovisning.
- I Portugal var det inte möjligt att stämma av nettoinkomsterna från moms med statens räkenskaper för 1998. Kommissionen har gjort förbehåll för detta.
- I Frankrike hade för åren 1999 och 2000 inkomsterna från böter och dröjsmålsräntor för Frankrike (den europeiska delen) och inkomsterna från utomeuropeiska departement redovisats på ett felaktigt sätt i momsöversikterna och måste räknas om.
- I Italien kunde inte dokumentationen som styrkte avdragen från bruttoinkomsterna från moms i momsöversikten för 1998 uppvisas.

**3.46** *Problemen med avstämningen i Tyskland medförde i flera år att kommissionen gjorde förbehåll. De tyska myndigheterna har förklarat varför skillnaderna uppstod, och kommissionen accepterade siffrorna i de årliga revisionsförklaringarna trots den tydliga bristen på överensstämmelse. Kommissionen har uppmanat de tyska myndigheterna att förbättra redovisningsmetoderna så att dessa skillnader försvinner. På den punkt som revisionsrätten nämner har kommissionen haft ett förbehåll mot Italien, tills de italienska myndigheterna tog fram det underlag som behövdes.*

#### Årligt BNI-förfarande och kontroller i anslutning till detta

3.47 Nationella BNI-enkäter (innehållande makroekonomiska aggregat) är det viktigaste instrumentet för överföring av BNI-uppgifter till kommissionen. Efter det att de konsoliderats till en enda BNI-enkät och kontrollerats av kommissionen och efter det att BNI-kommittén <sup>(21)</sup> har yttrat sig, översänds uppgifterna till generaldirektoratet för budget för uträkning av de egna medlen från BNI.

<sup>(20)</sup> Kontrollerna genomfördes på grundval av artikel 11 i rådets förordning (EEG, Euratom) nr 1553/89 om den slutliga enhetliga ordningen för uppbyrd av egna medel som härrör från mervärdesskatt.

<sup>(21)</sup> Kontakterna mellan kommissionen och medlemsstaterna har institutionaliserats genom BNI-kommittén. Kommittén består av representanter för medlemsstaterna och kommissionen. En representant för kommissionen är ordförande i kommittén. BNI-kommittén kontrollerar medlemsstaternas beräkningar av sin BNI till marknadspris och metodproblem i anslutning till detta, i enlighet med rådets förordning 89/130/EEG, Euratom av den 13 februari 1989.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

3.48 Revisionsrätten granskade medlemsstaternas, kommissionens och BNI-kommitténs roller i det årliga BNI-förfarandet liksom kommissionens kontroller av utvalda uppgifter <sup>(22)</sup> i BNI-enkäten för 2002.

3.49 Kommissionens kontroller av utvalda belopp i BNI-enkäten testades i sex medlemsstater <sup>(23)</sup>, men revisionsrätten anser att flera av iakttagelserna gäller kommissionens arbete beträffande alla medlemsstater.

3.50 När det gäller förfaranden för överföring av BNI-uppgifter avseende egna medel är processen som helhet tillräckligt flexibel och solid, och resultaten av kommissionens kontroller är väl dokumenterade. Kontrollerna har gett resultat i form av ändringar av BNI-uppgifterna.

3.51 Förfarandena som används när uppgifterna i BNI-enkäterna kontrolleras varierar emellertid från fall till fall, och det är oklart exakt vad kontrollerna innefattar förutom den inledande räknekontrollen. De ansvariga tjänstemännen har inga särskilda riktlinjer att följa, vilket kan leda till att kontrollerna som utförs skiljer sig åt från ett land till ett annat. Hur ändamålsenliga de genomförda kontrollerna är beror alltså i hög grad på de ansvariga tjänstemännens sakkunskap.

3.52 Kommissionen gör endast i mindre grad en direkt kontroll av de siffror som läggs fram i BNI-enkäterna genom att till exempel granska uppgifterna som används av de nationella statistikkontoren när enkäterna utarbetas.

**3.51** *Inkommande BNI-uppgifter kontrolleras noga i två etapper. För det första granskas tabelluppgifterna genom en rad standardiserade kontroller av överensstämmelsen och en systematisk revisionsanalys. För det andra genomgås uppgifterna av handläggare, som är erfarna revisorer från medlemsstaterna och har särskilda kunskaper om de länder de är ansvariga för. Det gör det möjligt för det att rikta in sig på varje lands särskilda problem. Kommissionen kommer att arbeta för att standardisera denna kontrolletapp vidare. Naturligtvis granskar man också att värdet på BNI och dess huvudkomponenter stämmer överens med motsvarande siffror i de nationalräkenskaper som offentliggjorts i medlemsstaten.*

**3.52** *Kommissionen verifierar endast i liten utsträckning uppgifterna i BNI-enkäten på det sätt som revisionsrätten nämner. En del direktverifiering utförs i samband med analysen av medlemsstaternas inventeringar. Kommissionen är beredd att undersöka möjligheten att göra fler direktverifieringar i framtiden.*

<sup>(22)</sup> Rubrik 4, skatter på varor (anges som D.21 i ENS 95), särskilt mervärdesskatt (D.211).

<sup>(23)</sup> Belgien, Spanien, Luxemburg, Österrike, Sverige och Förenade kungariket.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

3.53 Beträffande kvalitetskontrollen av BNI inriktar kommissionen en stor del av sina kontroller på metodfrågorna som tas upp i förteckningarna. För närvarande prioriteras övergången till ENS 95 och analysen av nya förteckningar.

3.54 Trots att kommissionen har tagit fram både en standardstruktur som de nya förteckningarna skall följa och ett formulär för bedömning för att säkerställa att förteckningarna analyseras på ett systematiskt och rättvist sätt, visar granskningen att det förekommer avvikelser mellan förteckningarna, och att standardstrukturen, trots att den principiellt följs av alla länder (som lämnar en förteckning) i praktiken uppvisar stora variationer både beträffande innehåll och presentation. Frankrike och Luxemburg har ännu inte överlämnat förteckningar, vilket innebär att kommissionen inte kan verifiera att deras BNI är korrekt, liksom inte heller beräkningarna av egna medel som följer därav.

**Slutsatser och rekommendationer**

3.55 Med hänvisning till granskningens omfattning, såsom den redovisas i punkt 3.35, kan revisionsrätten konstatera att de egna medlen från moms och BNI på ett korrekt sätt har beräknats av kommissionen och förts in i gemenskapens räkenskaper. Vid granskningen av uppbörden av moms i medlemsstaterna har revisionsrätten emellertid identifierat vissa problem i anslutning till denna uppbörd, vilket tillsammans med de förbehåll som nämns i punkt 3.37 gör att det kan ifrågasättas huruvida de momsöversikter som medlemsstaterna utarbetar och översänder till kommissionen är tillförlitliga och korrekta.

3.56 För att åtgärda denna situation rekommenderar revisionsrätten att kommissionen bör vidta följande åtgärder:

- a) Införa en standardutformning för hur åtminstone beloppet för uppburen moms netto skall presenteras i momsöversikten.
- b) Undersöka möjligheten av att i momsöversikten införa det momsbelopp som man beräknar skall betalas för det aktuella året.
- c) Begära att medlemsstaterna redovisar verifieringskedjan för uppbörden av moms.

**3.54** *Det är sant att inventeringarna varierar i fråga om innehåll och presentation. Ofta återfinns uppgifter man söker i en annan del av förteckningen. Där så inte är fallet har kommissionen begärt kompletterande uppgifter. Det kan bekräftas att frånvaron av förteckningar för Frankrike och Luxemburg gör det omöjligt att verifiera BNI för dessa länder.*

**3.56**

- a) *Såsom framhålls i svaret på punkt 3.43 finns inga gemenskapsbestämmelser om en standardiserad utformning, men kommissionen kommer ändå att försätta arbeta för ökad standardisering och insyn.*
- b) *Kommissionen kommer vid nästa möte i Rådgivande kommittén för egna medel att uppmana medlemsstaterna att lämna denna information.*
- c) *Kommissionen kommer vid nästa möte i Rådgivande kommittén för egna medel med medlemsstaterna att ta upp behovet av att få så god kvalitet som möjligt på verifieringskedjorna för uppbörden av moms.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- d) Uppmana medlemsstaterna att vid indrivning använda de förfaranden som visat sig fungera bäst.
- e) Utvidga sin kontroll av medlemsstaternas uppbörd av moms.

3.57 När det gäller egna inkomster från BNI rekommenderar revisionsrätten att kommissionen utökar sina kontroller av att uppgifterna i BNI-enkäterna är korrekta och tillförlitliga utöver de viktiga kontroller som nu görs beträffande metodiken, för att öka tillförlitligheten vid beräkningen av den viktigaste källan till egna medel (se även indikatorerna i bilaga 2).

## KOMMISSIONENS SVAR

- d) *Kommissionen använder konsekvent de tillgängliga instrumenten för att förbättra kunskaperna om lösningar och främja användandet av bästa metoder när det gäller indrivning.*
- e) *Kommissionen anser att man måste finna en jämvikt mellan respekten för medlemsstaternas rätt att själva på bästa sätt organisera uppbörden av mervärdesskatt, som till över 95 % går till den egna statskassan, och behovet att säkra att de egna medlen får tillräckligt skydd. Kommissionen föredrar därför att utnyttja de rapporter som föreskrivs i artikel 12 i rådets förordning (EEG, Euratom) nr 1553/89 för att ge kommentarer till medlemsstaternas momsuppbörd med tanke på de egna medlen.*

3.57 Närmare svar ges i ovanstående stycken.

## BILAGA 1

## Egna medel – Redovisning av väsentliga iakttagelser

Iakttagelser	Åtgärder som har vidtagits	Åtgärder som skall vidtas
<b>Tillhandahållande av egna medel</b>		
<i>Förseningar i tillhandahållandet av traditionella egna medel</i>		
Revisionsrättens undersökningar av redovisnings- och sammanställningsförfarandena för traditionella egna medel har då och då visat att vissa fastställda fordringar inte tillhandahållits kommissionen eller att de tillhandahållits med betydande försening.	Kommissionens enhet som utför den kontrollverksamhet som anges i förordningen (förordning (EG, Euratom) nr 1150/2000) agerar vid alla fall av förseningar, och medlemsstaterna uppmanas betala dröjsmålsränta i förekommande fall.  Enheten har ägnat större uppmärksamhet åt redovisningsärenden vid sina reguljära inspektioner, och man har tagit itu med de systemproblem som påträffats av antingen revisionsrätten eller kommissionen.	Kommissionens åtgärder är tillfredsställande.
<b>Fastställda belopp som ännu inte tillhandahållits</b>		
<i>Räkenskapernas innehåll</i>		
Poster i B-räkenskaperna innehåller felaktigheter såsom sent gjorda eller dubbla poster, felaktiga belopp, och poster som skulle ha förts in i A-räkenskaperna.	Kommissionens enhet som utför kontrollverksamheten som anges i förordningen (förordning (EG, Euratom) nr 1150/2000) har lagt stora resurser på B-räkenskaperna, och rapporterat om de problem man påträffat, men i flera medlemsstater kvarstår systematiska problem.	Vissa medlemsstater behöver avsätta resurser för att förbättra de aktuella redovisningssystemen.

## BILAGA 2

## System för övervakning och kontroll

Område: Egna medel

System: Traditionella egna medel och moms/ BNI-medel

Delar i kommissionens övervakningssystem	Traditionella egna medel	Moms	BNI
Utformning	A	A	A
Praktiskt genomförande i steg i förfarandet — överensstämmelse med normer — hänsyn till erfarenhet	A	A	A
Hur det fungerar i praktiken — överensstämmelse med normer — hänsyn till erfarenhet	A	A	B
Resultat — avhjälpande effekt — förebyggande effekt	A	A	A
Övergripande bedömning	A	A	A

A Fungerar väl, få eller smärre förbättringar krävs.

B Fungerar men förbättringar krävs; BNI-uppgifterna måste kontrolleras direkt och kontrollerna standardiseras. Det skall även noteras att det föreligger en allmän reservation beträffande alla BNI-uppgifter för åren efter 1995 samt att Frankrike och Luxemburg har underlåtit att överlämna inventarieförteckningar.

*Anmärkningar:*

— Övervakningssystemen är från tiden före reformen av kommissionen.

— Bedömningarna har gjorts på grundval av en detaljerad granskning av övervakningsenheterna och deras rapporter.





## KAPITEL 4

**Den gemensamma jordbrukspolitiken**

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Punkt
Inledning	4.1–4.4
Särskild bedömning inom ramen för revisionsförklaringen	4.5–4.52
Granskningens omfattning	4.5–4.6
Attesterande av utbetalningsställets räkenskaper	4.7–4.8
Genomförandet av IACS-kontroller	4.9–4.13
Revisionsrättens urval av transaktioner	4.14–4.15
Årlig verksamhetsrapport och förklaring från generaldirektören vid generaldirektoratet för jordbruk	4.16–4.21
Revisionsrättens bedömning av den gemensamma jordbrukspolitiken utgiftsområden	4.22–4.48
Arealstöd	4.22–4.28
Djurbidrag	4.29–4.33
Stöd som utbetalas på basis av producerad kvantitet	4.34–4.37
Landsbygdens utveckling	4.38–4.40
Övriga utgifter	4.41–4.48
Slutsats	4.49
Rekommendationer	4.50–4.52
Godkännande av räkenskaperna	4.53–4.72
Inledning	4.53
Beslutet om finansiellt godkännande för 2002	4.54–4.58
De attesterande organens revisionsutlåtanden	4.55
Bristerna i de attesterande organens arbete	4.56
Överensstämmelse med kommissionens anvisningar	4.57
Kommissionens beslut	4.58
Överensstämmelsebeslut 2002	4.59–4.67
Korrigeringsanslagens tillräcklighet	4.60–4.62
Tidsåtgång för att fatta överensstämmelsebeslut	4.63–4.64
Täckning	4.65–4.67
Beslut om godkännande av räkenskaperna under de senaste åren	4.68–4.70
Slutsats om godkännandet av räkenskaperna	4.71–4.72

Uppföljning av tidigare iakttagelser	4.73–4.94
En grönare gemensam jordbrukspolitik	4.73–4.89
Revisionsrättens huvudsakliga iakttagelser	4.73–4.74
Kommissionens åtgärder	4.75–4.86
Förslag till obligatorisk ömsesidig överensstämmelse	4.76–4.77
Reformen av den gemensamma organisationen av marknaden för boskap	4.78–4.79
Reformerna av de gemensamma organisationerna av marknaden för spånadslin och torkat foder	4.80
Medlemsstaters underlåtenhet att genomföra nitratdirektivet	4.81–4.82
Genomdrivande av god jordbrukarsed	4.83
Resultaten av miljöutvärderingar	4.84–4.86
Slutsats	4.87–4.89
Gemenskapens åtgärder för avyttring av smörfett	4.90–4.94
Revisionsrättens iakttagelser	4.90–4.91
Kommissionens åtgärder	4.92–4.93
Slutsats	4.94
Huvudsakliga iakttagelser i särskilda rapporter	4.95–4.130
Subventioner för export av jordbruksprodukter (exportbidrag)	4.95–4.102
Inledning	4.95–4.96
Förfinansiering	4.97–4.100
Fastställande av bidragssatser	4.101–4.102
Sund ekonomisk förvaltning av den gemensamma organisationen av marknaden för torkat foder	4.103–4.110
Inledning	4.103–4.105
Granskningsresultat	4.106–4.109
Rekommendationer	4.110
Systemet med produktionsstöd för bomull	4.111–4.122
Stöd till mindre gynnade områden	4.123–4.130
Inledning	4.123–4.124
Huvudsakliga iakttagelser	4.125–4.129
Rekommendationer	4.130

## INLEDNING

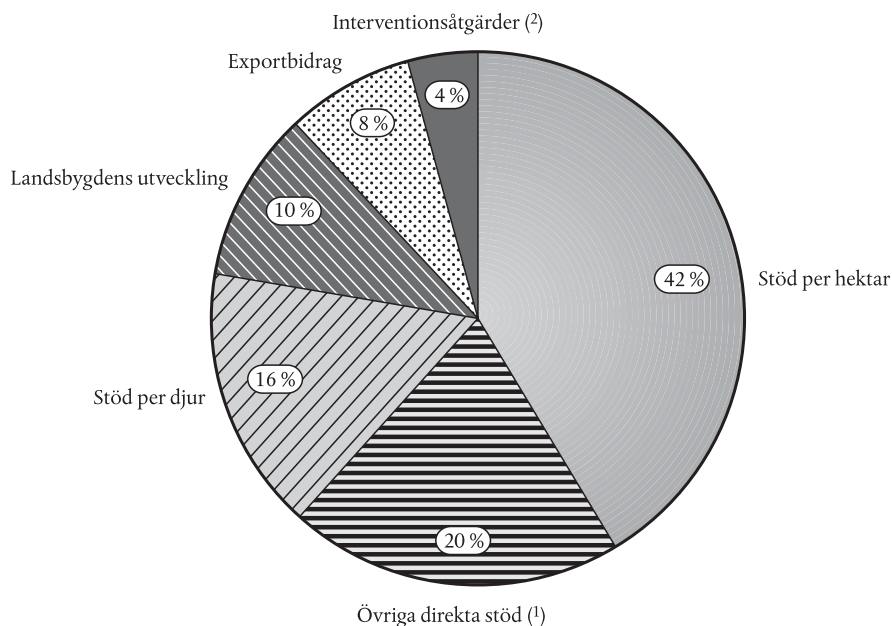
4.1 Utgifterna 2002 för den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP), dvs. Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket, garantisektionen (garantisektionen vid EUGF), uppgick till sammanlagt 43 521 miljoner euro. I **diagrammen 4.1 och 4.2** visas hur medlen användes. I **diagram 4.1** visas uppdelningen av utgifterna enligt utgiftsslag (direkta utbetalningar, exportbidrag osv.). I **diagram 4.2** visas fördelningen enligt huvudsaklig jordbrukssektor (nötkött, olivolja osv.).

4.2 Direkta betalningar till jordbrukare, som grundas på jordbruksföretagets odlingsareal eller antalet djur, utgör den största delen (58 %) av den gemensamma jordbrukspolitiken utgifter. Dessa betalningar, som har varit en viktig beståndsdel av den gemensamma jordbrukspolitiken sedan reformen 1992, är i huvudsak avsedda att kompensera för prissänkningarna inom den gemensamma jordbrukspolitiken.

4.3 Nästan samtliga utgifter för den gemensamma jordbrukspolitiken effektueras av utbetalningsställena i medlemsstaterna. För största delen av utgifterna är förfarandet följande:

- a) Jordbrukarna lägger fram ansökningar för utbetalningsställena året innan betalningen skall göras. Ansökningen grundas på odlingsareal, antalet stödberättigande djur som ägts under en specificerad djurhållningsperiod osv.
- b) Utbetalningsställena utför administrativa kontroller av dessa ansökningar och, genom slumpmässigt urval, kontroller på platsen (huvudsakligen med hjälp av det integrerade systemet för administration och kontroll (IACS)).
- c) Kommissionen betalar ett kontant förskott till utbetalningsstället.
- d) Utbetalningsstället betalar dem som ansökt om stöd och rapporterar om utgifterna till kommissionen.
- e) Utbetalningsställets räkenskaper och betalningar granskas av en oberoende revisor (attesterande organ) som rapporterar till kommissionen i februari året efter budgetåret i fråga.
- f) Senast den 30 april detta år måste kommissionen fatta ett beslut (finansiellt godkännande) om huruvida den godkänner dessa räkenskaper och granskningsrapporter eller om den skall be om ytterligare granskningar eller information.

Diagram 4.1 – Fördelning av utgifterna inom EUGFJ-garanti enligt slag av utgifter – år 2002



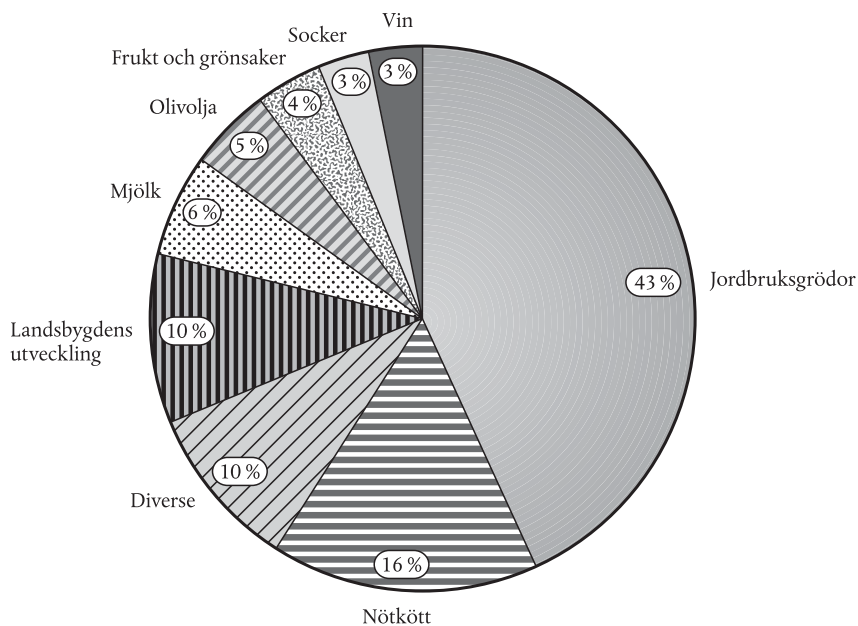
(!) Övriga direkta stöd: produktionsstöd, bearbetningsstöd eller konsumtionsstöd som utbetalas till producenter, producentorganisationer eller förädlingsföretag.

(!) Interventionsåtgärder: offentlig och privat lagring, tillbakadragande av frukt och grönsaker, obligatorisk och frivillig destillering.

Anm.: Fördelningen enligt utgiftslag har beräknats med utgångspunkt i bruttobeloppen före tillförande av negativa utgifter (återkrav, slutförande och innehållande av förskott och mjölkavgifter).

Källa: Kommissionens räkenskaper 2002 – Volym II – bruttoutgifter.

Diagram 4.2 – Fördelning av utgifterna inom EUGFJ-garanti enligt sektor – år 2002



Källa: Kommissionens räkenskaper 2002 – Volym II.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

- g) Kommissionen kan därefter granska de utbetalningar som utbetalningsstället gjort och om dessa är oriktiga eller om de finansiella kontrollerna varit bristfälliga, kan den besluta att en del utgifter skall belasta de berörda medlemsstaterna och inte EU:s budget (på EU-jargong avstår kommissionen från att tillåta sådana utgifter som en del av godkännandet av räkenskaperna i beslut om överensstämmelse). När kommissionen avstår från att godkänna utgifter minskar den sina betalningar till utbetalningsställena i motsvarande mån (se punkt 4.59).

4.4 Kommissionens generaldirektör vid generaldirektoratet för jordbruk (GD Jordbruk) utarbetar varje år en verksamhetsrapport om generaldirektoratets utgifter och en förklaring om utgifternas laglighet och korrekthet.

## SÄRSKILD BEDÖMNING INOM RAMEN FÖR REVISIONSFÖRKLARINGEN

### *Granskningens omfattning*

#### 4.5 Revisionsrätten

- a) granskade utbetalningsställets attesterade räkenskaper (se punkterna 4.7 och 4.8 för slutsatser med anknytning till revisionsförklaringen),
- b) utvärderade kontroll- och rapporteringsförfarandena inom ramen för IACS (se punkterna 4.9 till 4.13),
- c) genomförde direkta kontroller av transaktioner (se punkterna 4.14 till 4.15), och
- d) granskade rapporten och förklaringen från generaldirektören vid generaldirektoratet för jordbruk (se punkterna 4.16 till 4.21).

4.6 I punkterna 4.22 till 4.48 framförs revisionsrättens bedömning av lagligheten och korrektheten för utgifterna inom GJP, huvudsakligen baserad på ovannämnda källor. Iakttagelser om räkenskapernas tillförlitlighet framförs i kapitel 1, punkt 1.10 till 1.12, 1.14 till 1.16 samt 1.30 och 1.31.

*Attestering av utbetalningsställets räkenskaper*

4.7 Såsom förklaras i punkt 4.3, fattar kommissionen ett årligt beslut om "finansiellt godkännande" där den beslutar om den skall godkänna utbetalningsställets attesterade räkenskaper för föregående budgetår inom GJP. I punkterna 4.54 till 4.58 nedan redogörs för revisionsrättens kommentarer till kommissionens beslut om finansiellt godkännande för 2002.

4.8 Följande iakttagelser och slutsatser om utbetalningsställets attesterade räkenskaper har betydelse för revisionsförklaringen:

- a) De attesterande organens granskningar omfattar exaktheten hos den finansiella information som utbetalningsstället tillhandahåller kommissionen. De kan även verifiera att information från odlare, förädlare och exportörer har bearbetats på ett korrekt sätt av utbetalningsstället.
- b) De attesterande organen har rapporterat om vissa betydande problem (som beskrivs i punkt 4.55) angående det sätt på vilket utbetalningsstället sköter transaktioner. De attesterande organens reservationer gäller utgifter för 300 miljoner euro, och kommissionen och revisionsrätten har identifierat vissa andra räkenskaper hos utbetalningsstället som innehåller en väsentlig förekomst av fel som inte nämns i attesteringarna. Kommissionen har inte godkänt räkenskaperna beträffande en fjärdedel av det totala deklarerade beloppet i avvaktan på ytterligare information eller på att ytterligare granskningar skall slutföras.
- c) Å andra sidan har de attesterande organens arbete bidragit till förbättringar i utbetalningsställets arbete och ger användbar försäkran om tillförlitligheten för den finansiella information som utbetalningsstället tillhandahåller kommissionen. Sammantaget kan revisionsrätten i hög grad förlita sig på det arbete som de attesterande organen gör vad gäller exaktheten för utbetalningsställets räkenskaper.
- d) De attesterande organens granskningar ger emellertid ingen försäkran om att den information som de som ansöker om stöd tillhandahåller utbetalningsstället inom ramen för GJP-program är korrekt. Vad gäller lagligheten och korrektheten för utbetalningarna till stödmottagarna kan därför endast begränsad tilltro sättas till de attesterande organens arbete.

### Genomförandet av IACS-kontroller

4.9 Varje medlemsstat skall ha ett integrerat system för administration och kontroll (IACS). Detta system omfattar en databas över jordbruksföretag och stödansökningar, system för identifiering av jordbruksskiften och identifiering och registrering av djur samt ett integrerat system för administrativa kontroller och kontroller på platsen.

4.10 Ungefär 58 % av GJP-utgifterna omfattades av dessa förfaranden och system under 2002. Stödssystemen i fråga, i huvudsak arealstöd och stöd per djur till jordbrukare, förvaltas av medlemsstaternas utbetalningsställen, som ansvarar för genomförandet av administrativa kontroller (med avsikten att säkerställa att stödansökningarna berättigar till stöd, att betalningarna är korrekta och att det inte förekommer dubbla betalningar) och kontroller på platsen (med avsikten att kontrollera ansökningarnas exakthet och därmed deras överensstämmelse med bestämmelserna). Dessutom rapporteras även odlingsarealer med bidragsstödda grödor som subventioneras på basis av produktionskvantitet (se punkterna 4.34 till 4.37) med IACS-deklarationer och undergår samma kontroller som odlingsarealerna.

4.11 Revisionsrätten granskade genomförandet av IACS senast 1999/2000 <sup>(1)</sup>. Den har nu genomfört ytterligare en granskning och härvid granskat hur 15 utbetalningsställen i tio medlemsstater skötte de ansökningar som ledde till utbetalningar under 2002 <sup>(2)</sup>. Härvid

- a) granskades utbetalningsställets system och förfaranden för administrativa kontroller och granskningar på platsen,
- b) genomfördes en ny granskning av 90 stödansökningar som granskats av utbetalningsställen, och
- c) bedömdes kommissionens övervakning av IACS.

**4.10** I enlighet med artikel 9a i rådets förordning (EEG) nr 3508/92 (IACS), ändrad genom förordning (EG) nr 1593/2000, och fastän det inte är obligatoriskt förrän den 1 januari 2003, har de flesta medlemsstater, när det gäller ett stort antal av gemenskapens stödordningar, försäkrat att deras administrations- och kontrollsystem redan under 2002 var förenliga med IACS. Denna förenlighet avsåg den datoriserade databasen, systemet för identifiering av skiften och djur, samt administrativa kontroller.

<sup>(1)</sup> Särskild rapport nr 4/2001 (EGT C 214, 31.7.2001).

<sup>(2)</sup> 55 av de 86 utbetalningsställen är involverade i behandlingen av IACS-transaktioner.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

4.12 De huvudsakliga resultaten av revisionsrättens granskning var följande:

- a) De administrativa förfarandena och kontrollerna för att säkerställa korrekta betalningar var i allmänhet goda eller tillfredsställande.
- b) Arrangemangen för genomförande av kontroller och för rapportering av enskilda resultat var också i allmänhet goda eller tillfredsställande, även om granskningsresultaten beträffande djurbidrag var mindre tillförlitliga än de som gällde utbetalningarna av arealstöd.
- c) Beredningen av och tillförlitligheten för den statistik som behövs för övervakningen av de övergripande resultaten av IACS är i de flesta fall tillfredsställande.
- d) Riskanalyser och urvalsförfaranden för granskningar, som är viktiga för övervakningen av lagligheten och korrektheten vad gäller rätt till stöd, samtidigt som de minimikrav som fastställs i gemenskapslagstiftningen uppfylls, är i allmänhet den svagaste aspekten av medlemsstaternas genomförande av IACS och för det mesta knapp tillräckliga.
- e) Riktlinjerna till medlemsstaterna när det gäller tillämpningen av IACS och utnyttjandet av information från systemet kan förbättras ytterligare.

I **bilaga 2** redogörs närmare för revisionsrättens granskningsresultat.

4.13 För de medlemsstater som har tillämnat IACS på ett tillfredsställande sätt (punkt 4.17 c), representerar resultaten av IACS-granskningarna en viktig källa till underlag för GJP-transaktionernas laglighet och korrekthet.

**4.12**

- b) *Revisionsrättens påpekanden i fråga om djurbidrag är korrekta, och därför har kommissionen i flera år mycket noggrant granskat den inspektionsstatistik som medlemsstaterna skickat in, vilket lett till många diskussioner i samband med avslutandet av räkenskaperna, som revisionsrätten därefter funnit vara i sin ordning.*
- d) *I många år har kommissionen utfärdat rekommendationer som ligger i linje med revisionsrättens, och IACS-lagstiftningen har ändrats i enlighet med dessa. I fråga om riskanalys blev denna lagstiftning mycket bättre under 2001.*
- e) *Med tanke på de begränsade personalresurserna anser kommissionen att den hittills hållit den lämpliga balansen för att kunna täcka de två aspekter som revisionsrätten tar upp.*

*Kommissionen vill påpeka att IACS-förordningen omarbetades i grunden under 2001 och att denna nya version trädde i kraft för budgetåret 2002, och att man därefter skickade ut en hel serie arbetsdokument och klargöranden för att se till att medlemsstaterna tillämpade den på ett korrekt och enhetligt sätt. Den information som medlemsstaterna skickar in har använts och används med gott resultat.*

**4.13** Även i de länder där det krävs förbättringar i genomförandet anser kommissionen att resultaten från IACS-inspektionerna ger viktig information.

*Revisionsrättens urval av transaktioner*

4.14 Revisionsrätten granskade ett representativt urval på 232 betalningar ur räkenskaperna för 25 utbetalningsställen (som står för 70 % av GJP-utgifterna) i tolv medlemsstater. Varje betalning granskades hos utbetalningsstället och hos den slutliga stödmottagaren. Dessa granskningar ger direkta underlag för de ansökningar som inlämnats av jordbrukarna, den finansiella informationens exakthet och tillämpningen av gemenskapens lagstiftning.

4.15 Revisionsrättens granskning ger vid handen att GJP-utgifterna, liksom under tidigare år, påverkades av en väsentlig förekomst av fel<sup>(3)</sup>. Ett stort antal av de transaktioner som granskades av revisionsrätten var behäftade med fel, oftast beträffande den slutliga stödmottagaren.

*Årlig verksamhetsrapport och förklaring från generaldirektören vid generaldirektoratet för jordbruk*

4.16 I den verksamhetsrapport för 2002 som utarbetats av generaldirektören vid kommissionens generaldirektorat för jordbruk redogörs för generaldirektoratets verksamhet under 2002. I den ingår en förklaring från generaldirektören om att han, med undantag för fem reservationer (av vilka tre gäller EUGFJ:s garantisektion) har uppnått en tillräcklig säkerhet om

- a) att medlen som fördelats på de verksamheter som beskrivs i rapporten har använts för avsedda ändamål och i enlighet med principerna för en sund ekonomisk förvaltning, och
- b) att generaldirektoratets interna övervaknings- och kontrollförfaranden är tillräckliga för att kunna garantera att de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta.

---

<sup>(3)</sup> Såsom förklaras i punkterna 4.22–4.48 som utgår från samtliga beviskällor som är tillgängliga för revisionsrätten varierar risknivån mellan olika områden av den gemensamma jordbrukspolitikerna, t.ex. verkar utgifterna för jordbruksgrödor vara den kategori som är förenad med lägst risk vad gäller GJP-utgifter.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

4.17 De reservationer som gäller EUGFJ:s garantisektion gäller

- a) en fortsatt risk för bedrägerier genom att subventionerade jordbruksprodukter återimporteras till unionen,
- b) fortsatta brister i förvaltningen av Internationella olivoljerådet, och
- c) bristfälligt genomförande av IACS i Grekland.

4.18 För EUGFJ-utgifter vilkas förvaltning delas med medlemsstaterna (över 99 % av totalbeloppet) grundar sig generaldirektörens förklaring på

- a) beslutet om finansiellt godkännande för 2001 (inte 2002), och
- b) överensstämmelsebeslut (se punkt 4.59) fattade under 2002, som inte omfattar korrigeringar för 2002. (Överensstämmelsebesluten om utgifterna under 2002 kommer att fattas under kommande år.)

Med andra ord är denna förklaring relevant för transaktioner som genomförts under åren fram till 2002.

4.19 Det framgår inte av den årliga verksamhetsrapporten om generaldirektören förlitade sig på andra kontrollförfaranden för sin förklaring. Detta, tillsammans med kommissionens misslyckande med att klargöra omfattningen av utanordnarnas skyldigheter på områdena för gemensam förvaltning (åtgärd 12 i kommissionens handlingsplan) väcker ytterligare tvivel om underlaget till generaldirektörens förklaring.

4.20 Revisionsrätten anser därför att innehållet i generaldirektörens förklaring inte utgör en användbar utgångspunkt för revisionsrättens revisionsförklaring angående 2002 års jordbruksutgifter.

4.17

**a) och b)** De två reservationerna i fråga om "karusellbedrägerier" och Internationella olivoljerådet kom från generaldirektörens försäkran för 2001. I båda fallen utarbetades handlingsplaner under 2002 för att komma till rätta med de brister som konstaterats. Planerna genomfördes i stor utsträckning under 2002, och de kommer att vara helt genomförda under 2003.

c) Det otillräckliga IACS-genomförandet i Grekland har kommissionen försökt komma till rätta med genom såväl rättsliga åtgärder som finansiella korrigeringar i samband med avslutandet av räkenskaperna. Under 2003 införde kommissionen en särskild uppföljning av IACS-genomförandet i Grekland, i syfte att stödja de ansträngningar som det grekiska utbetalande organet (Opekepe) gjort för att rätta till situationen.

**4.18–4.20** I artikel 53.5 i den nya budgetförordningen föreskrivs följande: "För att kunna garantera att medlen används enligt gällande lagstiftning skall kommissionen vid förvaltning tillsammans med medlemsstaterna eller i decentraliserad form inrätta sådana förfaranden för avslutning av räkenskaper eller mekanismer för finansiella korrigeringar, att den kan ta på sig det slutliga ansvaret för att genomföra budgeten i enlighet med artikel 274 i EG-fördraget och artikel 179 i Euratomfördraget".

Revisionsförklaringen för garantifonden vid EUGFJ kan alltså vara baserad på ett faktiskt förfarande för anslutning av räkenskaperna. Det faktum att det fattas beslut om korrigeringar ett par år efter det berörda räkenskapsåret, är en integrerad del av förfarandet för avslutande av räkenskaperna. Korrigeringsmekanismen kompletteras med den försäkran som kan fås genom de utbetalande organens ackreditering, det årliga certifieringsförfarandet och ISAK, vilket gör kontrollerna av de deklarerade utgifterna mycket tillförlitliga.

GD Jordbruk kommer i den årliga verksamhetsrapporten för 2003 att redogöra närmare för hur förfarandet för avslutandet av räkenskaperna och kontrollsystemen för transaktionerna, under det budgetår som revisionsförklaringen gäller, fungerar.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

4.21 Revisionsrätten noterar att sex av de 24 normerna för intern kontroll endast har genomförts delvis inom generaldirektoratet för jordbruk. Särskilt oroväckande är de som gäller övervakning, registrering av avvikelser och identifiering och korrigerande av brister i den interna kontrollen.

*Revisionsrättens bedömning av den gemensamma jordbrukspolitikens utgiftsområden*

**Arealstöd**

4.22 Utgifterna för jordbruksgrödor som utbetalas med utgångspunkt i arealstöd uppgick till 18 226 miljoner euro 2002, dvs. 42 % av utgifterna inom GJP. Samtliga dessa utgifter omfattas av IACS.

4.23 Resultaten från IACS-kontrollerna för 2001 (dvs. beträffande ansökningar som utbetalades 2002) finns i **tabell 4.1**. Dessa resultat omfattar jordbruksgrödor (81,2 % av den totala kontrollerade arealen), men även grovfoderarealer och grödor som inte subventioneras på basis av odlingsarealen. Den sammanlagda felfrekvensen i de 14 medlemsstater som har infört IACS (inte Grekland) var 1,2 %, jämfört med 2,4 % året innan. Detta återspeglar främst det faktum att felfrekvensen i Italien har sjunkit. Medlemsstaterna var inte konsekventa med att lägga fram en analys av sina resultat, vilket påverkar möjligheterna att göra jämförelser mellan de olika medlemsstaternas resultat och mellan resultaten av riskbaserade och slumpmässiga kontroller. De övergripande resultaten kan därför inte anses ge en rimlig uppskattning av den genomsnittliga förekomsten av fel.

4.24 Sammantaget kontrollerade de 14 medlemsstaterna knappt 10 % av stödansökningarna, vilket motsvarade 11,75 % av den areal för vilken ansökningar inlämnats. De två medlemsstater vilkas kontroller var de mest omfattande var Italien (16,8 % av ansökningarna och 25,7 % av den redovisade arealen) och

## KOMMISSIONENS SVAR

**4.21** I fråga om finansiell förvaltning följde generaldirektören för GD Jordbruk de gällande normerna. År 2002 fick GD Jordbruk det årliga pris som GD Ekonomistyrning delar ut till årets bästa utanordnare. I vissa frågor som inte är av finansiell karaktär anstränger sig generaldirektoratet fortfarande för att se till att gällande normer följs helt och hållet.

Normerna för den interna kontrollen fastställdes under 2001 för att man skulle kunna övervaka hur den interna administrativa reformen av kommissionen genomfördes. Dessa kräver omfattande administrativa förändringar på samtliga enheter och avdelningar, vilket naturligtvis tar en viss tid.

**4.23** Trots svårigheterna med att samla in och tolka statistik från 15 medlemsstater anser kommissionen att den lägre felfrekvensen beror på dels det successiva genomförandet av IACS, dels effektivare kontroller och påföljder från medlemsstaternas sida, samt den tillsyn som GD Jordbruk haft över revisioner och avslutande av räkenskaperna.

Revisionsrätten framhåller mycket riktigt att vissa medlemsstater skickar in statistik av mycket olika karaktär, vilket är svårt att komma till rätta med på kort sikt. De allra flesta medlemsstater skickade emellertid in relevanta fördelningar för 2001, och både de och kommissionen fortsatte att förbättra rapporteringstekniken under 2002 och 2003.

**4.24** Revisionsrättens påpekande avser enbart kontroller på plats. Det är viktigt att framhålla att samtliga (dvs. 100 %) ansökningar om stöd kontrolleras administrativt, vilket innebär kontroller av att handlingarna är kompletta och att all information är korrekt, dubbelkontroller gentemot oberoende data för att verifiera förekomsten av skiften och sökande och

**Tabell 4.1 – Arealstöd, grovfoderarealer och andra grödor. Resultat från IACS-kontroller på fältet och fjärranalyser 2001, beträffande stöd som utbetalats 2002**

Medlemsstat	Inlämnade ansökningar			Kontrollerade ansökningar			Uppdagade fel i kontrollerade ansökningar		
	Antal	Areal (ha)	Genomsnittlig areal (ha)	Antal	Areal (ha)	%	Antal	Areal (ha)	%
Österrike	131 856	2 490 280	19	7 384	195 281	7,8	3 772	1 773	51,1
Belgien	42 171	1 009 857	24	4 412	159 930	15,8	744	861	16,9
Danmark	53 238	2 307 858	43	2 886	139 602	6,0	289	571	10,0
Finland	71 213	2 063 262	29	5 256	157 230	7,6	1 395	1 277	26,5
Frankrike	428 885	23 660 186	55	29 817	2 340 944	9,9	10 272	11 534	34,5
Tyskland	328 307	13 939 230	42	25 901	1 135 507	8,1	4 274	5 989	16,5
Grekland	( <sup>1</sup> )	( <sup>1</sup> )	( <sup>1</sup> )	( <sup>1</sup> )	( <sup>1</sup> )		( <sup>1</sup> )	( <sup>1</sup> )	
Irland	128 233	4 669 301	36	8 387	333 640	7,1	645	1 583	7,7
Italien	618 502	7 257 549	12	104 072	1 866 674	25,7	6 656	23 851	6,4
Luxemburg	2 079	164 198	79	175	14 999	9,1	157	253	89,7
Portugal	142 231	2 547 815	18	16 064	1 571 344	61,7	8 113	30 149	50,5
Spanien	449 831	18 025 706	40	42 347	2 176 783	12,1	13 820	46 314	32,6
Sverige	61 139	2 723 268	45	4 593	260 488	9,6	1 969	4 780	42,9
Nederländerna	47 377	618 376	13	4 662	76 062	12,3	985	2 295	21,1
För. kungariket	134 169	14 105 850	105	7 538	812 818	9,6	1 451	3 210	19,2
Totalt 2001	2 639 231	95 582 736	36	263 494	11 241 302	11,8	54 542	134 440	20,7
Totalt 2000 ( <sup>2</sup> )	2 973 806	96 176 722	32	330 906	11 594 185	12,1	81 598	274 119	24,7
Totalt 1999 ( <sup>2</sup> )	3 052 592	96 038 049	31	364 947	12 132 991	12,6	149 968	372 717	41,1

(<sup>1</sup>) Uppgifterna har inte sänts till kommissionen.

(<sup>2</sup>) Ändrade siffror till följd av att resultaten från IACS-kontrollerna för Grekland inlämnats.

Anm. 1: Fjärranalyser omfattar användning av satellit- eller flygfotoanalyser för att kontrollera IACS-ansökningarna.

Anm. 2: Skillnader beträffande andelen upptäckta fel kan förklaras både genom skillnader beträffande antalet felaktiga ansökningar och skillnader i effektivitet när det gäller upptäckt av fel.

Källa: GD Jordbruk – IACS 2001 Statistik, sammanfattande resultaten från kontroller inlämnade av medlemsstaterna.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Portugal (11,3 % av ansökningarna och 61,7 % av den redovisade arealen). Båda använde i hög grad flyg-/satellitfotografering för att kontrollera deklARATIONERNA. Fyra medlemsstater uppdagade fel i mer än hälften av de ansökningar som kontrollerades, Luxemburg uppdagade fel i nästan 90 % av de kontrollerade ansökningarna (som hade liten inverkan på det stödbelopp som man ansökte om). I Irland, Italien och Danmark uppdagades emellertid fel i mindre än 15 % av stödansökningarna (se **diagram 4.3**). De uppdagade felen hade störst inverkan på den redovisade arealen i Nederländerna, där de uppgick till över 3 % av den kontrollerade arealen (se **diagram 4.4**).

4.25 För vissa medlemsstater kan den betydande skillnaden mellan den genomsnittliga arealen i inlämnade ansökningar och den genomsnittliga arealen i de ansökningar som kontrollerades ha inverkat på den uppdagade förekomsten av fel. Till exempel i Portugal (där skillnaden är störst) ansökte man om stöd för en areal på i genomsnitt 18 hektar, medan den genomsnittliga arealen för de ansökningar som kontrollerades var 98 hektar (se **tabell 4.1**.) Finland och Tyskland kom närmast representativitet beträffande denna åtgärd (genomsnittlig areal för ansökningarna 29 ha och 42 ha, genomsnittlig areal som valdes ut för kontroll 30 ha respektive 44 ha).

4.26 Oriktiga utgifter inom detta område kan framför allt uppstå under följande omständigheter:

- Jordbrukare ansöker om stöd för större arealer än de odlar.
- Jordbrukare ansöker om stöd för en gröda som ger ett högre bidrag, medan de i själva verket odlar en gröda som ger rätt till ett lägre bidrag eller som över huvud taget inte är berättigande till bidrag genom arealstöd.
- I undantagsfall ansöker jordbrukarna om stöd för jordbruksmark som inte odlades innan arealstödet infördes 1992 och som därför inte berättigar till stöd.

## KOMMISSIONENS SVAR

att dessa är stödberättigande, samt dubbelkontroller av skiften och sökande för undvika felaktigheter som gör att stöd kan betalas ut mer än en gång.

Antalet ansökningar som kontrollerats på plats är nästan två gånger fler än det minimiantal som krävs enligt reglerna.

Såväl de administrativa kontrollerna som kontrollerna på plats genomförs före utbetalningarna, vilket dels innebär att fonden inte belastas på ett felaktigt sätt, dels att detta under alla förhållanden hade varit försumbart eftersom endast 1,2 % av den kontrollerade arealen visade sig vara icke stödberättigande.

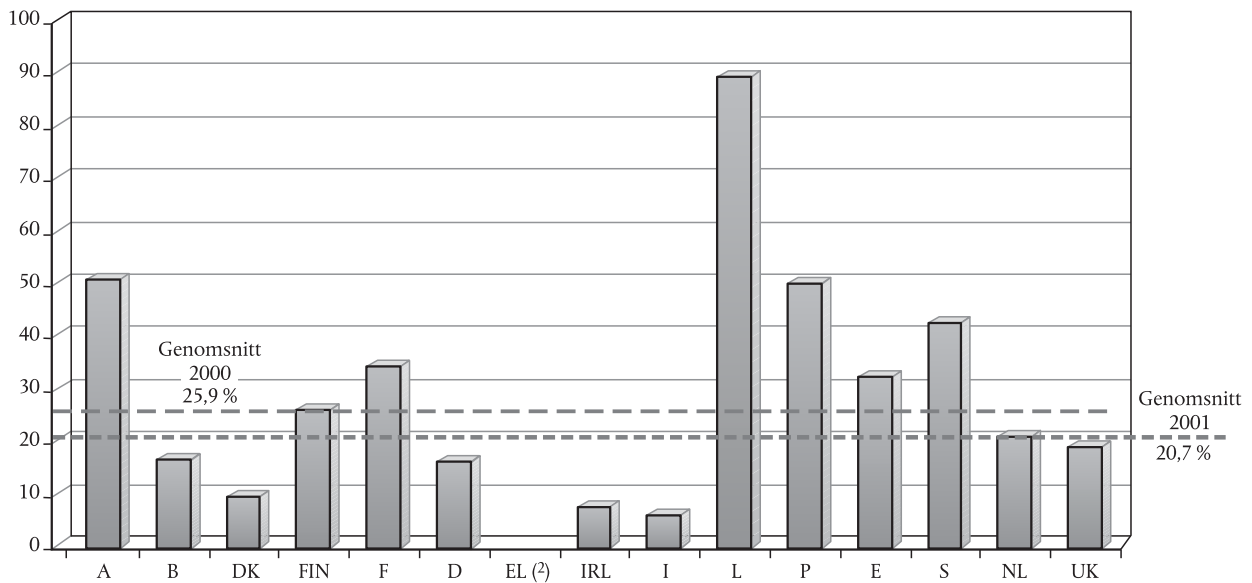
Kommissionen har i uppgift att kontinuerligt övervaka genomförandet av IACS och anser sig inte varje år behöva göra en djupgående analys av de varierande resultaten från ett år till ett annat. Kommissionen anser tvärtom att det är viktigare att granska och rätta till de bakomliggande orsakerna till potentiella skillnader och att vidta lämpliga åtgärder i samband med avslutandet av räkenskaperna.

4.25 I IACS-lagstiftningen har det alltid funnits ett inslag av representativitet, och detta förstärktes ytterligare från och med 2002 genom en bestämmelse om att mellan 20 % och 25 % av kontrollerna på plats skall väljas ut slumpvis.

När det gäller Portugal, som revisionsrätten nämner i sina föregående iakttagelser, var kontrollerna på plats mer än två gånger fler än minimiantalet enligt reglerna, vilket innebär att de täckte nästan 62 % av de deklarerade arealerna.

4.26 Kommissionen håller med om den potentiella fara för gemenskapens budget som revisionsrätten befarar, och denna är en del av de faktorer som ligger till grund för kommissionens egen riskanalys för det egna revisionsprogrammet. Det bör emellertid framhållas att man i en medlemsstat med ett korrekt fungerande IACS genomför alla nödvändiga kontroller innan några utbetalningar görs, vilket i idealfallet innebär att sådana potentiellt felaktiga utbetalningar undviks.

**Diagram 4.3 – Arealstöd – Resultat från IACS-kontroller på fältet: Andel kontrollerade ansökningar med överskattade arealer <sup>(1)</sup>**

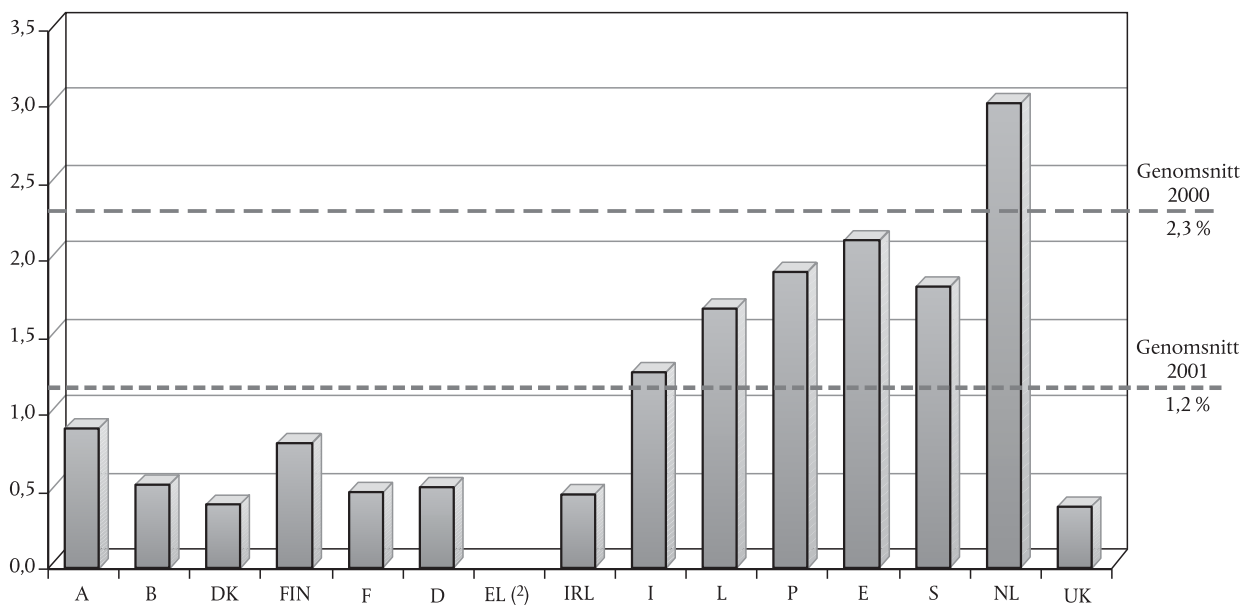


<sup>(1)</sup> 1 54 542 ansökningar hade arealen överskattats, dvs. 20,7 % av det totala antalet ansökningar som medlemsstaterna kontrollerat. Detta utgör en minskning på nästan 27 % jämfört med 2000.

<sup>(2)</sup> Grekland: Uppgifterna har inte sänts till kommissionen.

Källa: Generaldirektoratet för jordbruk – IACS 2001 Statistik beträffande stöd som utbetalats 2002.

**Diagram 4.4 – Arealstöd – Resultat från IACS-kontroller på fältet: Genomsnittlig överskattning <sup>(1)</sup> i kontrollerade ansökningar om utbetalning**



<sup>(1)</sup> Den totala överskattningen uppgick till 134 440 ha, dvs. 1,2 % av den totala areal som medlemsstaterna kontrollerat. Detta motsvarar en minskning på nästan 50 % jämfört med 2000. Italien står för 78,5 % av denna minskning.

<sup>(2)</sup> Grekland: Uppgifterna har inte sänts till kommissionen.

Källa: Generaldirektoratet för jordbruk – IACS 2001 Statistik beträffande stöd som utbetalats 2002.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

4.27 Det är svårt att jämföra resultaten av revisionsrättens granskning med de kontroller som utförts inom IACS. Så långt jämförelser låter sig göras ger revisionsrättens granskning vid handen att förekomsten av fel är något större än vad som framgår av IACS-resultaten. Revisionsrättens granskning tycks emellertid bekräfta att förekomsten av fel minskar. Detta kan förklaras av ett flertal faktorer:

- a) De administrativa kontrollerna blir allt effektivare, och information från flygfotografier, fastighetsregisterkartor och tidigare stödansökningar utnyttjas bättre.
- b) Vissa bidrag (såsom de för oljeväxter) har sänkts, vilket minskar jordbrukarnas motivation för att odla en gröda och ansöka om stöd för en annan.
- c) En allt större andel av jordbrukarna (framför allt de med större jordbruk) har utsatts för kontroller på platsen under tidigare år.

4.28 I revisionsrättens granskning ingick 73 transaktioner som gällde betalningar av bidrag för jordbruksgrödor (i vilka 17 fel uppdagades) och 41 betalningar för arealuttag (i vilka 20 fel uppdagades). Liksom under tidigare år gällde de flesta fel som revisionsrätten uppdagade skillnader mellan den odlingsareal som jordbrukarna redovisat och den areal som konstaterades när jordbruksskiftena uppmättes i revisorers närvaro. Nästan hälften av avvikelserna gällde fel som understeg 3 % av den redovisade arealen. Motsvarande antal avvikelser gällde fel på mellan 3 % och 20 % av den redovisade arealen.<sup>(4)</sup> Vid granskningen påträffades endast två betalningar där felet översteg 20 % av den areal för vilken stöd ansöktes, en i Frankrike och en i Grekland.

### Djurbidrag

4.29 Stödet till boskapsproducenter 2002 uppgick till 7 164 miljoner euro, dvs. 16 % av den gemensamma jordbrukspolitikens utgifter. Mer än 90 % av detta belopp

<sup>(4)</sup> Enligt bestämmelserna för IACS skall fel som understiger 3 % av den redovisade arealen korrigeras men inte bestraffas. Fel på mellan 3 % och 20 % korrigeras och leder till en straffpåföljd. Fel som överstiger 20 % av den redovisade arealen leder till att ansökningen avslås.

**4.27** Kommissionen anser att felfrekvensen minskar och håller generellt med om orsakerna till detta, med tillägget att kvaliteten i källmaterialet blivit mycket bättre (dvs. foton, satellitbilder och kartor). Kommissionen vill dessutom få ett erkännande för att situationen generellt blivit bättre, dels genom den aktiva vägledning som medlemsstaterna fått, vilket särskilt märkts sedan slutet på 90-talet, dels genom det mycket effektiva förfarandet för avslutande av räkenskaper som har visat sig ge resultat i såväl förebyggande som korrigerande syfte.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

går till nötköttsproducenter, och resten till får- och getuppfödare. I normalfall betalas producenterna på basis av antalet djur under en viss djurhållningsperiod med förbehåll för kvotbegränsningar och maximala djurtätheter.

4.30 Statistiken över resultaten av IACS-kontrollerna, som medlemsstaterna tillhandahåller kommissionen, visar antalet djur som saknas eller som inte har godkänts. För den viktigaste stödordningen, am- och dikobidraget (se **tabell 4.2 och diagram 4.5**), godkändes inte 6,4 % av de djur som valts ut för kontroll på platsen 2001 (dvs. gällande stöd som utbetalats under 2002). Förekomsten av fel var hög i Portugal (50,2 %) och i Italien (31,2 %) där kontrollerna omfattade 22 % respektive 30 % av stödansökningarna. I de övriga medlemsstaterna låg den rapporterade förekomsten av fel under 10 % och i tio medlemsstater understeg den 2 %. Trots att 98 % av stödansökningarna kontrollerades i Grekland var antalet saknade eller icke godkända djur mycket lågt (0,9 %). För det särskilda nötköttsbidraget var andelen saknade eller icke godkända djur 2,9 % under 2001, för extensifieringsbidraget 1,6 %, för slaktbidragen 3,1 % och för får- och getbidragen 10,6 %.

4.31 För alla djurbidragssystem påverkas den övergripande felfrekvensen i IACS-statistiken till stor del av den exceptionellt höga förekomsten av fel i en eller två medlemsstater där ett ovanligt stort antal djur har kontrollerats. I de flesta medlemsstaterna understiger felfrekvensen 2 % för alla djurbidrag. Sammantaget uppvisar den andel djur som vid IACS-kontroller saknas eller inte är stödberättigande betydande variationer mellan år och mellan medlemsstater (se **diagram 4.5**).

4.32 Vid revisionsrättens direktkontroller uppdagades

- a) överdeklarationer av antalet djur (Förenade kungariket, Spanien och Italien),
- b) en överskattning av foderarealen för uträkning av djurtätheten som påverkar rätten till särskilt nötköttsbidrag (Förenade kungariket),
- c) avsaknaden av ett register hos producenten som gör det möjligt att säkerställa att den föreskrivna besittningsperioden iakttas (Nederländerna),

**4.30** De siffror som nämns i samband med Grekland, Italien och Portugal är inte helt korrekta. För Greklands del innebär bristerna i identifierings- och registreringssystemet för nötboskap att siffrorna för icke stödberättigande nötboskap blir mycket osäkra, och i Italien och Portugal är siffrorna för dikobidraget förmodligen inte korrekta eftersom ett visst antal djur som överskrider kvoterna tagits med i beräkningen. Ett liknande problem har konstaterats i fråga om get- och tackbidragen.

**4.31** Alla felfrekvenser som medlemsstaterna rapporterar granskas generellt mot bakgrund av vad man inom kommissionens egen jordbruksrevision kunnat konstatera efter dokumentkontroller och nya kontroller på plats, vilket ofta lett till tvivel i fråga om huruvida vissa siffror som presenterats verkligen är korrekta.

Det var först under 2001 som de flesta medlemsstater till fullo kunde använda sina databaser över nötboskap för att upptäcka oegentligheter.

**4.32** Resultaten skiljer sig inte från vad man i dessa och andra medlemsstater i flera års tid kunnat konstatera genom kommissionens jordbruksrevision.

Tabell 4.2 – IACS-kontroller för am- och dikobidrag. Resultat av kontroller på platsen 2001, beträffande stöd som utbetalats 2002

Medlemsstat	Inlämnade ansökningar totalt	Kontrollerade ansökningar		Ansökningar som delvis avsläppts		Ansökningar som avsläppts i sin helhet		Totalt antal djur för vilka ansökningar inlämnats		Kontrollerade djur		Kontrollerade djur som avsläppts	
		Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%
Österrike	82 269	8 806	10,7	851	9,7	31	0,4	363 640	56 878	15,6	1 442	2,5	
Belgien	16 907	2 210	13,1	51	2,3	8	0,4	404 224	86 362	21,4	192	0,2	
Danmark	9 478	761	8,0	76	10,0	6	0,8	108 413	13 889	12,8	169	1,2	
Tyskland <sup>(1)</sup>	35 060	6 253	17,8	588	9,4	93	1,5	622 970	165 229	26,5	11 614	7,0	
Grekland	13 003	12 758	98,1	128	1,0	121	0,9	198 809	195 433	98,3	1 850	0,9	
Spanien <sup>(1)</sup>	70 715	7 882	11,1	462	5,9	38	0,5	1 706 896	335 755	19,7	3 736	1,1	
Frankrike <sup>(2)</sup>	133 636	17 393	13,0	4 509	25,9	249	1,4	4 170 745	697 050	16,7	10 267	1,5	
Irland	66 832	7 904	11,8	610	7,7	19	0,2	1 111 386	174 745	15,7	1 329	0,8	
Italien	59 500	11 004	18,5	2 359	21,4	458	4,2	752 580	228 649	30,4	71 388	31,2	
Luxemburg	523	35	6,7	13	37,1	0	0,0	21 729	1 720	7,9	140	8,1	
Nederländerna	4 996	761	15,2	81	10,6	9	1,2	59 603	19 196	32,2	252	1,3	
Portugal	28 824	3 444	11,9	492	14,3	20	0,6	305 924	65 961	21,6	33 143	50,2	
Finland	1 452	181	12,5	17	9,4	2	1,1	28 094	3 696	13,2	65	1,8	
Sverige	10 631	801	7,5	68	8,5	2	0,2	153 744	14 530	9,5	112	0,8	
För. kungariket <sup>(3)</sup>	47 467	1 720	3,6	164	9,5	2	0,1	1 687 513	56 485	3,3	431	0,8	
<b>Totalt</b>	<b>581 293</b>	<b>81 913</b>	<b>14,1</b>	<b>10 469</b>	<b>12,8</b>	<b>1 058</b>	<b>1,3</b>	<b>11 696 270</b>	<b>2 115 578</b>	<b>18,1</b>	<b>136 130</b>	<b>6,4</b>	
Totalt 2000	596 148	67 522	11,3	5 855	8,7	756	1,1	11 176 703	2 161 009	19,3	333 841	15,4	

<sup>(1)</sup> Tyskland och Spanien: Sammanfattande tabell för utbetalningsställen.

<sup>(2)</sup> Frankrike: Uppgifterna om ansökningar som avsläppts inbefädd på följder med anledning av både administrativa kontroller och kontroller på platsen.

<sup>(3)</sup> Förenade kungariket: Sammanfattande tabell för England, Nordirland, Wales och Skottland.

Anm. 1: Skillnader beträffande andelen upptäckta fel kan förklaras både genom skillnader beträffande antalet felaktiga ansökningar och skillnader i effektivitet när det gäller upptäckt av fel.

Anm. 2: En ansökan avslås i sin helhet när skillnaden mellan antalet deklarerade djur och det antal som fastställs som stödberättigat överstiger 20 % eller när skillnaden är ett resultat av avsiktliga oegentligheter.

Källa: Generaldirektoratet för jordbruk – IACS 2001. Statistik, sammanfattande resultaten från kontroller inlämnade av medlemsstaterna.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

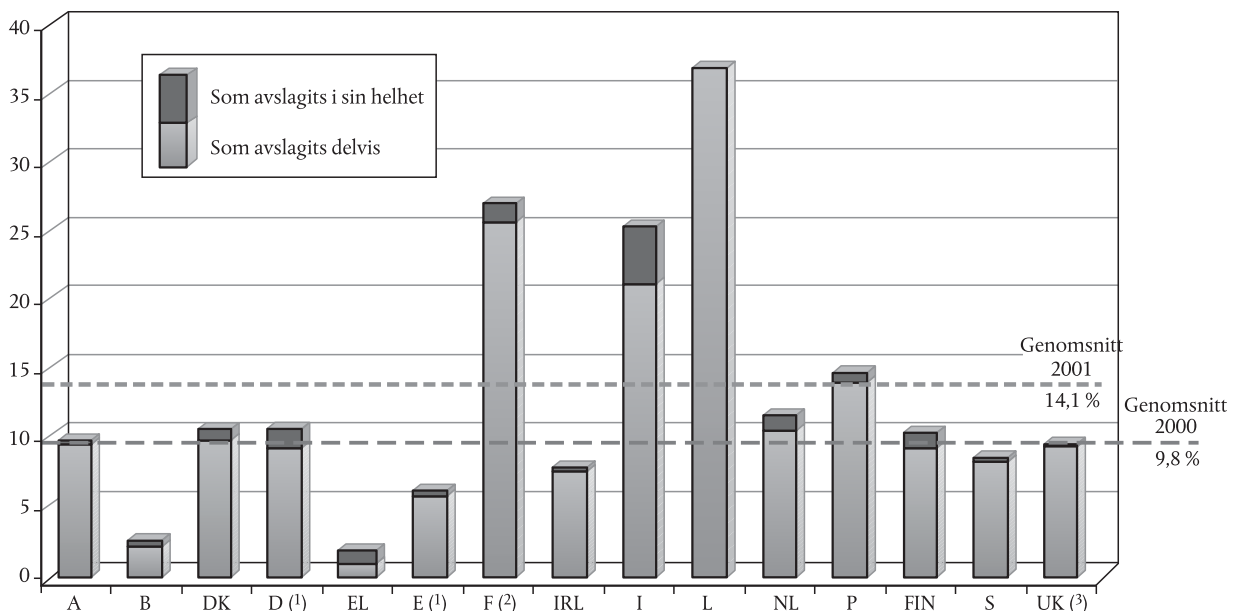
- d) brister i förvaltningen av bidragen för får, antingen på grund av att kontrollerna var bristfälliga eller att handlingarna tog för lång tid att behandla, vilket ledde till försenade utbetalningar (Italien), och
- e) underlåtenhet att iaktta villkoren i bestämmelserna, särskilt vad gäller upprätthållande av obligatoriska djurregister, djurpass och öronmärken.

4.33 Frekventa förflyttningar av djur och de komplexa förhållandena när det gäller systemen med djurbidrag är de huvudsakliga orsakerna till varför resultaten av IACS-kontrollerna inom djursektorn uppvisar en högre fel-frekvens än för jordbruksgrödor. Både resultaten av IACS-kontrollerna och revisionsrättens direkta arbete ger vid handen att det finns en betydande risk inom detta område.

4.33 De flesta medlemsstater har en korrekt fungerande databas för identifiering och registrering av nötboskap, och i kombination med tillfredsställande IACS-kontroller (före utbetalningar) minskar detta risken för felaktigheter i ansökningarna.

Om kommissionen accepterar revisionsrättens åsikt om högre risk i fråga om djurbidragen måste det påpekas att finansiella korrigeringar i samband med avslutandet av räkenskaperna görs för sådana medlemsstater vars bristfälliga system inneburit risker för gemenskapens budget.

Diagram 4.5 – Am- och dikobidrag – Andel kontrollerade ansökningar med fel



<sup>(1)</sup> Tyskland och Spanien: Sammanfattande tabell för utbetalningsställena.

<sup>(2)</sup> Frankrike: Uppgifterna om ansökningar som avslagits innefattar påföljder med anledning av både administrativa kontroller och kontroller på platsen.

<sup>(3)</sup> Förenade kungariket: Sammanfattande tabell för England, Nordirland, Wales och Skottland.

Anm. 1: Skillnader beträffande andelen upptäckta fel kan förklaras både genom skillnader beträffande antalet felaktiga ansökningar och skillnader i effektivitet när det gäller upptäckt av fel.

Anm. 2: En ansökan avslås i sin helhet när skillnaden mellan antalet deklarerade djur och det antal som fastställs som stödberättigat överstiger 20 % eller när skillnaden är ett resultat av avsiktliga oegentligheter.

Källa: Generaldirektoratet för jordbruk – IACS 2001 Statistik beträffande stöd som utbetalats 2002.

**Stöd som utbetalas på basis av producerad kvantitet**

4.34 Stöd för produktion av olivolja, bomull, tobak och torkat foder (5 316 miljoner euro, 12 % av utgifterna för den gemensamma jordbrukspolitiken 2002) betalas på grundval av den producerade kvantiteten och inte odlingsarealen. Följande två riskfaktorer är förbundna med detta:

- a) Producenterna lockas ofta att underskatta den areal som odlas med dessa grödor, och överskatta den areal som odlas med grödor som ger rätt till arealstöd.
- b) Systemet är beroende av att mellanhänder (pressanläggningar för olivolja, bomullsrensningföretag, osv.) ger korrekta uppgifter om de kvantiteter som producerats (dessa siffror är inte direkt verifierbara vid ett senare datum).

4.35 För att hantera dessa risker ingår ett antal kontrollmekanismer i gemenskapslagstiftningen. Ett av dessa system tillämpas på olivoljesektorn genom de kontroller som utförs av särskilda kontor. Sådana finns i Grekland, Italien, Portugal och Spanien. De skall kontrollera enskilda producenter, pressanläggningar (minst 30 % av de godkända anläggningarna) och producentorganisationer. Det arbete som utförs i pressanläggningarna är den viktigaste delen i deras arbetsprogram; de kontroller som gjordes 2001 (som påverkade 2002 års utgifter) ledde till att kontoren föreslog att godkännandet för fler än var åttonde av de granskade anläggningarna skulle dras tillbaka (se **tabell 4.3**). Kontrollerna omfattar endast en liten andel av producenterna (mindre än en halv procent – se **tabell 4.4**). Det arbete som gjordes 2001 (som påverkade 2002 års utgifter) ledde till att kontoren föreslog att betalningarna skulle minska eller vägras för fler än var femtonde producent som granskades. Både i fråga om godkännande av anläggningar och i fråga om minskade eller vägrade betalningar till producenter förekom markanta skillnader mellan de berörda medlemsstaterna. Det särskilda kontoret i Italien noterade att den totala vikten av oliver som redovisades av pressanläggningarna översteg den italienska statistikbyråns (ISTAT) uppskattningar över produktionen med i genomsnitt 7 % för perioden 1984–2001 och med 7,5 % 2001.

4.36 De avvikelser och svagheter i kontrollerna som revisionsrätten konstaterat när det gäller produktionsstöd som utbetalats under 2002 omfattar följande:

- a) En mängd pressade oliver som inte stämmer överens med den slutliga produktionen av olivolja (Grekland).

**4.34** Från och med den 1 januari 2003 skulle vart och ett av de stödsystem som revisionsrätten nämner enligt reglerna vara kompatibelt med IACS, och från och med det datumet förväntar sig kommissionen att kontrollerna blir mycket striktare.

- a) I fråga om tobak sägs det mycket tydligt i förordningen att påföljder skall tillämpas om arealer underdeklaras, just för att eliminera sådana risker som kommissionen nämner.

**4.36** Så när som på ett undantag avser revisionsrättens påpekanden den otillfredsställande situationen i Grekland när det gäller vissa stödsystem. I de fall som nämns när det gäller olivolja och bomull har finansiella korrigeringar föreslagits varje år i samband med avslutandet av räkenskaperna, vilket visar att kommissionen på ett korrekt sätt åtgärdat de brister som revisionsrätten påpekar.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

- b) För samma land kunde ett företag inte ens med den mest fördelaktiga avkastningen ha producerat den kvantitet bomull som angivits utan att ha utnyttjat de arealer som redovisats som besädda med durumvete och därför fått stöd för detta.
- c) Deklarationer över täthet av olivplantor som inte uppdaterats (Grekland).
- d) Allmän otillförlitlighet beträffande kontrollerna (slag av kontroller, kontrollfrekvens och rotation) för olivolja (Grekland och Spanien) och, i mindre omfattning, för tobak (Grekland).
- d) När det gäller tobak har kommissionen inte funnit några inslag som leder till ett konstaterande av en sådan generellt bristande tillförlitlighet i kontrollerna som revisionsrätten menar.

**Tabell 4.3 – Kontrollorganen för olivolja: kontroller av anläggningar (2000–2001), beträffande stöd som utbetalats 2002**

Medlemsstat	Antal anläggningar <sup>(1)</sup>	Kontrollerade anläggningar						Förslag att dra in godkännande	
		Totalt		Fördjupade		Sluppmässiga		Antal	% av granskade anläggningar
		Antal	%	Antal	%	Antal	%		
Grekland	2 264	1 399	61,8	939	41,5	460	20,3	217	15,5
Spanien	1 684	1 032	61,3	928	55,1	104	6,2	59	5,7
Italien	5 744	3 020	52,6	1 811	31,5	1 209	21,0	382	12,6
Portugal	904	552	61,1	552	61,1	( <sup>2</sup> )		227	41,1
<b>Totalt</b>	<b>10 596</b>	<b>6 003</b>	<b>56,7</b>	<b>4 230</b>	<b>39,9</b>	<b>1 773</b>	<b>16,7</b>	<b>885</b>	<b>14,7</b>

<sup>(1)</sup> Totalt antal anläggningar med deklarerad verksamhet.

<sup>(2)</sup> ACACSA gör inga sluppmässiga kontroller.

Källa: Årliga rapporter för 2000–2001 från de grekiska, spanska, italienska och portugisiska kontrollorganen för olivolja.

**Tabell 4.4 – Kontrollorganen för olivolja: kontroller av producenter (2000–2001), beträffande stöd som utbetalats 2002**

Medlemsstat	Antal producenter	Kontrollerade producenter						Återtagna eller minskade stödbetalningar	
		Totalt		På platsen		Dokumentation <sup>(2)</sup>		Antal	% av kontrollerade producenter
		Antal	%	Antal	%	Antal	%		
Grekland <sup>(1)</sup>	874 290	5 100	0,6	2 910	0,3	2 190	0,3	27	1,2
Spanien	439 097	1 229	0,3	708	0,2	521	0,1	83	15,9
Italien	922 223	1 787	0,2	269	0,0	1 518	0,2	17	1,1
Portugal	138 690	2 576	1,9	1 678	1,2	898	0,6	214	23,8
<b>Totalt</b>	<b>2 374 300</b>	<b>10 692</b>	<b>0,5</b>	<b>5 565</b>	<b>0,2</b>	<b>5 127</b>	<b>0,2</b>	<b>341</b>	<b>6,7</b>

<sup>(1)</sup> Antalet återtagna eller minskade betalningar innefattar inte 952 skördedeklarationer som underkändes.

<sup>(2)</sup> Kontroller på basis av dokumentation utförs under berörda kontroller på platsen och dubbelkontroller.

Källa: Årliga rapporter för 2000–2001 från de grekiska, spanska, italienska och portugisiska kontrollorganen för olivolja.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

4.37 Iakttagelsen under 4.36 b tycks utgöra en del av ett allmänt problem. De grekiska myndigheterna har meddelat kommissionen att upp till 8 % av de arealer som i själva verket har besåtts med bomull har redovisats som besådda med en annan gröda, vilket har gjort det möjligt för producenterna att även söka arealstöd, liksom var fallet med den producent som revisionsrätten granskade <sup>(5)</sup>.

**Landsbygdens utveckling**

4.38 Utgifterna för landsbygdens utveckling uppgick till 4 349 miljoner euro under 2002, dvs. 10 % av utgifterna för den gemensamma jordbrukspolitikens program. De viktigaste programmen omfattar miljöåtgärder på jordbruksområdet, "mindre gynnade områden" (som omfattar över 50 % av EU:s jordbruksareal) och skogsbruk. Andra program omfattar investeringar och stöd till förtidspensionering och till unga jordbrukare. Utgifterna grundar sig på planer för landsbygdsutveckling som utarbetas av medlemsstaterna och godkänns av kommissionen.

4.39 Vanligtvis har dessa program villkor för stödberättigande som är mer komplexa och svåra att verifiera än betalningar till jordbrukare för jordbruksgrödor eller djurbidrag. Ofta omfattar villkoren iakttagande av "god jordbrukarsed" och minimivillkor för miljöpåverkan, hygien och djurens välbefinnande. Medlemsstaterna har stort handlingsutrymme i fråga om valet av vilka områden som skall finansieras och vid utarbetandet av lämpliga kontrollsystem.

4.40 Liksom under tidigare år uttryckte de attesterande organen oro över dessa utgifter, och de attesterande organen för de franska, portugisiska och bayerska utbetalningsställena avgav återigen ett revisionsutlåtande med reservation.

## KOMMISSIONENS SVAR

**4.37** Den enhet vid kommissionen som ansvarar för revision av jordbruksutgifterna granskar kontinuerligt de berörda sektorerna inom ramen för avslutandet av räkenskaperna. Om det då uppdagas brister, som i det här fallet när det gäller Grekland, åtgärdas dessa i samband med avslutandet av räkenskaperna.

**4.39** Ett av målen i Agenda 2000 var att man i GJP på ett bättre sätt skulle kunna anpassa sig till lokala förutsättningar och prioriteringar. När det gäller landsbygdsutvecklingen fastställer man på nationell eller regional nivå vilka kriterier som skall gälla för god jordbrukshävd, miniminivåer och stödberättigande arealer. Relevanta och verifierbara indikatorer fastställs också på lämplig nationell eller regional nivå.

När god jordbrukshävd och miniminivåer infördes år 2000 utvecklade kommissionen tillsammans med medlemsstaterna en pragmatiskt approach. Kommissionen följer noggrant och kontinuerligt upp hur medlemsstaterna genomför denna.

**4.40** I samband med avslutandet av räkenskaperna för EUGFJ:s garantisektion granskas de relevanta iakttagelserna i de attesterande organens rapporter.

<sup>(5)</sup> Kommissionens svar var att införa nya bestämmelser (förordning (EG) nr 1486/2002 [EGT L 223, 20.8.2002, s. 3]) om ändring av stabiliseringsmekanismen för bomull. Denna förordning behandlar inte risken för alltför stora utgifter för andra grödor.



### Övriga utgifter

4.41 Övriga utgifter uppgår till 8 466 miljoner euro, nästan 20 % av utgifterna för den gemensamma jordbrukspolitiken under 2002. I detta ingår många "interventionsåtgärder" till stöd för jordbruksmarknader, såsom exportbidrag, inköp av jordbrukslager och stöd till privat lagring, liksom även bidrag till produktion och avyttring av frukt och grönsaker och omstrukturering och omställning av vingårdar.

4.42 Revisionsrätten finner många allvarliga fel inom detta område. År 2002 påverkade felen särskilt betalningar för lagring av druvmust och bidrag för bananer och torkade korinter. Stöd till återplantering av vingårdar för med sig särskilda risker.

### 4.42

1. När det gäller lagring av druvmust anser kommissionen att detta är ett allvarligt fall, och den följer upp detta i samband med avslutandet av räkenskaperna.
2. När det gäller bananer är kommissionen medveten om bristerna i den franska lagstiftningen. Frågan har diskuterats med de franska myndigheterna i samband med avslutandet av räkenskaperna; en finansiell korrigering kommer att föreslås.
3. Till följd av nyligen genomförda kontrollbesök har kommissionen föreslagit, och kommer att fortsätta att föreslå, finansiella korrigeringar när det gäller torkade druvor.
4. Även om det är sant att en omstrukturering eller omställning kan leda till ökad produktionskapacitet inom vinsektorn, så kan detta inte konstateras förrän då vingården blir produktiv, dvs. flera år efter återplanteringen och på nationell nivå.

4.43 Vissa av dessa utgifter omfattas av övervakningssystem på gemenskapsnivå. De mest betydande exemplen på sådana är följande:

- a) Efterhandskontroller <sup>(6)</sup>, som vanligtvis innebär att ett utbetalat bidrag stöds och bekräftas genom kommersiell dokumentation hos förädlingsföretaget, exportören eller någon annan mellanhand. Dessa kontroller genomförs av medlemsstaternas myndigheter och omfattar alla bidrag som gäller förädling och bearbetning av jordbruksprodukter, konsumtionsstöd och exportbidrag.

<sup>(6)</sup> Om dessa stadgas i rådets förordning (EEG) nr 4045/89 (EGT L 388, 30.12.1989, s. 18).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

- b) Fysiska kontroller och kontroller av dokumentation att varor som erhåller exportbidrag beskrivs korrekt på ansökningsformulären (<sup>7</sup>). Dessa kontroller utförs av medlemsstaternas tullmyndigheter vid tidpunkten för exporten. Beträffande de flesta produkter skall medlemsstaterna enligt gemenskapens lagstiftning genomföra fysiska kontroller på minst 5 % av den export som stöds med bidrag, om inte riskanalys tillämpas.

4.44 Kommissionen har identifierat ett antal svagheter angående det sätt på vilket kontroller i efterhand genomförs och planeras och fel registreras och korrigeras, framför allt i Förenade kungariket, Italien, Nederländerna och Spanien.

4.45 På grundval av de granskningar kommissionen har utfört anser den att fysiska kontroller och kontroller av dokumentation som genomförts vid den tidpunkt då varor ställs under tullkontroll generellt håller en acceptabel nivå. Kommissionen har emellertid kunnat konstatera att det förekommer vissa brister i hur de genomförs, närmare bestämt i Förenade kungariket, Grekland och Italien. Även om kommissionen inte har följt upp dessa brister sedan 2000, har den genomfört åtskilliga granskningar beträffande andra nyckelkontroller av exportbidragstransaktioner.

4.46 Mot bakgrund av att kommissionen identifierade svagheter i efterhandskontrollerna i början av 2001 och att detta inte har följts upp, kan revisionsrätten inte grunda sig på kommissionens slutsatser vid bedömningen av kontrollernas giltighet och effektivitet under 2002.

**4.45** *De brister som revisionsrätten nämner uppdagades av kommissionen under ett antal uppföljningsrevisioner som gjordes under år 2000 i de medlemsstater där allvarliga brister hade konstaterats under tidigare revisioner och där finansiella korrigeringar hade tillämpats.*

*I samtliga omnämnda medlemsstater hade det skett stora förbättringar. Kommissionen rekommenderade ytterligare förbättringar.*

**4.46** *I fråga om kontroller i efterhand i enlighet med förordning (EEG) nr 4045/89 måste det framhållas att kommissionen övervakar genomförandet av den relevanta förordningen genom att analysera och ge feedback på de rapporter som medlemsstaternas behöriga myndigheter skickar in, och den bidrar därigenom till att åtgärda de konstaterade bristerna och höja kvaliteten i kontrollerna. Kommissionens revisioner av exportbidrag i allmänhet omfattar också vissa aspekter av efterhandskontroller i enlighet med förordning (EEG) nr 4045/89.*

*Tack vare dessa kan kommissionen dra de rätta slutsatserna om tillämpningen av förordning (EEG) nr 4045/89.*

<sup>(7)</sup> Om dessa stadgas i rådets förordning (EEG) nr 386/90 (EGT L 42, 16.2.1990, s. 6).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

4.47 Enligt lag skall medlemsstaterna varje år informera kommissionen om antalet exportdeklarationer som lämnats in, det antal som blivit föremål för fysiska kontroller och det antal oegentligheter som uppdagats. Kommissionen kan emellertid inte ge någon information om värdet på de transaktioner som granskats och de uppdagade oegentligheternas värde, eftersom detta inte är ett rättsligt krav. Kommissionen har ingen fullständig och uppdaterad förvaltningsinformation om värdet på de transaktioner som varit föremål för efterhandskontroller och om värdet på de oegentligheter som uppdagats.

4.48 I förklaringen från generaldirektören vid generaldirektoratet för jordbruk fastställs att försäkran inte kan avgas angående den eventuella inverkan av "karusellbedrägerier" som omfattar återimport av varor som exporterats med exportbidrag.

## Slutsats

4.49 Liksom under tidigare år fann revisionsrätten att utgifterna för den gemensamma jordbrukspolitiken som helhet är behäftade med en väsentlig förekomst av fel. Revisionsrätten konstaterar emellertid att de huvudsakliga kategorierna av GJP-utgifter är utsatta för risker i varierande grad.

- a) I de 14 medlemsstater som har infört IACS på ett tillfredsställande sätt tycks utgifterna för jordbruksgrödor utgöra den kategori som har lägst risk inom utgifterna för den gemensamma jordbrukspolitiken och som har det effektivaste kontrollsystemet.
- b) Kontrollsystemet för djurbidrag är i allmänhet tillfredsställande och funktionsdugligt, vilket leder till att många stödansökningar från jordbrukarna avslås eller korrigeras. De slutliga utgifterna är emellertid, till stor del på grund av de frekventa förflyttningarna av djur, utsatta för en större risk än betalningar för jordbruksgrödor.
- c) Övriga utgiftskategorier medför en större risk, och kontrollsystemen för dem är inte lika effektiva.

## KOMMISSIONENS SVAR

4.47 I fråga om de belopp som de upptäckta oegentligheterna uppgår till har medlemsstaterna uppgivit att det rör sig om mer än 4 000 euro; sådan information ingår i deras årsrapporter i enlighet med artikel 9a i förordning (EG) nr 2221/95. Enligt den förordningen är det inte obligatoriskt att uppge till vilka belopp de undersökta transaktionerna uppgår.

Beträffande kontroller i efterhand i enlighet med förordning (EEG) nr 4045/89 kommer sådana analyser att göras före utgången av 2003.

4.48 Kommissionen har studerat de olika marknadssegmenten för att kunna identifiera eventuella risker, och den övervakar handelsmönstren för att kunna upptäcka om sådana risker föreligger. En av de åtgärder som vidtagits när det gäller socker är att bidragen för export till länderna på Balkan avskaffats.

Med tanke på förbehållet i generaldirektörens rapport genomförs nu en granskning av huruvida gällande krav uppfylls i fråga om ursprunget i samband med att exportbidrag beviljas. Genom denna försöker man komma till rätta med "karusellbedrägerierna" som omfattar återexport av varor som inte uppfyller kraven.

4.49 Kommissionen har strävat efter att lägga om stöden till direkta utbetalningar till jordbrukarna eftersom en sådan förändring begränsar riskerna för fonden och bidrar till att skydda skattebetalarnas intressen.

- c) För andra utgiftskategorier har kommissionen där så är möjligt sett till att kompatibilitet med IACS är obligatoriskt, vilket gör det möjligt att genomföra dubbelkontroller. Ett system med avskräckande påföljder har införts i många stödsystem (frukt och grönsaker, tobak, torkade druvor, etc).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

*Rekommendationer*

4.50 Revisionsrätten rekommenderar att kommissionen ytterligare försöker förbättra sammanställningen och framläggandet av resultaten från övervakningskontroller, särskilt på följande sätt:

- a) IACS-statistiken bör ge mer detaljerad information om de transaktionskategorier som kontrolleras, till exempel per stödmottagare eller per gröda.
- b) För olivoljekontoren bör kommissionen säkerställa att kontrollerna och resultaten av dem klassificeras på ett konsekvent sätt.
- c) För exportbidrag och stöd till mellanhänder bör kommissionen säkerställa att statistiken om fysiska kontroller, kontroller av dokumentation och efterhandskontroller finns tillgängliga i god tid och på ett systematiskt sätt, och att dessa anger värdet på de transaktioner som kontrollerats och de uppbyggda oegentligheternas värde och inverkan.

4.51 Revisionsrätten rekommenderar även att kommissionen undersöker orsakerna till varför slumpmässiga IACS-kontroller av arealer visar en högre förekomst av fel än de kontroller som genomförts med hjälp av riskanalys.

**4.50**

- a) *Det görs en regelbunden översyn av de tabeller som medlemsstaterna använder. Kommissionen måste emellertid också ta hänsyn till medlemsstaternas önskemål om förklaringar och enhetligare rutiner. Kommissionen anser att den information som för närvarande skickas in är tillräcklig för att den skall kunna fullgöra sina förpliktelser.*
- b) *Resultaten från de kontroller som olika organ inom olivoljesektorn genomfört ingår alltid i EUGFJ:s finansiella årsrapport; efter det att organens eller medlemsstaternas årliga meddelanden lämnats in redovisas dessutom statistik över inspektioner och resultaten från kontroller i statistiskt jämförbara tabeller.*
- c) *Årlig statistik om fysiska kontroller (inklusive den information som nämns i punkt 4.49 skickas in av medlemsstaterna senast den 1 maj varje år. Denna statistik analyseras mycket noggrant av de ansvariga enheterna och den följs upp i samband med avslutandet av räkenskaperna om medlemsstaterna t.ex. inte uppfyller förordningens krav på lägsta procentsats kontroller. Icke desto mindre är kommissionen öppen för förslag som syftar till att höja kvaliteten på och konsekvensen i statistiken över fysiska kontroller, och den kommer att tänka igenom hur man på bästa sätt kan samla in den information som revisionsrätten begär. Även i andra stödordningar är statistik över kontroller ett viktigt inslag, men den samlas inte in systematiskt i alla medlemsstater i samband med avslutandet av räkenskaperna. För ett visst antal stödordningar skulle det inte vara möjligt att få in heltäckande statistik, så i de fallen får man nöja sig med att ta varje fall för sig.*

**4.51** *Kommissionen är medveten om att det finns flera skäl till den situation som revisionsrätten skisserar, inte minst att det finns brister i medlemsstaternas utformning av riskanalyserna och i utvärderingarna, och att dessa trots den rättsliga giltigheten och den ofta maximala täckningen inte alltid kan identifiera de största riskerna. Fjärranalys används ofta och grundas i normala fall på ett slumpmässigt urval, dock med ett visst inslag av riskanalys. Därigenom blir det svårt att göra en klar åtskillnad mellan resultaten från kontroller som å ena sidan grundar sig på riskanalyser och å andra sidan på slumpmässiga urval.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

*För att förbättra metoderna kommer kommissionen att ta nya krafttag för att göra medlemsstaterna medvetna om betydelsen av en årlig analys av riskkriterier och resultat.*

4.52 Revisionsrätten anser att en sammanfattning av resultaten från dessa kontroller bör införas i den årliga verksamhetsrapporten från generaldirektören vid generaldirektoratet för jordbruk.

**4.52** *Kommissionen anser inte att statistik över resultaten från medlemsstaternas kontroller skall tas med, eftersom detta inte ligger i linje med syftet att de årliga verksamhetsrapporterna endast skall ge en översiktlig information för året i fråga.*

## GODKÄNNANDE AV RÄKENSKAPERNA

*Inledning*

4.53 Godkännandet av räkenskaperna består av följande två delar i den rad av beslut som förklaras i punkt 4.3:

- a) Det årliga beslutet om finansiellt godkännande, där kommissionen beslutar om den skall godkänna utbetalningsställets räkenskaper för föregående budgetår.
- b) Överensstämmelsebeslut, där kommissionen beslutar om den skall underkänna utgifter och göra korrigeringar. Sådana beslut kan omfatta flera EUGFJ-år. I de flesta fall underkänns utgifter på grund av att kommissionen har identifierat brister i medlemsstaternas förvaltningssystem, och kommissionen tillämpar ett antal schablonmässiga korrigeringar beroende på hur allvarliga bristerna i förvaltningen är.

*Beslutet om finansiellt godkännande för 2002*

4.54 Revisionsrätten granskade i detalj de rapporter som utarbetats av de attesterande organen för 25 utbetalningsställen (se **tabell 4.5**) från vilkas transaktioner revisionsrätten valde ut en del för substansgranskning (se punkt 4.14). Dessutom granskade revisionsrätten samtliga övriga rapporter som hade försetts med reservationer och de rapporter som gällde de nya regionala utbetalningsställena i Italien. Revisionsrätten granskade utnyttjandet av statistiskt urval som rapporterats av samtliga attesterande organ samt kommissionens beredning av beslutet för finansiellt godkännande.

Tabell 4.5 – Utbetalningsställen enligt redovisade utgifter 2002

Nr	Medlemsstat	Utbetalningsställe	Redovisade belopp i miljoner euro	% av tot. belopp	Räkenskaper med reservation	Avskilda räkenskaper <sup>(1)</sup>
1	Italien	AGEA	5 307,5	12,39	✓	
2	Frankrike	ONIC	4 382,7	10,23	✓	
3	Grekland	Opekepe	2 646,2	6,18	✓	✓
4	För. kungariket	RPA	2 447,9	5,72		
5	Spanien	Andalucia	1 697,4	3,96		
6	Irland	DAF	1 662,6	3,88		
7	Danmark	EU-direktoratet	1 223,0	2,86		
8	Frankrike	Oniol	1 129,2	2,64		
9	Frankrike	Ofival	1 027,2	2,40		
10	Tyskland	Bayern, Landwirtschaft	1 026,8	2,40	✓	✓
11	Sverige	SJV	820,8	1,92		
12	Spanien	Castilla – La Mancha	763,0	1,78		
13	Portugal	INGA	610,5	1,43		
14	Spanien	FEGA	602,8	1,41		
15	Tyskland	Mecklenburg-Vorpommern	521,4	1,22	✓	
16	Tyskland	BLE	505,8	1,18		
17	För. kungariket	SERAD	458,6	1,07		
18	Tyskland	Baden-Württemberg	430,0	1,00	✓	✓
19	Nederländerna	LASER	417,7	0,98		
20	Belgien	Min. of Agr.- DG3	378,1	0,88		
21	Nederländerna	PZ	349,2	0,82		
22	Spanien	Cataluña	320,1	0,75		
23	Nederländerna	HPA	300,5	0,70		
24	Italien	SAISA (tidigare DCCC)	254,7	0,59		
25	Frankrike	Odeadom	108,8	0,25	✓	✓
		<b>Deltotal <sup>(2)</sup></b>	<b>29 392,5</b>	<b>68,63</b>		
26	Österrike	AMA	969,7	2,26		
27	Tyskland	Niedersachsen	937,3	2,19		
28	Frankrike	ACCT/SDE	909,9	2,12	✓	✓
29	Finland	MMM	838,0	1,96		
30	Spanien	Castilla – León	790,9	1,85		
31	Frankrike	CNASEA	675,1	1,58	✓	
32	Frankrike	ONILAIT	556,1	1,30	✓	✓
33	Belgien	BIRB	528,3	1,23		
34	Tyskland	Sachsen-Anhalt	509,5	1,19		
35	Tyskland	Hamburg-Jonas	501,1	1,17		
36	Spanien	Extremadura	500,1	1,17		
37	Tyskland	Sachsen	447,2	1,04		
38	Spanien	Aragón	443,7	1,04		
39	Frankrike	FIRS	414,3	0,97	✓	✓
40	Tyskland	Brandenburg	403,9	0,94		
41	Tyskland	Nordrhein-Westfalen LWK Bonn	336,5	0,79		
42	Tyskland	Schleswig-Holstein	319,5	0,75		
43	Frankrike	Onivins	309,2	0,72	✓	✓
44	Tyskland	Thüringen	277,0	0,65	✓	✓
45	Frankrike	Oniflor	254,9	0,60	✓	✓
46	För. kungariket	DARD	225,8	0,53		
47	Tyskland	Hessen	212,0	0,50		
48	Tyskland	Rheinland-Pfalz	182,2	0,43		
49	För. kungariket	NAWAD	157,1	0,37		
50	Portugal	Ifadap	148,3	0,35	✓	✓
51	Spanien	Canarias	140,5	0,33		
52	Spanien	Valencia	129,3	0,30		
53	Spanien	Navarra	118,7	0,28		
54	Tyskland	Nordrhein-Westfalen LWK Müntst	118,2	0,28		
55	Spanien	Galicia	106,9	0,25		
56	Italien	ENR	89,1	0,21		
57	Spanien	Murcia	85,0	0,20		
58	Österrike	BMLFUW Präs B10	62,0	0,14		
59	Österrike	ZA Salzburg	58,3	0,14		
60	Spanien	País Vasco	56,2	0,13		
61	Spanien	Asturias	55,7	0,13		
62	Italien	AGREA	52,7	0,12		
63	Spanien	Madrid	49,1	0,11		
64	Irland	DCMNR	48,3	0,11	✓	
65	Luxemburg	Ministère de l'Agriculture	38,7	0,09	✓	
66	Spanien	La Rioja	36,0	0,08		✓
67	Nederländerna	DLG	35,3	0,08		
68	Italien	Region Lombardie	33,6	0,08		✓
69	Belgien	Vlaamse Gemeenschap	28,9	0,07	✓	
70	Spanien	Cantabria	28,5	0,07		
71	Italien	AVEPA	28,2	0,07	✓	
72	Nederländerna	PT	28,1	0,07		
73	Nederländerna	PVVE	20,5	0,05		
74	Tyskland	Bayern, Umwelt	19,9	0,05	✓	✓
75	För. kungariket	FC	19,4	0,05		
76	Tyskland	Saarland	18,9	0,04		
77	Italien	ARTEA	18,6	0,04		✓
78	Spanien	Baleares	17,0	0,04		✓
79	Tyskland	Hamburg	10,7	0,02		
80	Belgien	Région Wallonne	9,9	0,02	✓	
81	Frankrike	Ofimer	7,8	0,02		
82	Tyskland	Nordrhein-Westfalen LfeJ	4,8	0,01		
83	Spanien	FROM	3,9	0,01	✓	
84	För. kungariket	CCW	3,0	0,01		
85	Tyskland	Bremen	1,8	0,00		
86	Tyskland	Berlin	1,5	0,00		
		<b>Deltotal</b>	<b>13 432,8</b>	<b>31,37</b>		
		<b>TOTALT</b>	<b>42 825,3</b>	<b>100,00</b>	<b>18 896,3</b>	<b>11 469,8</b>

<sup>(1)</sup> Räkenskaper som avskilts från det finansiella beslutet av den 7 maj 2003.<sup>(2)</sup> Revisionsrätten granskade rapporterna och deklARATIONERNA från dessa 25 utbetalningsställen för vilka ett urval transaktioner valdes ut för granskning.

Anm.: Valutakurser för medlemsstater utanför euroområdet: Danmark: 7,4282, Sverige: 9,1458, Förenade kungariket: 0,6842.

Källa: Kommissionens sammanfattande rapport om finansiell godkännande av 2002 års räkenskaper för EUGFJ:s garantisektion.



**De attesterande organens revisionsutlåtanden**

4.55 För det budgetår som avslutades den 15 oktober 2002, fick 64 utbetalningsställen som förvaltade 23 929 miljoner euro ett revisionsutlåtande utan anmärkning (se **tabell 4.5**). De återstående 22 utbetalningsställena erhöll ett revisionsutlåtande med reservation eller ett negativt utlåtande på grund av

- a) en väsentlig förekomst av fel i räkenskaperna för tre utbetalningsställen (Ifadap [Portugal], Baden-Württemberg och Bayern Umwelt [Tyskland]),
- b) brott mot ackrediteringskriterierna (som inte har några direkta ekonomiska följder) och svagheter i kontrollerna (Opekepe [Grekland], Ifadap [Portugal], Vlaamse Gemeenschap [Belgien], Bayern Umwelt [Tyskland], FIRS, ONIC, Odeadom, Onivins [Frankrike], Jordbruksministeriet [Luxemburg] och AGEA [Italien]),
- c) vissa attesterande organs oförmåga att avge försäkringen om vissa budgetrubriker (uppgående till sammanlagt 286 miljoner euro) på grund av specifika brister i kontrollsystemen eller svårigheter med att få information från tullmyndigheterna (SDE, Ofival Oniflhor, Onilait), och
- d) vissa attesterande organs oförmåga att yttra sig om fullständigheten för förklaringen över utestående fordringar (Ifadap och Opekepe).

**Brister i de attesterande organens arbete**

4.56 De flesta attesterande organ granskade ett urval betalningar som effektuerats av utbetalningsställena och extrapolerade därefter resultaten för att fastställa om det fanns en väsentlig förekomst av fel i räkenskaperna. Väsentlighet definieras för dessa ändamål som 1 % av värdet för den population ur vilken urvalet härrör. Största delen av de utgifter (36,8 miljarder euro) som deklarerats av de 69 utbetalningsställena utgjorde föremål för statistiskt urval (omkring 23 500 transaktioner). Kommissionen drog slutsatsen att det även fanns en väsentlig förekomst av fel för två utbetalningsställen (Région Wallonne och Rioja) vilkas räkenskaper inte hade försetts med reservation. Kommissionens riktlinje nr 8 ger viss vägledning, bland annat när det gäller beräkning av felnivån och behandling av (de olika typerna av) fel. I kommissionens riktlinje nr 7 fastställs vidare en standardmodell för attesteringsrapporten, som

**4.56** *I de fall resultaten från de revisioner som kommissionens enheter genomfört slår igenom i värderingen av de felaktigheter som det attesterande organet konstaterat, måste lämpliga åtgärder vidtas nu eller i ett senare skede, i de fall revisionerna fortfarande pågår.*

*Kommissionen har begärt kompletterande information i de fall där den information som det attesterande organet lämnat ansågs otillräcklig för att göra en bedömning av det arbete som utförts.*

*Räkenskaperna från en utbetalande myndighet (Rioja) har undantagits på grund av ett antal problem som t.ex. otillräckliga bevis på vilket arbete som utförts i fråga om värdering av felaktigheter. I andra fall säger det attesterande*



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

bör innehålla tillräcklig information på denna grundläggande punkt <sup>(8)</sup>. Enligt dessa riktlinjer är behovet av och metoden för att extrapolera resultat beroende av det tillvägagångssätt som valts när det gäller urvalet. I motsats till kommissionens riktlinjer innehåller rapporterna för flera utbetalningsställen emellertid inte tillräcklig information för verifiering av de attesterande organens beräkningar av förekomsten av fel, medan andra attesterande organ inte har behandlat felen på ett korrekt sätt.

**Överensstämmelse med kommissionens anvisningar**

4.57 I allmänhet utgör kommissionens anvisningar en bra bas för granskningen av utbetalningsställena och de iaktas av de attesterande organen. Kommissionen kunde emellertid göra mer för att se till att dessa anvisningar följs. Till exempel ackrediterades det grekiska attesterande organet för Opekepe (Grekland) återigen sent på året (den 27 november 2002). Följaktligen kunde den inte genomföra kontroller av fysiska inventarier och kunde endast besöka åtta av 55 administrativa regioner.

---

<sup>(8)</sup> Enligt dessa riktlinjer är behovet av och metoden för att extrapolera resultat beroende av det tillvägagångssätt som valts när det gäller urvalet. Enligt kommissionens riktlinjer kan attesterande organ dela upp EUGFJ-transaktioner i flera populationer: en population för vilken den statistiska urvalsmetoden MUS (Monetary Unit Sampling) är lämplig och en population/populationer för vilken/vilka denna metod inte är lämplig. I detta fall är en extrapolering av resultaten endast lämplig med avseende på de populationer som valts ut med hjälp av MUS. Resultat från övriga urvalsmetoder bör beaktas av de attesterande organen när de fastställer sin ståndpunkt beträffande berörda populationer.

## KOMMISSIONENS SVAR

*organet i sin rapport att man kommer att fortsätta att övervaka uppföljningen av den förenlighetsfråga som det berörda utbetalande organet noterar. I det här fallet kommer denna fråga att tas med i attesteringsrapporten för år 2003. Om denna uppföljning anses otillräcklig kommer kommissionen att vidta lämpliga åtgärder inom ramen för 2003 års attesteringsförfarande.*

**4.57** *Trots att det utsågs så sent, har det arbete som det attesterande organet Opekepe utfört bedömts vara tillfredsställande. Organets bedömning av rutinerna och räkenskaperna på det utbetalande organet bygger också på det arbete som utförts av det senare organets avdelning för internrevision och av andra organ dit detta arbete delegerats (under förutsättning att det är rimligt att anse arbetet tillförlitligt).*

*Internrevisionen besökte också ett antal regioner, och man var närvarande vid eller deltog aktivt i fysiska kontroller av lagren.*

*Kommissionen kommer även i fortsättningen att understryka hur viktigt det är att det attesterande organet utses i god tid, men såvida dess arbete inte anses otillräckligt eller irrelevant är det svårt att ytterligare ta i med hårdhandskarna eftersom det är medlemsstaterna som ansvarar utnämningarna.*

**Kommissionens beslut**

4.58 Kommissionen fattade sitt beslut om finansiellt godkännande den 7 maj 2003, efter den tidsgräns, den 30 april, som fastställs i förordningen. Kommissionen godtog utbetalningsställets räkenskaper, med förbehåll för följande undantag och villkor:

- a) Kommissionen uteslöt ("avskilde") räkenskaperna för 17 utbetalningsställen från beslutet, motsvarande 11 470 miljoner euro (27 % av de totala utgifter som redovisats). Räkenskaperna för Opekepe (Grekland) och NAWAD (Förenade kungariket) godkändes inte, eftersom de ännu inte hade tillhandahållit kommissionen detaljerade datauppgifter om betalningar. För Balearerna och Rioja (Spanien) bad kommissionen om ytterligare information. Det huvudsakliga skälet till att kommissionen avskilde de åtta franska utbetalningsställena var att det attesterande organet inte uppnådde säkerhet över att tullmyndigheten hade tillämpat interna kontrollförfaranden på ett tillfredsställande sätt. Ifadap (Portugal), Baden-Württemberg och Bayern Umwelt (Tyskland) avskildes på grund av en väsentlig förekomst av fel. Rapporterna för Toscana och Lombardiet avvisades, på grund av att kommissionens riktlinjer inte hade iakttagits respektive att inte tillräckligt granskningsarbete hade genomförts.
- b) Som en påföljd för försenade betalningar, överskridande av utgiftstak och underlåtenhet att samla in tilläggsavgiften för mjölk i tid beslutade kommissionen att de förskott som betalats till medlemsstaterna 2002 var 89,5 miljoner euro för höga.
- c) Kommissionen har för avsikt att göra korrigeringar i överensstämmelsebesluten för Région Wallonne, Bayern Umwelt och Ifadap samt vissa andra utbetalningsställen när den får nödvändiga uppgifter <sup>(9)</sup>.

*4.58 Kommissionen har alltid gjort sitt yttersta för att iaktta gällande tidsfrister, och det kommer den att göra även i fortsättningen. Påtagliga förbättringar har noterats i fråga om besluten om avslutande av räkenskaperna jämfört med budgetåret 2001. Dessutom ansågs kvaliteten i arbetet vara viktigare än att strikt iaktta tidsfristen.*

<sup>(9)</sup> Till exempel har kommissionen bett det attesterande organet för Baden-Württemberg att komplettera sitt granskningsarbete och rapportera om sina resultat senast den 30 juni 2003.

## Överensstämmelsebeslut 2002

4.59 År 2002 fattade kommissionen tre överensstämmelsebeslut beträffande utgifterna under 1996–2001<sup>(10)</sup>, och underkände utgifter för 301,4 miljoner euro. Revisionsrätten har granskat ett urval som hämtats från de tre besluten motsvarande 273,8 miljoner euro (91 %) och har försökt fastställa huruvida

- a) korrigeringarna i överensstämmelsebesluten är tillräckliga och välgrundade,
- b) korrigeringarna görs i god tid, och
- c) alla betydande budgetområden beaktas i tillfredsställande mån av kommissionen vid beredningen av överensstämmelsebeslut.

### Korrigeringsarnas tillräcklighet

4.60 Revisionsrätten drog slutsatsen att beträffande 198 miljoner euro i underkända utgifter var kommissionens förfaranden välgrundade och i överensstämmelse med dess normala nivåer för schablonmässiga korrigeringar<sup>(11)</sup>.

4.61 I följande fall ansåg revisionsrätten att en striktare tillämpning av kommissionens egna bestämmelser hade varit motiverad:

- a) *Olivolja, Italien*: korrigering på 22,7 miljoner euro. Kommissionen uppdagade betydande svagheter när det gäller kontrollerna av pressanläggningar och bristande strikthet i kontrollerna av jämförbarhet (producerade olivoljekvantiteter) och uppföljningen av dem. Kommissionen har klassificerat dessa kontroller som nyckelkontroller. En korrigeringsnivå på 5 % skulle ha stämt överens med kommissionens skala för schablonmässiga korrigeringar. Kommissionen har dock tillämpat en korrigering på 2 % för de utgifter som deklarerats för denna åtgärd.

### 4.61

- a) *Kontrollerna av produktionsstödet för olivolja bygger på ett antal nyckelkontroller som kompletterar varandra. Ingen av dem kan i sig anses tillräcklig, och i riskbedömningen måste man beakta hela kontrollsystemet.*

*I Italien har man genom kontrollerna påvisat brister på pressanläggningar och i bokföringen. Risken för EUGFJ uppvägs delvis av att det finns såväl ett register över anläggningar inom olivoljesektorn som datafiler.*

*Korrigeringen fastställs därför till 2 % för att kunna ta hänsyn till faktorer som begränsar den teoretiska risken till följd av att två nyckelkontroller genomförts på ett otillfredsställande sätt.*

<sup>(10)</sup> Kommissionens beslut 2002/523/EG (EGT L 170, 29.6.2002, s. 73), kommissionens beslut 2002/524/EG (EGT L 170, 29.6.2002, s. 77) och kommissionens beslut 2002/881/EG (EGT L 306, 8.11.2002, s. 26).

<sup>(11)</sup> Schablonmässiga korrigeringar tillämpas enligt följande: 2 % när nyckelkontrollerna är tillfredsställande men stödkontrollerna är helt eller delvis ineffektiva, 5 % när nyckelkontrollerna genomförs, men deras antal, frekvens eller strikthet enligt förordningarna inte iakttas, och risken för förluster för fonden är betydande, 10 % när en eller flera nyckelkontroller inte fungerar, vilket gör det omöjligt att fastställa huruvida en ansökan är stödberättigande eller laglig, vilket i sin tur medför stor risk för förluster för fonden.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- b) Olivolja, Spanien: en korrigerings på 45,5 miljoner euro. Sedan 1994 har kommissionen tillämpat en korrigerings på 5 % på utgifter för olivolja som redovisats av Spanien på grund av brister i olivoljeregistret och datorfiler. Liksom för tidigare år vidhåller revisionsrätten sin åsikt att en korrigerings på 10 % är motiverad. Detta skulle stämma överens med kommissionens nuvarande förslag att tillämpa högre korrigerings satser på återkommande brister <sup>(12)</sup>.

- c) Landsbygdens utveckling, Frankrike: Kommissionen misslyckades med att beakta 3,2 miljoner euro som deklarerats i efterskott och som Frankrike kompenserat för. Retroaktiva deklARATIONER är inte tillåtna enligt tillämpliga förordningar. Korrigerings borde ha motsvarat bruttovärdet på de belopp som begärdes för mycket.
- d) Under 2002 granskade kommissionen hanteringen av förskott vid 21 utbetalningsställen (dvs. förskottbetalningar av exportbidrag) och säkerheter (som ställts av stödmottagare för att de skall få förskottbetalningar). Vanliga resultat vid granskningarna var att utbetalningsställena inte systematiskt följde upp utestående förskott eller inte inledde förfaranden för återkrav i god tid. Kommissionen underkänner utgifter i särskilda fall av dålig förvaltning som leder till ekonomiska förluster, men gör inga ekonomiska korrigerings för bristande system.

## KOMMISSIONENS SVAR

- b) *I bedömningen av risken för EUGFJ tar man hänsyn till att all olivolja säljs via pressanläggningar i Spanien, vilket minskar den risk som uppstår genom att det inte finns register och datafiler. Denna bedömning är giltig för de år som revisionsrätten hänvisar till.*

*De nyckelkontroller som skal göras när det gäller produktionsstödet för olivolja kompletterar varandra, och den risk som uppstår genom att en av den inte genomförs kan åtminstone delvis kompenseras av en annan. Det är endast systemet i sin helhet som kan utvärderas på ett tillfredsställande sätt.*

*De 5 % som tillämpas i Spanien anses således vara ett rimligt beslut.*

*En högre procentuell korrigerings på grund av upprepade försummelser bör grunda sig på en totalbedömning av den finansiella risken i stället för att tillämpas automatiskt. I detta speciella fall har övriga kontroller bedömts vara tillräckliga för att begränsa risken för EUGFJ.*

- c) *Kommissionen håller med revisionsrätten, och den kommer att tillämpa den här principen i framtiden.*

- d) *Som framgår av svaret på revisionsrättens årsrapport för 2001 kan brister i ett system leda till finansiella korrigerings i de fall där man kan konstatera en koppling till en viss identifierad risk för fonden.*

*I vissa fall avser de konstaterade bristerna t.ex. det faktum att säkerheter frisläpps med oskäliga förseningar, efter det att de relevanta kontrollerna gjorts, och utan att några oegentligheter kunnat konstateras. I andra fall kunde medlemsstaten visa att det inte förelåg någon risk för fonden eftersom samtliga ansökningar berättigade till stöd, trots bristerna. I dessa fall har man förstås sett till att få en uppföljning av åtgärder som det utbetalande organet vidtagit för att komma till rätta med situationen.*

<sup>(12)</sup> "Communication on recurrent shortcomings" AGRI/61495/2002-Final.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

4.62 En striktare tillämpning av kommissionens kriterier för underkännande av utgifter, på de grunder som fastställs ovan, skulle ha ökat den underkända totalsumman med 83 miljoner euro.

**Tidsåtgång för att fatta överensstämmelsebeslut**

4.63 Vissa av de ovan nämnda korrigeringsarna ledde till mycket omfattande förseningar mellan olika skeden i förfarandet för godkännande av räkenskaperna. I genomsnitt tar förfarandet för godkännande av räkenskaperna, från granskningsbesöket till det att den slutliga skrivelsen avsänds, ungefär två år i anspråk, och med förlikning två och ett halvt år<sup>(13)</sup>. Dessa förseningar är ett resultat av följande omständigheter:

- a) Obesatta tjänster eller hög personalomsättning.
- b) Försenade svar från medlemsstaterna.
- c) Önskan att följa upp samtliga steg i ett förfarande samtidigt för alla medlemsstater i en undersökning (detta tillvägagångssätt har slopats).
- d) Problem inom kommissionen att samordna kontrollerna.
- e) Fallens komplexitet.

4.64 Två fall som korrigerades 2002 kunde ha korrigerats tidigare. Fallet med landsbygdens utveckling i Frankrike (punkt 4.61 c) och en liknande överdeklaration som Förenade kungariket påpekade för kommissionen i augusti 2001 (10 miljoner euro) kunde ha tagits upp i överensstämmelsebeslut nr 8 av den 12 december 2001<sup>(14)</sup>.

**4.62** Kommissionen vidhåller att den procentuella korrigerings som tillämpades i ovanstående fall var skälig. Hänsyn togs till såväl de aktuella korrigeringsförklarna som till risken för fonden.

**4.63** Förseningarna är fortfarande ett problem, och ansträngningar görs för att komma till rätta med dem. Som revisionsrätten själv nämner var den höga omsättningen ett av problemen. Förfarandet i sig bör förbättras, och kommissionens enheter har under 2003 försökt åstadkomma detta, bl.a. genom att starta ett projekt för att datorisera revisionsarbetet (förfarandet). När detta verktyg kan användas kan man på ett bättre sätt följa revisionsarbetena i realtid och därmed också övervaka dem noggrannare.

- c) Om en undersökning omfattar ett antal revisioner av samma stödordning i olika medlemsstater är det ibland nödvändigt, för att få en komplett, klar och balanserad bild av situationen, att vänta tills samtliga undersökningar avslutats, inklusive den bilaterala fasen, innan man slutför förenlighetsförfarandet. Detta bekräftades också i meddelandet till kommissionen om åtgärd 98, "förbättring av EUGFJ:s förfaranden för avslutande av räkenskaperna."

**4.64** Skrivelserna från dessa medlemsstater mottogs i augusti, och med tanke på de interna rutinerna kunde de intas med i beslut nr 8. Korrigeringsarna tillämpades därför genom beslut nr 9.

<sup>(13)</sup> Förlikningsorganet ansvarar för att försöka sammanjämka kommissionens och medlemsstaternas olika uppfattningar om föreslagna korrigerings som hänvisats till detta organ. Förlikningsförfarandet innebär att förfarandet i sin helhet tar i genomsnitt fem månader längre.

<sup>(14)</sup> Beslut 2001/889/EG (EGT L 329, 14.12.2001, s. 68).



### Täckning

4.65 För perioden 1999–2002 har största delen av de huvudsakliga budgetposterna täckts genom kontrollbesök för godkännande av räkenskaperna i enlighet med den risknivå som fastställts av kommissionen. Endast två budgetposter som enligt kommissionen har en mycket hög risknivå har inte kontrollerats på platsen; stödet för skummjörkspulver avsett för djurfoder (253 miljoner euro) och stödet för tillverkning av kasein (193 miljoner euro). Revisionsrätten har undersökt båda dessa åtgärder under senare år, och kommissionen har därför beslutat att inte täcka samma område.

4.66 Dessutom har flera budgetposter vilkas risk har fastställts som medelhög av kommissionen inte kontrollerats på platsen av kommissionen. De största utgifterna gäller stärkelse och potatisstärkelse (232 miljoner euro) och interventionen för socker (227 miljoner euro). Slutligen har det inte på länge förekommit några granskningsbesök när det gäller en rad budgetposter med låga belopp och en låg risknivå.

4.67 Utgiftsområden motsvarande ungefär 4 % av utgifterna för den gemensamma jordbrukspolitiken 2002 (1 500 miljoner euro) har under de senaste fyra åren inte utgjort föremål för granskningsbesök i samband med godkännandet av räkenskaperna.

### *Beslut om godkännande av räkenskaperna under de senaste åren*

4.68 Godkännandet av räkenskaperna tar ett antal år i anspråk (se punkt 4.3 och 4.53). I **tabell 4.6** och **diagrammen 4.6 och 4.7** visas resultaten av beslut om godkännande under flera år.

4.69 I **tabell 4.6** visas resultaten av kommissionens beslut om godkännande av räkenskaperna för 1991 och efterföljande år. Godkännandet har slutförts för åren till och med 1996, men vissa överensstämmelsebeslut för åren därpå återstår att fatta. De totalbelopp som underkänts är det utgiftsbelopp som medlemsstaterna redovisat, men som enligt kommissionen, främst på grund av brister i medlemsstaternas system för förvaltning och kontroll av utgifter, inte bör belasta gemenskapens budget.

**4.65** Till och med 2001 innebar den första prioriteringen i mjölksektorn att man skulle åtgärda mjölkkvotproblematiken, särskilt i Italien. I de fall revisionsrätten kunde konstatera allvarliga brister följde kommissionen upp dessa mycket omsorgsfullt.

**4.66** Riskanalysen ledde till att andra sektorer prioriterades under 2002. Att fokusera ansträngningarna i fråga på avslutandet av räkenskaperna på andra sektorer var också berättigat med tanke på att revisionsrättens granskningar av sektorerna för stärkelse av potatis respektive socker inte resulterade i några nämnvärda iakttagelser. När det gäller socker uppgår de totala utgifterna under 2002 till 1 395 miljoner euro, varav 1 168 miljoner euro utgörs av exportbidrag. Det var inte motiverat med en särskild revision i fråga om socker eftersom de sektorsövergripande revisionerna av exportbidrag som gjorts under de senaste åren, och som också gällt de generella förfarandena, även har omfattat bidragen för socker.

**4.67** Dessa åtgärder kommer eventuellt att kontrolleras till följd av riskanalysen.

**Tabell 4.6 – Korrigeringar i beslut om godkännande av räkenskaperna för budgetåret 1991–2002**

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Deklarerade utgifter (1)	31 255,9	30 480,2	34 008,0	33 592,8	35 654,4	39 062,5	40 884,3	38 857,4	40 726,2	40 410,6	41 593,8	42 710,8
Totalt antal korrigeringar	-1 504,1	-788,2	-737,0	-307,8	-587,8	-791,1	-480,8	-321,9	-190,8	-108,0	-0,5	0,0
av vilka												
a) tilläggsavgifter för mjölk (2)	-979,2	-419,7	-248,0	0,0	-23,3	-215,0	-110,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
b) icke godkända utgifter	-524,9	-368,5	-489,0	-307,8	-564,5	-576,1	-370,6	-321,9	-190,8	-108,0	-0,5	0,0
Icke godkända utgifter i procent av deklarerade utgifter	1,7 %	1,2 %	1,4 %	0,9 %	1,6 %	1,5 %	0,9 %	0,8 %	0,5 %	0,3 %	0,0 %	0,0 %

(1) Skillnaden mellan det totala beloppet för deklarerade utgifter i denna tabell och de totala utgifterna i tabell 4.5 motsvarar korrigeringar under B1-3 7 0 0. Dessa fördelas inte mellan utbetalningsstälernas räkenskaper utan beaktas som en helhet av medlemsstaterna: Spanien - 6,6 miljoner euro, Frankrike 7,6 miljoner euro (positiv korrigering), Italien - 95,3 miljoner euro och Nederländerna - 20,2 miljoner euro.

(2) Dessa korrigeringar återspeglar medlemsstaters underlåtenhet att betala tilläggsavgifter för mjölk och icke felaktiga utgifter.

Anm.: Det totala korrigeringsbeloppet per EUGFJ-år

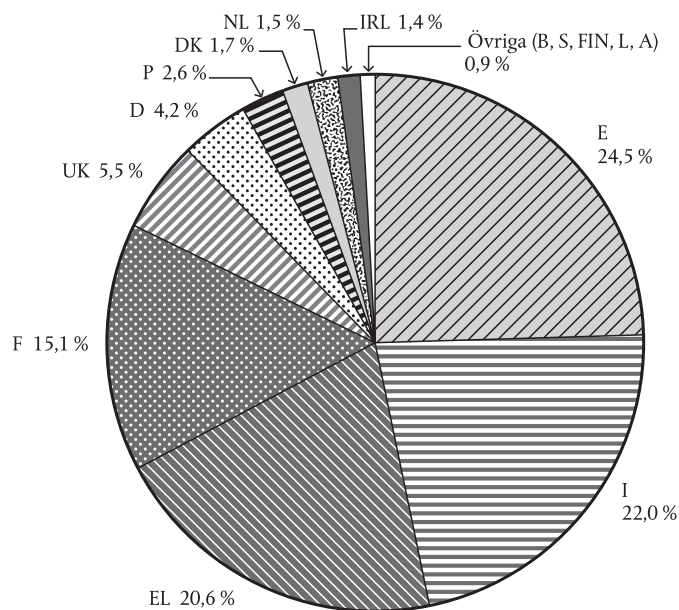
Det återstår fortfarande överensstämmelsebeslut att fatta för godkännande av utgifterna för EUGFJ-år 1997 och framåt.

Valutakurser:

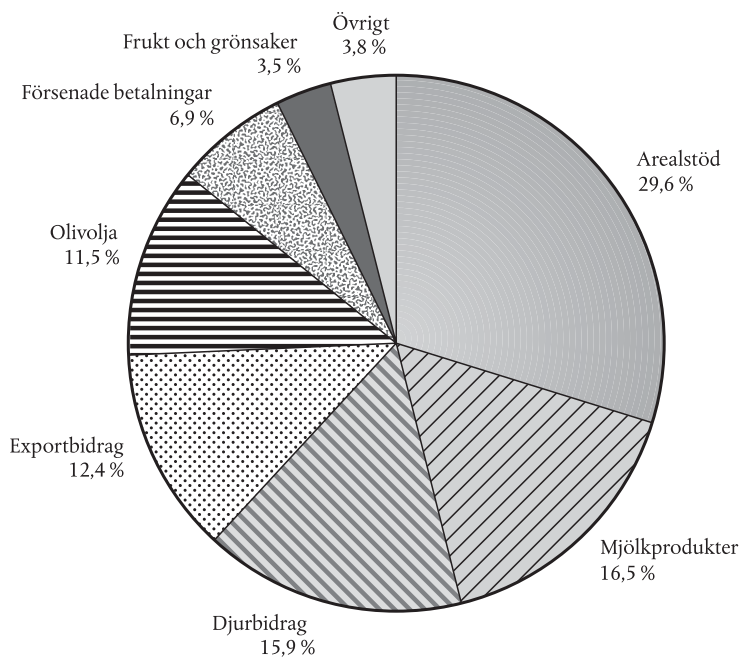
De som kommissionen använt i sina sammanfattande rapporter.

Källa: Alla kommissionens beslut om godkännande av räkenskaperna för EUGFJ-år 1991–2002.



**Diagram 4.6 – Korrigeringar i överensstämmelsebeslut (1999–2002) per medlemsstat**

Källa: Beslut 1 till 11 om godkännande av räkenskaperna, fattade mellan 1999 och 2002.

**Diagram 4.7 – Korrigeringar i överensstämmelsebeslut (1999–2002) per marknad**

Källa: Besluten 1 till 11 om godkännande av räkenskaperna, fattade mellan 1999 och 2002.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

4.70 I **diagrammen 4.6 och 4.7** visas fördelningen av de utgifter som underkänts i överensstämmelsebeslut som fattats av kommissionen under perioden 1999 till 2002 <sup>(15)</sup>, enligt medlemsstat och marknadssektor. Dessa beslut gäller utgiftsposter under gemenskapens budgetår 1996 till 2001.

*Slutsats om godkännandet av räkenskaperna*

4.71 Med förbehåll för de frågor som tas upp i punkterna 4.7 och 4.55 ovan, ger de attesterande organen betydande säkerhet angående exaktheten hos den finansiella information som utbetalningsställena tillhandahåller. Kommissionen har utnyttjat de attesterande organens rapporter på lämpligt sätt när den fattat sitt beslut om finansiellt godkännande (punkt 4.58).

4.72 De flesta av de belopp som underkändes i överensstämmelsebesluten under 2002 beräknades på basis av kommissionens normala skala för schablonmässiga korrigeringar (punkt 4.60). I vissa fall borde en högre korrigeringssats ha tillämpats (punkt 4.61). De flesta budgetposterna har beaktats enligt förfarandet för godkännande av räkenskaperna under perioden 1999 till 2002 (punkt 4.67).

## UPPFÖLJNING AV TIDIGARE IAKTTAGELSER

*En grönare gemensam jordbrukspolitik***Revisionsrättens huvudsakliga iakttagelser**

4.73 I sin särskilda rapport nr 14/2000 <sup>(16)</sup> drog revisionsrätten slutsatsen att intensifieringen av jordbruksproduktionen har lett till miljöproblem som ger anledning till oro. Gemenskapen hade inte lyckats miljöanpassa jordbrukspolitiken.

<sup>(15)</sup> 1999 var det första året då kommissionen fattade överensstämmelsebeslut enligt det reviderade förfarandet för godkännande av räkenskaper som infördes 1996.

<sup>(16)</sup> Särskild rapport nr 14/2000 om en grönare gemensam jordbrukspolitik (EGT C 353, 8.12.2000).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

4.74 Revisionsrätten drog följande slutsatser:

- a) De befintliga frivilliga reglerna om miljövillkor borde ha varit tvingande inom hela Europeiska unionen.
- b) Målet med en mer extensiv produktion uppnåddes inte genom reformen av den gemensamma organisationen av marknaden för boskap.
- c) Gemenskapsstöd gavs fortfarande till former av jordbruksproduktion med biverkningar för miljön, exempelvis spånadslin och på konstgjord väg torakat foder.
- d) Medlemsstaternas tillämpning av gemenskapens nitratdirektiv var otillfredsställande.
- e) På grund av avsaknaden av god jordbrukarsed står de europeiska skattebetalarna för vissa kostnader som jordbrukarna borde bära. Detta strider mot principen att förorenaren skall betala.
- f) Dålig samordning mellan gemenskapens olika program inverkar negativt på miljöprestandan. För att säkerställa bättre samordning bör en grundlig genomgång av alla för miljön relevanta åtgärder med inverkan på jordbruket göras.

Rådet rekommenderade att kommissionen skall använda denna rapport vid beredningen av framtida reformer av den gemensamma jordbrukspolitiken <sup>(17)</sup>.

### Kommissionens åtgärder

4.75 I sitt svar på den särskilda rapporten åtog sig kommissionen att inleda flera reformer och bereda förslag till ny lagstiftning som skulle öka integreringen av miljöhänsyn i den gemensamma jordbrukspolitiken.

*4.75 I juli 2002 offentliggjorde kommissionen sitt meddelande om halvtidsöversynen av GJP-reformen i enlighet med Agenda 2000, och detta följdes senare upp med lagförslag i januari 2003. På grundval av dessa förslag antog jordbruksministrarna den 26 juni 2003 en genomgripande GJP-reform som innebär att miljöhänsynen integreras ännu mer i den gemensamma jordbrukspolitiken.*

<sup>(17)</sup> Rådets rekommendation om beviljande av ansvarsfrihet för 1999 (tillägg) av den 12 mars 2001 (SN2089/01).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

*Förslag till obligatorisk ömsesidig överensstämmelse*

4.76 Kommissionen åtog sig att noga övervaka tillämpningen av artikel 3 i förordning (EG) nr 1259/1999<sup>(18)</sup>, som anger medlemsstaternas skyldigheter att se till att miljökraven efterlevs.

4.77 I sin halvtidsöversyn av den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP) som offentliggjordes 2002<sup>(19)</sup> föreslår kommissionen att mottagande av direktbetalningar bör vara beroende av efterlevnaden av lagstadgade normer som grundar sig på gemenskapens miljöbestämmelser, till exempel god jordbrukarsed enligt nitratdirektivet<sup>(20)</sup> och fastställande av Natura 2000-områden enligt livsmiljödirektivet<sup>(21)</sup>. Detta kallas ömsesidig överensstämmelse.

*Reformen av den gemensamma organisationen av marknaden för boskap*

4.78 I sitt svar på den särskilda rapporten hävdade kommissionen att de svagheter som revisionsrätten påpekat angående extensifieringsbidragen för boskap hade åtgärdats i Agenda 2000.

4.79 I halvtidsöversynen av den gemensamma jordbrukspolitiken drar kommissionen emellertid slutsatsen att omarbetningen av extensifieringsbidraget enligt Agenda 2000 inte har motverkat intensiva produktionssystem så mycket som det var tänkt. Kommissionen

**4.76** På grundval av den information som medlemsstaterna skickat in i sina årsrapporter för 2002 och 2003 håller kommissionen för närvarande på med att utarbeta en kort rapport om vilka åtgärder medlemsstaterna vidtagit beträffande artiklarna 3 och 4 i förordningen om allmänna bestämmelser, (EG) nr 1259/1999. Tack vare dessa rapporter kan kommissionen ge en överblick över medlemsstaternas tillämpning av artikel 3 i förordning (EG) nr 1259/1999.

**4.77** I enlighet med slutsatserna från jordbruksministrarnas möte den 26 juni 2003 skall vissa "tvärvillkor" vara uppfyllda för att direktstöd skall kunna betalas ut. För detta finns det numera en förteckning med 18 bindande EU-normer på miljöområdet (inklusive nitratdirektivet och klassificering av Natura 2000-områdena i enlighet med livsmiljödirektivet), livsmedelssäkerhet och djurhälsa. Om dessa krav inte uppfylls dras direktstöden in.

**4.78** Genom Agenda 2000 infördes nya bestämmelser för extensifieringsbidraget. Kraven beträffande den boskap och den föderareal som skall tas med i beräkningen av djurtätheten blev strängare än tidigare.

**4.79** Genom GJP-reformen införs ett frikopplat samlat gårdsstöd från och med den 1 januari 2005, och detta ersätter de flesta bidrag under en gemensam organisation av marknaden för olika grödor, inklusive extensifieringsbidraget. På grund av särskilda förhållanden i jordbruket kan

<sup>(18)</sup> Rådets förordning (EG) nr 1259/1999 av den 17 maj 1999 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken (EGT L 160, 26.6.1999, s. 113).

<sup>(19)</sup> Ett hållbart framtida jordbruk – Halvtidsöversyn av den gemensamma jordbrukspolitiken, KOM(2002) 394 slutlig, s. 19.

<sup>(20)</sup> Rådets direktiv 91/676/EEG av den 12 december 1991 om skydd mot att vatten förorenas av nitrater från jordbruket (EGT L 375, 31.12.1991, s. 1).

<sup>(21)</sup> Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (EGT L 207, 22.7.1992, s. 7).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

föreslår att systemet med extensifieringsbidrag slopas. Den hävdar att om man avskaffar betalningen per djur och ersätter den med ett inkomstbidrag per jordbruksföretag i kombination med skärpta villkor för ömsesidig överensstämmelse skulle det ge ett bättre resultat <sup>(22)</sup>.

*Reformerna av de gemensamma organisationerna av marknaden för spånadslin och torkat foder*

4.80 I sitt svar på den särskilda rapporten påpekade kommissionen att den nyligen hade presenterat ett förslag till reform av den gemensamma organisationen av marknaden för spånadslin och hampa. Bland förslagen i halvtidsöversynen skulle det inte finnas något separat system för spånadslin och hampa. Jordbrukare som beviljats det föreslagna bidraget per jordbruksföretag skulle kunna odla spånadslin och hampa förutsatt att villkoren för ömsesidig överensstämmelse uppfylldes (angående torkat foder, se punkterna 4.103 till 4.110).

*Medlemsstaters underlåtenhet att genomföra nitratdirektivet*

4.81 Sedan 1994 har kommissionen i 56 fall vidtagit rättsliga åtgärder mot medlemsstater för underlåtenhet att genomföra nitratdirektivet <sup>(23)</sup>. I alla de tio rättsfall som hittills har slutförts har domstolen dömt till förmån för kommissionen <sup>(24)</sup>. Kommissionens sammanställning av medlemsstaternas rapporter om genomförande av nitratdirektivet år 2000 visar att de flesta medlemsstater fortfarande berörs av åtminstone ett fall av överträdelse <sup>(25)</sup>.

<sup>(22)</sup> Kommissionens skriftliga svar på revisionsrättens frågeformulär den 12 november 2002, fråga nr 6.

<sup>(23)</sup> Rapport från kommissionen – Genomförandet av rådets direktiv 91/676/EEG om skydd mot att vatten förorenas av nitrater från jordbruket – Sammanställning av medlemsstaternas rapporter för år 2000. KOM(2002) 407 slutlig av den 17 juli 2002.

<sup>(24)</sup> Mål: Spanien (1 oktober 1998 och 13 april 2000), Italien (25 februari 1999 och 8 november 2001), Förenade kungariket (7 december 2000), Frankrike (8 mars 2001 och 27 maj 2002), Luxemburg (8 mars 2001), Tyskland (14 mars 2002) och Nederländerna (7 november 2002).

<sup>(25)</sup> Rapport från kommissionen – Genomförandet av rådets direktiv 91/676/EEG om skydd mot att vatten förorenas av nitrater från jordbruket – Sammanställning av medlemsstaternas rapporter för år 2000. KOM(2002) 407 slutlig av den 17 juli 2002.

## KOMMISSIONENS SVAR

*medlemsstaterna emellertid skjuta upp detta fram till den 1 januari 2007.*

**4.80** Reformen av den gemensamma organisationen av marknaden för lin och hampa som odlas för fiberproduktion presenterades av kommissionen 1999 och antogs av rådet 2000, och den har varit i kraft sedan regleringsåret 2001/2002. Två åtgärder ingick i reformen: dels ingår lin och hampa numera i stödsystemet för jordbruksgrödor, dels betalas ett särskilt stöd ut till bearbetningsföretag som framställer fibrer. De bestämmelser som infördes i samband med GJP-reformen kommer således att gälla även för odling av lin och hampa. Därutöver finns det särskilda bestämmelser för hampa.

**4.81** Under år 2000 utfärdades riktlinjer för kopplingen mellan å ena sidan program för landsbygdsutveckling och å andra sidan EU:s miljölagstiftning (t.ex. Natura 2000 och nitratdirektivet). Beträffande detta direktiv krävs det numera att programdokumenten innehåller klara och oåterkalleliga åtaganden som ger garantier för att sårbara områden skyddas i enlighet med direktivet.

*I den skrivelse som revisionsrätten nämner krävde Franz Fischler den 25 juli 2002 att få information från medlemsstaterna om följande:*

- Vilka åtgärder som vidtagits för att upprätta en förteckning över nitratkänsliga områden.
- Hur långt man kommit med att fastställa krav i fråga om god jordbrukshävd i handlingsprogrammen i sådana områden.
- Vilka förfaranden som fortfarande pågår, inklusive hur tidsplanen överensstämmer med programåtagandena.

*Medlemsstaternas svar har lämnats in och håller på att analyseras gemensamt av GD Miljö och GD Jordbruk, i syfte att gå vidare i fråga om åtagandena.*

4.82 Flera medlemsstater gjorde i sina strategier för landsbygdsutveckling för programperioden 2000–2006 tydliga åtaganden att utse kvävekänsliga områden, men har underlåtit att göra detta. Kommissionen har bett alla medlemsstater inlämna uppdaterad information om genomförandet av nitratdirektivet <sup>(26)</sup>. I januari 2003 hade fyra medlemsstater fortfarande inte hörsammat denna begäran <sup>(27)</sup>.

*Genomdrivande av god jordbrukarsed*

4.83 Förslaget i kommissionens halvtidsöversyn skulle kräva att god jordbrukarsed genomdrivs. Medlemsstaterna skulle vara tvungna att fastställa och genomdriva normer som följer en gemensam ram. Kommissionen inledde arbetet för att införa en sådan ram i slutet av 2002 <sup>(28)</sup>. Mycket kommer att bero på hur effektivt denna jordbrukarsed kan omsättas i praktiken.

*Resultaten av miljöutvärderingar*

4.84 Kommissionen har åtagit sig att utarbeta en övergripande utvärdering av skogsbrukspolitiken. Denna utvärderingsrapport färdigställdes i mars 2001 <sup>(29)</sup>.

4.85 Kommissionen har även infört externa efterhandsutvärderingar för vissa marknadsstrategier, och dessa har omfattat frågor om miljöpåverkan <sup>(30)</sup>. Resultaten i undersökningarna för utvärdering av marknader har ofta varit en besvikelse, eftersom de sammanställts på ett godtyckligt sätt och grundat sig på teoretiska granskningar och sammandrag av tidigare undersökningar från olika medlemsstater som hänför sig till olika tidsperioder.

4.86 Mot bakgrund av de dåliga erfarenheter man hittills haft av marknadsutvärderingar planerar man att i utvärderingsprogrammet från generaldirektoratet för jordbruk inbegripa specifika horisontella undersökningar för att utvärdera marknadsåtgärders miljöpåverkan.

<sup>(26)</sup> Skrivelse av den 27 juli 2002 från Fischler, ledamot av kommissionen med ansvar för jordbruk, landsbygdsutveckling och fiske.

<sup>(27)</sup> Intervju med generaldirektören vid generaldirektoratet för jordbruk den 13 januari 2003.

<sup>(28)</sup> Ett hållbart framtida jordbruk – Halvtidsöversyn av den gemensamma jordbrukspolitiken, KOM(2002) 394 slutlig, s. 19.

<sup>(29)</sup> Utvärdering av gemenskapsordningen för stöd till skogsbruksåtgärder inom jordbruket enligt förordning (EEG) nr 2080/92 – mars 2001.

<sup>(30)</sup> Utvärdering av effekterna av gemenskapsåtgärder för uttag av mark – Slutrapport, januari 2002; utvärdering av den gemensamma organisationen av marknaden inom sektorn för får- och getkött – Slutrapport, september 2000.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

**Slutsats**

4.87 Det finns fortfarande betydande utrymme för ytterligare förbättringar av balansen mellan miljö- och jordbrukspolitiska målsättningar <sup>(31)</sup>.

4.88 Trots att kommissionen vidtagit åtgärder i dessa frågor bör den fortsätta att säkerställa en fullständig tillämpning av obligatorisk miljölagstiftning, såsom nitratedirektivet, i medlemsstaterna.

4.89 Kommissionens förslag i halvtidsöversynen om att införa obligatorisk överensstämmelse med miljökrav är i linje med de flesta av revisionsrättens rekommendationer i dess särskilda rapport nr 14/2000 om att använda regler om miljövillkor.

*Gemenskapens åtgärder för avyttring av smörfett***Revisionsrättens iakttagelser**

4.90 I den gemensamma organisationen av marknaden för mjölk och mjölkprodukter ingår ett visst antal stödåtgärder för avyttring av smöröverskottet på gemenskapsmarknaden som innebär att användning av detta överskott i förädlade livsmedelsprodukter (konditorivaror och glass) och konsumtion vid icke vinstdrivande organisationer eller av personer som uppbär socialbidrag stimuleras. År 2002 uppgick budgetutgifterna för dessa åtgärder till 459 miljoner euro, dvs. 19,4 % av utgifterna för den berörda gemensamma organisationen av marknaden (2 360 miljoner euro).

4.91 I sin särskilda rapport nr 8/2000 <sup>(32)</sup> granskade revisionsrätten förvaltningen av åtgärderna för avyttring av smörfett, framför allt för konditorivaror och glass (87 % av utgifterna 1999). Revisionsrätten drog följande slutsatser:

- a) Anbudssystemet gör det inte möjligt att optimera nivån för gemenskapsstödet och de nuvarande förfarandena bör ses över.

**4.88 och 4.89** I enlighet med slutsatserna från jordbruksministrarnas möte den 26 juni 2003 skall vissa "tvärvillkor" vara uppfyllda för att direktstöd skall kunna betalas ut. För detta finns det numera en förteckning med 18 bindande EU-normer på miljöområdet (inklusive nitratedirektivet och klassificering av Natura 2000-områdena i enlighet med livsmiljödirektivet), livsmedelssäkerhet och djurhälsa. Om dessa krav inte uppfylls dras direktstöden in.

**4.91**

- a) Såväl medlemsstaterna som kommissionen anser att anbudsförfaranden är det bästa sättet att hantera stödnivåer och stödberättigande kvantiteter konditorivaror och glass.

Syftet anges i skälen till förordningen, och indikatorn för att uppnå målen i fråga om kvantiteter och utgifter är direkt mätbar genom att man jämför de faktiska stödberättigande kvantiteterna med de prognostiserade.

<sup>(31)</sup> Ett hållbart framtida jordbruk – Halvtidsöversyn av den gemensamma jordbrukspolitiken, KOM(2002) 394 slutlig, s. 11.

<sup>(32)</sup> EGT C 132, 12.5.2000, s. 1.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

Tack vare rutinerna för de här stöden har man sammanlagt kunnat bli av med stora kvantiteter fett i form av smör (totalt 555 000 ton under 2002 jämfört med 532 000 ton 1995, eller cirka 30 % av den totala smörkonsumtionen). I annat fall hade dessa i stor utsträckning hamnat i offentliga interventionslager.

Aktörerna har således kunnat planera regelbundna leveranser och garantera en stabilitet som gynnat alla parter. Samtidigt har man sedan 1995 tack vare anbudssystemet kunnat minska stöden för konditorivaror och glass med 42 %, från 146 euro/100 kg till 85 euro/100 kg (eller från 45 % till 26 % av interventionspriset för smör).

- b) Kommissionen bör överväga strukturåtgärder för att öka efterfrågan på osubventionerat smör eller begränsa utbudet.
- c) Kommissionen bör genomföra en omfattande utvärdering av avyttringsåtgärderna.
- d) Stödet bör minskas progressivt och koncentreras enbart på högkvalitativa icke importerade smörfetter som används till produkter där det är sannolikt att efterfrågan kan ökas.
- b) Enligt den GJP-reform som rådet enades om skall interventionspriset på smör sänkas med totalt 82 euro/100 kg (eller 25 % av det nuvarande interventionspriset) under de kommande fyra åren, med början 2004. Syftet är att en avsättning av smör utan bidrag skall slå igenom på stödnivån i mjölksektorn.
- c) Under 2002 genomförde externa experter en utvärdering av den gemensamma organisationen av marknaden för mjölk och mjölkprodukter, inklusive en granskning av åtgärderna för att finna avsättning för smör, vilket var ett krav från revisionsrättens sida.
- d) Som redan sagts ovan har kommissionen under lång tid sänkt stöden kraftigt för alla stödberättigande produkter, och detta kommer att fortsätta.

Rådet <sup>(33)</sup> och Europaparlamentet <sup>(34)</sup> stöder revisionsrättens iakttagelser och har rekommenderat att kommissionen ser över bestämmelserna.

Överskottsåtgärderna införs för att hantera överskotten av mjölkfett på EU-marknaden – vilket i praktiken innebär smör. Smör av lägre kvalitet och importerat smör är inte stödberättigande men utgör icke desto mindre en del av det totala överskottet. Sådant smör kan användas för att framställa smörkoncentrat av hög kvalitet, och för detta kan stöd för konditorivaror och glass beviljas. Om lågkvalitativt och importerat smör blir kvar på marknaden finns det en risk för att EU-producerat smör av hög kvalitet måste köpas upp genom intervention och att EU:s internationella avtal ifrågasätts.

<sup>(33)</sup> Rådets slutsatser av den 28 februari 2001.

<sup>(34)</sup> Resolution av den 13 december 2000 om särskild rapport nr 8/2000 (referens A5-0396/2000).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

*Inom ramen för förvaltningskommittén för mjölk, och i samarbete med experter på nationell nivå och EU-nivå, håller kommissionen för närvarande på med att konsolidera och förenkla åtgärderna för att finna avsättning för smör.*

**Kommissionens åtgärder**

4.92 Kommissionen har endast gjort ändringar av teknisk natur i bestämmelserna angående typerna av spårämnen och villkoren för godkännande av de företag som tillsätter spårämnen.

4.93 Dessutom har kommissionen låtit genomföra en undersökning bestående av en utvärdering av den gemensamma organisationen av marknaden för mjölk och mjölkprodukter och förordningen om mjölkkvoter. Slutrapporten sändes till kommissionen i mars 2002. I denna utvärderingsrapport rekommenderades huvudsakligen följande:

- a) De gällande bestämmelserna om avyttring av de berörda produkterna bör revideras för att man skall uppnå en bättre målinriktning på stödmottagarna och stöden.
- b) Kunskaperna om marknaden för smör för bakverk bör förbättras för att anpassa stödformerna i syfte att öka åtgärdernas effektivitet.
- c) Systemen för fastställande av stödsatserna bör optimeras.

**Slutsats**

4.94 Utvärderingsrapporten bekräftar revisionsrättens huvudsakliga slutsatser och rekommendationerna från den myndighet som beviljar ansvarsfrihet. Kommissionen bör därför fördjupa marknadsanalysen och föreslå nödvändiga ändringar till bestämmelserna för att förbättra effektiviteten för åtgärderna för avyttring av smörfett.

**4.92** *Som sagts ovan håller kommissionen för närvarande på med att konsolidera och förenkla åtgärderna för att finna avsättning för smör. Se svaret i punkterna 4.19 och 4.20.*

**4.94** *Inom ramen för förvaltningskommittén för mjölk, och i samarbete med experter på nationell nivå och EU-nivå, håller kommissionen för närvarande på med att konsolidera och förenkla åtgärderna för att finna avsättning för smör.*

## HUVUDSAKLIGA IAKTTAGELSER I SÄRSKILDA RAPPORTER

### *Subventioner för export av jordbruksprodukter (exportbidrag)*

#### **Inledning**

4.95 Priserna på jordbruksprodukter inom EU är i allmänhet högre än världsmarknadspriserna. Av denna anledning betalar EU stöd till exportörer för att kompensera dem för skillnaden mellan de interna EU-priserna och världsmarknadspriserna. De viktigaste produkterna som omfattas av detta system är socker och spannmål i bulklast, skummjölkspulver och helmjölkpulver, smör, ost och nötkött. År 2001 betalades 3 394 miljoner euro i form av exportbidrag <sup>(35)</sup>.

4.96 Under 2003 har revisionsrätten offentliggjort två rapporter i detta ämne. Den första rapporten gällde utbetalning av exportsubventioner flera månader innan varorna exporteras, på EU-jargong kallat förfinansiering av exportbidrag <sup>(36)</sup>. Revisionsrätten granskade huruvida systemet uppnådde sina ursprungliga syften och om systemet med fördel kunde förenklas, avvecklas eller ersättas. Den andra rapporten gällde mekanismerna för fastställande av bidragssatser <sup>(37)</sup>. I denna rapport granskade revisionsrätten huruvida kommissionen fastställer bidragssatserna på ett sunt sätt som tillåter insyn, om bidragssatserna återspeglar skillnaden mellan EU-priser och världsmarknadspriser och om de fastställs på grundval av tillförlitlig, uppdaterad marknadsinformation. De huvudsakliga iakttagelserna i de två rapporterna sammanfattas nedan.

#### **Förfinansiering**

4.97 Förfinansiering gör det möjligt att betala ett exportbidrag upp till 240 dagar innan den fysiska exporten äger rum. Systemet har varit i bruk sedan 1969 och det infördes för att bibehålla förmånsbehandlingen av EU-produkter. Ungefär 11 % av exportbidragsbetalningarna förfinansieras. Systemet har tidigare visat sig medföra problem. Kommissionens senaste omfattande kontroll av systemet 1997 resulterade i att betydande belopp återkrävdes av medlemsstaterna.

**4.97** Kommissionens egna enheter genomför kontinuerligt, och på grundval av riskanalyser, revisioner av EUGFJ:s utgifter, inklusive exportbidrag. De har visserligen inte gjort någon revision av själva förskottsfinansieringen sedan 1997, men de har aktivt granskat olika aspekter av exportbidragen. De har också från och med starten år 2000 följt revisionsrättens revisioner, och dessa skiljer sig inte nämnvärt från kommissionens tidigare revisioner. De har beaktat revisionsrättens iakttagelser i den riskanalys som ligger till grund för kommissionens framtida arbetsprogram.

Som ett resultat av denna centrala riskanalys genomförde man under 2003 tre revisioner av avslutandet av räkenskaperna i medlemsstater med stora utgifter, vilket gav en möjlighet att följa upp revisionsrättens iakttagelser.

<sup>(35)</sup> Utgifterna uppgick till 3 622 miljoner euro 2002.

<sup>(36)</sup> Särskild rapport nr 1/2003 (EUT C 98, 24.4.2003).

<sup>(37)</sup> Särskild rapport nr 9/2003 (EUT C 211, 5.9.2003).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

4.98 Systemet är komplicerat, tidskrävande och dyrt att förvalta och kontrollera. Mycket av detta har sin grund i den komplexa lagstiftningsramen. Detta har lett till skillnader i hur vilka medlemsstaterna tillämpar systemet och kontrollerar betalningar, vilket i sin tur gör att det blir svårt att granska vissa aspekter av systemet.

4.99 När företag bearbetar varor som omfattas av förfinansiering innan de exporteras (säd till mjöl, nötkött till nötköttkonserver osv.) blir systemet mera tungrott, och vid granskningen uppdagades att den dokumentation som används för övervakning av bearbetningen inte var tillförlitlig. Förfinansiering används nu ofta för helt andra syften än vad som avsågs 1969. Den används för att öka kontrollen över nötköttsexport och, när det gäller spannmål, för att förlänga den period under vilken exportörerna kan utnyttja exportlicenser.

4.100 Revisionsrätten rekommenderade en översyn av systemet och ansåg att man bör överväga att helt slopa det. Kommissionen har gått med på att se över förfinansieringen.

## KOMMISSIONENS SVAR

**4.98** Kommissionen delar revisionsrättens åsikt i fråga om komplexiteten i systemet med förskottsfinansiering av bidrag. Kommissionen har strävat efter att få till stånd förbättringar i införandet av fysiska kontroller i medlemsstaterna (t.ex. arbetsdokumenten från 1998 och 2002 med förklaringar av hur dessa bör genomföras) innan en ny rättslig ram fastställs som bl.a. syftar till att ytterligare harmonisera kontrollerna av produkter som omfattas av förskottsfinansiering (se punkt 4.102).

**4.99** När det gäller förskottsfinansiering av nötkött håller kommissionen med om att de utbetalande organens kontroller är omständliga och dyra. Exportörernas säkerheter kan inte frisläppas förrän det utbetalande organet har stämt av de kvantiteter som omfattas av förskottsfinansiering mot de kvantiteter som exporterats och övergått till fri omsättning i ett land utanför EU. Detta är gängse praxis för de utbetalande organen. Det skulle bli mycket lättare om man inför krav på databaser och samtidigt begränsar antalet deklARATIONER.

För bearbetade produkter kommer standardavkastningar inte längre att tillämpas från och med den 1 oktober 2003, vilket innebär en avsevärd förenkling.

**4.100** Efter att ha genomfört den utlovade översynen har kommissionen beslutat att begränsa användningen av förskottsfinansiering till nötkött, spannmål och varor som inte finns med i bilaga I, eftersom kommissionen anser att den i annat fall hade varit tvungen att införa andra tillvägagångssätt, vilket skulle komplicera situationen än mer. Kommissionen anser att det nya systemet kommer att ge en lämplig balans mellan kontroller av och stöd till de berörda aktörerna.

Revisionsrättens iakttagelser har åtgärdats genom förordning (EG) nr 444/2003 (generella frågor) och förordningarna (EG) nr 456/2003, (EG) nr 500/2003 och (EG) nr 740/2003 (specifika frågor). Viktiga inslag i dessa är en förkortning av perioden för förskottsfinansiering, en ny lägsta procentandel för fysiska kontroller, och att medlemsstaterna skall skicka in relevant information.

### Fastställande av bidragssatser

4.101 Den information som kommissionen använde för att fastställa bidragssatser var inte alltid fullständig eller aktuell. Det fanns inga riktlinjer för eller handböcker om hur man skulle gå till väga och inte heller fanns det någon systematisk dokumentation över ledningens kontroller av de fastställda bidragssatserna. För vissa produktområden hade den skillnad mellan EU-pris och världsmarknadspris som beräknades av kommissionen inget systematiskt samband med beräkningen av de bidragssatser som fastställdes. Kommissionen konstaterade att den inte kunde säkerställa att exportbidragen för nötkött inte översteg skillnaden mellan EU-priset och världsmarknadspriset. Kommissionens analyser av priserna på skummjörkspulver och helmjörkspulver visade att bidraget översteg skillnaden mellan världsmarknadspriserna och EU-priserna under betydande tidsperioder som omfattades av granskningen.

4.102 Den övergripande slutsatsen var att det sätt på vilket kommissionen fastställer bidragssatserna präglades av bristande tydlighet, framför allt vad gäller nötkött, mjölkprodukter och, i viss mån, spannmål. Revisionsrätten framförde ett antal rekommendationer i syfte att göra förfarandena tydligare, förbättra dokumentationen och underlätta ledningens kontroll. Kommissionens reaktion har varit positiv och den genomför nu de flesta av dessa rekommendationer.

*Sund ekonomisk förvaltning av den gemensamma organisationen av marknaden för torkat foder*

### Inledning

4.103 Torkat foder står för mindre än 2 % av den totala mängden råprotein som ges till boskap. Nästan alla medlemsstater producerar torkat foder, men de största producenterna är Spanien, Frankrike och Italien.

4.104 Stöd betalas för torkat foder som lämnar förädlingsföretaget och som uppfyller kriterierna för proteininnehåll och vattenhalt. Sedan 1995 har det funnits en maximal garanterad kvantitet (MGK) för att begränsa budgetgifterna.

**4.101** *Bidragsnivåerna fastställs på grundval av analyser, och administrativa kontroller är gängse praxis. Besluten om dessa bereds i sammanträde med generaldirektören, och den ansvarige direktören inhämtar ett yttrande från den berörda förvaltningskommittén.*

*Den 10 juli 2002 uttalade kommissionen formellt sitt stöd för de förbättrade arbetsmetoderna i fråga om att fastställa exportbidragen, och detta överensstämmer med revisionsrättens rekommendationer.*

**4.102** *Kommissionen har nu en omfattande handlingsplan som svar på revisionsrättens iakttagelser. Det viktigaste i denna är t.ex. den information som ligger till grund för hur höga bidragen blir, att man kanske i större utsträckning bör använda sig av anbudsinfördringar (i de fall detta är möjligt), samt dokumentering av interna förfaranden.*

**4.103** *Även om själva mängden protein som sådan är viktig så måste man också beakta proteinsammansättningen och andra egenskaper som krävs för olika djurkategorier.*

**4.104** *Genom en bred kompromiss om torkat foder, med stöd upp till en viss övre gräns, kunde rådet i februari 1995 enas om utgifterna i EU:s budget genom att införa högsta garanterade kvantiteter.*



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

4.105 Granskningen hade som mål att utreda om grunden för fastställande av stödsatserna var sund och om tillämpningsföreskrifterna och förfarandena säkerställde en ändamålsenlig kontroll. Vid granskningen utreddes även om lämplig övervakning skett och om effekterna av åtgärderna hade utvärderats.

**Granskningsresultat**

4.106 Stödsatsen för maskintorkat foder är nästan den dubbla jämfört med soltorkat foder. Detta uppmunttrade förädlingsföretag att gå över från soltorkat foder och producera så mycket maskintorkat foder som möjligt. EU:s produktion har ökat kontinuerligt sedan 1995 och MGK har överskridits sedan regleringsåret 1998/1999. Utvecklingen på marknaden har varit ojämn då vissa medlemsstater har överskridit sina MGK med så mycket som 60 %, medan andra konsekvent inte har kunnat uppnå sin MGK.

4.107 Förordningarnas bristande tydlighet har skapat möjligheter till olika tolkningar och lett till tvivelaktiga förfaranden i medlemsstaterna. Vissa kontroller utförs inte i en del medlemsstater, inklusive dubbelkontroller med IACS-systemet, avstämning av förädlingsföretagens räkenskaper med stödansökningar. I förordningarna krävs ingen verifiering av vilka växter som ingår i torkningsprocessen. I en medlemsstat har man inrättat marknadsföringsbolag som i sin helhet ägs och styrs av förädlingsföretagen för att göra det möjligt för dem att hävda att fodret har lämnat företagets område och därmed är stödberättigande tidigare än om äganderätten hade överförts till en verklig tredje part.

**4.106** På grund av systemet med budgetstabilisering sedan 1995 leder ett överskridande av de högsta garanterade kvantiteterna inte längre till ytterligare utgifter i EU:s budget.

**4.107** Kommissionen uppmärksammar också de olika tolkningarna i samband med sina revisioner inom ramen för avslutandet av räkenskaperna.

*Därför genomfördes till exempel under 1999 en rad revisioner av jordbruksutgifter för torkat foder i de viktigaste producerande medlemsstaterna. Då upptäcktes ungefär samma brister som revisionsrätten påtalat. Med tanke på medlemsstaternas kontroller ansågs EUGFJ:s finansiella risk vara begränsad, med undantag för enstaka fall där korrigeringar hade tillämpats.*

*Kommissionen noterar revisionsrättens påpekande att bristerna kvarstår, och detta kommer hädanefter att beaktas under revisionerna.*

*När det gäller rutinerna för att stöden skall kunna betalas ut snabbare anser inte kommissionen att dessa är förkastliga i sig. Kravet på att produkterna skall ha lämnat produktionsplatsen är ett resultat av att man vill få effektivare fysiska kontroller, och syftet är i första hand att se till stöd för torkat foder inte betalas ut två gånger.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

4.108 Man har inte gjort någon specifik utvärdering av denna marknad. Kommissionen har emellertid gjort två andra större genomgångar som gav en möjlighet att granska marknaden och dess utveckling. Den första av dessa var en genomgång i syfte att granska möjligheterna att ersätta de bearbetade animaliska proteiner som bannlysts till följd av BSE-epidemin. Slutsatsen var att det bästa alternativet skulle vara att öka importen av soja i stället för att ta till mer kostsamma alternativ, såsom att öka produktionen av torkat foder. Emellertid skulle marknadskrafterna spela in och leda till att ett antal olika metoder, inklusive användning av ytterligare soja, skulle komma att utnyttjas.

4.109 Den andra var halvtidsöversynen av den gemensamma jordbrukspolitiken. I denna föreslogs en övergång från stöd till förädlarna till stöd till foderodlarna som en del av systemet med stöd per jordbruksföretag och ett tillfälligt stödsystem med en enda lägre stödsats för förädlarna som skulle tillämpas under fyra regleringsår och därefter upphöra. I juni 2003 beslutade rådet att bibehålla en enda stödsats för förädlarna vid sidan av stödet till odlarna. Rådet begärde även att kommissionen skulle rapportera om fodersektorn före den 30 september 2008 på basis av en utvärdering.

**Rekommendationer**

4.110 Revisionsrätten rekommenderade att kommissionen skulle utnyttja reformen av den gemensamma organisationen av marknaden för att se över de bestämmelser som medlemsstaterna skall tillämpa för att säkerställa en tillräcklig kontroll.

*Systemet med produktionsstöd för bomull*

4.111 Denna rapport innehåller resultat från revisionsrättens granskning av huruvida den ekonomiska förvaltningen av produktionsstödet till bomull varit sund. Denna stödordning har tidigare granskats i början av 1990-talet och resultaten offentliggjordes i revisionsrättens årsrapporter för åren 1992 och 1995.

## KOMMISSIONENS SVAR

**4.108** GD Jordbruk hade planerat en utvärdering av sektorn för torkat foder under 2001, men eftersom andra prioriteringar kom emellan sköts de på framtiden.

Enligt rådets beslut skall en utvärdering göras före den rapport som kommissionen skall lägga fram för rådet senast den 30 september 2008. Som revisionsrätten påpekar bör det noteras att sektorn ingick i den analys som gjordes i rapporten om proteinförsörjningen.

**4.110** I rådets kompromiss av den 26 juni 2003, på grundval av kommissionens förslag - ett hållbart jordbruk i ett långsiktigt perspektiv <sup>(1)</sup> - beslutade man om frikopplade stöd för torkat foder och ett schablonstöd för bearbetning på samma nivå för såväl dehydratiserat som soltorkat foder, samtidigt som de högsta garanterade kvantiteterna slogs ihop.

Kommissionen kommer att se över alla sina kontroller i samband med den nya reformen.

<sup>(1)</sup> KOM(2003) 23 final, 21.1.2003.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

4.112 Stödordningens övergripande mål är att stödja bomullsproduktion och att ge berörda odlare en möjlighet att nå en rimlig levnadsstandard. De största producerande medlemsstaterna är Grekland och Spanien. En mindre produktion sker i Portugal.

4.113 Stödet beviljas rensningsföretagen som måste betala ett minimipris till producenterna. Stödets storlek varierar med marknadspriser och producerade kvantiteter. Mekanismen som används för att fastställa stöd syftar till att ge rensningsföretagen inkomster på en konstant nivå som täcker deras driftskostnader, och göra EU-producerad bomull prismässigt konkurrenskraftig i jämförelse med importerad bomull. När producenterna säljer sin bomull till rensningsföretagen erhåller de ett belopp som är cirka 2–3 gånger högre än bomullens kommersiella värde.

4.114 Sedan stödordningen infördes 1981 har årsproduktionen av bomull inom EU ökat från 0,3 miljoner ton till 1,7 miljoner ton. Denna ökning återspeglar att stödet till bomull är tre till fyra gånger högre än vad som betalas för grödor som kan odlas som alternativ. En jämförelse av bruttomarginalerna för bomull och majs visar ett förhållande på omkring 1,5 till förmån för bomull. Cirka en fjärdedel av produktionsökningen hänför sig till Spaniens inträde i EEG 1986.

4.115 År 1987 infördes en stabiliseringsmekanism som syftade till att minska stödet som skall betalas när produktionen överstiger den maximala garanterade kvantiteten.

4.116 År 2001 genomfördes en ändring av produktionsstödet som innebär en förstärkning av stabiliseringsmekanismen vars effekt är att kraftigt sänka stödet som skall betalas när produktionen överskrider uppsatta tröskelvärden.

4.117 En högre produktion än beräknat i Grekland ledde 2001/2002 till en ansökan om att viss produktion skulle utelämnas från stödordningen. Vid undersökningen av denna ansökan identifierades ett antal frågor rörande stödberättigande kvantiteter samt vilka kvantiteter som skall ingå vid beräkningen av påföljd när produktionen överskrider garanterade kvantiteter. Detta ledde till införande av ändringslagstiftning där kriterier för fastställandet av dessa kvantiteter anges, därför att om icke stödberättigad produktion av bomull undgår upptäckt, straffas alla producenter genom att en högre påföljd införs genom stabiliseringsmekanismen. Ett kriterium för stödberättigande är att stöd endast skall betalas för kvantiteter som kommer från arealer som

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

redovisats för bomullsproduktion i IACS, det integrerade administrations- och kontrollsystemet. När de nationella myndigheterna i Grekland skall fatta beslut om stödberättigande produktion begränsas de i praktiken av svagheterna i IACS. Dessutom överensstämmer inte resultatet av myndigheternas kontroller av kvantiteter som skall undantas från produktionen när stabiliseringsmekanismen tillämpas med resultaten av kontroller hos enskilda producenter för verifikation av arealdeklarationer. Med tanke på bristerna i IACS i Grekland minskas kommissionens möjligheter att övervaka att stabiliseringsmekanismen tillämpas korrekt. Kommissionen ville införa en ändring av den nuvarande stödordningen som skulle ha trätt i kraft från det regleringsår som inleddes den 1 september 2003. Denna tidsfrist har inte hållits, och kommissionen avser att lägga fram ett förslag till ändring av stödordningen för bomull för rådet och Europaparlamentet under hösten 2003.

4.118 Ett år när kommissionens utgifter inte når upp till 770 miljoner euro anger förordningarna att stödet som skall betalas till producenterna kan höjas under förutsättning att vissa villkor är uppfyllda. Tre av de sju åren 1995/1996–2001/2002 betalades ett ökat stöd till producenterna enligt denna bestämmelse. Denna åtgärd försvagar dessutom stabiliseringsmekanismens effekt och skulle kunna ses som en bonus som skall betalas till producenterna. Budgetneutraliteten kan inte säkerställas, och utgifterna de övriga fyra åren översteg 770 miljoner euro.

4.119 Kommissionen saknar information om den negativa påverkan bomullsproduktion kan ha på miljön och det förekommer ingen kontinuerlig övervakning av miljösituationen i de regioner i medlemsstaterna där bomull produceras.

4.120 Kommissionen saknar kunskap om huruvida det incitament som ges till rensningsföretagen för att förbättra kvaliteten på den producerade bomullen är ändamålsenligt. Det förefaller som om det betalade beloppet är en onödig utgift och en kompletterande inkomstkälla eftersom det tillkommer utöver den inkomst som erhålls från marknaden när man

**4.118** *I samband med kompensationsbetalningarna är utgifterna per definition, åtminstone delvis, en följd av världsmarknadspriserna, vilket innebär att budgetneutralitet inte kan garanteras, vilket revisionsrätten också nämner.*

*Som en integrerad del av stabilisatorn innebär denna bestämmelse en sänkning av påföljden på respektive stödnivå om utgifterna är lägre än 770 miljoner euro.*

**4.119** *På grundval av rådets förordning (EG) nr 1051/2002 har medlemsstaterna sedan 2001 infört nationella bestämmelser på miljöområdet, och dessa har granskats av kommissionen.*

*En uppföljning av dessa nationella bestämmelser och den rapport som medlemsstaterna skall lämna in före utgången av 2004 bör ge kommissionen ytterligare information om miljösituationen inom bomullssektorn.*

**4.120** *Eftersom avkastningen i fråga om rensad bomull vanligtvis är högre än standardavkastningen, anser kommissionen att 32 % är en indikator på hur effektiva bestämmelserna är i relation till kvalitetsförbättringen.*

*Kvalitetspremierna på rensad bomull är relativt små, och med tanke på världsmarknadspriserna för rensad bomull innebär*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

producerar bättre kvalitet och får högre avkastning. Kommissionen har inte heller sett över rensningsföretagens driftskostnader och man vet alltså inte om det finns utrymme för att sänka gemenskapsutgifterna genom att ändra stödbeloppet som betalas till rensningsföretagen.

4.121 Granskningen i Spanien gav inte upphov till några väsentliga iakttagelser, men allvarliga brister konstaterades i de kontroller som utförts av Greklands nationella myndigheter av arealdeklarationer som lämnats in av producenter. Effekterna av dessa brister förstärks av att det inte görs några framsteg i införandet av IACS i Grekland. För regleringsåret 2001/2002 har de grekiska myndigheterna beräknat att omkring 10 % av marken som odlades med bomull antingen inte deklarerats i IACS eller också deklarerats som odlad med annan gröda. Under sådana omständigheter, och om det inte upptäcks, erhåller producenter stöd två gånger för samma arealer: en gång på grundval av deklarationen av jordbruksgrödor och sedan igen på grundval av den faktiska produktionen av bomull.

4.122 Revisionsrätten rekommenderade att kommissionen i den föreslagna ändringen utnyttjar möjligheten att ta upp brister i den nuvarande stödordningen (att det saknas budgetneutralitet, att stödsatsen för producerade kvantiteter är attraktiv och att bomullsproduktion påverkar miljön). Dessutom, och beträffande den nuvarande stödordningen, rekommenderade revisionsrätten att kommissionen ser över de ekonomiska arrangemangen för rensningsföretagen och undersöker huruvida det incitament som lämnas för kvalitetsförbättring är ändamålsenligt.

## KOMMISSIONENS SVAR

*de kanske inte några betydande inkomstförstärkningar för rensningsföretagen.*

*Kommissionen har redan tidigare, med varierande resultat, försökt att se över rensningsföretagens driftskostnader, men diskussionerna med medlemsstaterna har ännu inte gett några konkreta resultat. I samband med 1995 års reform beslutade rådet följaktligen att världsmarknadspriset på orensad bomull skulle beräknas på grundval av förhållandet bakåt i tiden mellan å ena sidan världsmarknadspriset på rensad bomull och å andra sidan det pris som beräknas för orensad bomull, med beaktande av rensningskostnaderna.*

**4.121** *Problemen med IACS i Grekland, särskilt systemet för identifiering av skiften och kontrollerna av detta, är välkända för kommissionen, och de följs upp inom ramen för avslutandet av räkenskaperna, i fråga om såväl arealbidragen som andra sorts bidrag.*

*Detsamma gäller underdeklarerade bomullsarealer i Grekland. Förutom de särskilda IACS-problemen i Grekland beror dessa problem på de nya nationella miljökraven och på att vissa producenter gör allt för att kringgå dem och att de underskattar hur viktig kopplingen är mellan de producerade kvantiteterna (som man får stöd för) och de arealer där de produceras.*

**4.122** *I sina reformförslag kommer kommissionen att beakta de brister som revisionsrätten påpekar. Den kommer också att ta hänsyn till det faktum att det nuvarande systemet är mycket komplicerat och att det inte ligger i linje med hur GJP utvecklats på senare tid.*



## Stöd till mindre gynnade områden

### Inledning

4.123 Stödordningen för mindre gynnade områden gör det möjligt att lämna stöd till 55,8 % av EU:s jordbruksföretag. Den årliga kostnaden för detta stöd uppgår till 2 000 miljoner euro, varav nästan hälften finansieras med gemenskapsmedel.

4.124 Målet för revisionsrättens granskning var att fastställa om stödordningen genomförs på ett lagligt och korrekt sätt, om den övervakas på ett adekvat sätt och om det föreligger relevanta upplysningar om dess effekter och om åtgärder för att rätta till eventuella brister vidtas i rätt tid <sup>(38)</sup>.

### Huvudsakliga iakttagelser

4.125 Kommissionen har inte tillräckligt underlag för att fastställa att klassificeringen av mindre gynnade områden är giltig. Med anledning av revisionsrättens iakttagelser 1990 påbörjade kommissionen en granskning av den gällande klassificeringen, men den avslutades inte, bl.a. på grund av motstånd från vissa medlemsstater. Senare har kommissionen, trots att vissa statistiska indikatorer tenderar att visa att den ekonomiska och sociala utvecklingen i vissa regioner varit betydande och att vissa klassificeringar kan ha blivit ogiltiga, inte föreslagit några ändringar av gällande bestämmelser.

4.126 Medlemsstaterna använder många olika slags indikatorer för att avgöra om områden skall betraktas som mindre gynnade eller inte, och detta kan leda till att stödmottagarna behandlas olika.

4.127 Kommissionen har inte tillräcklig giltig information om stödordningens effekter och om huruvida kompensationsnivån är välgrundad. Därför kan överkompensation ske.

**4.125** Nästan hela arbetet med att klassificera "de mindre gynnade områdena" utfördes under den förra programperioden (1994–99), på grundval av information från medlemsstaterna. Med de nya reglerna under den innevarande programperioden 2000–2006 har klassificeringen inte ändrats.

**4.126** De indikatorer som medlemsstaterna, inom ramen för de generella kriterierna, använder sig av i klassificeringen av mindre gynnade områden ger en bild av förhållandena i dessa områden i jämförelse med andra områden med jordbruksproduktion i det egna landet (inte i jämförelse med andra medlemsstater).

**4.127** I samband med godkännandet av program för landsbygdsutveckling granskar kommissionen det stödsystem och de stödnivåer som föreslås.

I rådets förordning (EG) nr 1257/1999 finns det flera inslag som minimerar risken för överkompensation. En medlemsstats totala budget för landsbygdsutvecklingsprogram fastställs för hela programperioden. Dessa medel skall fördelas mellan samtliga åtgärder som medlemsstaten vill genomföra. I förordningen begränsas också kompensationsbeloppet till högst 200 euro per hektar. Om detta tak överskrids kräver kommissionen ytterligare information. Med tanke

<sup>(38)</sup> Särskild rapport nr 4/2003 om landsbygdens utveckling: stöd till mindre gynnade områden (EUT C 151, 27.6.2003).



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

4.128 Begreppet "god jordbrukarsed" är numera ett viktigt kriterium för stödberättigande. Eftersom det saknas klara, verifierbara definitioner och eftersom tillämpningen inte är konsekvent, är det svårt att kontrollera detta viktiga kriterium och kontrollerna har inte varit så effektiva.

4.129 Efter 30 års verksamhet saknas fortfarande en övergripande utvärdering av stödordningens effekter.

*på det decentraliserade genomförandet är det medlemsstaterna själva som är bäst på att förhindra överkompensation.*

**4.128** *God jordbrukarsed är ett begrepp som finns med i alla landsbygdsutvecklingsprogram. För att verkligen kunna ta hänsyn till lokala förhållanden var det en uttalad avsikt i Agenda 2000 att de mindre gynnade områdena skulle klassificeras på nationell eller regional nivå. Eftersom miljösituationen skiljer sig så mycket från en region till en annan är det inte lämpligt att ha gemensamma EU-kriterier för de mindre gynnade områdena.*

*I samband med godkännandet av landsbygdsutvecklingsplanerna krävde kommissionen klara besked om hur de nationella eller regionala myndigheterna skulle kontrollera att kravet på god jordbrukarsed uppfylldes.*

*Kommissionen är medveten om att god jordbrukarsed är ett komplext begrepp, vilket beror på att det finns komplexa regler som gäller för ett antal olika sektorer. Detta var skälet till att medlemsstaterna under år 2000 fick förslag till riktlinjer. Hur medlemsstaterna skött förvaltning, kontroller och påföljder bedöms i samband med kommissionens revisioner.*

**4.129** *I slutet av 2003 kommer en sammanfattande rapport på EU-nivå om utvärderingarna i efterhand att vara klar. I samarbete med medlemsstaterna har kommissionen stramat upp utvärderingsmetoderna under den innevarande programperioden när det gäller såväl landsbygdsutveckling som mindre gynnade områden.*

*I enlighet med förordning (EG) nr 1257/1999 skall medlemsstaterna i största möjliga utsträckning kvantifiera målen för de olika åtgärderna (inklusive åtgärder för de mindre gynnade områdena). Syftet är dels att det genom övervakning skall bli lättare att mäta hur långt man kommit, dels att få fram en modell för utvärderingar.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

**Rekommendationer**

4.130 På grundval av dessa iakttagelser rekommenderade revisionsrätten

- a) att man på nytt fullständigt och grundligt granskar den nuvarande klassificeringen av samtliga mindre gynnade områden,
- b) att kommissionen i nära samarbete med medlemsstaterna utvecklar mer lämpade indikatorer för att identifiera mindre gynnade områden,
- c) att relevant information om effekterna av stödordningen i fråga tas fram, att eventuella fall av systematisk överkompensation identifieras och att nödvändiga förebyggande åtgärder vidtas,
- d) att begreppet "god jordbrukarsed" ges en precis och verifierbar definition eller, i annat fall, att stödet till mindre gynnade områden grundas på ett tydligare begrepp, och
- e) att en övergripande utvärdering av stödordningen i sin helhet genomförs och att relevanta indikatorer för övervakning av den definieras.

**4.130**

- a) *En utvärdering av resultaten från de föregående programmen kommer att ge information om huruvida det är nödvändigt att se över klassificeringen för nästa programperiod (efter 2006). Övervakningen och utvärderingen under den innevarande programperioden har gjort det lättare att få fram relevant information.*

- b) *Att medlemsstaterna använder sig av olika indikatorer är tillåtet enligt förordningen.*

*Den nya utvärdering som införs genom förordning (EG) nr 1257/1999 kommer att ge den information som krävs för en eventuell översyn av klassificeringskriterierna.*

- c) *En översikt över den föregående programperioden kommer att föreligga före utgången av 2003.*

*Praktiska riktlinjer i fråga om kontroller av åtgärder för landsbygdsutveckling (inklusive åtgärder för de mindre gynnade områdena) har utarbetats i samarbete med medlemsstaterna. De uppdaterades under 2002. Revisionerna av medlemsstaternas kontrollsystem kommer att fortsätta.*

- d) *I samband med godkännandet av landsbygdsutvecklingsplaner som innehåller en definition av begreppet "mindre gynnade områden" krävde kommissionen också klara besked om hur de nationella och regionala myndigheterna, på grundval av de mätbara kriterier som skall ingå i alla program, övervakar och kontrollerar att alla regler följs.*

- e) *För perioden 1994–1999 kommer en översikt att föreligga före utgången av 2003. Övervakningen och utvärderingen under den innevarande programperioden har förbättrats så att mer detaljerad information kommer att bli tillgänglig. Vissa övervakningsindikatorer måste kanske justeras mot bakgrund av ytterligare erfarenheter från tillämpningen.*

BILAGA 1  
Uppföljning av de viktigaste iakttagelserna – Jordbruk

		2001		2002	
	läktagelser	Kommissionens svar	läktagelser	Åtgärder som ännu inte har vidtagits	
Jordbruksgrödor	Rapporteringen om resultaten från IACS-kontroller måste förbättras och den bör framförallt särskilja mellan resultat från slumpmässiga kontroller och kontroller som baserar sig på riskbedömning (punkt 2.44).	Medlemsstaterna skall rapportera separat om resultaten för ärenden som valts ut genom riskbedömning eller slumpmässigt från och med 2000.	Medlemsstaterna var inte konsekventa med att lägga fram en analys av sina resultat, vilket påverkar jämförbarheten av de olika medlemsstaternas resultat och mellan resultaten från riskbaserade och slumpmässiga kontroller (punkt 4.23).	IACS-statistiken bör ge mer detaljerad information om de transaktionskategorier som kontrolleras (punkt 4.50). Kommissionen bör undersöka orsakerna till varför slumpmässiga kontroller visar en högre förekomst av fel än de kontroller som genomförts med utgångspunkt i riskanalys (punkt 4.51).	
Djurbidrag	Revisionsrätten uppdragade skillnader mellan å ena sidan de register som fördes av jordbrukaren och å andra sidan den deklaration på grund av vilken bidrag hade utbetalats (punkt 2.23). Rapporteringen om resultaten från IACS-kontroller måste förbättras och den bör framförallt särskilja mellan resultat från slumpmässiga kontroller och kontroller som baserar sig på riskbedömning (punkt 2.44).	Kvaliteten på de register som förs av jordbrukarna är inte tillfredsställande. IACS-förordningarna ger verktyg för att kontrollera och på ett lämpligt sätt bestraffa brister av det slaget.	Sammantaget uppvisar den andel djur som vid IACS-kontroller saknas eller inte är stödberättigande betydande variationer mellan år och mellan medlemsstater (punkt 4.31). Både resultaten från IACS-kontrollerna och revisionsrättens direkta arbete ger vid handen att det finns en betydande risk inom detta område (punkt 4.33).	IACS-statistiken bör ge mer detaljerad information om de transaktionskategorier som kontrolleras (punkt 4.50).	
Stöd som utbetalas på basis av producerade kvantiteter	Stöd som betalas på basis av producerade kvantiteter som inte kan verifieras i efterhand kräver ett tillförlitligt kontrollsystem. De största stödordningarna av detta slag (olivolja och bomull) uppvisar emellertid särskilda svagheter vad gäller medlemsstaternas genomförande av kontroller (punkterna 2.28, 2.29, 2.56 till 2.40 och 2.46).	De svagheter som revisionsrätten iakttagit följs upp eller kommer att följas upp i samband med avslutandet av räkenskaper. Från den 1 november 1998 har olivoljingsregistret ersatts av det geografiska informations-systemet för olivoljning, som skall vara helt genomfört den 1 november 2003. Medlemsstaterna är skyldiga att utföra ett förhöjt antal inspektioner på plats. Kommissionens avdelningar följer noggrant utvecklingen på detta område.	Två riskfaktorer är förbundna med detta: a) Producenterna lockas ofta att underskatta den areal som odlas med dessa grödor, och att överskatta den areal som odlas med grödor som ger rätt till arealstöd. b) Systemet är beroende av att mellanhänder (pressanläggningar för olivolja, bomullsrensningssfabriker, osv.) ger korrekta uppgifter om de kvantiteter som producerats (dessa siffror är inte direkt verifierbara vid ett senare datum) (punkt 4.34).	För olivoljekontoren bör kommissionen säkerställa att kontrollerna och resultaten från dem klassificeras på ett konsekvent sätt (punkt 4.50).	
Bomull	Revisionsrätten uppdragade allvarliga brister i tillämpningen av kontrollförfaranden i Grekland (punkterna 2.37 och 2.38).	Problemet med att jordbrukskiftena för bomull i Grekland har inkompatibla referenser och att det därför är svårt att fastställa arealen för dem undersöks nu av kommissionen. Rättsaktsbestämmelser finns dock redan på plats.			
Landsbygdens utveckling	Normerna för "god jordbruksärsed" är dåligt definierade eller omöjliga att verifiera (punkterna 2.50 och 2.51).	Kommissionens avdelningar har försökt få till stånd en viss harmonisering mellan medlemsstaterna genom att sända ut ett vägledande dokument med rekommendationer.	Vanligtvis har dessa program villkor för stödberättigande som är mer komplexa och svåra att verifiera än betalningar till jordbrukare för jordbruksgrödor eller djurbidrag. Ofta omlämnar villkoren iakttagande av "god jordbruksärsed" och minimivillkor för miljöpåverkan, hygien och djurens välbefinnande (punkt 4.39).	Kriteriet god jordbruksärsed bör förtydligas eller ersättas med ett mer handläst kriterium.	
Övriga utgifter			Kommissionen har identifierat svagheter i de kontroller som utförs i enlighet med förordningarna (EEG nr 4045/89 och (EEG) nr 386/90 (punkterna 4.44 och 4.45).	För exportbidrag och stöd till mellanhänder bör kommissionen säkerställa att statistiken om fysiska kontroller, kontroller av dokumentation och efterhandskontroller finns tillgängliga i god tid och på ett systematiskt sätt, samt att den anger värdet på de transaktioner som kontrollerats och värdet och inverkan vad gäller de oegentligheter som uppdragats (punkt 4.50).	

BILAGA 2  
LACS-Indikatorer

MEDLEMS- STAT	Arealstöd				Djurbidrag			
	Administrativa förfaranden & kontroller för säkerställande av kor- rekta betalningar	Risikanalyser & urvalsförfaranden för kontroller	Kontrollmetoder och rap- portering av enskilda resultat	Beredning av och tillförlitlighet för statistik om kontroller och resultat	Administrativa förfaranden & kontroller för säkerställande av kor- rekta betalningar	Risikanalyser & urvalsförfaranden för kontroller	Kontrollmetoder och rap- portering av enskilda resultat	Beredning av och tillförlitlighet för statistik om kontroller och resultat
B	1	2				2		
MIN, LANDB BW		2				2		
D		2			1	2	5	
MV						2		
DK		2		6		2		
CAMA, LAMA DARP, CATA								
E								
EAGA, ANDA								
OFIVAL ( )						2		6
F		2		7				
ONIC ( )				6				
IRL								
DAF								
I							5	
AGEA								
NL		3	4			2		
LASER								
P								
INGA								
S								
SJV								
Kommissionens granskning av medlemsstatens utbetalningsställe								

A

Fungerar väl, få eller smärre förbättringar krävs

B

Fungerar, men förbättringar är nödvändiga

C

Fungerar inte som planerat

1

Knappt tillräckliga administrativa förfaranden och kontroller för säkerställande av korrekta betalningar – på grund av det sätt på vilket påföljder och sanktioner tillämpas, beräkningen av arealer för vilka stöd utbetalas och godkännande av identifiering av djur efter meddelande om förestående kontroll.

2

Knappt tillräckliga riskanalyser och urvalsförfaranden för kontroller – på grund av avsaknad av utvärdering av riskkriteriernas effektivitet. Ofria upptäcks inte heller betydande oegentligheter. Kontroller kan felaktigt klassificeras som baserade på riskbedömning eller slumpmässigt urval. Urvalen kan göras så att det blir mindre sannolikt att vissa kategorier av stödsökande väljs ut för kontroller eller att de väljs ut för kontroll varje år. Riskkriterierna medför ett otillräckligt urval av riskbaserade/slumpmässiga kontroller och beaktar inte alla lagstadgade kriterier eller är inte objektiva.

3

Ej godtagbara riskanalyser och urvalsförfaranden för kontroller – på samma sätt som för kategori B och dessutom otillfredsställande riskbaserat urval. Vissa ansökningar kan ha uteslutits från populationen.

4

Knappt tillräckliga kontrollmetoder och rapportering av enskilda resultat – kontrollerna uppfyller inte minimikraven och kvalitetskontrollen av ursprungliga kontroller visar olika resultat.

5

Ej godtagbara kontrollmetoder för och ej godtagbar rapportering av enskilda resultat – kontrollerna omfattar ej, inte alla djur inom systemet eller också efterlevs inte kravet att genomföra kontroller inom djurhållningsperioden. Det förekommer ej, inte dubbelkontroller med djurregister eller så har skillnaderna mellan betingade djur, antalet djurpass, besättningsregistret och djurregistret inte lösts. Kontrollernas kvalitet kontrolleras ej, inte.

6

Knappt tillräcklig beredning av och tillförlitlighet för statistik om kontroller och resultat – på grund av skillnader mellan statistik som sätts till kommissionen och underliggande uppgifter. Inga tillfredsställande förklaringar till frågor som väcks vid analytisk granskning av statistiken.

7

Ej godtagbar beredning av och tillförlitlighet för statistik om kontroller och resultat – på samma sätt som för kategori B och dessutom problem med regionala uppgifter.

Källa: Revisionsrättens granskning av utbetalningsställets LACS-system.

( ) Anm.: Trots att Ofival är utbetalningsstället för djurbidrag förvaltas och kontrollerna systemen av lokala enheter vid jordbruksministeriet.

Trots att ONIC är utbetalningsstället för arealstöd och genomför kontrollerna förvaltas systemet av lokala enheter vid jordbruksministeriet, som också väljer ut kontrollerna.



## KAPITEL 5

**Strukturåtgärder**

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Punkt
Inledning	5.1–5.3
Särskild bedömning inom ramen för revisions-förklaringen	5.4–5.54
Granskningens omfattning och karaktär	5.4
Utvärdering av systemen för övervakning och kontroll	5.5–5.32
Systemen vid kommissionen	5.6–5.25
Riskanalyser utförda av kommissionen	5.6
Genomförande av normer för intern kontroll	5.7–5.8
Uppföljning av 2001 års åtgärdsplan	5.9
Årliga verksamhetsrapporter och generaldirektörernas förklaringar	5.10–5.14
Avslutanden under perioderna före 1994–1999	5.15
Avslutanden under perioden 1994–1999	5.16–5.21
Kommissionens genomförande av program-perioden 2000–2006	5.22–5.25
Systemen i medlemsstaterna: genomförande av förordning (EG) nr 438/2001	5.26–5.32
Resultat från substansgranskningen vid kommissionen	5.33–5.38
Åtaganden och betalningar	5.33
Utestående åtaganden	5.34
Återbetalning av outnyttjade förskott	5.35
Avslutanden under perioden 1994–1999	5.36–5.38
Resultat från substansgranskningen i medlemsstaterna	5.39–5.43
Löpande betalningar 2000–2006	5.40–5.41
Sammanhållningsfonden: avslutanden under perioden 1994–1999	5.42–5.43
Uppföljning av tidigare iakttagelser om icke stödberättigande utgifter	5.44–5.52
Revisionsförklaring för 1998 och 1999	5.45–5.47
Revisionsförklaring för 2000	5.48–5.52
Slutsatser	5.53–5.54
Utvärdering av systemen för övervakning och kontroll	5.53
Kommissionens säkerhet om transaktionernas laglighet och korrekthet	5.54



---

Uppföljning av tidigare iakttagelser	5.55–5.65
Särskild rapport nr 15/2000 om Sammanhållningsfonden	5.55–5.65
Inledning	5.55–5.56
Projektansökningar	5.57
Samordning med ERUF	5.58
Ändringsbeslut	5.59–5.60
Avslutande av projekt inom Sammanhållningsfonden	5.61–5.62
Uppföljning av upptäckta anomalier	5.63
Utvärdering av projektens inverkan	5.64
Kommissionens antal kontroller har ökat väsentligt	5.65
Huvudsakliga iakttagelser i särskilda rapporter	5.66–5.70
Särskild rapport nr 7/2003 om genomförandet av programplaneringen för strukturfondsåtgärder för perioden 2000–2006	5.66–5.70

## INLEDNING

5.1 Strukturåtgärder handlar om att genomföra Sammanhållningsfonden och de fyra strukturfonderna: Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF), Europeiska socialfonden (ESF), utvecklingssektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ-utveckling) och Fonden för fiskets utveckling (FFU). Strukturfonderna finansierar socioekonomiska utvecklingsprogram i femton medlemsstater och Sammanhållningsfonden finansierar projekt som skall förbättra miljön och utveckla infrastrukturen för transport i de medlemsstater där BNI per capita är lägre än 90 % av unionens genomsnitt <sup>(1)</sup>.

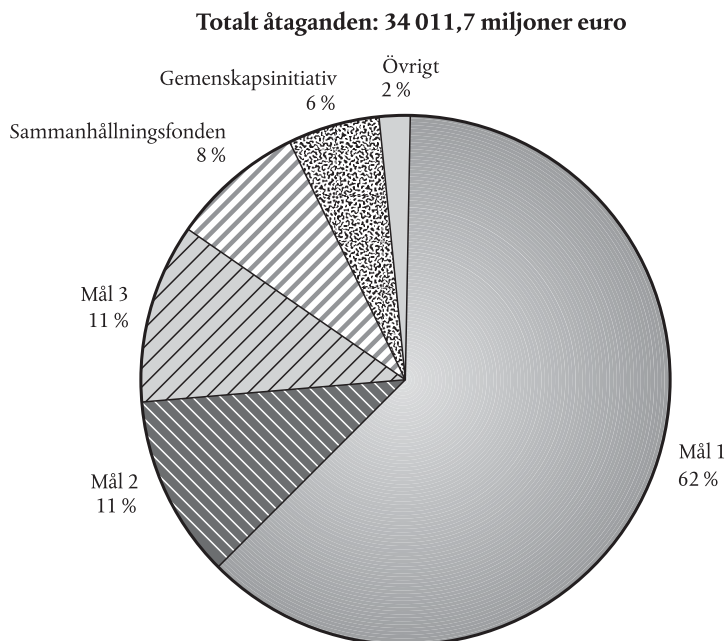
5.2 Strukturåtgärder tas upp under rubrik 2 i budgetplanen. För perioden 2000–2006 har denna rubrik tilldelats ett totalt belopp på 230 032 miljoner euro <sup>(2)</sup>. I **diagram 5.1 och 5.2** finns en fördelning av åtaganden och betalningar för 2002. De flesta utgifterna är inriktade på tre prioriterade målområden:

- Mål 1: medel som skall främja utveckling och strukturanpassning i områden där utvecklingen släpar efter.
- Mål 2: medel till stöd för ekonomisk och social omställning i områden med strukturella svårigheter.
- Mål 3: medel till stöd för anpassning och modernisering av politik och system för utbildning, fortbildning och sysselsättning.

Gemenskapsinitiativen står för 2 % av utgifterna för strukturåtgärder för 2002. Det rör sig om åtgärder av gemenskapsintresse som vidtagits på kommissionens initiativ för att komplettera de åtgärder som genomförts enligt huvudprogrammen. De övriga utgifterna omfattar särskilda åtgärder som kostnaden för kontroller av tillämpningen av jordbrukslagstiftning och medverkan i åtgärder för övervakning av fiske, som medlemsstaterna har vidtagit.

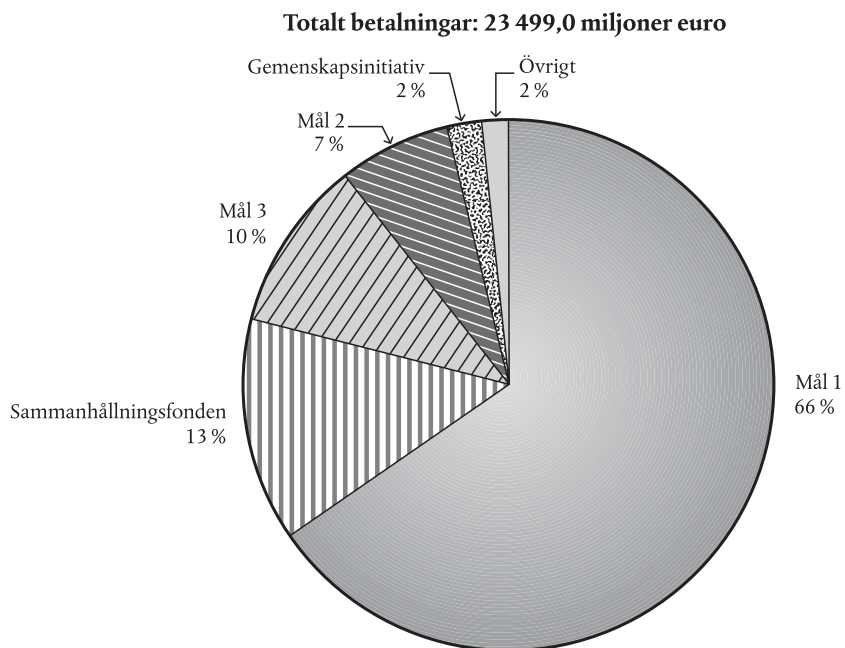
<sup>(1)</sup> Grekland, Spanien, Irland och Portugal.

<sup>(2)</sup> 211 039 miljoner euro för strukturfonderna och 18 993 miljoner euro för Sammanhållningsfonden (2002 års priser).

**Diagram 5.1 – Fördelning av åtaganden per budgetområde under 2002**

Källa: Inkomst- och utgiftsredovisning för 2002.

Anm.: För närmare upplysningar se diagram III och IV i bilaga I.

**Diagram 5.2 – Fördelning av betalningar per budgetområde under 2002**

Källa: Inkomst- och utgiftsredovisning för 2002.

Anm.: För närmare upplysningar se diagram III och IV i bilaga I.

5.3 Strukturåtgärderna förvaltas av fyra generaldirektorat vid kommissionen genom fleråriga program. Generaldirektoratet för regionalpolitik förvaltar ERUF och Sammanhållningsfonden, generaldirektoratet för sysselsättning och socialpolitik förvaltar ESF, generaldirektoratet för jordbruk förvaltar EUGFJ-utveckling och generaldirektoratet för fiske förvaltar FFU. Varje stödform<sup>(3)</sup> har en vägledande finansieringsplan där gemenskapsstödet och medlemsstatens andel av finansieringen specificeras. För perioden 1994–1999 och tidigare programperioder gjordes åtaganden för strukturåtgärder genom delbetalningar, och de betalades ut i form av förskott, löpande betalningar och slutbetalningar. Dessa slutbetalningar gör att perioden "avslutas". Gemenskapsfinansieringen under programperioden 2000–2006 sker i form av åtaganden enligt finansieringsplanen, som åtföljs av en första utbetalning, periodiska ersättningar för utgifter som medlemsstaterna redovisat och slutbetalningar. Dessa ersättningar kallas "löpande betalningar". Under 2002 ingicks åtaganden för 34 012 miljoner euro och 23 499 miljoner euro betalades ut<sup>(4)</sup>.

#### SÄRSKILD BEDÖMNING INOM RAMEN FÖR REVISIONSFÖRKLARINGEN

##### *Granskningens omfattning och karaktär*

5.4 Revisionsrättens granskning av strukturåtgärder under 2002 inriktades på en utvärdering av systemen för övervakning och kontroll vid kommissionen och i medlemsstaterna, inklusive substansgranskning på båda dessa nivåer<sup>(5)</sup> och en uppföljning av tidigare iakttagelser om icke stödberättigande utgifter.

---

<sup>(3)</sup> Projekt när det gäller Sammanhållningsfonden och operativa program eller samlat programdokument (SPD) när det gäller strukturfonderna.

<sup>(4)</sup> Se tabell 2.1 i denna rapport.

<sup>(5)</sup> Eftersom endast ett mycket litet antal stödformer avslutades under 2002 gällde granskningarna i medlemsstaterna två avslutanden (Sammanhållningsfonden) och femton löpande betalningar för perioden 2000–2006. Stödformer är en allmän term som beskriver operativa program, samlat programdokument och gemenskapsinitiativ.

### Utvärdering av systemen för övervakning och kontroll

5.5 Revisionsrättens tidigare granskningar av systemen för övervakning och kontroll när det gäller strukturåtgärder har visat att det finns brister både vid kommissionen och i medlemsstaterna. Dessa brister har än en gång bidragit till att det redovisas icke stödberättigande utgifter och att det görs felaktiga utbetalningar. I **bilaga 1** sammanfattas uppföljningen av de viktigaste iakttagelserna i revisionsrättens senaste granskningar vilka påverkar transaktionernas laglighet och korrekthet.

### Systemen vid kommissionen

#### Risikanalyser utförda av kommissionen

5.6 De främsta riskerna vad gäller lagligheten och korrektheten för utgifterna för strukturåtgärder uppstår på grund av att kommissionen och medlemsstaterna delar på förvaltningen, att systemen för övervakning och kontroll spänner över många olika organ och myndigheter och på grund av att varje programperiod sträcker sig över flera år. Revisionsrättens granskning av de riskanalyser som utfördes av de generaldirektorat som ansvarar för förvaltningen av strukturåtgärder gav inte upphov till några iakttagelser. Precis som tidigare år medger kommissionen att det finns en risk för att den inte kan uppnå tillräcklig säkerhet om att transaktionerna som görs i medlemsstaterna för programperioden 2000–2006 är lagliga och korrekta. Under 2002 inriktade sig kommissionen på att förbättra sina system för intern kontroll och fortsatte att utföra analyser av de systembeskrivningar som medlemsstaterna hade skickat in. Granskningarna av medlemsstaternas interna kontroller har dock inte avslutats.

#### Genomförande av normer för intern kontroll

5.7 Läser man verksamhetsrapporterna från generaldirektoraten som ansvarar för förvaltningen av strukturåtgärder upptäcker man att arbetet med att på ett adekvat sätt genomföra normerna för intern kontroll (ICS) <sup>(6)</sup> fortfarande pågick den 31 december 2002. Generaldirektoratet för regionalpolitik hade åtminstone uppfyllt minimikraven <sup>(7)</sup> för samtliga 24 normer för intern kontroll. Generaldirektoratet för sysselsättning och socialpolitik och generaldirektoratet för fiske hade uppfyllt minimikraven för 15 normer och generaldirektoratet för jordbruk för 18 normer. De normer som ännu inte hade införts enligt minimikraven hörde för det mesta till kategorierna "Resultat och riskhantering" och "Kontrollverksamhet".

5.5 Kommissionen skulle vilja hänvisa till sina svar i bilaga 1 i fråga om respektive iakttagelse från revisionsrätten. Allmänt sett har genomförandet av normerna för internkontroll inom kommissionen kommit väldigt långt och kommissionen anser att förvaltnings- och kontrollsystemen i medlemsstaterna har förbättrats.

5.6 De förklaringar för år 2002 som upprättats av generaldirektorerna med ansvar för strukturfonderna innehåller försäkringar om rimlig säkerhet, även om de avgivits med reservationer och skiljer sig åt med hänsyn till hur långt det berörda generaldirektoratet har kommit med sin granskning av förvaltnings- och kontrollsystemen i medlemsstaterna (se svaren på punkterna 5.10–5.13).

Under 2002 har kommissionen fortsatt att använda en stor del av sina granskningsresurser till att kontrollera de system som medlemsstaterna infört för programperioden 2000–2006. Detta arbete kommer att fortsätta 2003, vid sidan om arbetet för att avsluta programmen för perioden 1994–1999.

5.7 Kommissionen har förbundit sig att genomföra normerna för internkontroll så snabbt som möjligt och som det framgår av den tabell som bifogats kapitel 1 har genomförandet av de normer som saknas inletts. Kommissionen kommer att se till att de tillämpas.

<sup>(6)</sup> Se punkt 1.89–1.96.

<sup>(7)</sup> Se punkt 1.89.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.8 Enligt norm nr 17 för intern kontroll skulle alla generaldirektorat införa system för att kunna övervaka och kontrollera de verksamheter som de ansvarar för på ett adekvat sätt. Generaldirektoraten för strukturåtgärder införde system enligt normens krav, men revisionsrätten upptäckte att det fanns brister i systemens funktion som gjorde att det uppstod tvivel om kommissionens förmåga att uppnå säkerhet om lagligheten och korrektheten. Dessa brister gäller avslutandet av programmen för perioden före 1994 och programperioden 1994–1999 (se punkt 5.15–5.21), systemen för att göra löpande betalningar för programperioden 2000–2006 (se punkt 5.22–5.25) och återbetalning av outnyttjade förskott (se punkt 5.35).

*Uppföljning av 2001 års åtgärdsplan*

5.9 Generaldirektoraten för strukturåtgärder började uppfylla kraven i den åtgärdsplan som kommissionen hade upprättat för att åtgärda de brister som upptäcktes 2001<sup>(8)</sup>. Det behövs dock ytterligare framsteg för att genomförandet av åtgärd 4 och 12 i planen om delad förvaltning skall kunna slutföras. Åtgärd 4 i planen ledde till att kommissionen lade fram förslag för medlemsstaterna till åtgärder som var avsedda att förenkla förvaltningen av strukturåtgärder. Förslagen lades fram för att man skulle beakta medlemsstaternas önskan att förenkla förfarandena samtidigt som de tillät kommissionen att korrekt förvalta gemenskapsbudgeten. I årsrapporten för 2001 (punkt 3.12, 3.31 och 3.32) påpekade revisionsrätten att förseningar när det gällde genomförandet av strukturåtgärder delvis berodde på att förvaltningsförfarandena var så komplexa. Revisionsrätten underströk också i sin särskilda rapport nr 7/2003<sup>(9)</sup>, att den föreslagna förenklingen bör vara förenlig med en god förvaltning av strukturåtgärderna när det gäller laglighet, korrekthet och sund ekonomisk förvaltning.

(<sup>8</sup>) Åtgärdsplanen innehåller 18 åtgärder. Till exempel: Åtgärd 4: Att tillsammans med rådet definiera kommissionens ansvar för att uppnå målen i den delade förvaltningen av strukturåtgärder och att lägga fram förslag som definierar kommissionens roll i övervakningen och kontrollen av transaktionerna. Åtgärd 12: Analys av de problem som uppkommer vid delad förvaltning, framläggande av ett förslag till kommissionen om utanordnarens befogenheter på varje område av den delade förvaltningen och utarbetande av en grund som gör att generaldirektörerna kan vidta lämpliga åtgärder i osäkra fall eller i fall där svårigheter upptäcks.

(<sup>9</sup>) Särskild rapport nr 7/2003 om genomförandet av programplaneringen för strukturfondsåtgärder för perioden 2000–2006.

## KOMMISSIONENS SVAR

5.8 Kommissionen anser att eventuella kvarstående brister som identifierats inte innebär ett allvarligt ifrågasättande av kvaliteten på dess interna kontrollsystem. Den hänvisar till sina svar på respektive punkt.

5.9 Inom ramen för åtgärd 4 har kommissionen kontrollerat att medlemsstaternas förvaltnings- och kontrollsystem motsvarar erforderliga standarder. Vidare håller den på att förstärka samordningen av granskningen och arbetar för ett initiativ genom vilket medlemsstaterna kommer att ingå ett "förtroendekontrakt", som kommer att göra det möjligt för kommissionen att i högre utsträckning förlita sig på nationell granskning.

Åtgärds paketet för att förenkla genomförandet av rådets förordning (EG) nr 1260/1999, utan att behöva ändra den, antogs i april 2003 (meddelande om förenkling, klarläggande, samordning och flexibilitet i förvaltningen av strukturpolitiken 2000–2006 – K(2003) 1255). Åtgärderna omfattar granskning och kontroller, halvtidsöversyn och programändringar, indikatorer, resultatreserv, årliga möten och övervakningskommittéer, rapportering och ekonomisk förvaltning. I meddelandet sägs att även medlemsstaterna borde effektivisera sina interna förfaranden, vilka kan vara en orsak till komplikationer. Vid antagandet av åtgärderna beaktade kommissionen kraven på sund ekonomisk förvaltning.

I enlighet med åtgärd 12 i den nämnda åtgärdsplanen har ett meddelande utarbetats tillsammans med berörda avdelningar i syfte att klargöra generaldirektörernas roll i den delade förvaltningen, med hänsyn till den gällande rättsliga ramen och inom ramen för deras ansvarsområden (K(2003) 1830).

I enlighet med åtgärdsplanen och på grundval av den sammanfattande rapporten om de årliga förklaringarna för 2002 kommer kommissionen att ytterligare analysera omfattningen av ansvarsområdena inom den delade förvaltningen, i syfte att avge ett meddelande inklusive eventuella rekommendationer senast i mars 2004.



*Årliga verksamhetsrapporter och generaldirektörernas förklaringar*

5.10 Revisionsrätten konstaterar att kvaliteten på de årliga verksamhetsrapporterna för 2002 som upprättats av generaldirektoraten för strukturåtgärder har förbättrats jämfört med 2001 <sup>(10)</sup>. Även om samtliga generaldirektorat förklarar att de har uppnått rimlig säkerhet om att systemen garanterar de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet innehåller förklaringarna reservationer som visar på allvarliga svårigheter, dock utan att det görs några försök att kvantifiera dem. Dessutom är förklaringarna från generaldirektören för strukturåtgärder främst begränsade till generaldirektoratens interna system, vilket innebär att liten säkerhet kan fås om merparten av de system som är i bruk i medlemsstaterna. Detta minskar värdet på säkerheten i förklaringen.

5.11 Generaldirektören för regionalpolitik tar inte upp några förvaltnings- och kontrollsystem för Sammanhållningsfonden för perioden efter 2000 och ger också en reservation när det gäller viktiga aspekter för perioden före 2000. När det gäller ERUF efter 2000, ger generaldirektören för regionalpolitik reservationer för två medlemsstater (som granskades 2001 och 2002) och en region, på grund av att det finns bestående strukturella brister i förvaltningssystemen <sup>(11)</sup>. Generaldirektören har också reservationer för tre regioner för vilka systembeskrivningar ännu inte har inkommit <sup>(12)</sup>. När det gäller andra regioner och medlemsstater som får finansiering för programperioden 2000–2006 ansåg generaldirektoratet för regionalpolitik att det hade uppnått rimlig säkerhet som grundade sig på skrivbordsgranskningar av systembeskrivningar och granskningar av system i medlemsstaterna, men utan att ha utfört några kontroller av projekt. Slutligen låter inte generaldirektören för regionalpolitik gemenskapsinitiativen ingå i förklaringen om rimlig säkerhet därför att granskningarna av den dokumentation som medlemsstaterna skickat in inte har slutförts.

**5.10** *Omfattningen av de avgivna försäkringarna och reservationerna i förklaringarna från generaldirektoraten med ansvar för strukturfonderna för 2002 var i stor utsträckning beroende av hur långt de hade kommit med att kontrollera medlemsstaternas förvaltnings- och kontrollsystem för programperioden 2000–2006 och resultaten av dessa kontroller. På grundval av de kontroller som utförts enligt artikel 6 i förordning (EG) nr 438/2001 kunde generaldirektoraten för regionalpolitik respektive fiske avge en försäkring med vissa reservationer, vilken baserades på både deras interna system och resultaten av deras bedömning av medlemsstaternas system.*

*Den försäkran som avgavs av generaldirektören för generaldirektoratet för sysselsättning och socialpolitik avsåg endast generaldirektoratets interna system.*

*Med hänsyn till beskaffenheten hos reservationerna för 2002 och i synnerhet den pågående dialogen med medlemsstaterna var kvantifiering inte alltid lämplig. Kommissionen hänvisar också till sitt svar på punkt 1.101.*

<sup>(10)</sup> Se punkt 9.80 och 9.81 revisionsrättens årsrapport för 2001.

<sup>(11)</sup> Grekland, Spanien och Kalabrien (Italien).

<sup>(12)</sup> Piemonte, Emilia-Romagna och Friuli-Venezia Giulia.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.12 Den reservation som generaldirektören för sysselsättning och socialpolitik ger grundar sig på granskningarna av de förvaltnings- och kontrollsystem som medlemsstaterna inrättade för programperioden 2000–2006, och generaldirektoratet för sysselsättning och socialpolitik konstaterar att det inte har uppnått rimlig säkerhet om att dessa system garanterar de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet på nationell och lokal nivå. Utgifterna för dessa system täcker 98 % av alla betalningar för ESF under 2002. Trots detta förklarar generaldirektören att hon har uppnått rimlig säkerhet om att de fastställda kontrollförfarandena ger de garantier som krävs när det gäller de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet.

5.13 Reservationerna i generaldirektörens förklaring om EUGFJ-utveckling täcker alla utgifter för programperioden 2000–2006 under EUGFJ:s utvecklingssektion, trots att den summa det gäller endast utgör 3,5 % av generaldirektoratets totala utgifter under året. Reservationerna i förklaringen från generaldirektören för generaldirektoratet för fiske är inte kvantifierade, men om man räknar in de system för stödformer som ännu inte har kontrollerats i medlemsstaterna kan de uppskattas täcka cirka 40 % av FFU:s utgifter för perioden 2000–2006.

5.14 Revisionsrätten kan också konstatera när det gäller alla generaldirektorat att för perioden 1994–1999 gör inte generaldirektörerna några reservationer för de fyra strukturfonderna. Detta stämmer inte med revisionsrättens iakttagelser (se punkt 5.16–5.21), något som bekräftas av kommissionen <sup>(13)</sup> som uppger att det finns ett antal brister när det gäller perioden 1994–1999.

## KOMMISSIONENS SVAR

**5.12** Kommissionen bekräftar att generaldirektoratet för sysselsättning och socialpolitik bara kunde avge en försäkran om rimlig säkerhet i fråga om dess interna kontrollsystem och att dess reservation avser de nationella, regionala eller lokala system som skall garantera samtliga underliggande transaktioners laglighet och korrekthet.

Med utgångspunkt i sin granskning drog detta generaldirektorat slutsatsen att det inte kunde vara övertygat om att alla betalningar under 2002 hade gjorts enligt ett system som på nationell respektive lokal nivå kunde garantera transaktionernas laglighet och korrekthet, vilket inte innebär att hela budgeten för Europeiska socialfonden inte har genomförts enligt ett sådant system.

**5.13** Vid utgången av 2002 hade generaldirektoratet för fiske kontrollerat systemen för 8 av de 16 program i medlemsstaterna för vilka det är huvudansvarigt, vilket motsvarar omkring 60 % av budgeten för Fonden för fiskets utveckling för perioden 2000–2006. Vidare hade systembeskrivningen för ett program motsvarande 5 % undersökts. I dess årliga verksamhetsrapport avser reservationerna endast de medlemsstater eller program för vilka analysen av systembeskrivningarna ännu inte slutförts.

**5.14** Skälen till att generaldirektoraten för strukturfonderna i sina årliga verksamhetsrapporter för 2002 inte angav reservationer för programmen för perioden 1994–1999 var, för det första, det låga belopp av betalningar som gjorts under 2002 för program som avser perioden före år 2000 och, för det andra, det system för förhandskontroll av betalningar och granskning i efterhand av betalningar som införts för att garantera att de slutliga betalningarna är korrekta. Generaldirektoraten för strukturfonderna fortsatte vidare under 2002 med sina granskningar av medlemsstaternas kontrollsystem för programmen för perioden 1994–1999, vilka visade att de besökta medlemsstaterna vidtog åtgärder för att avhjälpa brister i sina system.

<sup>(13)</sup> Kommissionens svar på punkt 3.57 i revisionsrättens årsrapport för budgetåret 2001 (EGT C 295, 28.11.2002).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

*Avslutanden under perioderna före 1994–1999*

5.15 Den 31 december 2002 återstod det 29 miljoner euro (enbart ESF) för vilka det ingåtts åtaganden för projekt före 1989 som inte hade avslutats. Denna siffra är praktiskt taget densamma som det belopp som återstod i slutet av 2001. I slutet av 2002 fanns det också 31 program från programperioden 1989–1993 som fortfarande inte har avslutats och som motsvarar nära 100 miljoner euro. Mer än hälften av detta belopp gäller ESF-projekt, vilket nu uppgår till cirka 50 % av värdet på de ESF-projekt som inte hade avslutats vid utgången av 2001.

5.15 För perioden före 1989 fanns det vid utgången av 2002 222 öppna projekt inom ramen för Europeiska socialfonden, vilka motsvarade ett belopp av 28,8 miljoner euro. Under 2003 har situationen förbättrats. Fram till utarbetandet av detta svar (juni 2003) har 35 projekt till ett belopp av 4,7 miljoner euro avslutats och 24 projekt till ett belopp av 1,4 miljoner euro håller på att avslutas. I fråga om Europeiska regionala utvecklingsfonden hade de utestående åtagandena vid utgången av 2002 för program som avser perioden före 1994 minskats till 20,2 miljoner euro, vilket kan jämföras med de 398 miljoner euro som var utestående vid utgången av 2001.

Vad beträffar en stor del av de berörda ärendena för perioden före 1994 pågår rättsliga förfaranden eller föreligger presumption om oegentligheter, vilket förklarar varför de inte avslutats (se kommissionens svar på punkterna 3.27 och 3.28 i revisionsrättens rapport för 2001).

Kommissionen fortsätter att noga uppmärksamma dessa ärenden inom ramen för den handlingsplan för utestående åtaganden som den antog 2002.

*Avslutanden under perioden 1994–1999*

5.16 I förordning (EG) nr 2064/97<sup>(14)</sup>, som infördes som en följd av revisionsrättens och budgetmyndighetens iakttagelser, anges de system för övervakning och kontroll som skall användas för programmen för 1994–1999, och den syftar till att förbättra kvaliteten på den ekonomiska förvaltningen av strukturåtgärderna. Enligt förordningen skall medlemsstaterna se till att de förvaltnings- och kontrollsystem som inrättats är effektiva och kontrollera de utgiftsredogörelser som görs på olika nivåer. Kontrollerna skall täcka minst 5 % av det totala beloppet för stödberättigande utgifter för varje enskild stödform och vara både representativa och riskbaserade. Enligt artikel 8 skall ett oberoende organ, senast när slutlig utbetalning begärs och den slutliga utgiftsredogörelsen lämnas, till kommissionen lämna ett utlåtande vid avslutande för varje stödform där slutsatserna från dessa kontroller sammanfattas och där en

<sup>(14)</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 2064/97 av den 15 oktober 1997 om fastställande av närmare bestämmelser för genomförandet av rådets förordning (EEG) nr 4253/88 i fråga om medlemsstaternas finansiella kontroll av verksamhet som samfinansieras av strukturfonderna (EGT L 290, 23.10.1997, s. 1).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

övergripande bedömning ges beträffande giltigheten av begäran om slutlig utbetalning och lagligheten och korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för den slutliga utgiftsredogörelsen. Kommissionen skall se till att systemen i medlemsstaterna överensstämmer med förordningarna. För detta ändamål skall kommissionen samordna sitt program och sina metoder för kontrollerna i medlemsstaterna <sup>(15)</sup> och samarbeta med medlemsstaterna för att garantera att målen i förordning (EG) nr 2064/97 uppfylls <sup>(16)</sup>.

5.17 I sin särskilda rapport nr 10/2001 påpekade revisionsrätten att förordning (EG) nr 2064/97 inte var tillräckligt tydlig och att medlemsstaterna inte hade fått lämpliga riktlinjer i tillräckligt god tid <sup>(17)</sup>. I samma rapport framkom det genom revisionsrättens granskningsresultat att det fortfarande krävdes stora framsteg för att förordningen skulle kunna genomföras på ett framgångsrikt sätt. Revisionsrätten rapporterade också att kommissionens utvärdering av medlemsstaternas genomförande av förordningen var begränsad <sup>(18)</sup>.

5.18 Under 2002 fortsatte kommissionen att utföra kontroller av olika system inom ramen för förordning (EG) nr 2064/97. Även om förbättringar kunde konstateras upptäcktes fall där det fanns allvarliga brister i systemen i ett skede då de slutliga utgiftsredogörelserna redan skulle ha lämnats in. Mot bakgrund av detta bör kommissionen försäkra sig om de underliggande utgifternas laglighet och korrekthet. Om det finns starka tvivel måste kontroller på plats utföras.

5.17 I sitt svar på den särskilda rapporten anförde kommissionen de betydande insatser den från och med dagen för antagandet av förordning (EG) nr 2064/97 hade gjort för att ge vägledning till medlemsstaterna och hänvisade särskilt till de detaljerade förklaringarna i tilläggen till revisionshandboken för strukturfonderna. Kommissionen har även besvarat medlemsstaters frågor avseende tolkning av förordningen.

5.18 Kommissionen utförde under 2001 ett betydande antal granskningar av tillämpningen av förordning (EG) nr 2064/97, i god tid före den sista dagen för de slutliga utgiftsredogörelserna (se kommissionens svar på punkt 3.57 i årsrapporten för 2001). Kommissionen gjorde ytterligare kontroller 2002 inför processen för avslutande. Kommissionens uppföljning av sina granskningar från 2001 visade att förbättringar hade skett i de besökta medlemsstaterna mot bakgrund av de rekommendationer som lämnats. Kommissionen använder resultaten av sin granskning vid undersökningen av dokumenten för avslutande och beaktar särskilt de brister som har identifierats (se svar på punkt 5.38).

Under alla omständigheter utförde kommissionen utgiftsgranskningar i medlemsstaterna under programperioden innan processen för avslutande inleddes och bringade resultaten av dem till medlemsstaternas kännedom.

<sup>(15)</sup> Artikel 6 i förordning (EG) nr 2064/97.

<sup>(16)</sup> Artikel 10 i förordning (EG) nr 2064/97.

<sup>(17)</sup> Punkterna 20, 26, 75–78, 81 och 83 i särskild rapport nr 10/2001 (EGT C 314, 8.11.2001).

<sup>(18)</sup> Revisionsrätten – Årsrapport för budgetåret 2001, punkt 3.56 och punkterna 29 till 34 i särskild rapport nr 10/2001.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

5.19 Kommissionen utfärdade riktlinjer först när programmen avslutades enligt artikel 8 i förordning (EG) nr 2064/97 i maj 2002 <sup>(19)</sup>, vilket var för sent med tanke på att den tidsfrist som fastställs i förordningen, inom vilken medlemsstaterna skulle skicka in begäran om slutlig utbetalning till kommissionen var den 30 juni 2002. Dessutom var inte riktlinjerna alltid tydliga. Till exempel klargjordes det inte att uppgifter skall lämnas separat för varje fond när utlåtande vid avslutande lämnas in för program med finansiering ur flera fonder.

5.20 När det gäller ett program med finansiering ur flera fonder som revisionsrätten granskade tillgodosåg de tre berörda generaldirektoraten kravet att bilagorna till utlåtandet vid avslutande skall fördelas per fond på ett samordnat sätt, men det tog fem månader för dem att skicka en begäran om detta till medlemsstaten <sup>(20)</sup>. I ett annat fall <sup>(21)</sup> upptäckte revisionsrätten att kommissionen inte hade löst ett tekniskt problem som påverkade växlingen av nationella valutor till euro förrän i slutet av 2002, trots att man hade varit medveten om problemet sedan 2001. Medlemsstaterna fick inga anvisningar beträffande finansiella korrigeringar för ESF som gällde ansökningar om slutbetalning som inkommit under 2001 förrän i slutet av 2002 <sup>(22)</sup>. Enligt kommissionens interna förfaranden kan tidsfristen för att betala medlemsstaterna i vissa fall skjutas fram efter att ansökan om betalning har inkommit (högst två månader). En medlemsstat som granskades och på vilken detta förfarande tillämpades, ansåg att den inte hade fått tillräcklig information om de tidsfrister som följde av detta förfarande, eftersom de riktlinjer som kommissionen utfärdade i september 1999 <sup>(23)</sup> inte tar upp denna möjlighet. Då det inte fanns några sådana riktlinjer var det oklart hur detta framskjutande av tidsfristen skulle gå till och under hur lång tid <sup>(24)</sup>.

5.19 En informationsnot om tillämpningen av artikel 8 i förordning (EG) nr 2064/97 diskuterades på ett tekniskt möte med medlemsstaterna i september 2001. Ett mera detaljerat vägledningsdokument om utlåtandet vid avslutande diskuterades med medlemsstaterna på ett tekniskt möte i februari 2002 och dokumentet blev färdigt i maj 2002. Avslutanden diskuterades vid samtliga årliga bilaterala möten med medlemsstaternas myndigheter för finansiell kontroll under 2001 och 2002. Vägledningen var inte för sen, eftersom de berörda organen ännu inte hade påbörjat utarbetandet av förklaringar vad beträffar praktiskt taget samtliga program, och i enlighet med artikel 52.5 i förordning (EG) nr 1260/1999 utlöpte tidsfristen den 31 mars 2003. Vid kontakter med kontrollorgan har det inte framgått att vägledningen skulle vara oklar.

5.20 I de fall det krävs samordning av olika generaldirektorats ståndpunkter är det oundvikligt att processen för avslutande kommer att ta längre tid.

Vid undersökningen av de spanska ärendena gavs en behandling som var jämförbar med den som gavs övriga medlemsstater.

Kommissionen kan skjuta upp betalningsperioden när medlemsstaten i fråga inte har lämnat de fullständiga uppgifter som krävs för avslutande. I sådana fall underrättas medlemsstaten formellt. Medlemsstaterna informerades om detta vid de möten om avslutande som avses i svaret på punkt 5.19 samt i en not som lades fram för strukturfondskommittéerna i september 2002.

<sup>(19)</sup> Kommissionens dokument CDRR-02-0026-00.

<sup>(20)</sup> Mål 5b (ESF), Aostadalen, 1994-1999.

<sup>(21)</sup> 10 program inom mål 3 (ESF), Tyskland, 1994-1999.

<sup>(22)</sup> 11 program inom mål 3 (ESF), Spanien, 1994-1999.

<sup>(23)</sup> SEK(1999) 1316 slutlig.

<sup>(24)</sup> Tre program i Portugal: PPDR, PEDIZA, NORTE (ERUF).



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

5.21 Kommissionen har ofta bemött revisionsrättens iakttagelser med uttalandet att lämpliga kontroller skulle genomföras i samband med att stödformerna avslutades när betalningarna för sexårsperioden blev definitiva. Vid revisionsrättens granskning visade det sig dock att kommissionen planerar att genomföra kontroller av de underliggande utgifterna först efter det att slutbetalningarna har gjorts. Betalningskrav kommer att lämnas in efter avslutandet om man upptäcker att det finns icke stödberättigande utgifter. Endast i undantagsfall kommer kommissionen att kontrollera utgiftsredogörelser i medlemsstaterna innan slutbetalningarna görs.

*Kommissionens genomförande av programperioden 2000–2006*

5.22 I kommissionens förordning (EG) nr 438/2001<sup>(25)</sup> fastställs genomförandebestämmelser för de förvaltnings- och kontrollsystem som skall inrättas för programperioden 2000–2006. Vid revisionsrättens granskning undersökte man i vilken utsträckning kommissionen hade uppfyllt kraven i förordningen i slutet av 2002.

5.23 Kommissionen antog inte förordning (EG) nr 438/2001 beträffande förvaltnings- och kontrollsystemen förrän i mars 2001, då de flesta stödformerna redan hade godkänts. Som en följd därav inrättades systemen sent och många av meddelandena till kommissionen om hur förvaltningsmyndigheterna<sup>(26)</sup>, de utbetalande myndigheterna<sup>(27)</sup> och de förmedlande organen<sup>(28)</sup> var organiserade och om inrättandet av förvaltnings- och kontrollsystemen och de planerade förbättringarna, något som krävs enligt förordningen, skickades inte inom den fastställda tidsfristen.

<sup>(25)</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 438/2001 av den 2 mars 2001 om genomförandebestämmelser till rådets förordning (EG) nr 1260/1999 beträffande förvaltnings- och kontrollsystemen för stöd som beviljas inom ramen för strukturfonderna (EGT L 63, 3.3.2001, s. 21).

<sup>(26)</sup> Förvaltningsmyndighet: myndighet eller organ som utses av medlemsstaten och förvaltar stödet, samt ansvarar för att förvaltningen är effektiv och laglig.

<sup>(27)</sup> Utbetalande myndighet: myndighet eller organ som utses av medlemsstaten och som upprättar och lämnar in betalningsansökningar och tar emot betalningar från kommissionen.

<sup>(28)</sup> Förmedlande organ: organ som handlar för en förvaltningsmyndighets eller utbetalande myndighets räkning eller som utför uppgifter för deras räkning.

5.21 När det gäller att få försäkran om korrektheten i medfinansierade slutliga utgifter tillämpar kommissionen ett granskningsförfarande i tre steg. Det första steget är de systemgranskningar som utförts i fråga om tillämpningen av förordning (EG) nr 2064/97. Det andra steget är skrivbordsgranskningar av utlåtanden om avslutande enligt artikel 8 i förordning (EG) nr 2064/97 inom ramen för processen för avslutande, vilken inbegriper eventuella ouppklarade granskningsresultat och rapporterade oegentligheter. Det tredje steget är granskningar på platsen för ett stickprov av programmen, på grundval av utlåtanden enligt artikel 8 och annan dokumentation om avslutande, i syfte att kontrollera tillförlitligheten hos medlemsstaternas förfaranden för avslutande. Kommissionen anser att detta är en sund strategi genom vilken man undviker de stora förseningar som skulle uppkomma vid omfattande granskningar av deklarerade utgifter före den slutliga betalningen. Vid avslutandet undersöker kommissionen även slutrapporterna om genomförandet.

5.23 De krav som ställs på förvaltnings- och kontrollsystem i fråga om oberoende granskning var redan kända för medlemsstaterna från förordning (EG) nr 2064/97, och systemen var redan till stor del på plats. De övriga bestämmelserna i förordningarna (EG) nr 438/2001 och (EG) nr 448/2001 diskuterades med medlemsstaterna i strukturfondskommittéerna mellan februari och november 2000 och färdigbehandlades i december 2000, även om förordningarna antogs formellt först den 2 mars 2001. Även dessa var således kända för medlemsstaterna vid en rimligt tidig tidpunkt under programperioden. De flesta av medlemsstaterna skickade systembeskrivningarna före utgången av 2001, även om kommissionen i flertalet fall var tvungen att begära ytterligare uppgifter. Kommissionen skulle vilja hänvisa till sitt svar på den särskilda rapporten nr 7/2003, punkt 55.

I några fall tog det tid att upprätta nya förvaltnings- och kontrollsystem på grund av den omorganisation som krävdes (se svaret på den särskilda rapporten nr 7/2003, punkt 56) och till följd av att medlemsstaterna koncentrerade sig på att avsluta programmen för perioden 1994–1999.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.24 Kommissionens svar på kravet i förordningen att den skall utföra regelbundna kontroller av hur förvaltnings- och kontrollsystemen fungerar i medlemsstaterna har varierat mellan generaldirektoraten. I vissa fall utförde kommissionen skrivbordsgranskningar av denna information, men den kommenterade inte alltid detta eller så gjorde den inte det i tid, och den har inte utfört några kontroller av systemen i medlemsstaterna. I ett fall skickade kommissionen sina kommentarer och en begäran om ytterligare upplysningar till medlemsstaten nästan två år efter att den hade mottagit medlemsstatens beskrivning<sup>(29)</sup>. Med tanke på de brister i systemen som revisionsrätten upptäckte (se punkt 5.26–5.32) bör kommissionen ge högsta prioritet åt att så snart som möjligt slutföra dessa kontroller av systemen och i förekommande fall tillämpa de bestämmelser i förordningen enligt vilka betalningarna skall hållas inne vid upptäckt av allvarliga oegentligheter<sup>(30)</sup> eller av allvarliga brister i förvaltnings- eller kontrollsystemen som kan leda till systembetingade oegentligheter<sup>(31)</sup>.

5.25 När det gäller ERUF var kommissionen endast helt nöjd med beskrivningarna av förvaltnings- och kontrollsystemen i tre medlemsstater. I de fall då kommissionen inte var nöjd reagerade den inte alltid konsekvent. När det gäller ett program med finansiering ur flera fonder stoppade kommissionen betalningarna till en stödform på grund av att systemen ansågs vara för svaga<sup>(32)</sup>. Den vidtog dock inte samma åtgärder i ett liknande fall när det gäller ESF<sup>(33)</sup> där generaldirektoratets revisions- och kontrollenhet rekommenderade att betalningen skulle hållas inne i enlighet med tillämpliga bestämmelser i förordningen<sup>(34)</sup>.

<sup>(29)</sup> Mål 2 (ERUF), södra Skottland, 2000–2006.

<sup>(30)</sup> Artikel 38.5 i förordning (EG) nr 1260/1999 (EGT L 161, 26.6.1999, s. 1).

<sup>(31)</sup> Artikel 39.2 i förordning (EG) nr 1260/1999.

<sup>(32)</sup> Mål 1 (ERUF och EUGFJ-utveckling), Kalabrien, 2000–2006.

<sup>(33)</sup> Mål 1 (ESF), västra Wales och the Valleys, 2000–2006.

<sup>(34)</sup> Artiklarna 38.5 och 39.2 i förordning (EG) nr 1260/1999.

## KOMMISSIONENS SVAR

**5.24** Enligt artiklarna 5 och 6 i förordningen krävdes en första bedömning av medlemsstaternas system för sund ekonomisk förvaltning av strukturfonderna på grundval av de systembeskrivningar som lämnats efter antagandet av förordningen.

Detta har till stor del skett för Europeiska regionala utvecklingsfonden och Fonden för fiskets utveckling, utom när det gäller program för gemenskapsinitiativ. I fråga om Europeiska socialfonden utförde generaldirektoratet för sysselsättning och socialpolitik 30 systemgranskningar i samtliga medlemsstater under 2002. Dessa granskningar baserades på de systembeskrivningar som mottagits och analyserats och inbegrep bedömning av överensstämmelse. När det gäller Europeiska regionala utvecklingsfonden framlade generaldirektoratet för regionalpolitik en rapport om sin undersökning av förvaltnings- och kontrollsystemen för perioden 2000–2006. Av rapporten framgår att systemgranskningar på platsen har utförts i samtliga medlemsstater, dock utan substansgranskning. I enlighet med artikel 6 kommer denna första bedömning att ses över med jämna mellanrum.

Skrivbordsgranskningarna av systembeskrivningarna försenades i vissa fall på grund av den stora volym uppgifter som lämnats särskilt från medlemsstater med en federal eller regionaliserad struktur, t.ex. Tyskland. Kommissionen har för avsikt att fortsätta med sina systemgranskningar under kommande år, med substansgranskning av systemens praktiska effektivitet. Kommissionen kommer i tillämpliga fall att avbryta eller skjuta upp betalningar.

**5.25** För systemen inom ramen för Europeiska regionala utvecklingsfonden kunde kommissionen för flertalet medlemsstater dra slutsatsen att den hade grund för en försäkran om rimlig säkerhet, med förbehåll för bekräftelse avseende vissa förbättringar som måste ske enligt skrivbordsgranskningarna av inlämnade uppgifter och granskningarna på platsen.

I fråga om det nämnda programmet inom ramen för Europeiska regionala utvecklingsfonden, vilket hade varit föremål för en systemgranskning på platsen, var slutsatserna i revisionsrapporten ännu inte färdigställda vid betalningen. Med hänsyn till den allmänna skyldigheten att betala inom två månader och slutsatsernas alljämt preliminära karaktär fullföljde generaldirektoratet för sysselsättning och socialpolitik den andra löpande betalningen. Under tiden och som ett svar på ett brev från detta generaldirektorat i vilket det tog upp de frågor som framkom vid granskningsbesöket, uppgav de walesiska myndigheterna att de skulle förbättra sina förvaltnings- och kontrollsystem. Dessa system kommer att granskas inom ramen för en uppföljning som kommer att ske före utgången av 2003.

**Systemen i medlemsstaterna: genomförande av förordning (EG) nr 438/2001**

5.26 Revisionsrätten granskade de förvaltnings- och kontrollsystem<sup>(35)</sup> som användes i medlemsstaterna genom att granska 15 löpande betalningar (i Belgien, Tyskland, Grekland, Spanien, Frankrike, Österrike, Portugal och Förenade kungariket) till stödformer för programperioden 2000–2006<sup>(36)</sup>. Dessutom granskades 149 av de projekt som finansierades med dessa 15 utvalda löpande betalningar för att man skulle bekräfta resultaten från granskningen av systemen. I **bilaga 2** finns en översikt av resultaten från revisionsrättens granskning.

5.27 Medlemsstaterna gav inte alltid adekvat vägledning till förvaltningsmyndigheter, utbetalande myndigheter och förmedlande organ om inrättandet av nödvändiga förvaltnings- och kontrollsystem förrän i slutet av 2002. I slutet av programperiodens tredje genomförandeår hade vissa förfaranden fortfarande inte vare sig formaliserats eller tillämpats (se punkt 5.28–5.29) av förvaltningsmyndigheter, utbetalande myndigheter och förmedlande organ.

5.28 Enligt förordningen bör förvaltnings- och kontrollsystemen innefatta förfaranden som gör det möjligt att verifiera att åtminstone ett urval av de medfinansierade produkterna och tjänsterna har levererats och att de utgifter för vilka bidrag begärts verkligen har betalats. När de gäller två av de stödformer som granskats<sup>(37)</sup> skall förvaltningsmyndigheten (eller de förmedlande organen) enligt förfarandena göra minst ett besök under varje projekts löptid. I andra fall ligger dock inte förfarandena helt i linje med kravet i förordningen<sup>(38)</sup>.

**5.27** *Medlemsstaternas spridning av riktlinjer om kraven på förvaltnings- och kontrollsystem har utgjort en huvudaspekt i kommissionens granskning av de nationella systemen. Den har lämnat lämpliga rekommendationer när brister har konstaterats.*

**5.28** *Övervakning på platsen av projekten under deras genomförande och kontroll av deklarerade utgifter har utgjort en viktig fråga i kommissionens översyn av systemen. Även kommissionen har konstaterat att detta är en av de viktigaste svagheter i de ovan beskrivna och granskade systemen.*

<sup>(35)</sup> Inför revisionsförklaringen för 2001 granskade revisionsrätten 13 löpande betalningar, se punkt 3.59 i revisionsrättens årsrapport för budgetåret 2001.

<sup>(36)</sup> Av vilka sex inom ERUF, sex inom ESF, två inom EUGFJ-utveckling och en inom FFU.

<sup>(37)</sup> Mål 2 (ERUF), Oberösterreich, 2000–2006 och mål 1 (ERUF), vägar, hamnar och tätortsutveckling i Grekland, 2000–2006.

<sup>(38)</sup> Artikel 4 i kommissionens förordning (EG) nr 438/2001 har inte iakttagits: Mål 1 (ERUF), Kastilien-La Mancha, 2000–2006, mål 1 (ERUF), vägar, hamnar och tätortsutveckling i Grekland, 2000–2006, mål 2 (ERUF), Baden-Württemberg, 2000–2006 och mål 2 (ERUF), södra Skottland, 2000–2006.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.29 Revisionsrätten upptäckte ett antal brister, till exempel att en verifieringskedja var ofullständig<sup>(39)</sup>, att det saknades en förfarandehandbok<sup>(40)</sup>, att det inte fanns något konto för belopp som kan återkrävas på förvaltningsmyndigheten eller den utbetalande myndigheten<sup>(41)</sup>. I flera fall var åtskillnaden mellan funktioner inom myndigheten otydlig när det gällde attestering av redovisade utgifter och godkännande av betalningsansökningar (artikel 9.1 i förordning (EG) nr 438/2001) på grund av att intygen attesterades av utanordnaren<sup>(42)</sup>. I andra fall hade inte den utbetalande myndigheten utfört tillräckliga kontroller (vilket föreskrivs i förordningen) innan den attesterade utgiftsredogörelser<sup>(43)</sup>.

5.30 Enligt förordningen skall medlemsstaterna anordna kontroller av transaktioner som omfattar minst 5 % av det totala beloppet för stödberättigande utgifter och grunda sig på ett representativt urval av godkända transaktioner. När det gäller de program som berördes av revisionsrättens granskning hade medlemsstaterna i slutet av 2002 antingen ännu inte börjat utföra dessa

<sup>(39)</sup> Artikel 7 i kommissionens förordning (EG) nr 438/2001 har inte iakttagits: Utanför mål 1 (FFU), Frankrike, 2000–2006, mål 1 (ESF), västra Wales och the Valleys, 2000–2006 och mål 1 (ESF), Murcia, 2000–2006.

<sup>(40)</sup> Mål 1 (ESF), Nord-Pas-de-Calais, 2000–2006 och mål 3 (ESF), Flandern 2000–2006.

<sup>(41)</sup> Artikel 8 i kommissionens förordning (EG) nr 438/2001 har inte iakttagits: mål 1 (ESF), Sachsen-Anhalt, 2000–2006.

<sup>(42)</sup> Mål 1 (ESF), Nord-Pas-de-Calais, 2000–2006, mål 1 (ESF), västra Wales och the Valleys, 2000–2006 och mål 3 (ESF), Flandern, 2000–2006 och mål 1 (EUGFJ-utveckling) utanför mål 1 (FFU), Frankrike, 2000–2006.

<sup>(43)</sup> Artikel 9.2 b ii i kommissionens förordning (EG) nr 438/2001 har inte iakttagits. För 2002 gäller denna iakttagelse mål 2 (ERUF), södra Skottland, 2000–2006, mål 1 (ERUF), vägar, hamnar och tätortsutveckling i Grekland, 2000–2006, utanför mål 1 (FFU), Frankrike, 2000–2006 och mål 1 (EUGFJ-utveckling), Valencia, 2000–2006.

## KOMMISSIONENS SVAR

**5.29** Kommissionen har vid sina granskningar också konstaterat vissa brister i verifieringskedjan, i förfarandena för återkrav och i uppdelningen av funktionerna inom förvaltnings- och betalningsmyndigheterna. I dessa fall har kommissionen krävt förändringar. Förekomsten av ett konto för belopp som återkrävs har kontrollerats och korrigerande åtgärder krävs i förekommande fall i kommissionens nyligen genomförda undersökning av rapportering och uppföljning vid oegentligheter. Vid slutet av 2003 kommer en rapport om detta.

I de två nämnda ärendena inom ramen för Europeiska socialfonden i Belgien och Frankrike (fotnot 40) fanns det förfaranden, även om de inte alltid hade formaliserats.

När det gäller det nämnda franska ärendet inom ramen för Europeiska socialfonden (fotnot 42) uppfyller den organisation som införts reglerna. Kommissionen har vidare fått de franska myndigheterna att för respektive region inrätta en enhet för attestering som är åtskild från förvaltningsenheterna.

Beträffande de övriga ärendena kommer kommissionen att granska revisionsrättens iakttagelser samt de nationella myndigheternas svar. Den kommer att vidta nödvändiga åtgärder, inbegripet vid behov granskningar på platsen.

**5.30** Även kommissionen har identifierat det sena påbörjandet av oberoende stickprovskontroller som en av de viktigaste bristerna i förvaltnings- och kontrollsystemen för perioden 2000–2006 och har framhåvt för medlemsstaterna det brådskande behovet av att åtgärda detta. Kommissionen anser emellertid att förseningarna inte kommer att bli så allvarliga som de som uppstod vid programmen för perioden 1994–1999, med tanke på att kraven nu är välkända och att granskningsresurserna är på plats i flertalet fall. Kommissionen hänvisar till den vägledningsnot om stickprovskontroller som kommer att ingå i den uppdaterade revisionshandboken för strukturfonderna och sammanhållningsfonden (dok. CDRR/03/0034/00).

När det gäller de ärenden som avser uppdelning av kontroller, kommer kommissionen att med utgångspunkt i medlemsstaternas uppgifter kontrollera att adekvat uppdelning nu föreligger.

kontroller eller så utförde de dem på en nivå långt under 5 %. Detta innebär att liknande problem med sent utförda kontroller, som rapporterats för den tidigare programperioden (se punkt 5.16–5.21), förmodligen också kommer att dyka upp för programperioden 2000–2006. Enligt förordningen skall medlemsstaterna se till att dessa kontroller är skilda från förfarandena för genomförande och betalningar av transaktioner. Två fall upptäcktes där detta krav inte uppfylldes<sup>(44)</sup>. När det gäller fyra av de femton operativa program som granskats hade inte medlemsstaterna kontrollerat de system som inrättats för att genomföra förordningen<sup>(45)</sup>.

5.31 En majoritet av medlemsstaterna hade inte informerat kommissionen om genomförandet under 2001 av de kontroller som beskrivs i föregående punkt eller om eventuella ändringar i förvaltnings- och kontrollsystemen<sup>(46)</sup> den 30 juni 2002 och fyra av dessa<sup>(47)</sup> hade ännu inte skickat in en fullständig rapport i mars 2003. Kommissionen utarbetade inte någon standard för hur rapporterna skulle se ut och skickade inte heller någon påminnelse till de berörda medlemsstaterna om att de hade överskridit tidsfristen.

5.32 Sammanfattningsvis upptäcktes ett flertal brister vid revisionsrättens granskning av ett urval av medlemsstaternas system för övervakning och kontroll som inrättats för att uppfylla kraven i förordning (EG) nr 438/2001. Endast i en medlemsstat visade det sig att man hade uppfyllt alla de krav som föreskrivs i förordningen för den stödformen som granskades<sup>(48)</sup>. Av de förvaltnings- och kontrollsystemen som granskats uppfyller fortfarande inte alla kraven i förordningen trots att programperioden 2000–2006 redan är inne på sitt fjärde genomförandeår. Kommissionen har redan gjort många löpande betalningar (cirka 15 % av de totala utgifterna för perioden 2000–2006) utan att ha tillräckliga garantier för att de nationella systemen för övervakning och kontroll fungerar enligt kraven.

**5.31** Sju medlemsstater lämnade sina årliga rapporter om finansiell kontroll till kommissionen vid eller omkring tidsfristen. Ytterligare sju medlemsstater skickade sina rapporter vid utgången av 2002, men i tre fall var dessa ofullständiga. I ett fall kom den fullständiga rapporten först under första halvåret 2003. Kommissionen påminde informellt de medlemsstater som inte hade skickat sina rapporter om detta krav i samband med förberedelserna av de årliga mötena om samordning av finansiell kontroll under hösten 2003. En standardstruktur för rapporter presenterades vid de årliga mötena om samordning av finansiell kontroll med medlemsstaterna.

**5.32** I reglerna om översyn av medlemsstaternas förvaltnings- och kontrollsystem enligt artiklarna 5 och 6 i förordning (EG) nr 438/2001 anges det inte att processen måste vara slutförd innan löpande betalningar görs.

Kommissionen har också identifierat brister i samband med sina skrivbordsgranskningar och granskningar på platsen. Visst kan ytterligare förbättringar göras och kommissionen har ännu inte fullbordat sin granskning av samtliga system eller kontrollerat att de fungerar i praktiken. Kommissionen hänvisar till sina svar på revisionsrättens iakttagelser i punkterna 3.66–3.72 i dess årsrapport för 2001.

<sup>(44)</sup> Mål 2 (ERUF), södra Skottland, 2000–2006 och mål 2 (ERUF), Baden-Württemberg, 2000–2006.

<sup>(45)</sup> Mål 2 (ERUF), Oberösterreich, 2000–2006, mål 1 (ERUF), vägar, hamnar och tätortsutveckling i Grekland, 2000–2006, mål 1 (ERUF), Kastilien-La Mancha, 2000–2006 och mål 2 (ERUF), södra Skottland, 2000–2006.

<sup>(46)</sup> Artikel 13 i kommissionens förordning (EG) nr 438/2001.

<sup>(47)</sup> Spanien, Irland, Italien och Förenade kungariket.

<sup>(48)</sup> Mål 2 (ERUF), Oberösterreich, 2000–2006.



Resultaten i punkt 5.40–5.41 bekräftar att detta påverkar transaktionernas laglighet och korrekthet.

### Resultat från substansgranskningen vid kommissionen

#### Åtaganden och betalningar

5.33 Revisionsrätten granskade ett slumpmässigt urval av 57 åtaganden och 57 betalningar. Det gjordes få iakttagelser och ingen av dem var väsentlig (se även punkt 5.26 och 5.40).

#### Utestående åtaganden

5.34 Revisionsrätten granskade ett slumpmässigt urval av 88 åtaganden som fortfarande pågick i slutet av 2002 och ett enda fel upptäcktes <sup>(49)</sup> (se även punkt 5.15, 5.19, 5.20, 5.36 och 5.37).

#### Återbetalning av outnyttjade förskott

5.35 Enligt förordning (EG) nr 1260/99 skall <sup>(50)</sup> hela eller delar av en förskottsbetalning, beroende på hur genomförandet av stödet fortskrider, återbetalas till kommissionen om ingen betalningsansökan inkommit till kommissionen inom 18 månader efter beslutet att bevilja bidrag från fonderna. Denna regel tillämpades inte under 2002, trots att det för 62 program (för totalt 946 miljoner euro <sup>(51)</sup>) inte inkom någon utgiftsredogörelse inom den fastställda tidsgränsen på arton månader. För 38 av dessa program (866 miljoner euro) inkom dock en utgiftsredogörelse under 2002. För de övriga 24 programmen (80 miljoner euro) hade fortfarande ingen utgiftsredogörelse lämnats in i slutet av 2002. Kommissionen anser att när det gäller program med finansiering ur flera fonder – och en ansökan om betalning har inkommit för någon av fonderna – räcker detta för att regeln inte skall tillämpas på övriga fonder. Detta är en fri tolkning av förordningen och den uppmuntrar inte till ett harmoniskt genomförande av programmets olika delar.

**5.35** Kommissionen har tillämpat en ordagrann tolkning av den artikel 32.2 som revisionsrätten nämner. Enligt denna artikel krävs endast en "begäran om betalning" för respektive stödform (och inte för respektive fond). Kommissionen har bekräftat denna regel i sitt meddelande till medlemsstaterna om förenkling av förvaltningen av strukturfonderna (K(2003) 1255, 25.4.2003).

<sup>(49)</sup> Mål 1 (ESF), Portugal, operativt program 904001P1.

<sup>(50)</sup> Artikel 32.2.

<sup>(51)</sup> 572 miljoner euro för ERUF, 349 miljoner euro för ESF, 21 miljoner euro för EUGFJ-utveckling och 4 miljoner euro för FFU.

**Avslutanden under perioden 1994–1999**

5.36 Under 2002 avslutades och återtogs tio operativa program av 605 och 26 gemenskapsinitiativ av 499 från programperioden 1994–1999. Ytterligare fyra slutbetalningar gjordes för operativa mål 1-program trots att det ännu inte hade gjorts några återtaganden eftersom det fanns en möjlighet att den berörda medlemsstaten skulle bestrida dem.

5.37 Cirka 200 av de 650 revisionsutlåtanden vid avslutandet som kommissionen fick in godtogs inte, till exempel då det inte gick att avgöra om alla frågor som uppkommit i tidigare kontroller hade behandlats eller då det inte fanns tillräckligt ingående upplysningar om de kontroller som utförts. I andra fall tillbakavisades revisionsutlåtandena vid avslutandet på grund av att man tvivlade på att de revisorer som utförde kontrollerna eller den person som utfärdade utlåtandet var oberoende<sup>(52)</sup>. Andra skäl till att kommissionen inte gjorde slutbetalningen var att medlemsstaterna inte lyckades utfärda korrekta och tydliga revisionsutlåtanden vid avslutandet<sup>(53)</sup> eller att de inte fick övervakningskommitténs godkännande innan de skickade in slutrapporten till kommissionen<sup>(54)</sup>.

5.38 Under 2002 avslutades också 35 operativa mål 2-program för 1994–1996. Revisionsrätten granskade de fjorton operativa programmen för 1994–1999 och åtta av de operativa mål 2-program för 1994–1996 som avslutades under 2002. Vid revisionsrättens granskning visade det sig att det fanns fall där betalningarna hade gjorts trots att kommissionens egna kontroller gav anledning till tvivel<sup>(55)</sup>. I andra fall gjordes slutbetalningen trots att informationen i slutrapporten inte var tillräcklig, och i de fall då indikatorer hade fastställts var dessa många gånger inte kvantifierade<sup>(56)</sup>. Det visade sig också att en slutbetalning hade gjorts där kontroller som utförts för att uppfylla kraven i artikel 3.2 i förordning (EG) nr 2064/97 inte alltid hade utförts av organ som var oberoende i förhållande till ledningen för de aktuella programmen<sup>(57)</sup>. Det fanns andra fall där innehållet i dessa kontroller inte var tillräckligt tydligt eller

**5.38** Kommissionen utför sin granskning av utlåtandena vid avslutande på grundval av detaljerade checklistor. Analysen baseras på förordningens regler och beaktar de riktlinjer som framför allt ges i dokumentet av den 7 maj 2002. Den omfattar både formella aspekter och substansaspekter och mynnar ut i en slutsats om huruvida utlåtandena vid avslutande utgör en adekvat grund för slutbetalning. Även andra tillgängliga informationskällor, t.ex. kommissionens granskningar, beaktas. Följaktligen är det möjligt och enligt kommissionen motiverat att en brist i ett avseende inte automatiskt medför att hela utlåtandet avvisas, om andra tillgängliga uppgifter på ett tillfredsställande sätt visar att denna brist inte på ett avgörande sätt inverkar på slutsatserna.

Följande kan sägas om de ärenden som nämns:

<sup>(52)</sup> Program inom EUGFJ-utveckling i Tyskland.

<sup>(53)</sup> Program inom FFU i Danmark och Irland och ERUF.

<sup>(54)</sup> Flera program inom ESF i Spanien och mål 1, Madeira, 1994–1999.

<sup>(55)</sup> Mål 2 (ESF), Schleswig-Holstein, 1997–1999 och mål 1 ERUF, transporter i Irland, 1994–1999.

<sup>(56)</sup> Flera program inom mål 1 och mål 2 (ERUF).

<sup>(57)</sup> Mål 1 (ERUF), transporter i Irland, 1994–1999.

När det gäller Irlands operativa program för transporter hänvisas det i utlåtandet vid avslutande till det ytterligare arbete som på det oberoende organets vägnar utförts av enheten för finansiell kontroll i Irland, på grundval av vilket det fastställdes att åtgärder hade vidtagits för att avhjälpa tidigare brister. Det oberoende organet uppgav emellertid också att det fanns bristande organisatoriskt oberoende hos vissa kontrollorgan och att riskanalys inte gjordes i tillräcklig utsträckning.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

där urvalet inte hade gjorts utifrån en riskanalys eller där urvalet betraktades som tillräckligt trots att organet som utfärdade revisionsutlåtandet vid avslutandet <sup>(58)</sup> inte hade utfört några kontroller eller där den slutliga utgiftsredogörelsen inte var tillräckligt detaljerad <sup>(59)</sup>.

## KOMMISSIONENS SVAR

Organet säger dock att dessa frågor inte var så betydande att de innebar att man kunde ifrågasätta kontrollarbetets kvalitet. Denna bedömning, för vilken adekvat bevisning tillhandahölls, godtogs av kommissionen. Det bör också noteras att det i förordningen inte uttryckligen föreskrivs att kontrollorganen måste vara organisatoriskt oberoende.

När det gäller Irlands Tallaght sjukhus-program visade den översyn av kontrollarbetet som gjordes av enheten för finansiell kontroll att ett slumpmässigt urval hade gjorts vilket garanterade att urvalet var representativt. Kommissionen godtog att kontrollarbetet utgjorde en tillräcklig grund för det oberoende organets slutsatser, eftersom mer än 5 % av utgifterna hade kontrollerats och ett slumpmässigt urval hade gjorts.

I samband med reformen av det finansiella systemet beslutade generaldirektoratet för sysselsättning och socialpolitik att artikel 8-förklaringar skall behandlas av de geografiska enheter som ansvarar för beslutet om deras godtagbarhet. I fråga om Tyskland (fotnot 55, Schleswig-Holstein, mål 2 (ESF)) fick den geografiska enheten, efter kommissionens granskning, kompletterande upplysningar från medlemsstaten beträffande artikel 8-förklaringen, vilket gjorde att den kunde behandla ärendet.

## Resultat från substansgranskningen i medlemsstaterna

5.39 De flesta utbetalningar som generaldirektoraten för strukturåtgärder gjorde under 2002 gällde programperioden 2000–2006. Som revisionsrätten konstaterade i sin årsrapport för 2001 <sup>(60)</sup> har genomförandet av bestämmelserna om förvaltning och kontroll för perioden 2000–2006 blivit försenat. Förordning (EG) nr 438/2001 antogs för sent för att man skulle kunna garantera att alla strukturer var redo att tas i bruk och för att den oberoende granskningen av transaktionerna genomfördes under 2002. Samma typ av fel som revisionsrätten fann under sin granskning 2001 upptäcktes på nytt 2002.

5.39 Kommissionen hänvisar till sitt svar på punkterna 5.23 och 5.30.

Förordning (EG) nr 438/2001 antogs i början av 2001 och övertog många av de befintliga reglerna i förordning (EG) nr 2064/97. Förseningar i medlemsstaternas stickprovskontroller berodde huvudsakligen på behovet att slutföra kontrollerna för perioden 1994–1999.

<sup>(58)</sup> Mål 1 (ERUF), Tallaght sjukhus i Irland, 1994–1999, mål 1 (ERUF), transporter i Irland, 1994–1999, mål 1 (ERUF), globalt stöd i Sepri, Italien, 1994–1999.

<sup>(59)</sup> Mål 1 (ERUF), Tallaght sjukhus i Irland, 1994–1999.

<sup>(60)</sup> Punkt 3.82.

**Löpande betalningar 2000–2006**

5.40 Revisionsrätten utförde substansgranskningar för att bekräfta de resultat från granskningarna av systemen som redovisas i punkt 5.26–5.32. Vid revisionsrättens granskning av femton löpande betalningar i 8 medlemsstater, både på kommissionen och i medlemsstaterna (där 149 projekt granskades) upptäcktes ett stort antal fel hos de slutliga stödmottagarna. De brister i förvaltnings- och kontrollsystemen som beskrivs i punkt 5.26–5.32 gjorde att antalet fel fortsatte att vara lika stort som under tidigare år och programperioder. Den vanligaste typen av fel som påverkar stödberättigande utgifter var att man inbegrep åtgärder eller personer som inte hade med de berörda programmen att göra <sup>(61)</sup>, att man underlät att beakta de inkomster som genererades eller andra inkomster när man beräknade projektens nettokostnad <sup>(62)</sup>, att man redovisade samma utgift mer än en gång <sup>(63)</sup>, att man redovisade utgifter utan verifierande underlag <sup>(64)</sup>, att man använde godtyckliga satsar när utgifter skulle fördelas <sup>(65)</sup>, att man gjorde felberäkningar <sup>(66)</sup> och att man gjorde sig skyldig till flera andra brott mot gemenskapsreglerna <sup>(67)</sup>.

**5.40** Kommissionen har ännu inte kunnat slutföra sin granskning av alla svar från medlemsstaterna, men kommer att göra den nödvändiga analysen och vid behov korrigeringar.

<sup>(61)</sup> Mål 1 (ERUF), vägar, hamnar och tätortsutveckling i Grekland, 2000–2006, mål 1 (ERUF), Kastilien-La Mancha, 2000–2006, mål 1 (ESF), Nord-Pas-de-Calais, 2000–2006 och mål 2 (ERUF), södra Skottland, 2000–2006.

<sup>(62)</sup> Mål 1 (ERUF), Kastilien-La Mancha, 2000–2006, mål 1 (ESF), Nord-Pas-de-Calais, 2000–2006 och mål 2 (ERUF), södra Skottland, 2000–2006 och mål 3 (ESF), Flandern, 2000–2006.

<sup>(63)</sup> Mål 1 (ERUF), Kastilien-La Mancha, 2000–2006, mål 1 (ESF), Nord-Pas-de-Calais, 2000–2006.

<sup>(64)</sup> Mål 1 (ERUF), vägar, hamnar och tätortsutveckling i Grekland, 2000–2006, mål 1 (ERUF), Kastilien-La Mancha, 2000–2006 och mål 1 (ESF), Lissabon och Tejedalen, 2000–2006, mål 1 (ESF), Murcia, 2000–2006, mål 1 (ESF), Nord-Pas-de-Calais, 2000–2006 och mål 3 (ESF), Flandern, 2000–2006, mål 2 (ERUF), södra Skottland, 2000–2006, mål 1 (ESF), västra Wales och the Valleys, 2000–2006 och mål 1 (ESF), Sachsen-Anhalt, 2000–2006.

<sup>(65)</sup> Mål 3 (ESF), Flandern, 2000–2006.

<sup>(66)</sup> Mål 1 (ESF), Nord-Pas-de-Calais, 2000–2006, utanför mål 1 (FFU), Frankrike, 2000–2006 och mål 3 (ESF), Flandern, 2000–2006.

<sup>(67)</sup> Mål 1 (ERUF), vägar, hamnar och tätortsutveckling i Grekland, 2000–2006, mål 1 (ERUF), Kastilien-La Mancha, 2000–2006, utanför mål 1 (FFU), Frankrike, 2000–2006, mål 2 (ERUF), södra Skottland, 2000–2006, mål 2 (ERUF), Baden-Württemberg, 2000–2006 och mål 1 (EUGFJ-utveckling), Valencia, 2000–2006, mål 3 (ESF), Flandern, 2000–2006 och mål 1 (ESF), Nord-Pas-de-Calais, 2000–2006.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.41 De formella felen liknar också dem för tidigare år, nämligen det att man inte sparade verifierande underlag <sup>(68)</sup>, att man medfinansierade utgifter som ännu inte hade avslutats <sup>(69)</sup> eller att man gjorde sig skyldig till mindre brott mot gemenskapsreglerna <sup>(70)</sup>.

### Sammanhållningsfonden: avslutanden under perioden 1994–1999

5.42 Revisionsrätten granskade två projekt inom Sammanhållningsfonden som avslutades under 2002. När det gäller ett projekt upptäcktes det att utgifter hade medfinansierats trots att det inte fanns tillräckliga bevis för att dessa verkligen hade betalats <sup>(71)</sup>.

5.43 För ett annat projekt inom Sammanhållningsfonden <sup>(72)</sup> upptäcktes brister i upphandlingsförfarandena när det gällde att välja vilken anbudsgivare som skulle bygga upp projektet, medverka i driften av det och vara projektägare. Det tog mer än fyra år att tilldela kontraktet och en av de upphandlande parterna ifrågasatte vissa av utvärderingskommitténs beslut <sup>(73)</sup>. Dessutom beskrevs eller kvantifierades inte den del av projektet som gav rätt till gemenskapsstöd tillräckligt ingående vare sig i projektansökan, kommissionens beslut om att godkänna projektet eller i betalningsansökan.

### Uppföljning av tidigare iakttagelser om icke stödberättigande utgifter

5.44 Liksom tidigare år granskade revisionsrätten kommissionens uppföljning av de väsentliga fel som revisionsrätten hade rapporterat om. Trots att förbättringar kunde konstateras när det gällde uppföljningsförfarandena finns det fortfarande ett antal fall från revisionsförklaringarna för 1998, 1999 och 2000 där uppföljningen inte har gjorts i tid, inte varit ändamålsenlig eller fullständig.

<sup>(68)</sup> Mål 1 (ESF), Murcia, 2000–2006, mål 2 (ERUF), södra Skottland, 2000–2006, mål 2 (ERUF), Baden-Württemberg, 2000–2006 och mål 3 (ESF), Flandern, 2000–2006.

<sup>(69)</sup> Mål 2 (ERUF), södra Skottland, 2000–2006, mål 2 (ERUF), Baden-Württemberg 2000–2006 och mål 1 (ESF), Sachsen-Anhalt, 2000–2006.

<sup>(70)</sup> Mål 1 (EUGFJ-utveckling), 2000–2006, mål 1 (ERUF), vägar, hamnar och tätortsutveckling i Grekland, 2000–2006, mål 2 (ERUF), södra Skottland, 2000–2006 och mål 1 (ESF), västra Wales och the Valleys, 2000–2006.

<sup>(71)</sup> Portugal: Sammanhållningsfonden projekt nr 96/10/61/001–012.

<sup>(72)</sup> Atens nya internationella flygplats i Spata, Sammanhållningsfonden, projekt nr 95/09/65/040.

<sup>(73)</sup> Detta berodde främst på ändringarna i urvalskriterierna och kontraktsvillkoren och det sätt på vilket förhandlingarna med de två sista anbudsgivarna sköttes.

## KOMMISSIONENS SVAR

**5.41** Medlemsstaternas svar på formella fel kommer att analyseras och den nödvändiga uppföljningen kommer att ske.

**5.42** Den fråga som revisionsrätten tar upp avser avgifter för tekniskt bistånd från en offentlig organisation. Med hänsyn till tjänsternas karaktär anser kommissionen att en schablonavgift var berättigad.

**5.43** Efter att ha undersökt klagomålet ansåg kommissionen att de grekiska myndigheterna hade följt gemenskapsreglerna vid tilldelningen av huvudkontraktet.

Projektbeskrivningen i beslutet och den efterföljande kvantifieringen ansågs motsvara de normer som gällde vid den tidpunkten (1996). Sedan dess har finansieringsbeslut förbättrats avsevärt, inbegripet i fråga om särskilda kostnadsuppskattningar för respektive del samt den fysiska omfattningen av respektive del.

**Revisionsförklaring för 1998 och 1999**

5.45 När det gäller ett antal fall som revisionsrätten granskat hade kommissionen redan följt upp de fel som togs upp 2000 eller 2001. I några fall fanns det inget underlag tillgängligt som visade att den aktuella utgiften antingen hade återbetalats eller strukits från den slutliga utgiftsredogörelsen <sup>(74)</sup>. I andra fall började kommissionen att göra sin uppföljning, men när den väl hade fått in upplysningar från de berörda medlemsstaterna vidtog den inga ytterligare åtgärder <sup>(75)</sup>. I andra fall kunde inte kommissionen fortsätta med sin uppföljning på grund av att den berörda medlemsstaten inte skickade in nödvändiga upplysningar <sup>(76)</sup>. När det gäller ett avslutat program <sup>(77)</sup> informerade kommissionen medlemsstaten om sitt slutgiltiga beslut 2002, men den har ännu inte utfärdat något betalningskrav.

**5.45** När det gäller de tre ärenden från 1998 som nämns i fotnot 79 har kommissionen under mellantiden återkrävt medlen från den berörda medlemsstaten.

När det gäller Irlands operativa program för turism 1989–1993 fattade kommissionen den 3 april 2003 ett beslut om korrigerings vilket följde den linje som revisionsrätten föreslår, i det att den extrapolerade resultatet av fel i slumpmässigt utvalda projekt. Den totala korrigeringen uppgick till 4 926 067,72 euro.

De ärenden där kommissionen inte kunnat fullfölja uppföljningen till följd av bristande upplysningar från medlemsstaterna avser program för perioden 1994–1999 vilka nu håller på att avslutas. Kommissionen kommer att vidta lämpliga uppföljningsåtgärder när dessa två program avslutas.

I fråga om det avslutade program som revisionsrätten tar upp håller ett beslut om korrigerings på att utformas i anslutning till ytterligare kontakter med medlemsstaten.

<sup>(74)</sup> Mål 5b (ERUF), Bayern, 1994–1999, mål 1 (ERUF), Martinique, 1989–1993, mål 1 (ERUF), Pays de la Loire, 1992–1993, mål 1 (ERUF), PIM PACA, 1994–1999.

<sup>(75)</sup> Mål 1 (ERUF), Turism i Irland, 1989v1993 och mål 2 (ERUF), Nordrhein-Westfalen, 1992–1993.

<sup>(76)</sup> Operativt program avseende industrin i Grekland (ERUF), 1994–1999 (revisionsrätten granskade detta operativa program igen under 2000 och noterade att felet inte hade korrigerats utan fortsatte att påverka utgifternas stödberättigande), mål 1 (ERUF), POP Campania, 1994–1999.

<sup>(77)</sup> Mål 2 (ERUF), Fife, 1989–1991. Detta fall togs upp i revisionsrättens årsrapport för 2001, punkt 3.101.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.46 I två andra fall <sup>(78)</sup> godtog inte kommissionen de fel som revisionsrätten rapporterade om, men revisionsrätten har inte övertygats av kommissionens argument utan anser att kommissionen bör utfärda ett betalningskrav för projektet <sup>(79)</sup>.

5.47 Det är oroande att så många fall inte har fått en ordentlig uppföljning trots att de översändes till kommissionen och de berörda medlemsstaterna för länge sedan och trots att de redan har följts upp av revisionsrätten i årsrapporterna för 2000 och 2001.

**Revisionsförklaring för 2000**

5.48 När det gäller vissa fall har det inte gjorts någon uppföljning på grund av att det inte har träffats någon överenskommelse mellan revisionsrätten och kommissionen eller mellan kommissionen och den berörda medlemsstaten. När det gäller ett operativt program godtog inte medlemsstaten revisionsrättens iakttagelser att satsen på gemenskapsfinansieringen inte tog hänsyn till den förväntade inkomst som projektet skulle generera <sup>(80)</sup>. Trots att kommissionen bad medlemsstaten att underbygga sina argument har ännu inte något underlag inkommit till kommissionen.

<sup>(78)</sup> Mål 1 (ERUF), Mellersta Makedonien, 1994–1999 och mål 3 (ESF), Förenade kungariket, 1997–1999.

<sup>(79)</sup> Felet i Grekland var att man inte brydde sig om att undersöka vilken påverkan detta skulle ha på miljön innan projektet godkändes. Kommissionen grundade sitt tillbakavisande på ett uttalande från generaldirektoratet för miljö. Revisionsrätten håller inte med om kommissionens argument att det inte var nödvändigt att göra en undersökning eftersom det inte handlade om att modernisera och bygga ut en befintlig väg utan om att bygga en ny väg. Felet i Förenade kungariket gäller ett projekt inom ramen för åtgärder för "mäns och kvinnors lika rättigheter". Revisionsrätten vidhåller att utgifterna för detta projekt, totalt 1,16 miljoner euro, inte är stödberättigande på grund av att den projektansvarige, i strid med åtgärdens målsättningar, inte anordnade särskilda kurser utan finansierade de medverkandes deltagande i olika allmänna kurser utan att dokumentera relevanta urvalskriterier.

<sup>(80)</sup> Mål 1 (ERUF), Östra Makedonien och Trakien, 1994–1999.

## KOMMISSIONENS SVAR

**5.46** Vad beträffar det ärende inom ramen för Europeiska regionala utvecklingsfonden som nämns (operativt program för Makedonien, Grekland) anser kommissionen att dess beslut att inte utfärda återbetalningskrav var tillräckligt underbyggt.

Revisionsrätten och kommissionen har inte samma uppfattning om det nämnda ärendet inom ramen för Europeiska socialfonden. Kommissionen hänvisar till sitt svar på punkt 3.103 i årsrapporten för 2001.

**5.47** Kommissionen anser att det nu endast finns sex ärenden från rapporterna för 1998 och 1999 för vilka uppföljningen inte har slutförts.

Det faktum att avslutandet av dessa ärenden tar längre tid än önskvärt innebär inte nödvändigtvis att kommissionen inte bedriver korrekt uppföljning. Man måste beakta att uppföljningen av dessa ärenden ofta innebär ytterligare informationsutbyte med de nationella myndigheterna och de berörda stödmottagarna i medlemsstaterna.

**5.48** Kommissionen vidtar som en allmän regel åtgärder rörande de ärenden som revisionsrätten rapporterar, även när det föreligger oenighet med medlemsstaten i fråga. När det föreligger avsevärda skillnader mellan revisionsrätten och medlemsstaten i fråga om rapporterade omständigheter ber kommissionen medlemsstaten att styrka sin ståndpunkt innan den beslutar om lämpliga åtgärder.

Vad beträffar det ärende som revisionsrätten tar upp ombads medlemsstaten att styrka sin ståndpunkt innan beslut fattades om uppföljningsåtgärder. Kommissionen har mottagit upplysningar från medlemsstaten i anslutning till revisionsrättens arbete. Dessa upplysningar kommer att kontrolleras och kommissionen kommer att vidta lämpliga åtgärder när programmet avslutas, vilket kommer att ske inom kort.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.49 I ett annat fall <sup>(81)</sup> fann revisionsrätten att utrustningen av fordon var stödberättigande, men inte inköpet av dem. Kommissionen hade en annan uppfattning på denna punkt och har inte följt upp fallet. Revisionsrätten vidhåller dock att reglerna inte medger inköp av fordon som kan ha flera olika användningsområden och att om kommissionen hade velat göra ett undantag till detta borde också reglerna ha ändrats i enlighet härmed.

5.50 Revisionsrättens iakttagelse gällde medfinansieringen till installationen av en radiokabel mellan ett område som var stödberättigat för medfinansiering och ett område som inte var det. Revisionsrätten drog slutsatsen att endast 50 % av projektet borde ha fått medfinansiering. Kommissionen höll inte med om den slutsatsen, men revisionsrätten anser fortfarande att kommissionen inte hade tillräckliga belägg för sin ståndpunkt.

5.51 I två andra fall är uppföljningarna fortfarande bristfälliga, trots att kommissionen höll med om merparten av revisionsrättens iakttagelser. I det första fallet <sup>(82)</sup> har betalningskrav inte utfärdats för utgifter som inte överensstämde med vare sig anbudet eller det ursprungliga avtalet, och det gjordes ingen uppföljning av kommissionens påstående att de inkomster som genererats inte hade beaktats i tillräcklig utsträckning. I det andra fallet <sup>(83)</sup> väntade kommissionen ända till slutet av 2002 innan den kontaktade den berörda medlemsstaten.

5.52 Som tidigare konstaterades det att kommissionen sällan sträcker sina undersökningar längre än till det urval som revisionsrätten har granskat (*se bilaga 1*).

### Slutsatser

#### Utvärdering av systemen för övervakning och kontroll

5.53 Generaldirektoraten för strukturåtgärder gjorde stora ansträngningar för att förbättra systemen för övervakning och kontroll under 2002. Framstegen är påtagliga i kommissionens interna system. De system som har en avgörande betydelse när det gäller att garantera övervakning och kontroll av genomförandet av gemenskapsbudgeten är dock de system som styr de områden där förvaltningen delas med medlemsstaterna. Återigen visade revisionsrättens granskning att det fanns många brister i dessa system som måste åtgärdas omedelbart. Revisionsrätten kan inte grunda sig på generaldirektörernas förklaringar för att uppnå säkerhet.

<sup>(81)</sup> Mål 1 (ERUF), skydd för utvecklingen i södra Italien, Mezzogiorno, 1997–1999.

<sup>(82)</sup> Sammanhållningsfonden "Chalkida"-projekt i Grekland (ERUF).

<sup>(83)</sup> Mål 2 (ERUF), Piemonte, 1994–1996.

## KOMMISSIONENS SVAR

5.49 Kommissionen anser att de gällande reglerna för Europeiska regionala utvecklingsfonden inte förbjuder samfinansiering av inköp av fordon, förutsatt att detta är motiverat i fråga om den särskilda stödberättigande åtgärd som skall medfinansieras. Kommissionen drog slutsatsen att de berörda fordonen inte kunde ha flera olika användningsområden, eftersom de var polisbilar som skulle utrustas med avancerad kommunikationsutrustning.

5.50 Huvudskälet för att godta samfinansiering av hela projektet, trots att en del av projektet var fysiskt beläget utanför det stödberättigande området, var att nyttan av åtgärden helt tillföll det stödberättigande området.

5.51 Kommissionen följer upp dessa ärenden, men anser i fråga om det första ärendet att de inkomster som genererats har beaktats tillräckligt.

5.52 I klara fall av systemomfattande problem utvidgar kommissionen uppföljningen, t.ex. i fråga om offentlig upphandling i Spanien. Vidare beaktar kommissionen revisionsrättens undersökningsresultat så långt det är möjligt i samband med planeringen av sin granskning.

5.53 På grundval av det betydande arbete som utförts för perioden 2000–2006 drar kommissionen slutsatsen att medlemsstaterna i allmänhet har gjort avsevärda insatser för att förbättra sina system. Det måste självklart ske ytterligare förbättringar och man måste regelbundet kontrollera att systemen fungerar effektivt. Kommissionen kommer att fortsätta med sin revisionsstrategi för att uppnå detta mål, så att en grund kan läggas för försäkringar avseende betalningar från fonderna.

Kommissionen hänvisar även till handlingsplanen för att förstärka övervakningen och kontrollen av genomförandet av gemenskapens budget inom ramen för den delade förvaltningen (åtgärderna 4 och 12) och till sitt svar på punkt 5.9.



**Kommissionens säkerhet om transaktionernas laglighet och korrekthet**

5.54 Det har gjorts få framsteg när det gäller att avsluta åtgärder antingen från perioderna före 1994 eller från programperioden 1994–1999. Under genomförandet av förordning (EG) nr 2064/97 för programperioden 1994–1999 stötte man på problem, till exempel att riktlinjerna skickades ut för sent, vilket ledde till missförstånd i medlemsstaterna, eller att systemen inte inrättades i så pass god tid att de hann tas i bruk innan programmen skulle avslutas. Kommissionen ökade antalet kontroller i medlemsstaterna, men resultaten från dessa kontroller tillför inte någonting till kommissionens säkerhet om transaktionernas laglighet och korrekthet för programperioden 1994–1999. I och med att förordning (EG) nr 438/2001 antogs gavs en ram för förbättrade system för programperioden 2000–2006. Resultaten från revisionsrättens granskning har dock visat att det finns samma typ av och samma antal fel som tidigare år. Därför bör kommissionen så snart som möjligt utföra kontroller av de inrättade systemen och av de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet.

**5.54** Framsteg har gjorts i fråga om att avsluta åtgärderna för perioden före 1994 (se svar på punkt 5.15) och för perioden 1994–1999 (se svaren på punkterna 5.17 och 5.18).

Sedan antagandet av förordning (EG) nr 2064/97 har kommissionen skickat detaljerade riktlinjer beträffande förordningens huvudregler. För avslutandet av programperioden 1994–1999 fanns sedan september 1999 allmänna instruktioner och under 2001 och 2002 preciserades och klargjordes dessa i en rad texter som skickades till medlemsstaterna. Kommissionen hänvisar till sitt svar på punkt 5.19.

Medlemsstaterna har i allmänhet gjort allvarliga ansträngningar för att se till att förordning (EG) nr 2064/97 genomförs effektivt och har vidtagit åtgärder som ett svar på de rekommendationer som kommissionen avgett till följd av sin granskning. Under 2002 fortsatte kommissionen sin granskning av genomförandet av förordning (EG) nr 2064/97.

Kommissionen försäkrar sig om korrektheten hos de utgifter som deklarerats vid avslutandet av åtgärder på grundval av redan utförd granskning och skrivbordsundersökningar av utlåtandena vid avslutande. Kommissionen kommer att kontrollera tillförlitligheten hos processerna för avslutande i medlemsstaterna med utgångspunkt i granskningar av ett stickprov av program och kommer att dra erforderliga finansiella slutsatser, inbegripet vid behov återkrav från medlemsstaterna.

När det gäller programperioden 2000–2006 hänvisar kommissionen till sitt svar på punkt 5.23, med särskild tonvikt på den granskning som avses i punkt 5.24. I detta sammanhang går kommissionens granskningsstrategi för perioden 2000–2006 i riktning mot en integrerad granskning som bygger på ett starkare och effektivt samarbete med de nationella kontrollmyndigheterna, i syfte att få försäkringar om rimlig säkerhet avseende ett mycket stort antal av förvaltnings- och kontrollsystemen i de femton medlemsstaterna.

## UPPFÖLJNING AV TIDIGARE IAKTTAGELSER

*Särskild rapport nr 15/2000 om Sammanhållningsfonden* <sup>(84)</sup>

**Inledning**

5.55 Rapporten gällde både kommissionens förvaltning av Sammanhållningsfonden och dess genomförande i medlemsstaterna. De viktigaste slutsatserna syftade till att åstadkomma förbättringar på följande punkter:

- a) Projektansökningarna saknade viktiga uppgifter eller så var de tillgängliga uppgifterna inte tillförlitliga. I synnerhet kostnads-intäktsanalyserna gjordes inte alltid med den noggrannhet som krävs och projektens potential att generera inkomster beaktades inte alltid i tillräcklig grad.
- b) Samordningen mellan Sammanhållningsfonden och ERUF var bristfällig.
- c) Kommissionen ingrep främst i den inledande och den avslutande fasen av projekten. Kommissionen bör ingripa mer aktivt också medan projekten pågår. Projekten ändrades ofta utan att kommissionen först gjorde en grundlig undersökning.
- d) Det fanns ett antal anomalier i fråga om stödberättigande och utgiftsredovisning och också i samband med att projekten avslutades.
- e) Utvärderingen av projektens makroekonomiska inverkan var begränsad.
- f) Kommissionen anslog inte tillräckliga resurser till kontrollerna på plats i syfte att upptäcka brister i förvaltningssystemen.

5.56 Revisionsrätten granskade de ändringar och förbättringar som hade gjorts i kommissionens förvaltning utifrån rekommendationerna i den särskilda rapporten, som rådet gav sitt stöd till. I revisionsrättens arbete ingick det också att undersöka tillämpningen av de senaste ändringarna i lagstiftningsramen.

---

<sup>(84)</sup> EGT C 279, 2.10.2000.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

**Projektansökningar**

5.57 En allmän förbättring har konstaterats när det gäller mängden av och kvaliteten på uppgifterna i projektansökningarna. Det finns dock fortfarande vissa brister som man måste komma till rätta med:

- Kommissionen skall bedöma om projekten uppfyller de kriterier som ställs upp i förordningen. Det fanns inte alltid tillräckliga bevis på att sådana nödvändiga och grundliga bedömningar hade gjorts.
- En av de främsta orsakerna till att det så ofta förekom ansökningar om ändringsbeslut var att de tekniska undersökningarna antingen var ofullständiga eller obefintliga när projekten skulle godkännas. Dessa undersökningar ligger till grund för beräkningen av ett projekts kostnader, men det fanns inte mycket som tydde på att kommissionen hade gjort en grundlig undersökning av dem. Dessutom saknade vissa projektansökningar en ingående analys av de arbeten som skulle utföras och också uppgifter om de tillhörande kostnaderna.
- Bearbetningen och beräkningen av de socioekonomiska variabler som används i analysen skiljer sig från projekt till projekt. Kommissionen har fortfarande inte dragit upp tillräckligt tydliga riktlinjer för att uppmuntra till en harmonisering av de metoder som tillämpas och som därmed gör det lättare att jämföra analyserna med varandra.
- När det gäller projekt som genererar inkomster har kommissionen ännu inte lyckats fastställa en gemensam metod för att beräkna framtida nettoinkomster och deras effekter på medfinansieringens stödsatser. De projekt som granskats visade att det fortfarande råder en allmän brist när det gäller att motivera på vilka grunder stödsatserna för medfinansieringen beviljas. Bristen på tydliga regler som medger insyn utifrån vilka stödsatserna för medfinansieringen kan fastställas leder till att medlemsstaterna behandlas olika<sup>(85)</sup> och därför kan inte kommissionen garantera att de tillgängliga ekonomiska medlen utnyttjas på bästa sätt.

5.57 Personalen vid generaldirektoratet för regionalpolitik använder en detaljerad manual över förfaranden som regelbundet uppdateras. I manualen pekar man på alla rättsliga krav och behovet av att dokumentera det arbete som utförs. Kommissionen eftersträvar hela tiden förbättringar på dessa områden.

Kommissionen lägger största vikt vid att tekniska studier finns och kvaliteten på dessa. Den ber i dag slutmottagarna intyga att sådana studier slutförts före anbudsinfördran för byggtreprenader. Den kan dock inte själv granska studierna för varje samfinansierat projekt. Det är en del av förvaltnings- och kontrollsystemet på nationell nivå, vilket kommissionen granskar enligt förordning (EG) nr 1386/2002. Beskrivningarna av byggtreprenaderna i ansökningarna till sammanhållningsfonden har stadigt blivit bättre. Det gäller särskilt för Grekland, där ansökningar och beslut sedan 2000 varit mycket ingående, med fullständiga beskrivningar av arbetet per kategori jämte kostnadsberäkningar.

Kommissionen söker standardisera kostnads- och intäktsanalyserna och i december 2002 uppdaterades riktlinjerna för kostnads- och intäktsanalyser i ERUF-, sammanhållningsfonds- och ISPA-projekt. Den har hållit flera möten med nationella myndigheter för att förbättra metodiken för kostnads- och intäktsanalyser.

Kommissionen har nu utfärdat ytterligare riktlinjer för att standardisera metoderna för att ta hänsyn till inkomster i samfinansieringsgraden för projekt inom ramen för sammanhållningsfonden. I de nya riktlinjer för kostnads- och intäktsanalyser som avses i föregående stycke beskrivs vilka principer som ska tillämpas vid de finansiella analyser som fungerar som underlag för att fastställa samfinansieringsgraden, däribland inkomster, restvärde och rabattsatser. Kommissionen skrev i april 2003 till medlemsstaterna för att erinra om dessa principer och för att fastställa vissa parametrar för beräkningen av samfinansieringsgraderna. Syftet med sammanhållningsfonden är att kraftfullt stimulera ekonomisk utveckling. Nettoinkomsten är en av flera faktorer som beaktas vid fastställandet av samfinansieringsgraden för projekt, men enligt förordningen krävs detta bara när nettoinkomsten är betydande. I praktiken är skillnaden i samfinansieringsgrad mellan liknande projekt i olika medlemsstater sällan betydande och för att utnyttja tillgängliga resurser maximalt söker kommissionen i allmänhet fastställa en så låg samfinansieringsgrad som är möjligt med hänsyn till omständigheterna.

<sup>(85)</sup> I Spanien leder den metod som används i allmänhet till högre satser på gemenskapsfinansieringen.

### Samordning med ERUF

5.58 Referensramar har dragits upp för transport- och miljösektorn i medlemsstaterna, vilka ger övergripande riktlinjer för projekturval och ökar samordningen med ERUF-åtgärder. Dessutom har samordningen mellan de två fonderna förstärkts ytterligare efter att ansvaret för Sammanhållningsfonden har flyttats över till berörda geografiska enheter på generaldirektoratet för regionalpolitik.

### Ändringsbeslut

5.59 I många av ändringsbesluten överskrids fortfarande den tidsfrist som fastställs i förordningen. Dessutom beror ett ändringsbeslut ofta på att nya delar har tillkommit som inte är direkt knutna till projektet. I sådana fall bör en ny ansökan lämnas in.

5.60 I juli 2002 utfärdade kommissionen riktlinjer för ändringar i projektbeslut inom Sammanhållningsfonden för att begränsa antalet ändringsbeslut som kan göras för ett projekt. Det övergripande målet är att se till att medlemsstaterna förbättrar beredningen av projektansökningar eftersom ändringsbesluten ofta beror på att ansökningarna grundar sig på bristfälliga förstudier.

### Avslutande av projekt inom Sammanhållningsfonden

5.61 Enligt Sammanhållningsfondens nya förordning skall ett antal delar ingå i slutrapporten för ett projekt<sup>(86)</sup>. Det skall finnas en tydlig beskrivning av de arbeten som har gjorts och en första bedömning av hur troligt det är att de förväntade resultaten kommer att uppnås. I de flesta av de granskade slutrapporterna var dessa delar antingen utelämnade eller inte tillräckligt utförligt behandlade. I vissa fall skilde sig de utförda arbetena såsom de beskrevs i slutrapporten från de arbeten som fastställdes i beslutet för godkännande.

*5.59 Skälen till varför fristen på tre månader inte alltid respekteras vid ändring av beslut är desamma som för ursprungliga beslut. Huvudorsakerna är att frågorna är tekniskt komplicerade och bristfälligt presenterade. Kommissionen instämmer i att en ny ansökan borde göras för att omfatta faktorer som inte är direkt knutna till det ursprungliga projektet.*

*5.61 Nivån på den information som tillhandahålls vid avslutande har stadigt höjts. Kommissionen anser att beskrivningen av byggentreprenaderna i slutrapporterna för de projekt revisionsrätten hänvisar till var tillräcklig. Ändringar av redan godkända byggentreprenader godtas endast där så är motiverat.*

<sup>(86)</sup> Bilaga II, artikel F, i rådets förordning (EG) nr 1164/94 av den 21 juni 1999 om inrättandet av en sammanhållningsfond, ändrad genom artikel 1, punkt 6, i förordning (EG) nr 1265/1999 (EGT L 161, 26.6.1999, s. 62).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

5.62 En redogörelse, som skrivits av en person eller en avdelning som är oberoende av den myndighet som förvaltar projektet, måste lämnas in när ett projekt avslutas<sup>(87)</sup>. I redogörelsen skall resultaten av de kontroller som utförts sammanfattas och det skall också finnas en bedömning av giltigheten i ansökan om slutbetalning. När det gäller de avslutade projekt som granskats fanns det ingen sådan redogörelse. Kommissionen har beslutat att tillämpa detta krav endast för projekt som har godkänts under perioden 2000–2006 trots att det inte finns några sådana övergångsbestämmelser i förordningen.

**Uppföljning av upptäckta anomalier**

5.63 Revisionsrätten undersökte om kommissionen hade följt upp de särskilda fall som togs upp i rapporten på ett lämpligt sätt. Av de fem fall där uppföljningsåtgärder borde ha vidtagits hade kommissionen en tillfredsställande förklaring till sitt handlande endast i ett fall. I de återstående fyra fallen vidtogs inga åtgärder eller så var åtgärderna inte snabba nog. I två av dessa fall beslutade kommissionen att vänta på att projekten skulle avslutas innan den löste de problem som uppstått. I ett av dessa två fall godkändes en ny projektansökan från ett verkställande organ trots att det vid revisionsrättens granskning hade visat sig att det fanns allvarliga problem beträffande utgifternas stödberättigande och kvaliteten på det verkställande organets arbete i ett tidigare projekt, problem som man ännu inte har åtgärdat.

**Utvärdering av projektens inverkan**

5.64 När det gällde metoderna för att utvärdera Sammanhållningsfondsprojektens makroekonomiska inverkan meddelade kommissionen i sitt svar på den särskilda rapporten att den skulle "göra utvärderingsverktygen bättre genom att ta hänsyn till vunna erfarenheter" enligt revisionsrättens rekommendation. Kommissionen har dock avstått från ytterligare användning och utveckling av utvärderingsinstrumenten.

**5.62** Avslutandeförfarandena för projekt som beviljats stöd före den 1 januari 2000 angavs i bilaga III till bidragsbeslutet och baserades på förordning (EG) nr 1164/94 i dess lydelse då bidraget tilldelades. Kommissionen har i sin förordning (EG) nr 1386/2002 (artikel 13 jämförd med artikel 1) intagit ståndpunkten att den inte kan kräva av medlemsstater att dessa ska tillhandahålla förklaringar enligt artikel 12 f i förordning (EG) nr 1164/94 i dess ändrade lydelse och att den måste tillämpa de rättsliga krav som gällde då bidragsbeslutet fattades.

**5.63** Fallen reser svåra frågor och uppföljningen av dessa måste ta viss tid att slutföra. I alla fyra fall som tas upp av revisionsrätten har kommissionens uppföljning gått vidare. I det senast nämnda fallet håller de nationella myndigheterna fortfarande på att undersöka revisionsrättens undersökningsresultat. Kommissionen följer detta noga och kommer att dra lämpliga slutsatser av utfallet.

**5.64** Revisionsrätten hänvisar till en särskild modell för utvärdering av makroekonomisk inverkan som utvecklats av konsulter enligt ett kontrakt med kommissionen. Kommissionen beslutade att inte använda denna modell, eftersom det enligt förordningen nu krävs en kostnads- och intäktsanalys. Kommissionen har utfärdat nya riktlinjer för kostnads- och intäktsanalyser (se svar på punkt 5.57). I denna analys ingår att undersöka projektens inverkan.

<sup>(87)</sup> Rådets förordning (EG) nr 1164/94 om inrättandet av en sammanhållningsfond, ändrad genom artikel 10 f i förordning (EG) nr 1264/1999 (EGT L 161, 26.6.1999, s. 57).

**Kommissionens antal kontroller har ökat väsentligt**

5.65 En enhet för granskningen av projekt inom Sammanhållningsfonden inrättades på generaldirektoratet för regionalpolitik 2001. Detta har lett till att antalet kontroller som kommissionen gjort ökade betydligt under 2002, något som välkomnas av revisionsrätten. Resultaten av dessa granskningar har bekräftat revisionsrättens resultat.

**HUVUDSAKLIGA IAKTTAGELSER I SÄRSKILDA RAPPORTER***Särskild rapport nr 7/2003 om genomförandet av programplaneringen för strukturfondsåtgärder för perioden 2000–2006*

5.66 Gemenskapens strukturpolitik syftar till att stärka de strukturella faktorer som gör det möjligt att främja en harmonisk och övergripande utveckling av hela gemenskapen. Genomförandet av dem under programperioderna 1989–1993 och 1994–1999 har redan i stor utsträckning bidragit till att förstärka den ekonomiska och sociala sammanhållningspolitiken inom Europeiska unionen. Vid Europeiska rådets möte i Berlin (den 24 och 25 mars 1999) bekräftade man att ansträngningarna för att uppnå detta gemenskapsmål skulle fortsätta och beslutade att 195 miljarder euro skulle öronmärkas för strukturfondsåtgärder för perioden 2000–2006.

5.67 Programplaneringen av strukturåtgärder för denna nya period karakteriseras av en önskan om förenkling och ökad effektivitet, framför allt genom en ökad decentralisering, en tydligare ansvarsfördelning och en ökad utveckling av funktionerna för förvaltning, utbetalningar, övervakning och kontroll. Att kommissionen gjort ansträngningar för att utveckla regionalpolitiken har kunnat konstateras vad gäller kvaliteten och samstämmigheten i programplaneringen.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

5.68 Även om det har skett förbättringar jämfört med föregående programperiod finns det fortfarande ett antal svagheter och brister som påverkar genomförandet av strukturfondsåtgärder:

a) När det gäller valet av stödberättigade områden inom ramen för strukturfondernas programplanering för perioden 2000–2006 visar sig följande:

- De stödberättigade mål 1-områdena har fastställts i enlighet med förordningen. Med de statistiska uppgifter som använts kunde man emellertid inte ta hänsyn till de allra senaste socioekonomiska effekterna för att strikt kunna iakttä principen om att stödet skall koncentreras till de minst gynnade områdena.
- Fastställandet av områden som är stödberättigade inom strukturfondernas mål 2 grundar sig på kriterier som inte är tillräckligt objektiva och lämnar allt för stort utrymme för bilaterala förhandlingar mellan medlemsstaterna och kommissionen. På samma sätt har de objektiva gemenskapskriterierna som föreskrivs i strukturfondernas förordning förlorat i betydelse i förhållande till nationella kriterier.
- De områden som är berättigade till statligt stöd överensstämmer inte alltid med dem som är berättigade till stöd ur strukturfonderna. Regionalpolitiken och konkurrenspolitiken är inte tillräckligt samstämmiga.

b) Jämfört med den föregående programplaneringen har väsentliga framsteg kunnat konstateras när det gäller kvantifiering av mål och programplaneringens kvalitet. Betydande förseningar och tungrodda förfaranden har emellertid konstaterats i samband med att strukturprogram skall godkännas. Särskilt den nya mekanismen med programkomplement klargjordes inte ordentligt när det gällde ansvarsfördelningen mellan gemenskapen och medlemsstaterna och visade sig till sist vara ytterligare ett förfarande som ledde till ännu fler förseningar och medförde tolkningssvårigheter som gick rakt emot den förenkling som eftersträvades i förordningen om strukturfonderna. Programkomplementen tillför inte heller alltid relevant information på det sätt som det var tänkt.

## 5.68

a) *Beträffande mål 1 föreskrivs inte i förordningen någon anpassningsmekanism på grundval av senare data, då det krävs långsiktiga insatser för att områden där utvecklingen släpar efter ska hinna i kapp.*

*Mot bakgrund av de skilda situationerna i de områden som genomgår ekonomiska och sociala omställningar, medgavs i förordningen för 50 % av befolkningen som omfattades att zoner som uppfyllde objektiva och styrkta kvalitativa kriterier på grundval av nationell statistik fick föreslås. För dessa zoner lade medlemsstaterna fram sina förslag åtföljda av jämförelsetabeller som även omfattade data för andra områden, eller till och med för hela medlemsstater. Resterande 50 % skulle vara industri- eller landsbygdszoner som fullt ut uppfyllde gemenskapskriterierna.*

*Mot bakgrund av de begränsade ekonomiska skillnaderna mellan "stödområden" enligt artikel 87.3 c och andra områden "utan stöd", som också lider av omstruktureringssproblem, har medlemsstaterna begagnat sig av den frihet de gavs enligt förordningen. För övrigt hade statusen som stödområde endast begränsad betydelse för de områden som uppfyllde kriterierna för mål 2 och kunde medge att stöd gavs inte bara till små och medelstora företag, utan även till större företag. Ändå är överensstämmelsen mellan de två kartorna större än tidigare.*

b) *Kommissionen delar revisionsrättens åsikt om de framsteg som uppnåtts på dessa områden och om hur omständliga de förfaranden som stadgas i förordningen är samt de svårigheter att respektera tidsfristerna som därav följer. Den har klargjort ansvarsfördelningen rörande kompletteringen av programplaneringen under 2001. Att den information som fanns i kompletteringarna var ofullständig berodde ofta på fördelningen av information mellan två olika dokument. I ljuset av de erfarenheter som dragits under hela perioden borde emellertid fördelarna med systemet med programkomplement omprövas.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- c) Kommissionens arbetsdokument, som metodram för programplaneringen, är fortfarande bristfälliga vilket får efterverkningar på de tekniker som använts för analys av politiken när det gäller samstämmigheten i gemenskapens stödramar och stödåtgärder och utgör också ett hinder för att utnyttja resurserna optimalt med tanke på regionernas särskilda behov. På grundval av de program som har granskats anser revisionsrätten att förhandsbedömningen inte har varit särskilt kritisk och att den inte har tillfört mycket vid valet av strategier utifrån förväntade resultat och effekter. Olika svagheter har konstaterats när det gäller tillämpningen av metoder och tekniker för analys, utvärdering och programplanering. Trots de framsteg som revisionsrätten har sett är i synnerhet indikatorerna fortfarande inte tillräckligt kvantifierade och relevanta.
- d) När det gäller den interna och externa samstämmigheten i de strukturåtgärder som godkänts har analysen av olika program visat att det finns flera luckor på detta område (bristande överensstämmelse mellan olika mål och också mellan mål och finansiella medel, oklara synergieffekter mellan fonder eller insatser, otillräckliga verifierande uppgifter, m.m.). Kommissionens förhandlingar med medlemsstaterna har inte alltid lett till att stödåtgärderna i största möjliga utsträckning är samstämmiga innan de godkänns på grund av att det saknas information om den nationella och regionala politiken.
- e) Fördelningen av budgetmedel för gemenskapsstödramar och program påverkas mer av tidigare utnyttjande av medel inom vissa åtgärder, erfarenheter från genomförandet och behovet av att garantera att fondmedel kan utnyttjas i så stor utsträckning som möjligt inom varje medlemsstat, än av en väl utplagd utvecklingsstrategi.
- f) Fastställandet av kriterier eller indikatorer och av en uppvärdering av dem i form av konkreta mål som skall ha uppnåtts efter halva tiden och som ligger till grund för fördelningen av resultatreserven lämnas i princip åt medlemsstaterna och kan leda till en inkonsekvent och ineffektiv tillämpning.

## KOMMISSIONENS SVAR

- c) Kommissionens arbetsdokument innehåller vägledning för medlemsstaterna om utvärdering, men har inte för avsikt att täcka alla enskilda situationer, eftersom valet av lämplig metodik för utvärderingen i förhand är medlemsstatens ansvar. I arbetsdokument nr 2 rekommenderades att utvärderingen i förhand skulle visa att strategin och föreslagen finansiell tilldelning vilade på solida grunder. Kommissionen anser att huvuddelen av utvärderingarna i förhand var konstruktivt kritiska och upplyste om valet av strategi. I några fall, då kommissionen inte var nöjd med kvaliteten eller önskade få ytterligare uppgifter, engagerade den egna experter för att få andra synpunkter. Det är sant att kvantifieringen av målen i vissa fall varit bristfällig. Men även i dessa fall anser kommissionen att väsentliga förbättringar uppnåtts sedan föregående programperiod.
- d) Slutsatsen i kommissionens meddelande av den 5 juli 2001 om utfallet av programplaneringen för strukturåtgärder för perioden 2000–2006, var att kvaliteten på de strategier som anammats i de nya programdokumenten för aktuell programperiod har förbättrats. I detta hänseende gav utvärderingen i förhand ett viktigt bidrag – särskilt genom att utveckla ett tillvägagångssätt vid analyser som omfattar tendenser, svagheter, möjligheter och hot (SWOT) och genom kvantifieringen av målen.
- e) Kommissionen anser att framsteg uppnåtts inom programplaneringen för strukturfonderna för att säkerställa att dessa genomförs enligt en väl fastställd utvecklingsstrategi, och att man inte bortsett från effektivitetskraven för att främja förbrukningen av medel. Det är inte alltid lätt att beräkna vilka resurser som krävs för att uppnå vissa fastställda mål, utan att hänvisa till erfarenheter som dragits genom förbrukningen av anslagen för tidigare åtgärder av samma slag.
- f) Urvalet av indikatorer för resultatreserven överläts helt på medlemsstaterna. Det finns tre typer av indikatorer, som rör förvaltning, finansiering och effektivitet. Även om medlemsstaterna kunnat välja, är indikatorerna för förvaltning och finansiering i de flesta fall de som föreslås av kommissionen. Effektivitetsindikatorerna måste skilja sig mellan program och medlemsstater, eftersom de utgörs av utfalls- och resultatindikatorer från programmen. Kommissionen bevakar situationen noga.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- g) Systemen för förvaltning, betalning, övervakning och kontroll i medlemsstaterna uppvisar ännu svagheter när det gäller att iaktta tidsfrister (främst när det gäller att inrätta kontrollstrukturer och anordna kontroller), åtskillnad av funktioner, attestering av utgifter, elektroniskt datautbyte och utarbetande av årliga genomföranderapporter.
- h) Bestämmelserna om stödberättigande för perioden 2000–2006 är fortfarande ofullständiga och otydliga och kan leda till att stödmottagande medlemsstater utan giltigt skäl behandlas olika. Det gäller vissa principer om stödberättigande som kan tillämpas på perioden 1994–1999 och som har slopats för den nya perioden. På samma sätt återkommer vissa begrepp för stödberättigande i de nya bestämmelserna, men deras innehåll har ibland ändrats eller delvis slopats, vilket ger de slutliga stödmottagarna ett mycket stort handlingsutrymme för olika inskränkningar eller tolkningar. Slutligen klargörs det inte alltid hur de nya begreppen skall tillämpas.
- i) De urvalskriterier för projekten som anges i programkomplementen är ofta inte särskilt selektiva och gör det inte i tillräcklig grad möjligt att uppvärdera strukturåtgärderna för att på bästa möjliga sätt uppnå målen och prioriteringarna.

5.69 Målet att förenkla förfarandena har inte alltid uppnåtts och i praktiken har det ibland blivit motsatt effekt jämfört med vad man önskade från början. Detta har bland annat varit fallet när det gäller förfarandet för antagande av program, en samstämmig programplanering, inrättande av decentraliserade förvaltningssystem och bestämmelser för stödberättigande. Förenklingsprocessen har dessutom försvårats främst på grund av att det har tagit mycket lång tid innan programmen har påbörjats, att två programplaneringsperioder har överlappat varandra och av att budgeten inte genomfördes fullt ut under 2000–2001 och 2002.

## KOMMISSIONENS SVAR

- g) Kommissionen anser att medlemsstaterna gjort och fortsätter att göra betydande framsteg på alla dessa områden. Kommissionen fortsätter att genomföra granskningar som omfattar olika aspekter på de nya systemen och distribuerade i maj 2003 en rapport om sina slutsatser i fråga om Europeiska regionala utvecklingsfonden till institutionerna och medlemsstaterna.
- h) Kommissionen anser att bestämmelserna är tillräckligt exakta och fullständiga, mot bakgrund av att målet är att på gemenskapsnivå endast reglera så lite som möjligt och att överlåta bestämmelser som går utöver denna gemensamma kärna på medlemsstaterna. Den åtar sig att lämna förtydliganden så snart tvivel föreligger. Kommissionens strategi då den antog förordning (EG) nr 1685/2000 var att utelämna de överflödiga eller onödiga bestämmelser som tidigare fanns i databladerna om stödberättigande, att lära sig av erfarenheterna av att tillämpa databladerna genom att vara mindre restriktiv då detta var berättigat och att presentera de bestämmelser som bibehölls på ett klarare och mera kortfattat sätt i form av en förordning. Kommissionen hänvisar till den särskilda rapporten beträffande dess svar på revisionsrättens särskilda iakttagelser.
- i) Kommissionen har prioriterat fastställandet av relevanta urvalskriterier och trycker på för att dessa ska tillämpas systematiskt. Den är mycket medveten om den avgörande vikten av projekturvalet för att insatserna ska få genomslag och om att det i vissa fall fortfarande är möjligt att nå förbättringar.

5.69 Kommissionen tillstår att målet med förenklingen inte alltid uppnåtts, främst på grund av den tid medlemsstaterna och kommissionen behöver för att bli bekanta med de nya bestämmelserna och reda ut problem. Beträffande programplaneringen har denna komplicerats av de ökande kraven för att trygga att insatserna överensstämmer med bestämmelserna och för att höja deras kvalitet. Det tog också tid att upprätta nya decentraliserade förvaltningsstrukturer och att bli bekant med de ändrade bestämmelserna om stödberättigande. Det är också sant att avslutandet av programmen för 1994–99, för vilka kraven på medlemsstaterna var strängare än tidigare, försenade starten för de nya programmen och bidrog till att budgeten för 2000–2001 och 2002 inte fullt ut genomfördes.

Kommissionen har redan vidtagit åtgärder för att förenkla eller tydliggöra tillämpningen av vissa bestämmelser för innevarande period och den kommer att hålla erfarenheterna från föregående programomgång i minnet då den överväger den nya perioden.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

## 5.70 Revisionsrätten ger följande rekommendationer:

- a) Kommissionen bör beakta all tillförlitlig och aktuell information för att rikta strukturfonderna till de hårdast drabbade områdena på lämpligaste geografiska nivå. När det gäller mål 2 bör kommissionen se till att kriterierna för att fastställa stödberättigade områden blir mer objektiva för att undvika inkonsekvens och olika tillämpning i medlemsstaterna.
- b) Ansvarsområdena bör definieras bättre, framför allt när det gäller programkomplement och vilka funktioner de enheter skall ha som deltar i förvaltningen av stödåtgärder i medlemsstaterna.
- c) Kommissionen och medlemsstaterna bör införa nödvändiga bestämmelser och resurser för att på ett lämpligt sätt ta itu med de senare stadierna i programplaneringen för 2000–2006 (utvärdering efter halva tiden, översyn och utvärdering i efterhand, framför allt med hjälp av lämpligare indikatorer) samt fördela resultatreserven på ett enhetligt och rimligt sätt.
- d) När det gäller förvaltningen bör kommissionen samla in nödvändig och tillräcklig information och göra relevanta analyser för att det skall bli möjligt att garantera att de godkända strukturprogrammen är samstämmiga.
- e) Kommissionen bör också bättre definiera bestämmelserna för stödberättigande och se till att det tas fram lämpliga urvalskriterier.
- f) Kommissionen bör fortsätta sitt arbete med att effektivisera den pågående förenklingen, samtidigt som den garanterar strukturåtgärdernas höga kvalitet i fråga om laglighet, korrekthet och sund ekonomisk förvaltning. För programplaneringen och översynen av programmen samt för förvaltningen bör man i första hand sträva efter effektivitet och inte enbart efter att fondmedel skall kunna utnyttjas i så stor utsträckning som möjligt.

## 5.70

- a) *Kommissionen kommer att beakta revisionsrättens iakttagelser vid programplaneringen av strukturfonderna efter 2006.*
- b) *Denna fråga håller på att studeras inom ramen för de diskussioner som för närvarande pågår om bestämmelserna för perioden efter 2006.*
- c) *Kommissionen har redan vidtagit åtgärder för att anordna översynen efter halva tiden och en tilldelning av resultatreserven som är korrekt och effektiv samt kommer att gå tillväga på samma sätt när det är dags för utvärderingarna i efterhand.*
- d) *Strukturfondernas centrala databas utgör redan den främsta källan till finansiell information och den borde stegvis ta över allt mer av den uppföljningsinformation som för närvarande samlas i andra databaser.*
- e) *I förordningarna anges vissa bestämmelser som måste tillämpas på samma sätt inom hela EU och resten överläts på nationell lagstiftning. Kommissionens erfarenhet är att det skulle leda till en högre grad av komplexitet eller till bestämmelser som inte är lämpade för många speciella situationer om man söker täcka frågor rörande stödberättigande.*
- f) *Kommissionen har redan gjort ansträngningar för att förenkla tillämpningen av bestämmelserna, närhelst så är möjligt, och kommer att fortsätta att sträva i denna riktning. Den offrar inte programmets genomslagsförmåga för att bemöta kraven på att medel absorberas snabbt.*



BILAGA I  
Uppföljning av de viktigaste iakttagelserna

Iakttagelser	Vidtagna åtgärder	Kompleterande upplysningar	Kommissionens svar
<p>Brist på överensstämmelse mellan åtagandena och rättsliga förpliktelser</p> <p>Förvaltningen av åtagandena är utformad efter den årliga fördelningen av anslag som anges i budgetplanen. Detta innebär att de rättsliga förpliktelser som gemenskapen har ingått inte tas upp i räkenskaper i sin helhet i samband med att stödåtgärderna antas, utan förs in gradvis i form av årliga delbetalningar. (Särskild rapport nr 16/98, punkt 4.5, årsrapport för 1999, punkt 3.24, 3.27, årsrapporten för 2000, punkt 3.13.2, årsrapporten för 2001, punkt 3.9–3.10.)</p>	<p>Ingen åtgärd har vidtagits då kommissionen hävdar att detta har ett direkt samband med den befintliga lagstiftningsramen.</p>	<p>Revisionsrätten bedömer att denna aspekt bör betraktas inom ramen för den nya programplaneringsperioden.</p>	<p>Kommissionen hänvisar till sitt svar på punkt 3.9 i revisionsrättens rapport för 2001.</p>
<p>Revisionsrättens granskningar har inte beaktats i tid</p> <p>Kommissionen vidtog inte nödvändiga åtgärder i tid med hänsyn till resultaten av sina egna kontroller och revisionsrättens granskningar. På grund av detta stod kommissionen, när stödåtgärder skulle avslutas, ibland tio år efter kontrollerna eller granskningarna, inför en rad problem där det kunde krävas långdragna diskussioner med medlemsstaterna innan man nådde fram till en lösning. Det gäller till exempel behovet att komplettera verifierande underlag, avgöra om det har förekommit några eventuella fel eller oegentligheter eller att närmare fastställa vilka åtgärder som har skjutits upp på rättsliga grunder. (Årsrapporten för 1999, punkt 3.83–3.92, årsrapporten för 2001, punkt 3.28, 3.48–3.52, 3.94–3.10.4.)</p>	<p>Förbättringar har konstaterats. Det är dock fortfarande så att kommissionen i allmänhet begränsar sina förbättringsåtgärder till de fall som revisionsrätten har uppmärksammat och inte utsträcker sina undersökningar till att gälla alla stödåtgärder.</p>	<p>läktagelserna i punkt 5.47 och 5.52 visar att kommissionen bör vidta nödvändiga åtgärder för att en lämplig uppföljning skall kunna göras i tid.</p>	<p>När det gäller uppföljningen av revisionsrättens revision bedriver kommissionen en systematisk uppföljning av samtliga ärenden, men till följd av ärendenas komplexitet och andra prioriteringar tar detta i vissa fall tid. När det tydligt rör sig om systemomfattande problem utvidgar kommissionen uppföljningen, vilket exempelvis skett i fråga om offentlig upphandling i Spanien. Vidare beaktar kommissionen i sin egen granskningsplanering revisionsrättens undersökningsresultat så långt det är möjligt.</p>
<p>Brist i systemen för övervakning och kontroll, genomgående fel i betalningarna</p> <p>Systemen för övervakning och kontroll har brister som påverkar transaktionernas laglighet och korrekthet, både inom kommissionen och i medlemsstaterna. Den faktiska kontrollen av hur gemenskapsreglerna tillämpas är dessutom otillräcklig. De nationella förvaltarnas metoder skiljer sig alltför ofta från gemenskapsreglerna på grund av att kommissionens riktlinjer ibland är otillräckliga. Från en programperiod till en annan fortsätter reglerna för stödberättigande att vara otydliga, trots kommissionens ansträngningar, vilket leder till att de tillämpas på olika sätt och att kontrollen av dem försvåras. Detta har lett till icke stödberättigande utgifter och felaktiga betalningar, särskilt i samband med att stödåtgärderna avslutas. På samma sätt påverkas transaktionernas laglighet och korrekthet på ett negativt sätt av att de attesterande organen inte är oberoende, att det inte görs någon uppföljning när felaktigheter upptäcks, att kontrollen av de verifierande underlagen är otillräcklig och av att de nationella rapporterna är ofullständiga.</p>	<p>Kommissionen åtog sig att lägga fram en jämförande analys av de nationella systemen för ekonomisk förvaltning och utveckling under (ERUF i slutet av 2002, ESF och EUGJF-metoderna" och rekommendera nya lösningar på genomgående problem. I slutet av april 2003 upprättade kommissionen en rapport om ERUF:s förvaltnings- och kontrollsystem. Rapporten, som också innehåller en bedömning av systemen per medlemsstat, grundar sig i stor utsträckning på de beskrivningar som medlemsstaterna själva har lämnat in. Resultatet av ett visst antal besök på plats beaktades också, trots att kommissionen inte gjorde några substansgranskningar.</p>	<p>Som kommissionen själv har medgivit kan den inte i detta skede garantera att systemen fungerar effektivt i praktiken. Revisionsrätten påpekar återigen vikten av att göra lämpliga tester på plats (se punkt 5.18 och 5.24 i denna rapport). Slutsatserna i rapporten bekräftar vissa av revisionsrättens iakttagelser, till exempel förseningarna när det gäller att utföra urvalskontroller på 5 % av utgifterna (se punkt 5.30 i denna rapport). Däremot kan inte revisionsrätten bekräfta påståendet att man har löst problemet med att det saknas lämpliga riktlinjer till förvaltnings- och betalningsmyndigheter när det gäller hur systemen är organiserade. Samma sak gäller avsaknaden av uppdelning av funktioner mellan förvaltnings- och betalningsmyndigheter. Revisionsrättens rekommenderar därför att nödvändiga åtgärder vidtas (se punkt 5.29–5.32 i denna rapport).</p>	<p>Tillämpningen inom kommissionen av normerna för internkontroll, vilka syftar till att förbättra kontrollen av betalningar, har kommit långt.</p> <p>Kommissionen försäkras sig om utgifters korrekthet vid avslutandet av åtgärder avseende programperioden 1994–1999 på grundval av redan utförd granskning och skrivbordsundersökningar av utlåndan vid avslutande. Kommissionen kommer att kontrollera tillförlitligheten hos medlemsstaternas processer för avslutande genom granskningar av ett stickprov av program och kommer att dra erforderliga finansiella slutsatser, vilket vid behov innefattar återkrav av medel från medlemsstaterna.</p> <p>Av det arbete som kommissionen utfört för perioden 2000–2006 drar den slutsatsen att medlemsstaterna i allmänhet har gjort avsevärda insatser för att förbättra sina system. Ytterligare förbättringar krävs emellertid och man bör regelbundet kontrollera att systemen verkligen fungerar. Kommissionen kommer att fortsätta sin granskningsstrategi för att uppnå detta mål, så att den får en grund för försäkringar avseende betalningar från strukturfonderna.</p> <p>För båda programplaneringsperioderna fortsätter kommissionen att följa upp de undersökningsresultat som revisionsrätten redovisat i tidigare revisionsförklaringar, mot bakgrund av medlemsstaternas svar och i vissa fall ytterligare granskningar. Kommissionen kommer vid behov att vidta korrigerande åtgärder. En liknande uppföljning kommer att göras av revisionsrättens undersökningsresultat i revisionsförklaringen för 2002.</p>

## BILAGA 2

## Strukturåtgärder

## Förvaltnings- och kontrollsystem

Revisionsrättens bedömning av genomförandet av kommissionens förordning (EG) nr 438/2001 i de besökta medlemsstaterna								
Kommissionens förordning (EG) nr 438/2001 om genomförandebestämmelser beträffande förvaltnings- och kontrollsystem								
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Viktiga granskningsområden	Lämpliga förfaranden för det dagliga arbetet så att det går att verifiera att de medfinansierade åtgärderna är lagliga och korrekta (artikel 4)	En tillförsäkrande verifieringskedja (artikel 7)	Lämpliga förfaranden för återkrävande av belopp (artikel 8)	Garanti för att intygen om utgiftsdeklarationer är tillförlitliga (artikel 9)	De kontroller som genomförs skall omfatta åtminstone 5 % av de totala stödberättigande utgifterna (artikel 10)	Att 5 %-kontrollerna genomförs på ett ändamålsenligt sätt (artikel 10-12)	De organ som utsatts att utfärda deklarationen när programmet avslutas skall vara oberoende och utföra sin granskning enligt granskningsnormerna (artikel 15)	Granskning av förvaltnings- och kontrollsystemen när det gäller att utfärda deklarationen när programmet avslutas (artikel 16)
Medlemsstat/Region/Fond								
<b>Flandern</b> (Belgien) ESF			( <sup>1</sup> )					
<b>Sachsen-Anhalt</b> (Tyskland) ESF			( <sup>1</sup> )					
<b>Nord-Pas-de-Calais</b> (Frankrike) ESF			( <sup>1</sup> )					
<b>Lissabon och Tejedalen</b> (PT) ESF			( <sup>1</sup> )					
<b>Murcia</b> (Spanien) ESF			( <sup>1</sup> )					
<b>Västra Wales och the Valleys</b> (Förenade kungariket) ESF			( <sup>1</sup> )					
<b>Baden-Württemberg</b> (D) ERUF			( <sup>1</sup> )					
<b>Grekland</b> Vägar m.m. ERUF ( <sup>2</sup> )			( <sup>1</sup> )					
<b>Kastilien-La Mancha</b> (Spanien) ERUF			( <sup>1</sup> )					
<b>Oberösterreich</b> (Österrike) ERUF			( <sup>1</sup> )					
<b>Portugal</b> ERUF								
<b>Skottland</b> (UK) ERUF			( <sup>1</sup> )					
<b>Kreta</b> (Grekland) EUGF-utveckling ( <sup>2</sup> )			( <sup>1</sup> )					
<b>Valencia</b> (Spanien) EUGF-utveckling			( <sup>1</sup> )					
<b>Frankrike utanför mål 1</b> FFU			( <sup>1</sup> )					

a) Fungerar väl, få eller smärre förbättringar krävs.

b) Fungerar, men förbättringar krävs.

c) Fungerar inte.

För närmare upplysningar, se punkt 5.26–5.33.

<sup>1</sup>) Förfarandena har ej testats eftersom man inte har varit tvungen att tillämpa dem.<sup>2</sup>) Samma myndigheter är ansvariga för genomförandet av förfarandena i kolumn 5–9 för dessa program.





## KAPITEL 6

**Inre politik, inklusive forskning**

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Punkt
Inledning	6.1–6.2
Särskild bedömning inom ramen för revisionsförklaringen	6.3–6.60
Granskningens mål och omfattning	6.3–6.4
Bedömning av kommissionens system för övervakning och kontroll	6.5–6.21
Uppföljning av reservationer i de årliga verksamhetsrapporterna för 2001	6.5–6.8
Årliga verksamhetsrapporter och förklaringar som lämnats av utvalda generaldirektorat för 2002	6.9–6.19
Resultat av granskningskontrollerna	6.20–6.21
Utvidgning och fortsättning av systemanalysen av programmet för transeuropeiska transportnät	6.22–6.42
Granskningens omfattning och granskningsmetod	6.22–6.24
Upprättande av kommissionsbeslut om beviljande av stöd	6.25–6.27
Hur kontrollerna fungerar	6.28–6.32
Betalingars laglighet och korrekthet	6.33–6.36
Rättslig ram och kontrollram för programmet för transeuropeiska transportnät	6.37–6.42
Analys av kommissionens kontroller på området inre politik och forskning	6.43–6.53
Antalet kontroller som genomförts av kommissionen	6.43
Målet för kontroll av deltagare i ramprogrammen för forskning	6.44–6.46
Övervakning och uppföljning av efterhandskontroller	6.47–6.53
Slutsatser och rekommendationer inom ramen för revisionsförklaringen	6.54–6.60
Uppföljning av tidigare iakttagelser	6.61–6.64
Korrigerande åtgärder som vidtagits av kommissionen till följd av revisionsrättens granskningar	6.61–6.64
Sammanfattning av särskild rapport nr 11/2003 om Life	6.65–6.72

## INLEDNING

6.1 Europeiska unionens inre politik inriktas framför allt på genomförandet och utvecklingen av den inre marknaden och omfattar fyra hela underavsnitt i budgeten och flera rubriker i ytterligare ett underavsnitt. Dessa är följande:

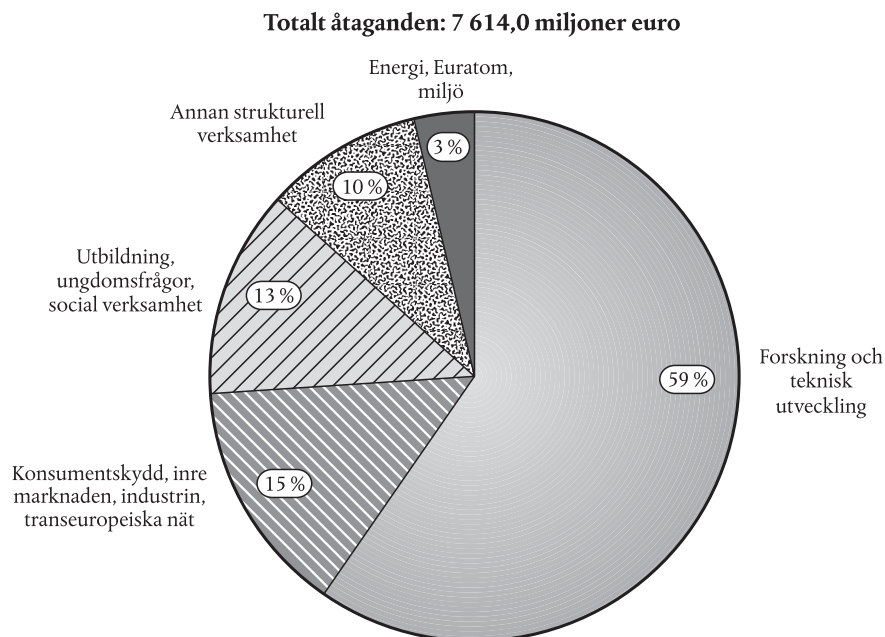
- a) Utbildning, vidareutbildning och ungdomsfrågor (underavsnitt B3).
- b) Energi, Euratoms nukleära säkerhetskontroll och miljö (underavsnitt B4).
- c) Konsumentskydd, den inre marknaden, näringsliv och transeuropeiska nät (underavsnitt B5).
- d) Forskning och teknisk utveckling (underavsnitt B6).
- e) Andra åtgärder inom jordbruket, andra regionala åtgärder, transport och andra åtgärder rörande fiskerinäringen och havet (avdelning B2–5 till B2–9 i underavsnitt B2) och artikel B1–3 8 2 (information om den gemensamma jordbrukspolitiken).

**Diagrammen 6.1 och 6.2** visar hur medlen användes 2002.

6.2 Ansvar för att genomföra den inre politiken och förvalta motsvarande budget är uppdelat på 13 generaldirektorat där de största, i fråga om förvaltade anslag, är generaldirektoratet för forskning, generaldirektoratet för energi och transport och generaldirektoratet för informationssamhället.

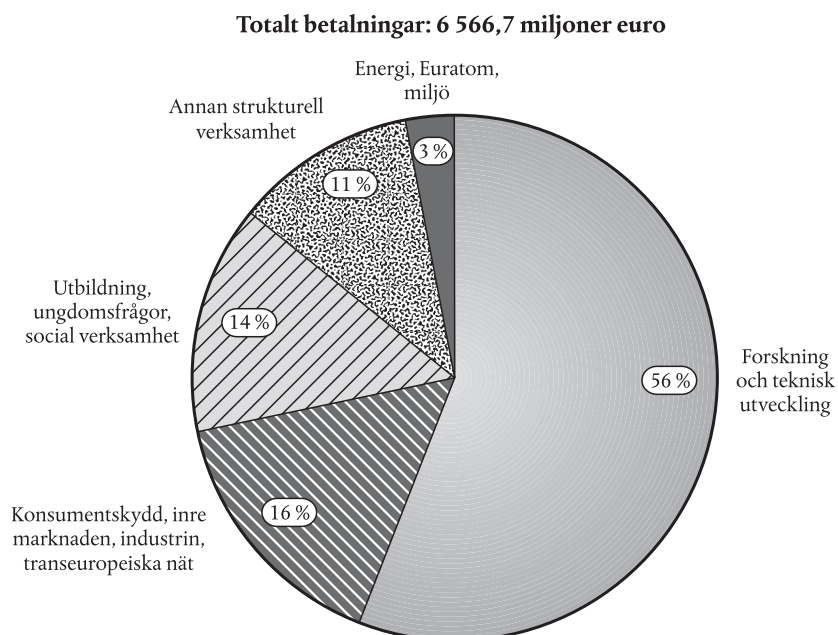
SÄRSKILD BEDÖMNING INOM RAMEN FÖR  
REVISIONSFÖRKLARINGEN*Granskningens mål och omfattning*

6.3 Granskningens mål var att bidra till revisionsrättens revisionsförklaring om den allmänna budgeten genom en särskild bedömning baserad på insamlade verifikationer från hela området inre politik och forskning. Även räkenskapernas tillförlitlighet och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet undersöktes.

**Diagram 6.1 – Åtaganden 2002 fördelade på budgetområden**

Källa: Inkomst- och utgiftsredovisningen 2002.

Anm.: För mera detaljerade upplysningar, se diagramen III och IV i bilaga I.

**Diagram 6.2 – Betalningar 2002 fördelade på budgetområden**

Källa: Inkomst- och utgiftsredovisningen 2002.

Anm.: För mera detaljerade upplysningar, se diagramen III och IV i bilaga I.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

## 6.4 Revisionsrätten

- undersökte huruvida kommissionens system för intern kontroll på ett effektivt sätt säkerställde de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet, och granskade särskilt de årliga verksamhetsrapporter och förklaringar som lämnats av berörda generaldirektörer,
- testade ett urval åtaganden och betalningar som gjorts under 2002, som en oberoende kontroll av deras laglighet och korrekthet,
- följde upp förra årets undersökning av kontrollsystemet för programmet för transeuropeiska transportnät (som ingår i den näst största kategorin utgifter på området inre politik) med tester av enskilda transaktioners laglighet och korrekthet, även på slutmottagnivå, och
- undersökte, främst beträffande utgifter för forskning och teknisk utveckling (över hälften av utgifterna på området inre politik), om kommissionen genom sina efterhandskontroller kunde bedöma transaktioners laglighet och korrekthet.

*Bedömning av kommissionens system för övervakning och kontroll***Uppföljning av reservationer i de årliga verksamhetsrapporterna för 2001**

6.5 Granskningens mål var att se om generaldirektoratet för energi och transport, generaldirektoratet för forskning och generaldirektoratet för rättsliga och inrikes frågor hade vidtagit korrigerande åtgärder beträffande de brister som upptäckts och rapporterats i deras årliga verksamhetsrapporter för 2001.

6.6 De årliga verksamhetsrapporterna för generaldirektoratet för forskning och generaldirektoratet för energi och transport innehöll tillsammans nio reservationer. Till skillnad från de övriga generaldirektoraten (energi och transport, informationssamhället, och näringsliv) som handlägger ramprogrammen för forskning gjorde generaldirektoratet för forskning ingen reservation 2001 beträffande de interna kontrollernas kapacitet att minska risken för överbetalningar på forskningsområdet, trots att generaldirektoratet för

**6.6** Kommissionen har under 2002 harmoniserat rutinerna för utarbetande av årsrapporter och generaldirektörernas förklaringar. Syftet är att rapporter och förklaringar skall bli lättare att jämföra.

*I sin rapport för 2001 beskriver generaldirektoratet för rättsliga och inrikes frågor de svårigheter som uppstod när de interna kontrollnormerna skulle införas, dock utan att göra motsvarande reservation.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

forskning förvaltar den allra största delen av medlen för detta område. Generaldirektören för generaldirektoratet för rättsliga och inrikes frågor gjorde ingen formell reservation i sin rapport, även om det i rapporttexten nämndes att det faktum att det inte införts interna kontroller skulle kunna leda till brister i generaldirektoratets förvaltning.

6.7 I de årliga verksamhetsrapporterna för 2001 ingick även preliminära planer för att åtgärda identifierade brister. Mer detaljerade handlingsplaner lades fram av generaldirektoraten som revisionsrätten undersökte sedan dessa hade publicerat sina årliga verksamhetsrapporter. I slutet av 2002 hade i de flesta fall genomförandet av dessa planer inletts. De flesta reservationer återkommer i de årliga verksamhetsrapporterna för 2002 vilket visar hur svårt det är att åtgärda de brister som identifierats.

6.8 För att lösa vissa gemensamma problem i ramprogrammen för forskning som noterats av de berörda generaldirektoraten, innehöll den av kommissionen publicerade sammanfattningen av de årliga verksamhetsrapporterna för 2001 <sup>(1)</sup> en särskild åtgärd. Denna åtgärd syftar till att förbättra systemen för den ekonomiska förvaltningen och förvaltningen av kontrakt beträffande indirekta forskningsåtgärder, att öka kontrollernas effektivitet och förstärka åtgärderna till skydd för gemenskapens ekonomiska intressen <sup>(2)</sup>. Den handlingsplan detta utmynnade i upprättades av generaldirektoraten och antogs av kommissionen i januari 2003.

#### **Årliga verksamhetsrapporter och förklaringar som lämnats av utvalda generaldirektorat för 2002**

*Allmänna iakttagelser beträffande de årliga verksamhetsrapporterna för 2002*

6.9 Granskningens mål var att bedöma de årliga verksamhetsrapporter för budgetåret 2002 som upprättats

<sup>(1)</sup> Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet – Sammanfattning av de årliga verksamhetsrapporterna och försäkringarna från generaldirektörerna och avdelningscheferna (KOM(2002) 426 slutlig av den 24 juli 2002).

<sup>(2)</sup> Se åtgärd 1, sidan 8 i sammanfattningen av de årliga verksamhetsrapporterna och försäkringarna från generaldirektörerna och avdelningscheferna (KOM(2002) 426 slutlig av den 24 juli 2002).

*Generaldirektören fick mera detaljerade anvisningar när rutinerna harmoniserades för hela kommissionen, och lämnade i sin rapport för 2002 reservationer för två interna kontrollnormer (som inte hade införts) och ledningen av Europeiska flyktingfonden (se punkterna 6.15 och 6.19).*

**6.7** *Under hela 2002 har ett omfattande arbete pågått med att genomföra handlingsplanerna. Vissa handlingsplaner tar mer än ett år att genomföra.*



av fyra generaldirektorat (energi och transport, forskning, informationssamhället samt rättsliga och inrikes frågor <sup>(3)</sup>) och att undersöka huruvida den interna kontrollen har förbättrats vid de aktuella kommissionensheterna sedan 2001. Dessutom gjordes en bedömning av införandet av normer för intern kontroll (se **bilaga 2A**), beträffande sju normer <sup>(4)</sup>, vid generaldirektoraten för forskning, energi och transport samt rättsliga och inrikes frågor.

6.10 Alla generaldirektorat har beskrivit förfarandena för utarbetande av de årliga verksamhetsrapporterna och förklaringarna för 2002. Dessa följde i allmänhet kommissionens riktlinjer i fråga om struktur och innehåll. Ansvar för samordningen mellan generaldirektoraten under utarbetningsskedet har förtydligats i jämförelse med 2001. De årliga verksamhetsrapporterna för 2002 är mer standardiserade än 2001.

#### *Iakttagelser och reservationer för 2002*

6.11 Alla berörda generaldirektörer uppgav sig ha uppnått rimlig säkerhet om att de medel de ansvarade för hade använts på ett lagligt och korrekt sätt. Men de gav samtidigt uttryck för väsentliga reservationer. Antalet reservationer för 2002 ligger kvar på ungefär samma nivå som 2001. Generaldirektoraten gjorde tolv reservationer, varav sju upprepades från 2001. Generaldirektoraten för forskning, energi och transport samt informationssamhället reserverade sig för frekvensen av felaktigheter beträffande kontrakt för indirekta forskningsåtgärder <sup>(5)</sup>. Samtliga reservationer omfattades av

**6.11** I verksamhetsrapporten för 2002 från generaldirektoratet för forskning redogörs för de brister man brukar upptäcka vid redovisningsrevisioner i efterhand, och hur ofta brister förekommer. Detta är bakgrunden till generaldirektörernas försäkringar.

<sup>(3)</sup> Årlig verksamhetsrapport för år 2002 för generaldirektoratet för informationssamhället samt generaldirektörens försäkran (undertecknad den 15 april 2003).

Generaldirektoratet för rättsliga och inrikes frågor: Årlig verksamhetsrapport för 2002 och försäkran (undertecknad den 14 april 2003).

Generaldirektoratet för forskning: Årlig verksamhetsrapport för 2002, försäkran av den tillförordnade utanordnaren (undertecknad den 14 april 2003).

Generaldirektoratet för energi och transport: Årlig verksamhetsrapport för 2002, försäkran av den tillförordnade utanordnaren (undertecknad den 11 april 2003).

<sup>(4)</sup> Normer för intern kontroll nr 7, 11, 15, 17, 20, 21 och 22.

<sup>(5)</sup> Förvaltning av fleråriga program (generaldirektoratet för informationssamhället), kontroll av att betalningar är korrekta (generaldirektoratet för energi och transport), felaktigheter på området forskningskontrakt (generaldirektoratet för forskning).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

handlingsplaner. Men generaldirektoraten har inte kvantifierat den ekonomiska eller finansiella påverkan av sina reservationer i samtliga ärenden. Generaldirektoratet för forskning rapporterade även om brister i form av iakttagelser, utöver reservationerna.

6.12 Som noteras i föregående punkt har alla generaldirektorat som handlägger ramprogrammen för forskning för 2002 infört liknande reservationer beträffande korrektheten när det gäller betalningar för indirekta forskningsåtgärder, på grund av slutmottagare som inte följer kontraktsbestämmelserna <sup>(6)</sup>. Dessa reservationer bekräftar revisionsrättens motsvarande resultat.

*Information om genomförandet av normerna för intern kontroll i de årliga verksamhetsrapporterna för 2002*

6.13 Varje årlig verksamhetsrapport som undersöktes innehöll uppgifter om och den obligatoriska bilagan för införandet av normer för intern kontroll. Bedömningen och bilagan har utarbetats i enlighet med kommissionens riktlinjer.

6.14 Generaldirektoraten fortsatte att utvärdera normerna för intern kontroll <sup>(7)</sup> och tillämpade följande fyra kategorier: normerna har inte införts (ett fall), införandet av miniminormerna pågår (27 fall), miniminormerna har införts (32 fall) och mer än miniminormerna har införts (36 fall). Betydelsen av vad som verkligen menas med kategorin "införandet av miniminormerna pågår" är ännu oklar och, framför allt, anger inte om enskilda normer har införts inom den givna tidsramen.

6.15 Generaldirektoratet för forskning gjorde en iakttagelse beträffande införandet av två normer (norm för intern kontroll nr 3 och 15). Generaldirektoratet för informationssamhället rapporterade att en norm (norm för intern kontroll nr 5) inte hade införts och att införandet av miniminormerna pågick för elva andra normer. Generaldirektoratet för rättsliga och inrikes frågor reserverade sig för att två normer inte hade införts (norm för intern kontroll nr 16 och 17). Generaldirektoratets rapportering, i de årliga verksamhetsrapporterna och förklaringarna, av svårigheter i införandet av normerna för intern kontroll skilde sig åt mellan olika generaldirektorat.

**6.14** Kommissionen förtydligar att kategorin "införandet av miniminormerna pågår" innebär att ett grundkrav för en intern kontrollnorm inte har införts alls (om något annat grundkrav har införts för samma norm) eller bara har införts delvis.

*Generaldirektoratets egna revisionsavdelningar bevakar införandet av de interna kontrollnormerna inom ramen för ordinarie kontroller.*

**6.15** Kommissionen har hela tiden vinnlagt sig om att ge generaldirektoraten råd och tips om hur bedömningen av införandet av de interna kontrollnormerna skulle göras. Tanken har varit att göra de årliga verksamhetsrapporterna enhetliga.

*Det är generaldirektoratets ansvar att se till att de interna kontrollnormerna införs.*

<sup>(6)</sup> Revisionsrättens årsrapport för budgetåret 2001 (EGT C 295, 28.11.2002), punkterna 4.41–4.46.

<sup>(7)</sup> Meddelande om förtydligande av nyckelaktörernas ansvar inom ramen för kommissionens interna granskning och interna kontroll (SEK(2003) 59 slutlig).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

6.16 Generaldirektoratet för forskning rapporterade inte i den årliga verksamhetsrapporten att införandet av arrangemangen för övervakning (norm för intern kontroll nr 17) var försenat. Även om generaldirektoratet för energi och transport rapporterade att miniminormen för intern kontroll nr 17 hade införts visade revisionsrättens granskning att det fanns brister i hur övervakningen utfördes. Generaldirektoratet för informationssamhället gjorde ingen reservation beträffande normerna för intern kontroll trots att införandet av över hälften av normerna fortfarande pågick i slutet av 2002. Generaldirektoraten för rättsliga och inrikes frågor, forskning samt informationssamhället rapporterade att det fullständiga införandet av dokumentation när det gäller förfaranden (norm för intern kontroll nr 15) var försenat, i synnerhet beträffande förfaranden för förvaltning av indirekta forskningsprogram.

6.17 De kommentarer och sifferuppgifter som lämnats av generaldirektoratet för informationssamhället och generaldirektoratet för forskning beträffande deras redovisningsrevisioner i efterhand på forskningsområdet är ofullständiga. Till exempel anger inget av generaldirektoraten beloppen för de justeringar som betalats till eller återkrävts av mottagare till följd av de uppföljningsåtgärder som vidtagits efter de externa redovisningsrevisioner i efterhand som utfördes för kommissionens räkning och slutfördes under 2002.

## KOMMISSIONENS SVAR

**6.16** *Beträffande generaldirektoratet för forskning och införandet av den interna kontrollnormen nr 17 (för övervakning): Övervakningsprogrammet antogs visserligen sent, men det rör sig om efterhandskontroller som alltså ändå inte kommer i fråga förrän efter det att den period som skall kontrolleras har gått till ända. Den årliga verksamhetsrapporten innehåller sålunda alla kontrollresultat från första och vissa från andra halvåret 2002. Generaldirektoratet för forskning anser därför att införandet av den interna kontrollnormen nr 17 har kommit längre än vad som uppställts som miniminivå (i motsats till vad som anges i bilaga 2B).*

*Revisionsrättens anmärkning om bristande övervakning inom generaldirektoratet för energi och transport grundas huvudsakligen på vad som framkom i samband med kontrollen av kommissionens delutbetalningar för projekt som gäller transeuropeiska transportnät (nedan kallade TEN-T-projekt). Man bortser därmed från de omfattande kontroller som görs i projektens slutskede, t.ex. den ingående kontrollen av kostnadsredovisningen, ekonomiska och tekniska kontroller på plats och redovisningsrevisioner i efterhand på plats.*

*Någon reservation lades inte för det sena slutförandet eller förnyandet av vissa åtgärder hos generaldirektoratet för informationssamhället, eftersom man inte ansåg att förseningarna skulle försämra kontrollerna i någon större utsträckning.*

*Det försenade införandet av den interna kontrollnormen nr 15 (om dokumentering av förfaranden) på generaldirektoraten för forskning, informationssamhället och rättsliga och inrikes frågor berodde på att man samtidigt inledde ett nytt ramprogram och omarbetade budgetbestämmelserna.*

**6.17** *De årliga verksamhetsrapporterna från generaldirektoraten för informationssamhället och forskning innehåller mycket relevant om än inte uttömmande information om ekonomiska efterhandsgranskningar. Granskningsresultaten följs upp noga.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

6.18 Justeringarna till kommissionens fördel (orättmätiga bidrag som erhållits av mottagare) är högre än justeringarna till mottagarnas fördel. Vid angivande av en allmän trend i den underliggande felfrekvensen i ett system för förvaltning och kontroll skall det inte göras någon nettojustering av redovisade kostnader. Att ställa de bägge typerna av justeringar mot varandra är emellertid en användbar indikator på hur kommissionens redovisningsrevisioner i efterhand påverkar budgeten.

## Slutsats

6.19 De generaldirektorat revisionsrätten undersökte hade alla i sina årliga verksamhetsrapporter inkluderat reservationer som gäller en stor del av området inre politik, såsom beträffande korrektheten av betalningar för fleråriga forskningsprogram (generaldirektoraten för informationssamhället, energi och transport, forskning) samt att normerna för intern kontroll inte har införts (generaldirektoratet för rättsliga och inrikes frågor). Reservationerna som gjorts beträffande forskningsområdet, som står för över hälften av utgifterna på området inre politik, innebär att kontrollförfarandena som införts inte kan garantera de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. Följaktligen är inte bristerna som rapporteras i reservationerna förenliga med den rimliga säkerhet som lämnas i generaldirektörernas förklaringar.

## Resultat av granskningskontrollerna

6.20 Målet för granskningskontrollerna var att verifiera de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet och att bidra till bedömningen av kommissionens kontrollverksamhet på hela budgetområdet för inre politik. Ett stickprov bestående av 54 betalningar, 16 åtaganden och sex ännu pågående gamla åtaganden valdes ut.

6.21 Granskningen begränsades till kommissionens generaldirektorat. Inga väsentliga felaktigheter påträffades på denna nivå. Detta återspeglar det faktum att man genom kommissionens kontroller inte kan bedöma huruvida de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta. På kommissionsnivå är det endast möjligt att kontrollera sådant som huruvida deklarerade

**6.19** Reservationerna om de samfinansierade forskningsavtalen beror på att stödmottagare ibland lämnar felaktiga kostnadsredovisningar. Missbrukets omfattning och ekonomiska effekter utreds i de årliga verksamhetsrapporterna från respektive generaldirektorat; därmed förklaras försäkringarna, som tillsammans med reservationerna ger en tydlig bild.

Kommissionen anser inte att reservationerna från generaldirektoratet för rättsliga och inrikes frågor om införandet av de interna kontrollnormerna nr 16 och 17 och om ledningen av Europeiska flyktingfonden (även i ekonomiskt avseende) är oförenliga med generaldirektörens försäkran.

**6.21** Kommissionen håller med Revisionsrätten om att grundrättsakterna för forskningsprogrammets stödformer inte innehåller tillräckliga bestämmelser om den kontroll som programförvaltningen skall utöva. Kommissionen kan t.ex. inte helt verifiera de kostnader som stödmottagarna uppger (varken belopp eller om posten är stödberättigande) innan pengarna betalas ut, utan detta kan bara göras vid en

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

utgifter uppkom under den stödberättigande perioden, och huruvida slutmottagarens deklarerade uppkomna kostnader är rimliga enligt villkoren i kontraktet eller kommissionsbeslutet med vidhängande överenskomna budget. En av de största inneboende riskerna på området inre politik är emellertid att slutmottagare kan uppge för höga kostnader till kommissionen. Detta bekräftas också av resultaten av kontrollerna som genomförts på slutmottagarnivå av kommissionen eller för kommissionens räkning.

*fullständig revision. I sjätte ramprogrammet har kommissionen därför skärpt bestämmelserna om granskning av stöd-mottagare: kostnaderna skall styrkas av oberoende revisorer.*

*Utvidgning och fortsättning av systemanalysen av programmet för transeuropeiska transportnät*

**Granskningens omfattning och granskningsmetod**

6.22 I samband med 2002 års revisionsförklaring fortsatte och utvidgade revisionsrätten sin analys av förvaltningen av och kontrollsystemet för programmet för transeuropeiska transportnät som förvaltas av generaldirektoratet för energi och transport. Huvudsyftet med årets granskning var att bedöma lagligheten och korrektheten i de underliggande transaktionerna på slutmottagarnivå, med beaktande av den kvalitativa bedömningen av starka och svaga sidor i kommissionens interna kontroller som gjordes i förra årets årsrapport<sup>(8)</sup>.

6.23 Totalt granskades ett stickprov med 38 transeuropeiska transportnätsåtgärder där det godkännts åtaganden och/eller betalningar under 2002. För alla åtgärderna i stickprovet gjordes kontroller på kommissionsnivå, och 14 åtgärder med betalningar på grundval av kostnadsredogörelser (sex interimbetalningar och åtta slutliga betalningar) granskades även hos slutmottagarna. De granskade transaktionerna, som bestod av betalningar på 286,1 miljoner euro och åtaganden för 274 miljoner euro, utgör 49 % av åtagande- respektive betalningsbemyndiganden 2002 inom programmet för transeuropeiska transportnät.

6.24 I stickprovet ingick alla transportsätt (järnväg, landsväg, flyg och sjöfart) och de tre viktigaste interventionsmekanismerna (studier, direkta investeringsbidrag och räntesubventioner). Det innefattade åtgärder baserade enbart på kommissionsbeslut (antagna 2002 eller tidigare) och åtgärder baserade på kommissionsbeslut som kompletteras av ett kontrakt.

<sup>(8)</sup> Revisionsrättens årsrapport för budgetåret 2001.



**Upprättande av kommissionsbeslut om beviljande av stöd**

6.25 Vid granskningen 2002 av transeuropeiska transportnätsåtgärder konstaterades att flertalet av kommissionens beslut fortfarande var ofullständiga och/eller felaktiga, vilket bekräftar resultaten av förra årets granskning <sup>(9)</sup>:

- Identifieringen av vem som tar emot stödet, vem som är förmånstagare respektive ansvarig för genomförandet är fortfarande ofta felaktig eller ofullständigt angiven i kommissionsbesluten där stödet beviljas. Inte heller återspeglas förändringar av företagsstrukturer, rättslig ställning eller registrerat namn i kommissionsbesluten.
- Det datum för mottagande av ansökan som anges i texten till kommissionens beslut och som är startdatum för den stödberättigande perioden överensstämmer inte alltid med det datum då kommissionen faktiskt mottog ansökan. I dessa fall föregår datumet i kommissionsbeslutet det faktiska datumet för mottagandet, så att perioden under vilken kostnader är stödberättigande förlängs på ett oriktigt sätt.
- Mottagarna fortsatte att bli underrättade på ett otillräckligt sätt. Definitionerna av arbete och kostnaders stödberättigande liksom fastställda slutdatum ingår fortfarande inte i besluten.

Dessa brister bekräftar revisionsrättens tidigare ståndpunkt att den rättsliga ramen för programmet för transeuropeiska transportnät bör förstärkas genom att det upprättas kontrakt mellan kommissionen och mottagaren när kommissionen fattat beslut om att bevilja stöd.

**6.25** I enlighet med förra årets rekommendation från Revisionsrätten har kommissionen förbättrat standardtexten i besluten från 2002. Revisionsrätten nämner förbättringarna i punkterna 6.26 och 6.37 i rapporten. De flesta utbetalningar som Revisionsrätten undersökte under 2002 gällde beslut från 2001 och tidigare, då förbättringarna ännu inte hunnit slå igenom.

Förbättringarna innebär bland annat att besluten numera innehåller en teknisk bilaga med uppgifter om den verksamhet stödet går till, en detaljerad uppställning över preliminära kostnader för varje verksamhetsavsnitt och fasta (i motsats till vägledande) tidsplaner.

Kommissionens beslut för 2003 om det vägledande fleråriga programmet kommer att innehålla ytterligare förbättringar, bland annat i form av tydligare formuleringar rörande ansvarsfördelning <sup>(1)</sup> och respektive parts förpliktelser under verksamheten (beskrivning av verksamheten, rapportering, uppföljning, inlämnande av betalningsunderlag, kontroller osv.).

Kommissionen har skärpt bestämmelserna om att förslag skall lämnas in i tid, och kommer att se till att rätt datum anges i alla beslut. Anvisningarna från generaldirektoratet för energi och transport kommer från 2003 att innehålla mera detaljerade urvalsbestämmelser.

Problemet med förslag (som inte gäller det vägledande fleråriga programmet) som kommer in för sent behandlas också under 2003. Sådana förslag har avvisats.

I enlighet med förra årets rekommendationer från Revisionsrätten tog kommissionen genast itu med att förbättra standardtexten för 2002 års beslut (särskild den tekniska bilagan, se ovan). Från 2003 skall kommissionen informera

<sup>(9)</sup> Revisionsrättens årsrapport för budgetåret 2001, punkterna 4.18–4.20 och 4.31.

<sup>(1)</sup> T.ex. vem som har det slutgiltiga ansvaret för finansieringen (oftast en medlemsstat), vem som skall ta emot finansieringen och vem som är ansvarig för att projektet genomförs och hur anslagen används.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

6.26 Vid granskningen konstaterades att dessa bestämmelser förbättrats i den mall för kommissionsbeslut om transeuropeiska transportnätsåtgärder som används sedan 2002. Trots att det föreslogs i förra årets årsrapport <sup>(10)</sup> innehåller den nya malltexten fortfarande inte någon tydlig definition av olika stödformer, särskilt vad gäller studier och direkta bidrag. Dessutom ingår det inget standardformulär för kostnadsredovisningar och kravet på att gemenskapsstödet skall ges publicitet är inte längre specifikt angivet i texten.

6.27 Den nya malltexten för kommissionsbeslut saknar riktlinjer både för beskrivning av verksamheter som omfattas av kommissionsbeslutet, och för uppställningen av utgiftsredovisningar som de sökande skall använda som underlag för sina kostnadsredogörelser. Bestämmelserna för kostnaders stödberättigande, såsom de definieras i ordlistan som utarbetats av kommittén för finansiellt stöd till transeuropeiska transportnät, är mycket allmänna och behöver ses över. Revisionsrätten anser att dessa bestämmelser för mottagare av stöd till transeuropeiska transportnätsåtgärder bör definieras i en mottagarhandbok som sänds till dem. Handboken skulle kunna utgå från den handbok som finns för Sammanhållningsfonden.

den slutgiltiga stödmottagaren om beslut om finansiering. Kommissionen förbättrar kontinuerligt besluten för 2003 för det vägledande fleråriga programmet. Det framgår nu tydligt vilka uppgifter respektive projektdeltagare har och hur anslagen skall användas.

Varje stödmottagare och deltagande organisation kommer att informeras.

Synpunkterna på vilka verksamheter som skall få stöd, striktare iakttagande av sista ansökningsdag och kommissionens åtgärder har kommenterats ovan.

Kommissionen vidhåller att det för TEN-T-projekt inte alltid behövs särskilda avtal utöver besluten.

**6.26** Kommentarererna om att det behövs ett standardformulär för kostnadsredovisning har tillgodosetts, och den nya versionen av besluten för 2003 innehåller en bilaga för detta ändamål.

Under revideringen 2003 av TEN-T-förfarandena har en handbok för medlemsstater och stödmottagare börjat skrivas, och en första version blir klar i slutet av 2003. TEN-T-handboken kommer bland annat att innehålla riktlinjer för hur kostnadsredovisningen skall utformas och definitioner av vad som är studie och vad som är arbete m.m. Den kommer också att i detalj ange medlemsstaters och stödmottagares publiceringsskyldigheter. Handbokens förebild är den handbok som finns för strukturfonderna.

**6.27** Förutom kommentarerna angående 6.26 kommer handboken också att innehålla riktlinjer för hur verksamhetsbeskrivningen, tekniska rapporter och kostnadsredovisningar skall se ut, och närmare ange vilka kostnader som är stödberättigande.

<sup>(10)</sup> Revisionsrättens årsrapport för budgetåret 2001, punkterna 4.18 och 4.19, samt kommissionens svar.

## Hur kontrollerna fungerar

### Grundläggande villkor för gemenskapsstöd

6.28 Enligt artikel 5 i rådets förordning (EG) nr 2236/95 där villkoren för gemenskapsfinansiering specificeras, skall stöd beviljas endast om genomförandet av ett projekt stöter på finansieringssvårigheter. Detta grundläggande villkor för att erhålla finansiellt stöd för transeuropeiska transportnätsåtgärder var inte uppfyllt i 10 av 36 relevanta granskade fall som tillsammans stod för 113,8 miljoner euro i transeuropeiskt transportstöd. I de flesta av dessa fall uppgav mottagarna i sina detaljerade ansökningar att åtgärden skulle "genomföras som planerat" även om man inte beviljades ekonomiskt stöd från programmet för transeuropeiska transportnät.

### Specifika villkor för interimbetalningar och slutbetalningar

6.29 Granskningen visade att interim- och slutbetalningar hade godkänts av kommissionen utan att de specifika villkor som anges i bestämmelserna för det finansiella genomförandet hade uppfyllts:

- De utgiftsberäkningar som lämnats in av mottagare och som kommissionen använt som grund vid beviljandet av betalning var i de flesta fall otydliga, inkonsekventa och ofullständiga och gjorde det inte möjligt att bedöma huruvida de deklarerade kostnaderna var stödberättigande. De åtgärder för vilka ersättning begärdes var inte alltid specificerade och därför kunde man inte via de dokument som lämnats in av mottagaren kontrollera att dessa åtgärder omfattades av det aktuella kommissionsbeslutet. Dessutom separerade inte mottagarna tillräckligt tydligt kostnader i anslutning till studier respektive kostnader i anslutning till arbeten. Detta är en allvarlig brist eftersom det ekonomiska stödet till studier respektive till arbeten skiljer sig åt. Likaså visade granskningen att deklarerade kostnader inte hörde till korrekt kommissionsbeslut.
- Bristfälliga riktlinjer för struktur och innehåll i rapporter om den finansiella och tekniska utvecklingen ledde till att innehållet ofta inte var tillräckligt specifikt för att man skulle kunna kontrollera att projektverksamheten genomfördes såsom det beskrivits i kommissionsbeslutet.

**6.28** Frågan gäller artikel 5.1 i förordningen om finansiellt stöd till transeuropeiska nät: "Gemenskapsstöd beviljas i princip endast om genomförandet av projekten stöter på finansieringssvårigheter".

I TEN-T-projekt är oftast en offentlig organisation eller ett offentligt företag huvudentreprenör. Frågan om det föreligger finansieringssvårigheter blir därmed en fråga om hur offentliga medel används. Gemenskapsstödet skall fungera som katalysator, särskilt mellan studie och byggstart, om medlemsstaterna inte lägger tillräcklig vikt vid ett visst projekt.

**6.29** I de fall kommissionen fick ofullständig eller otydlig information begärdes ytterligare uppgifter innan slutbetalningen gjordes. Om projektet omfattar flera beslut försöker kommissionen se till att verksamheten kan fortgå obrutet. När det inte går att avgöra om en kostnad gäller studie eller arbete vidtas lämpliga åtgärder.

I vissa fall förutsätter studierna vissa arbeten, som kan ske i form av en teknisk stödåtgärd. Under arbetet kan tekniska studier göras om studien direkt gäller arbetet (enligt praxis från medlemsstaternas kommitté).

Förbättringar kommer att göras inom ramen för TEN-T-handboken (se punkt 6.27).

Det stämmer att sammanfattningarna inte hade lämnats in före slutbetalningen i två av de fall där Revisionsrätten anser att felaktiga utbetalningar har gjorts. I det ena fallet gäller projektet en studie som omfattas av en serie beslut. Studien hade gjorts i enlighet med besluten, och den formella och slutliga sammanfattningen skulle lämnas in när det sista beslutet om studiefasen hade fattats.

Kommissionen kommer i fortsättningen inte att göra slutbetalningar innan sammanfattningen lämnats in.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

- Dessutom saknades det en sammanfattning av studier, som skall överlämnas tillsammans med ansökan om slutbetalning, i två av de tre studier som granskades. Dessa sammanfattningar är absolut nödvändiga för att kommissionens personal skall kunna bedöma genomförandet av projektet, eftersom hela rapporten om studien ofta är ett mycket långt och komplext dokument.

*Kontroll av kostnadsredogörelser*

6.30 Revisionsrättens granskningar på platsen visade att man i kontrollerna på kommissionsnivå inte hade lyckats att upptäcka och korrigera ansökningar om icke stödberättigande kostnader. Såsom noteras i punkt 6.19 måste det göras kontroller på platsen på slutmottagarnivå för att flertalet felaktigheter beträffande transaktioners laglighet och korrekthet skall upptäckas. Även när kommissionen hade utfört kontroller på platsen fann revisionsrätten att en del utgifter som hade godkänts för ersättning inte var kontraktsevenliga. Att man inte upptäckt oegentliga utgifter vare sig på kommissionsnivå eller vid kontroller på platsen ledde i några fall till otillbörliga interimbetalningar eller överbetalningar enligt följande:

- En mottagare överförde gemenskapsmedel till andra delverksamheter i projektet som inte varit föremål för ansökan, utvärdering, urval och kommissionsbeslut. Den slutliga kostnadsredogörelsen för detta projekt godkändes och betalades av kommissionen trots att den felaktiga anslagsfördelningen tydligt framkom av de dokument som låg till grund för ansökan om betalning. Dessutom hade de delverksamheter i projektet som på detta sätt medfinansierades av kommissionen redan helt finansierats genom regionala eller nationella medel, vilket innebär att verksamheten inte var berättigad till finansiellt stöd från programmet för transeuropeiska transportnät.
- Kostnader i direkt anslutning till arbeten påfördes och godkändes för studieprojekt vars stödandel är högre (50 %). I ett fall utgjordes cirka 90 % av beloppet som betalats för en studie av kostnader i anslutning till övervakning av arbete.
- Man har begärt ersättning för kostnader utanför den stödberättigande perioden, kostnader för verksamhet som inte omfattas av kommissionens beslut

**6.30** Kontroller på plats har gjorts där det har behövts för att man skulle kunna avgöra om kostnader är stödberättigande enligt rådets förordning och den projektbeskrivning som gäller enligt beslutet. I ett av de fall Revisionsrätten nämner gjordes inga kontroller på plats; en ekonomisk och teknisk granskning kommer att göras och följas av lämpliga åtgärder.

Besluten för 2002 och (i synnerhet) 2003 kräver mera ingående beskrivningar av verksamheten, vilket minskar risken för att kommissionen av misstag betalar ut ersättning för verksamhet som inte är stödberättigande. Ändringarna från 2003 av TEN-förordningen betonar och ökar medlemsstaternas ansvar för utdelning och uppföljning av gemenskapsstödet, särskild i fråga om granskning, bedömning, övervakning och utvärdering av projekt.

Det har redan påpekats ovan att ekonomiska och tekniska granskningar kommer att göras och följas av lämpliga åtgärder.

Handboken kommer att innehålla definitioner av vad som är studie och vad som är arbete (se punkt 6.26).

Påpekandet om "kostnader utanför den stödberättigade perioden" gäller ett projekt som omfattas av två beslut (eftersom det inte fanns tillräckligt med pengar för projektet under ett och samma år). Samma kriterier för stödberättigande används i båda besluten för att åtgärden skall kunna fortgå obrutet:

- Viss verksamhet, t.ex. miljöåtgärder, kan inte särskiljas från projektåtgärder.
- Moms är inte stödberättigande. Om ersättning för moms har begärts skall detta korrigeras.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- eller kostnader som uttryckligen undantas (som mervärdesskatt och bidrag in natura) vilket godkännts av kommissionen.
- I många fall när kommissionen borde ha ifrågasatt kostnaders stödberättigande godkändes de aktuella kostnaderna utan att det gjordes någon ytterligare undersökning av vari de bestod.
  - Kravet att säkerställa att den beviljade gemenskapsfinansieringen ges lämplig publicitet, såsom det anges i rådets förordning och tillämpliga kommissionsbeslut, har inte respekterats i fyra av de 16 fall där det skulle ha tillämpats.

6.31 Även om godkännandet av slutbetalningen föregicks av en kontroll på platsen i flertalet av de fall som revisionsrätten granskade, genomfördes ingen redovisningsrevision i efterhand av transeuropeiska transportnätsåtgärder under 2002, trots att kommissionen uppgav att detta skulle ske i sitt svar på en av revisionsrättens tidigare iakttagelser <sup>(1)</sup>.

## KOMMISSIONENS SVAR

- Naturaprestationernas värdering skall justeras före slutbetalningen.

*Kommissionen gör oftast tekniska och ekonomiska kontroller på plats före slutbetalningen, och begär kompletterande uppgifter vid tveksamheter.*

*Detta ingår i kommissionens sedvanliga kontroller på plats, men kontrollerna kan förstås inte pågå kontinuerligt överallt i projektet.*

**6.31** Anledningen till att inga redovisningsrevisioner gjordes i efterhand av TEN-T-åtgärder 2002 är att man efter sammanslagningen av generaldirektoraten för energi och transport har inriktat sig på att få ner de utestående fordringarna. En stor del av personalen på det nya generaldirektoratets ekonomiavdelning har därför fått ägna sig åt att avsluta gamla kontrakt. För att kunna råda bot på personalbristen genom att hyra in revisorer utifrån förhandlar generaldirektoratet med en revisionsbyrå. Avtalet kommer att vara färdigt för undertecknande i slutet av 2003, och då kan generaldirektoratet öka antalet redovisningsrevisioner i efterhand av TEN-T-åtgärder.

*Personal från generaldirektoratets revisionsavdelning var med som observatörer vid några av Revisionsrättens revisioner under 2003, och kommer själva att göra några redovisningsrevisioner i efterhand av TEN-T-åtgärder under kommande månader. Man vill höja antalet kontroller nästa år (utöver de som görs av den inhyrda revisionsbyrån), och personalen kommer därför att utökas.*

*Det bör också påpekas att alla slutbetalningar går igenom en noggrann ekonomisk kontroll inom kommissionen, och att nästan alla arbetsprojekt blir föremål för kontroller på plats. På så sätt kontrolleras att redovisade kostnader är stödberättigande; risken för att någon skall kunna få ut för mycket pengar minskar därmed avsevärt.*

<sup>(1)</sup> Revisionsrättens årsrapport för budgetåret 2001, punkt 4.33.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

*Dokumentation av genomförda kontroller*

6.32 I flera av de granskade fallen var projektakterna ofullständiga, huvudsakligen beroende på den interna omorganisationen vid generaldirektoratet för energi och transport, men också på grund av hög personalomsättning. Granskningen visade att projektakterna i allmänhet inte innehöll checklistor eller detaljerade rapporter från tjänstemän med operativt eller finansiellt ansvar med uppgifter om vilka kontroller som genomförts och resultaten av dem, utom i de fall när det genomförts en kontroll på platsen. I några fall har kostnadskategorier som är stödberättigande (såsom indirekta kostnader) avvisats, medan kostnadskategorier vars stödberättigande kan ifrågasättas har godkänts utan att det lämnats någon motivering. I de flesta fall var det endast den kompletterade information som lämnades av mottagaren på platsen som gjorde att det var möjligt för revisionsrätten att verifiera om alla kostnader som uppgivits och betalats av kommissionen var stödberättigande.

**Betalningars laglighet och korrekthet**

6.33 Även om åtagandena var lagliga och korrekta lämnades inte alltid förslagen in inom de tidsfrister som fastställts av kommissionen och utvärderingsprocessen var inte tillräckligt dokumenterad.

6.34 På grund av bristfälliga kontroller gjordes betalningar för ett projekt som inte hade varit föremål för ett kommissionsbeslut, för kostnader som anses vara icke stödberättigande (såsom mervärdesskatt och bidrag in natura), för åtgärder som inte berättigar till stöd för studier eller som redan hade finansierats genom ett annat kommissionsbeslut.

6.35 Fall av otillbörliga interimbetalningar eller överbetalningar påträffades i två av tre granskade studier och i tre av elva granskade arbeten. När det gäller arbeten är risken för överbetalningar begränsad beroende på den allmänna begränsningen av EU-bidraget till 10 % av de totala investeringskostnaderna och det faktum att de verkliga investeringskostnaderna överstiger de budgeterade kostnaderna.

**6.32** Kommissionen kommer att införa särskilda checklistor för vissa stödprogram.

**6.33** Kommissionen har skärpt bestämmelserna om att förslag skall lämnas in i tid, och kommer att se till att rätt datum anges i besluten. I 2003 års utgåva av procedurhandboken från generaldirektoratet för energi och transport beskrivs urvalsprocessen mer i detalj.

*De förfaranden som gäller för 2003 innehåller bestämmelser om hur man skall hantera förslag till projekt som lämnas in för sent (och som inte hör under det vägledande fleråriga programmet). Sådana förslag avvisas.*

**6.35** Såvitt framgick av tillgänglig information och interna kontroller var villkoren för interimbetalning uppfyllda. Noggrannare kontroller görs vid slutbetalningar. Tolkningen av vilka kostnader som är stödberättigande varierar fortfarande.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

6.36 Dessutom, såsom påpekas i punkt 6.29, var några slutbetalningar oegentliga eftersom de specifika villkoren som angavs i bestämmelserna för det finansiella genomförandet inte hade uppfyllts när betalningen gjordes.

**Rättslig ram och kontrollram för programmet för trans-europeiska transportnät**

6.37 Den rättsliga ramen för programmet för trans-europeiska transportnät bör stärkas ytterligare. Den nya malltexten för kommissionsbeslut är en förbättring, men fortfarande saknas vissa centrala beståndsdelar:

- Trots att kommissionen förband sig att förtydliga definitionen av arbete finns det fortfarande ingen separat teknisk bilaga i den nya malltexten för kommissionsbeslut <sup>(12)</sup>.
- Revisionsrättens rekommendation att infoga ett standardformulär för kostnadsredovisningar i den nya malltexten för kommissionsbeslut har inte följts, trots att detta skulle göra det möjligt att genomföra kontroller på ett mer effektivt sätt.
- Vid kontrollerna på platsen har det framkommit att det är nödvändigt att återinföra publicitetsbestämmelsen i kommissionens modelltext och mer i detalj ange kraven på att säkerställa lämplig publicitet för åtgärder där gemenskapen bidragit med stöd.

6.38 För att se till att de olika bestämmelserna för transeuropeiska transportnätsåtgärder tillämpas enhetligt och konsekvent, och för att öka mottagarnas medvetande om och förståelse av dessa bestämmelser, rekommenderas att det i samarbete med medlemsstaterna upprättas en särskild handbok för mottagare av stöd till transeuropeiska transportnätsåtgärder. Handboken skall bland annat behandla behovet av anvisningar för tolkningen av regler för stödberättigande, ange vad olika stödformer omfattar och specificera minimiregler och, om möjligt, ange formulär för teknisk och ekonomisk rapportering. I handboken bör även ingå riktlinjer för kontroll av den rättsliga och ekonomiska styrkan hos mottagare som inte är offentliga organ.

## KOMMISSIONENS SVAR

**6.36** Kommissionen har i punkt 6.30 förklarat varför den anser att den ena betalningen är lagenlig.

*Kommissionen kommer i fortsättningen inte att göra slutbetalningar innan sammanfattningen lämnats in.*

**6.37** Kommissionen kommer som påpekats ovan att ytterligare förtydliga definitionen av arbete.

*Kommissionen använder nu bilagan för projektpresentation som teknisk bilaga. Man kommer att förtydliga definitionen av arbete genom att under 2003 införa en separat teknisk bilaga för studier och arbete i kommissionens beslut.*

*Besluten för 2003 innehåller dessutom standardformulär för kostnadsredovisning. De kommer också att användas vid revideringen av bestämmelserna för TEN-T-projekt (den nya TEN-T-handboken skall vara klar före årets slut).*

*Kommissionen kommer att förtydliga medlemsstaternas och stödmottagarnas publicitetsrelaterade förpliktelser.*

**6.38** Kommissionen planerar olika åtgärder som alla kommer att bidra till att åtgärda de brister Revisionsrätten påpekar:

- *De nya besluten för 2003 kommer att tydligare ange vilka uppgifter och vilket ansvar de partner som får del av stödet har.*
- *TEN-T-förfarandena revideras 2003.*
- *En TEN-T-handbok planeras.*

<sup>(12)</sup> Revisionsrättens årsrapport för budgetåret 2001, punkt 4.18.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

6.39 Det rekommenderas vidare att kommissionen tillämpar bestämmelserna i rådsförordningar och tillämpliga kommissionsbeslut striktare. Detta gäller särskilt berättigande till transeuropeiskt transportstöd, villkor för interim- och slutbetalningar, ändringar av kommissionsbeslut, ingåendet av överenskommelser om bidrag samt publicitet.

6.40 Dessutom bör kontrollerna vara effektivare och dokumenteras bättre. Checklistor och kontrollrapporter som används i kontrollprocessen skall vara daterade och undertecknade av de ansvariga tjänstemännen. Resultaten av dessa kontroller skall meddelas medlemsstaterna och mottagarna.

6.41 Såsom tidigare rekommenderats bör tjänstemännens tekniska och finansiella kontroller på platsen kompletteras med redovisningsrevisioner och tekniska revisioner i efterhand innan slutbetalningen görs. Man bör upprätta riktlinjer för dessa revisioner och sända dem till medlemsstaterna och mottagarna.

6.42 Kommissionen erinras om sitt åtagande att integrera de transeuropeiska transportnätsåtgärderna i det centrala datoriserade systemet för projektstyrning vid generaldirektoratet för energi och transport, vars första integreringsfas skulle ha varit operativ i slutet av 2002.

*Analys av kommissionens kontroller på området inre politik och forskning*

**Antalet kontroller som genomförts av kommissionen**

6.43 Jämfört med 2001 ökade de 13 generaldirektoraten på området inre politik antalet genomförda kontroller från 393 till 516 (se **tabell 6.1**), trots att antalet kontrollerade kontrakt minskade från 892 till 840. Till skillnad från alla andra generaldirektorat vid kommissionen som är verksamma inom området inre politik, hade generaldirektoratet för rättsliga och inrikes frågor inte genomfört några efterhandskontroller vid utgången av 2002.

## KOMMISSIONENS SVAR

**6.39** *Kontrollerna kommer att bli mycket bättre genom de åtgärder som beskrivs ovan.*

**6.40** *Kommissionen arbetar med sådana förbättringar, särskilt i fråga om checklistorna och om informationen till medlemsstaterna om kontrollresultaten.*

**6.41** *Det har redan påpekats (punkt 6.31) att generaldirektoratet för energi och transport tänker ingå ett avtal med en extern revisionsbyrå, att avtalet förväntas ingås i slutet av 2003 och att man på så sätt kommer att kunna höja antalet redovisningsrevisioner i efterhand av TEN-T-projekt. Kommissionen kommer att utfärda riktlinjer för dessa kontroller, och medlemsstaterna och stödmottagarna kommer att informeras därom. Personal från generaldirektoratets revisionsavdelning var med som observatörer vid några av Revisionsrättens revisioner under 2003, och kommer själva att göra några redovisningsrevisioner i efterhand av TEN-T-projekt under kommande månader. Riktlinjerna kommer att utarbetas med beaktande av bland annat erfarenheterna från detta arbete.*

**6.42** *Kommissionen fortsätter att lägga in TEN-T-projekten i sitt centrala datoriserade system och räknar med att vare klar före årsskiftet.*

Tabell 6.1 – Kommissionens kontroller som slutförts under 2002 <sup>(1)</sup>

Generaldirektorat	Antal slutförda kontroller		Antal kontrollerade avtal		Antal pågående avtal		Värdet av kontrollerade avtal (miljoner euro)		Värdet av pågående avtal (miljoner euro)		Belopp att återkräva eller minskade betalningar till följd av kontrollerna (miljoner euro)	
	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002
GD Jordbruk	4	15	(4)	21	387	280	12,94	30,45	69,40	68,69	(4)	2,94 (8)
GD Utbildning och kultur	11	32	12	47	20 165	28 063	1,87	30,84	670,56	689,05	0,44	0,64
GD Sysselsättning och socialpolitik	14	21	36	39	1 697	1 464	8,15 (2)	10,44	125,64 (2)	116,80	0,65	0,46
GD Energi och transport	21	65	55	153	2 996	2 133	1 025,86	3 261,35 (9)	2 124,65 (2)	2 084,25	1,67	2,92
GD Näringsliv	2	18	12	24	2 857	1 641	3,75	15,48	451,86	272,02	0,21	0,35
GD Miljö	31	32	39	34	2 345	1 790	21,47	12,10	308,44	333,09	0,78	0,60
GD Fiske	4	11	19	37	211	182	4,51	8,82	125,80	142,21	0,05	0,19
GD Rättsliga och inrikes frågor	4	2	13	14	22	18	35,40	42,74	91,01	32,45	0,02	1,81
GD Hälsa och konsumentskydd	5	0	269 (5)	0	754	uppgift saknas	1,78	uppgift saknas	30,87	uppgift saknas	0,06	0,06
	12	17	25	17	712	uppgift saknas	6	7	93	uppgift saknas	0,21	0,23
	14	7	14	7	n.a.	uppgift saknas	109,21	958,42	(5)	uppgift saknas	10,18	pågår
GD Informationssamhället	38	54	99	107	4 502	3 984	66,60	58,60	1 657,80 (2)	1 855,20	5,17	2,36
GD Inre marknaden	1	1	0	31	268	113	0,00	4,19	8,54	9,83	0,00	0,00
GD Forskning	232	237	299	297	14 441	14 981	699,80	80,60 (10)	4 302,00	4 594,00	6,90	3,90
GD Skatter och tullar	0	4	0	12	57	191	0,00	1,14	33,84	58,91	0,00	0,00
<b>TOTALT</b>	<b>393</b>	<b>516</b>	<b>892</b>	<b>840</b>	<b>47 803</b>	<b>54 840</b>	<b>1 996,99</b>	<b>4 522,17</b>	<b>10 093,67</b>	<b>10 256,50</b>	<b>26,34</b>	<b>16,46</b>

(1) Definitioner som använts vid uppställningen av denna tabell:

— Antal slutförda kontroller: antal redovisningsrevisioner som under året ledde till att en slutrapport utarbetades.

— Antal pågående avtal: antalet avtal som har underreknats under året men inte avslutats, plus det totala antalet avtal som inte hade avslutats vid årets början och som inte avslutades under året.

Med "avtal" menas både avtal (antingen åtgärder med kostnadsdelning eller avtal som tilldelats genom offentlig upphandling) och stöd (där en finansiell överenskommelse nås). Ett "avslutat avtal" är ett avtal där avslutsbestämmelserna har uppfyllts, all ekonomisk och teknisk uppföljning gjorts och slutbetalning erlagits.

— Värdet av kontrollerade avtal: värdet av den kontrollerade avtalspartens del av de avtal som kontrollerats på platsen (förutom transeuropeiska transportnätåtgärder).

— Belopp att återkräva: belopp som man vid kontroller på platsen ansett skall återkrävas och vilka framgår av kontrollrapporterna.

(2) Endast kommissionens del.

(3) Veterinära åtgärder och växtskyddsåtgärder. Med värdet av kontrollerade avtal avses här belopp som redovisas i medlemsstaternas kostnadsredogörelser.

(4) Inte specificerat, eller inte tillgängligt.

(5) Inkluderar interrevisionsfunktionens undersökning av interna kontrollsystem för budgetrubrik B5-820 som kontrollerats på urvalsbasis (265 avtal).

(6) Åtgärder för kontroll av fiske. Med avtal avses här en medlemsstats program, värdet av kontrollerade avtal är värdet av de delar av programmet som kontrollerats, värdet av pågående avtal anger det sammanlagda värdet av fleråriga åtgärder för alla medlemsstater.

(7) Beloppen som kan återkrävas är endast indikativa.

(8) I detta belopp ingår en inställd betalning på 2 miljoner euro till Nederländerna inom "Idea-projektet" (identifiering av djur).

(9) I det totala värdet av avtal för transeuropeiska transportnätåtgärder ingår kommissionens medfinansiering med högst 10 %.

(10) Detta belopp motsvarar det sammanlagda värdet av **kontrollerade** kostnadsredogörelser.

Källa: Kommissionens enheter.

### Målet för kontroll av deltagare i ramprogrammen för forskning

6.44 På området forskning har kommissionen intensifierat sin kontrollverksamhet sedan 1999 och som ett allmänt kontrollmål angett att 10 % av kontraktsparterna skall kontrolleras under ett ramprogram för FoTU-åtgärder<sup>(13)</sup>. Sammanlagt avslutades 376 kontroller i anslutning till 572 kontrakt för indirekta FoTU-åtgärder under 2002. Kontrollerna genomfördes av de fem generaldirektorat som deltar i förvaltningen av ramprogrammen för FoTU-åtgärder (forskning, informationssamhället, energi och transport, näringsliv samt fiske) (se **tabellerna 6.2 och 6.3**). Liksom förra året genomförde generaldirektoratet för forskning flest kontroller och slutförde 237 kontroller omfattande 297 kontrakt.

6.45 Av kontrollerna av indirekta FoTU-åtgärder genomfördes 84 % av externa revisionsföretag på kommissionens uppdrag. Kostnaden för en extern revision är till viss del oberoende av antalet kontrakt som kontrolleras<sup>(14)</sup>.

6.46 Enligt uppgifter från kommissionen kontrollerade generaldirektoratet för forskning under 2002 4,8 % av de kontraktsparter som kan kontrolleras enligt kommissionens definition. Detta skall jämföras med 9,2 % och 8,5 % för 2000 respektive 2001. Vidare gällde 41 % av de 378 kontroller som slutfördes 2002 indirekta FoTU-åtgärder inom femte ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling. Detta bekräftar revisionsrättens farhågor i årsrapporten för budgetåret 2001 att målet kommer att bli svårt att nå när det gäller femte ramprogrammet<sup>(15)</sup>.

**6.45** När kommissionen ingår externa revisionsavtal är kostnaden per revision densamma oavsett hur många kontrakt som omfattas, en prissättningsmetod som kommissionen försöker utnyttja. Metoden är fastställd i avtalet med den externa byrån och fanns med i förfrågningsunderlaget för upphandlingen.

**6.46** De fem generaldirektorat som deltar i ramprogrammen för FoTU-åtgärder (GD Forskning, GD Informations-samhället, GD Energi och transport, GD Näringsliv och GD Fiske) har intensifierat sin kontrollverksamhet sedan 1999, och har som ett allmänt kontrollmål sagt att 10 % av avtalsparterna skall revideras under femte ramprogrammet. Detta mål kommer att nås.

<sup>(13)</sup> Skriftligt svar från kommissionen på ett frågeformulär från Europaparlamentets budgetkontrollutskott, punkt 4.3, daterat den 21 december 2001. Se även revisionsrättens årsrapport för budgetåret 1999 och kommissionens svar på punkt 4.23.

<sup>(14)</sup> För en klumpsumma av 15 000 euro och med kravet att överlämna den slutliga granskningsrapporten inom sex månader, kan man begära att de externa revisionsföretagen kontrollerar upp till tre kontrakt per granskad part.

<sup>(15)</sup> Revisionsrättens årsrapport för budgetåret 2001, kommissionens svar på punkt 4.60.

**Tabell 6.2 – Sammanställning av kontroller som avslutats 2002 – generaldirektoraten för forskning**

Ansvarigt generaldirektorat		FoTU-relaterade kontroller som avslutats 2002				
		Totalt antal avslutade kontroller		Totalt antal kontrollerade avtal		Förhållande avtal/kontroll
GD Forskning	Intern	27	11,39 %	31	10,44 %	1,15
	Extern	210	88,61 %	266	89,56 %	1,27
	GD totalt	237	100,00 %	297	100,00 %	1,25
GD Informations-samhället <sup>(1)</sup>	Intern	7	13,21 %	7	6,54 %	1,00
	Extern	46	86,79 %	100	93,46 %	2,17
	GD totalt	53	100,00 %	107	100,00 %	2,02
GD Energi och transport	Intern	5	10,20 %	12	11,01 %	2,40
	Extern	44	89,80 %	97	88,99 %	2,20
	GD totalt	49	100,00 %	109	100,00 %	2,22
GD Näringsliv <sup>(2)</sup>	Intern	0	0,00 %	0	0,00 %	ej tillämplig
	Extern	16	100,00 %	22	100,00 %	1,38
	GD totalt	16	100,00 %	22	100,00 %	1,38
GD Fiske	Intern	21	100,00 %	37	100,00 %	1,76
	Extern	0	0,00 %	0	0,00 %	ej tillämplig
	GD totalt	21	100,00 %	37	100,00 %	1,76
<i>Totalt interna kontroller</i>		60	15,96 %	87	15,21 %	1,45
<i>Totalt externa kontroller</i>		316	84,04 %	485	84,79 %	1,53
<b>Totalt 2002</b>		<b>376</b>	<b>100,00 %</b>	<b>572</b>	<b>100,00 %</b>	<b>1,52</b>

<sup>(1)</sup> I antalet kontroller som utförts av GD Informations-samhället ingår fyra granskningar som genomförts av revisionsrätten, där representanter från kommissionen deltagit eller där det gjorts uppföljningsarbete.

<sup>(2)</sup> Två kontroller som ursprungligen hade avslutats av GD Energi och transport, men som senare återupptogs igen av kommissionens enheter, har inte tagits med vid beräkningen.

Källa: Kommissionens generaldirektorat.

**Tabell 6.3 – GD Forskning: Statistik över undersökta kontrollrapporter och analys av tidsåtgången för kontroll****2001**

Typ	Antal undersökta kontrollrapporter	Tidsåtgång från inledning av kontroll till datum för rapport (månader)		Tidsåtgång från datum för rapport till slutlig bedömning (månader)		Sammanlagd tidsåtgång från inledning av kontroll till slutlig bedömning (månader)	
		Antalet kontroller för vilka information finns tillgänglig	Medeltal (månader)	Antalet kontroller för vilka information finns tillgänglig	Medeltal (månader)	Antalet kontroller för vilka information finns tillgänglig	Medeltal (månader)
Intern <sup>(1)</sup>	13	8	2,3	11	1,7	9	5,2
Extern <sup>(2)</sup>	219	217	3,8	218	0,9	217	4,7
Totalt	232 <sup>(3)</sup>	225	3,7	229	1,0	226	4,7

**2002**

Typ	Antal undersökta kontrollrapporter	Tidsåtgång från inledning av kontroll till datum för rapport (månader)		Tidsåtgång från datum för rapport till slutlig bedömning (månader)		Sammanlagd tidsåtgång från inledning av kontroll till slutlig bedömning (månader)	
		Antalet kontroller för vilka information finns tillgänglig	Medeltal (månader)	Antalet kontroller för vilka information finns tillgänglig	Medeltal (månader)	Antalet kontroller för vilka information finns tillgänglig	Medeltal (månader)
Intern <sup>(1)</sup>	27	23	1,1	25	0,0	24	1,5
Extern <sup>(2)</sup>	210	201	4,9	203	1,3	200	6,3
Totalt	237	224	4,5	228	1,2	224	5,8

<sup>(1)</sup> Genomförda av GD Forsknings enheter.

<sup>(2)</sup> Genomförda av externa revisionsföretag.

<sup>(3)</sup> Totalt antal kontrollrapporter.

Källa: Revisionsrättens analyser på grundval av information från kommissionen.

### Övervakning och uppföljning av efterhandskontroller

6.47 Det konstaterades att det fanns olikheter i det sätt på vilket de fem generaldirektoraten för forskning som handlägger ramprogrammen förvaltade och samordnade efterhandskontrollerna, liksom vid urvalet av vilka kontraktsparter som skulle kontrolleras.

6.48 Meddelanden om resultaten av kontrollerna som genomförs av generaldirektoraten för forskning, informationssamhället samt energi och transport översänds systematiskt till de andra generaldirektoraten för att dessa skall kunna vidta lämpliga åtgärder. Även om det vid generaldirektoratet för forskning och generaldirektoratet för informationssamhället finns särskilda förfaranden för att meddela resultaten av de egna kontrollerna till de operativa enheterna liksom för bedömningen av behovet av att vidta korrigerande åtgärder, tillämpades inte dessa förfaranden på kontroller som genomförs av de andra generaldirektoraten. Inte i något fall kunde kommissionen visa att korrigerande åtgärder hade vidtagits till följd av en granskningsrapport som ursprungligen hade beställts av ett annat generaldirektorat.

6.49 Att kommissionen övervakar arbetet som utförs av externa revisionsföretag är av stor betydelse för att säkerställa att deras resultat och slutsatser har stöd av tillförlitligt verifierande underlag, och att man kan lita på dem. I flertalet fall tillämpade kommissionens olika funktioner för efterhandskontroller ett samstämt och enhetligt arbetssätt vid granskningen av de resultat som rapporterats av det externa revisionsföretaget. Granskningen baseras främst på sannolikhetskontroller av de granskningsresultat som rapporteras i den överenskomna granskningsrapporten i förhållande till de specifika kontraktbestämmelser som tagits fram inom ramen för de olika ramprogrammen för forskning. Oaktat kommissionens riktlinjer om minsta omfattning av revisioner framkom ett antal problem när

**6.47** Dessa generaldirektorat använder olika stickprovsförfaranden för att välja vilka avtal och avtalsparter som skall kontrolleras på plats. Alla sätten anses lika goda.

När det gäller ansvar och samordning för externa revisionsbyråer vill kommissionen dock betona att de fem generaldirektoraten sköter detta enligt enhetliga riktlinjer. De använder alla samma revisionsbyrå, och en avdelning inom kommissionen ger byrån instruktioner och tillhandahåller handböcker. En gång i månaden träffas man och diskuterar revisionsbyråns arbete, och arbetets kvalitet diskuteras direkt mellan företrädare för de fem generaldirektoraten och revisionsbyrån.

**6.48** Revisionsrapporterna fungerar som larmsignaler till de ansvariga enheterna, men det går sällan att dra generella slutsatser av en rapport. Kommissionen anser att man måste ha fakta i varje enskilt fall för att kunna bedöma om det har förekommit oegentligheter.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

revisionsrätten gjorde om en av granskningarna som utförts av det externa revisionsföretaget.

6.50 När det gäller uppföljningen av resultat som rapporterats till kommissionen av externa revisionsföretag analyserade revisionsrätten rapporterna om kontroller som genomförts på uppdrag av generaldirektoratet för energi och transport av kontraktsparter i indirekta FoTU-åtgärder som avslutats under 2002 <sup>(16)</sup>. Dessa kontroller, av vilka 19 inleddes 2001, omfattade 44 olika deltagare i indirekta FoTU-åtgärder som deltog i 97 forskningskontrakt. Ett av dessa 97 kontrakt gällde indirekta FoTU-åtgärder inom tredje ramprogrammet för forskning, 81 och 15 gällde fjärde respektive femte ramprogrammet.

6.51 Av de 44 granskade deltagarna hade åtta en hög andel oegentligheter. I så gott som samtliga granskningsrapporter som ingick i revisionsrättens stickprov identifierades fel på slutmottagarnivå, som framför allt gällde felaktigt redovisade kostnader. När det gäller överdeklara­tioner skall otillbörligt utbetalade medel återkrävas eller, vid granskningar av femte ramprogrammet, skall det överdeklarerade beloppet dras av från betalningar för andra kontrakt.

6.52 Per april 2003 hade kommissionen inte vidtagit några åtgärder alls beträffande 45 av de kontrakt där det externa revisionsföretaget hade upptäckt överdeklara­tioner. Det föreligger en alternativkostnad i samband med den ränta som kan uppbäras på utestående medel. Kommissionen bör därför se till att felaktigt utbetalda medel snarast återvinns.

6.53 Uppgifter om potentiella belopp som kan återvinnas av kommissionen finns tillgängliga det datum när den slutliga rapporten läggs fram av revisorerna och godkänns av generaldirektoratet för energi och transport. I enlighet med budgetförordningen görs bokningen inte förrän kommissionen utfärdar ett formellt brev om återvinning, men om överbetalningen kompenseras via senare betalningar till den reviderade kontraktsparten sker ingen bokning alls. Enligt budgetförordningen skulle en preliminär bokning av beräknade

**6.51** *Många av kommissionens granskningsiakttagelser gäller rekommendationer om systemförbättringar, formella frågor eller tolkning av reglerna för deltagande, dvs. frågor utan ekonomiskt intresse. I vissa fall visade granskningen att stödmottagaren hade fått för lite pengar.*

**6.52–6.53** *Efter sammanslagningen av generaldirekto­raten för energi och transport har man inriktat sig på att få ner de utestående fordringarna genom att avsluta gamla kontrakt. En stor del av personalen på det nya generaldirektoratets ekonomiavdelning har varit helt sysselsatta med detta och med att sköta löpande åtagande- och betalningsbemyndiganden. De flesta av de gamla kontrakten är nu avslutade, och generaldirektören har givit klara instruktioner om att man i första hand skall gå igenom revisionsresultaten och vidta nödvändiga åtgärder. Man räknar med att vara i kapp före årsskiftet, även med den preliminära bokföringen av beräknade fordringar och utskicket av meddelande om återbetalning.*

<sup>(16)</sup> Generaldirektoratet för energi och transport anser att en granskning är avslutad det datum kontrollenheten upprättar en sammanfattning av granskningen på grundval av den granskningsrapport som skall lämnas till de operativa enheterna för uppföljning.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

fördringar ha gjorts tidigare <sup>(17)</sup>. Förfarandena för att sända ut ett meddelande om återvinning tog ibland ansenlig tid.

*Slutsatser och rekommendationer inom ramen för revisionsförklaringen*

6.54 Uppföljningen av brister som redovisats i de årliga verksamhetsrapporterna för 2001 för de granskade generaldirektoraten var tillräcklig och hade lett till att det dragits upp handlingsplaner. Genomförandet av dessa handlingsplaner pågår fortfarande. Vid utgången av 2002 var det inte möjligt för revisionsrätten att yttra sig om deras inverkan på de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet vid de berörda generaldirektoraten (se punkterna 6.6 och 6.7).

6.55 Granskningen visade på brister i kommissionens rapportering om läget beträffande införandet av normer för intern kontroll (se punkterna 6.14–6.16).

6.56 Förfarandena för upprättandet av de årliga verksamhetsrapporterna för 2002 liksom framställningens tydlighet förbättrades väsentligt i förhållande till 2001. Flera reservationer från 2001 års förklaringar återkom i förklaringarna för 2002 eftersom man ännu inte kommit tillrätta med underliggande restriktioner och brister genom korrigerande åtgärder. Några reservationer var ännu inte kvantifierade beträffande deras finansiella och monetära påverkan (se punkt 6.11). Generaldirektörernas förklaringar gör det ännu inte möjligt för revisionsrätten att uppnå säkerhet genom dem.

6.57 Utvidgningen och fortsättningen av systemanalysen av åtgärdsprogrammet för transeuropeiska transportnät som förvaltas av generaldirektoratet för energi och transport resulterade även fortsättningsvis i ett stort antal granskningsiakttagelser beträffande betalningar för studier och arbeten (se punkterna 6.31–6.34). Slutförda transeuropeiska transportnätsåtgärder har ännu inte blivit föremål för externa revisioner (se punkt 6.39).

**6.54** Generaldirektören har ansvaret för den årliga verksamhetsrapporten och skall utfärda sin försäkran och eventuella reservationer med utgångspunkt i omständigheter som återges i rapporten, t.ex. de ekonomiska konsekvenserna av den företeelse som är föremål för reservationen. Den handlingsplan som skall följa reservationerna kan sträcka sig flera år framåt.

**6.55** De 24 interna kontrollnormerna håller på att införas i de tre generaldirektorat som Revisionsrätten har kontrollerat (se punkterna 6.14–6.16).

**6.56** De årliga verksamhetsrapporterna visar vilken vikt generaldirektörerna fäster vid utfärdade reservationer och därmed även deras försäkran om transaktionernas laglighet och korrekthet.

**6.57** Före slutbetalningen skall en redovisningsrevision i efterhand komplettera de kontroller på plats som gjorts av tjänstemän med teknisk och ekonomisk inriktning. Tack vare avtalet med en extern revisionsbyrå kommer generaldirektorat för forskning att kunna öka antalet redovisningsrevisioner i efterhand för TEN-T-projekt. Personal från generaldirektoratets revisionsavdelning var med som observatörer vid några av Revisionsrättens revisioner under 2003, och kommer själva att göra några redovisningsrevisioner i efterhand av TEN-T-åtgärder under kommande månader. Generaldirektoratet räknar med att dess revisionsavdelning kommer att kunna höja antalet kontroller nästa år (utöver de som görs av den inhyrda revisionsbyrån).

<sup>(17)</sup> Artikel 28 i budgetförordningen.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

6.58 En analys av kontrollerna på området inre politik, där forskning står för över hälften av budgeten, visar återigen på en betydande förekomst av felaktigheter. I dessa kontroller som utförts av kommissionen eller för kommissionens räkning uppdagades ett stort antal överdrivna kostnadsdeklarationer som lämnats av slutmottagare i indirekta FoTU-åtgärder. Uppföljningen av granskningsresultaten är inte tillräckligt strikt, och förfarandena för återvinning av ekonomiska bidrag från gemenskapen som redan betalats ut har visat sig vara långsamma (se punkt 6.50).

6.59 Andelen felaktigheter som upptäckts vid kommissionens egna kontroller av forskningsområdet (se punkt 6.48) bekräftar resultaten av revisionsrättens granskningar de senaste åren. Dessa felaktigheter beror i stor utsträckning på de befintliga bestämmelserna som styr ramprogrammen för forskning. Det är nödvändigt att ändra dessa bestämmelser för att minska omfattningen av oegentligheter på detta område.

6.60 Kommissionen rekommenderas att

- fortsätta ansträngningarna att genomföra reformen av sitt system för intern kontroll,
- harmonisera rapporteringen i de årliga verksamhetsrapporterna och generaldirektörernas förklaringar av likadana eller liknande underliggande brister,
- följa upp revisionsrättens rekommendationer rörande programmet för transeuropeiska transportnät<sup>(18)</sup>,

<sup>(18)</sup> Revisionsrättens årsrapport för budgetåret 2001, punkt 4.31–4.36.

## KOMMISSIONENS SVAR

**6.58** Generaldirektoraten har olika traditioner som varierar avsevärt. Kommissionens granskningar när det gäller forskning har visat på flera fall av felaktiga uppgifter i stödmottagarnas kostnadsredovisningar.

Generaldirektoratet för forskning skall förbättra och konsolidera bestämmelserna för hur granskningsresultaten skall följas upp och hur felaktigt utbetalt stöd skall kunna återvinnas.

**6.59** Inom generaldirektoratet för forskning har man stött på problem av den art som Revisionsrätten tar upp i fråga om hur stödmottagarna följer avtalsvillkoren vid kostnadsredovisningarna. En handlingsplan motsvarande åtgärd 1 i den sammanfattande rapporten för 2001 års verksamhetsrapporter sattes i verket den 1 januari 2003. Handlingsplanen gäller både femte och sjätte ramprogrammet.

Det bör noteras att tillämpningsföreskrifterna för ramprogrammen för forskning i första hand antas av rådet och Europaparlamentet.

Enligt sammanfattningen av de årliga rapporterna och generaldirektörernas förklaringar för 2002 skall en åtgärd för samfinansiering vidtas, genom vilken man skall kunna standardisera vissa element av de stöd som skall kontrolleras. Avsikten är att man skall kunna koncentrera kontrollerna där risken är störst. Genom åtgärden skall gemensamma standarder utarbetas för riskhantering och värdering av projektens utgifter och fördelar.

**6.60** Kommissionen fortsätter reformen av sitt interna kontrollsystem. Generaldirektörerna skall senast den 30 september göra ett bokslut över hur långt man har genomfört grundkraven för de interna kontrollnormerna. Bokslutet skall ligga till grund för ett beslut om åtgärder och om vilken hjälp generaldirektoraten behöver för att före årsskiftet kunna införa så många grundkrav som möjligt.

Kommissionen försöker harmonisera de årliga verksamhetsrapporterna (se även avsnitten 4.2 och 4.3 i den sammanfattande rapporten för 2002), t.ex. i form av den utvärdering av varandras rapporter som generaldirektoraten gjorde för 2002. Den årliga förklaringen är generaldirektörernas

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- förstärka och utöka den externa kontrollen vid generaldirektoraten som handlägger ramprogrammen för forskning och åtminstone uppnå de mål som de själva satt upp i detta avseende <sup>(19)</sup>,
- stärka förfarandena för att se till att de externa revisionsföretagen genomför kontrollerna för kommissionens räkning enligt högsta yrkesmässiga standard, och
- se till att resultaten av kommissionens egna kontroller följs upp på lämpligt sätt.

## KOMMISSIONENS SVAR

*ansvar och avspeglar de respektive generaldirektoratens särdrag, och en total likriktning är förstås inte möjlig.*

*Det har redan nämnts att kommissionen har beaktat Revisionsrättens anmärkningar och kommer att förbättra sina beslut; man kommer också att ta fram en handbok för TEN-T-projekt (klar i slutet av året).*

*Kontrollerna har intensifierats, vilket de generaldirektorat som ingår i ramprogrammet för forskning uttryckligen har skrivit in i handlingsplanen för åtgärd 1 i den rapport som sammanfattar de årliga verksamhetsrapporterna för 2001.*

*Kommissionen kommer att se till att de externa revisionsbyråernas håller förväntad kvalitet.*

*Kommissionen bekräftar att man kommer att följa upp granskningarna så snabbt det går.*

## UPPFÖLJNING AV TIDIGARE IAKTTAGELSER

*Korrigerande åtgärder som vidtagits av kommissionen till följd av revisionsrättens granskningar*

6.61 Revisionsrätten undersökte hur generaldirektoraten följt upp tidigare granskningsresultat från redovisningsrevisioner av 28 kontrakt om indirekta FoTU-åtgärder inom femte ramprogrammet som granskats på mottagarnivå och som alla rapporterats senast i maj 2002, och bedömde huruvida de korrigerande åtgärder som vidtagits fram till slutet av mars 2003 varit lämpliga.

<sup>(19)</sup> Kommissionens skriftliga svar på en fråga från Europaparlamentets budgetkontrollutskott, punkt 4.3, daterat den 21 december 2001.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

6.62 Förutom för ett av de kontrakt för indirekta FoTU-åtgärder inom femte ramprogrammet som granskats på mottagnivå bedömdes efter revisionsrättens granskning att det fanns fog för att återkräva medel som betalats till kontraktsparten på oriktiga grunder (eller för kompensation genom reducering av senare betalningar). Generaldirektoraten har godtagit granskningsresultaten i nästan hälften av ärendena, och delvis godkänt övriga rapporterade resultat, genom att hålla med om några av granskningsresultaten eller om hur den faktiska situationen ser ut, men inte om de finansiella konsekvenserna. I fem fall bestred kommissionen de rapporterade resultaten. I fyra fall har kommissionen ännu inte lämnat något officiellt svar på resultatet av revisionsrättens granskning.

6.63 I slutet av augusti 2003 hade kommissionen inlett korrigerande åtgärder i endast 17 fall. Den tid generaldirektoraten behövde för att vidta korrigerande åtgärder var onödigt lång, och varierade mellan sex veckor och 20 månader. Det gick i genomsnitt sju månader från det att kommissionen informerats om revisionsrättens granskningsresultat tills generaldirektoraten avslutade granskningen (eller det vidtagits en korrigerande åtgärd).

6.64 Uppföljningen av elva granskningar som utförts av revisionsrätten är fortfarande inte avslutad, vilket lett till en genomsnittlig försening på över ett år från det att granskningsresultaten meddelades. I nio av granskningarna har det gjorts minst en utbetalning baserad på en kostnadsredogörelse efter det att granskningsresultaten hade överlämnats till kommissionen. Vid dessa betalningar skulle man redan ha kunnat vidta korrigerande åtgärder genom att justera de godkända stödberättigande kostnaderna för påföljande period.

## KOMMISSIONENS SVAR

**6.62** *Analysen av Revisionsrättens utredning kan ta lång tid (se punkt 6.63) och kommissionen har inte hunnit gå igenom alla fall.*

*De fall där det fattats beslut om korrigerande åtgärder (särskilt vid återkrav) följs regelbundet upp.*

**6.63–6.64** *Kommissionen tänker vidta åtgärder så snart som möjligt för att åtgärda de brister Revisionsrätten påpekar. Kommissionens uppföljning inbegriper bland annat en noggrann analys av utredningen, förfaranden där även den granskade stödmottagaren får komma till tals och samordning mellan de enheter inom kommissionen som är inblandade i arbetet. Korrigerande åtgärder vidtas i enlighet med vad som angetts. Kommissionen medger att den måste få ner handläggningstiderna.*

**6.64** *Kommissionen försöker avsluta de granskningar som pågår. Utbetalningarna bör fortgå tills granskningsrapporten är klar.*

## SAMMANFATTNING AV SÄRSKILD RAPPORT NR 11/2003 OM LIFE

6.65 Revisionsrätten har analyserat förvaltningen av det finansiella instrumentet för miljön (Life) som förvaltas direkt av kommissionen och genomförs i etapper. Det består av tre delar, Life-Natur, Life-Miljö och Life-Tredje land, samt av kompletterande åtgärder. Granskningen inriktades främst på den andra etappen (1996–1999, Life II).

6.66 Lifes övergripande mål, som är att bidra till utvecklingen och genomförandet av gemenskapspolitiken och gemenskapslagstiftningen på miljöområdet, är mycket brett och definieras inte tillräckligt ingående. När det gäller de specifika temaområdena däremot är Life-Naturs mål tydligare i den mån åtgärderna i första hand har att göra med tillämpningen av de två direktiven om skydd av livsmiljöer och vilda fåglar.

6.67 Life är det viktigaste programmet av alla de specifika åtgärder som återfinns under avdelningen "Miljö" i budgeten. De 450 miljoner euro som motsvarar gemenskapsbidraget till den andra etappen (Life II) utnyttjades till ett belopp av 435 miljoner euro under den anvisade perioden.

6.68 Kommissionen bedömer förslagen utifrån kriterier som är olika för varje temaområde i programmet och anlitar oberoende experter endast för temaområdena Miljö och Tredje land. Vissa utvärderingsdokument som upprättats av dessa experter har inte sparats.

6.69 De olika miljöprojekten, som antingen finansieras genom Life eller genom andra gemenskapskällor (strukturfonderna, forskningsfonder), kompletterar fortfarande inte varandra på ett tillfredsställande sätt och trots konsultationsförfarandet mellan avdelningarna kan inte risken för dubbelfinansiering elimineras helt.

**6.65** *Kommissionen noterar Revisionsrättens påpekanden om Life II.*

**6.66** *Kommissionen medger att formuleringen av förordningens mål och tillämpningsområde kan förbättras, och kommer att definiera Life-Miljös mål inom ramen för gemenskapens miljöpolitik och miljölagstiftning.*

**6.68** *Alla handlingar om utvärderingen kommer att arkiveras.*

**6.69** *Kommissionen skall göra sitt yttersta för att undvika dubbelfinansiering, och kan komma med nya bestämmelser för att ytterligare minska riskerna.*

*I många fall kompletterar Life andra gemenskapsstöd. Kommissionen skall utreda hur denna komplementaritet skall kunna optimeras.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

6.70 Revisionsrätten upptäckte ett stort antal svårigheter som gäller genomförandet av Lifes andra etapp (Life II). Genom granskningen av ett urval av projekt på plats uppdagades det främst att

- a) stöd betalades för personalutgifter där det saknades tillförlitliga underlag och som gällde löner till tjänstemän som normalt redan täcks av den offentliga budgeten,
- b) ett stort antal av kommissionens betalningar var kraftigt försenade,
- c) det fanns brister i projektens finansieringsstruktur, och stödmottagarnas räkenskaper var inte tillräckligt tydliga och detaljerade för att man skulle kunna spåra alla finansiella flöden, och
- d) utgifterna för markinköp när det gäller åtgärder inom temaområdet Natur var betydande, och att garantierna för att dessa marker används till naturbevarande ändamål även efter åtgärdernas genomförandeperiod var bristfälliga.

6.71 När det gäller övervakningen och kontrollen av projekten ökade kommissionen antalet besök på plats, och resultaten visar att det finns flera typer av fel hos stödmottagarna. Arbetsuppgifterna för byråerna för tekniskt stöd, som är de externa enheter som övervakar projekt, var inte tydligt definierade vilket ledde till att övervakningen av åtgärderna blev lidande.

6.72 Ansträngningarna för att minska bristerna i förvaltningen av programmet måste fortsätta. Därför rekommenderar revisionsrätten att

- a) Life får en tydlig roll inom ramen för de fleråriga miljöhandlingsprogrammen och att dess mål klar görs på ett bättre sätt och, om möjligt, kvantifieras,
- b) kommissionen undersöker möjligheten att förvalta temaområdena Natur och Miljö separat,

## KOMMISSIONENS SVAR

**6.70** Kommissionen anser att den i Life III har inkorporerat de förbättringar som Revisionsrätten föreslog för Life II.

Följande är nytt i och med Life III:

- a) Den tid man lägger ner i projektet skall noteras i en tidrapport. Kommissionen skall utreda hur tjänstemännens arbete skall värderas.
- b) Genom omorganiseringen av programförvaltningen för Life har antalet försenade utbetalningar efterhand sjunkit.
- c) Projektfinansieringen har förbättrats.
- d) Kommissionen skall utreda villkoren för markköp av stödmottagare som inte tillhör den offentliga sektorn (9 %).

**6.71** Arbetsuppgifter och ansvar för byråer för tekniskt och administrativt stöd definieras i Life III.

**6.72** Kommissionen anser att Life-förvaltningen fungerar mycket bättre efter omorganisationen.

- a) Kommissionen tänker klargöra Life-Miljös samband med sjätte miljöhandlingsprogrammet.
- b) Kommissionen anser att programmet sköts bättre och har börjat visa resultat sedan den centrala förvaltningen tillkom.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- c) utvärderingen av projektförslag görs av externa experter för programmets samtliga temaområden och att experterna väljs ut genom ett öppet anbuds-förfarande,
- d) de administrativa bestämmelserna för genomförandet av åtgärderna ses över så att stödberättigande kostnader definieras på ett bättre sätt, särskilt när det gäller redovisning, personalutgifter, nedskrivningar och markinköp för Natur-projekten,
- e) kommissionens kontroller på plats stärks, eventuellt genom att externa revisorer anlitas, och
- f) spridningen av projektresultat kommer igång.

## KOMMISSIONENS SVAR

- c) *Alla externa experter har anlitats efter upphandling.*
- d) *Kommissionen anser att de nyligen antagna Administrativa standardföreskrifterna är helt förenliga med den nya finansiella förordningen och att de är tillräckliga, men kommer att beakta Revisionsrättens rekommendationer när föreskrifterna revideras.*
- e) *Alla Life III-projekt genomgår följande granskningar: reguljära tekniska och ekonomiska kontroller på plats (av tjänstemän från respektive enheter och externa kontrollanter), redovisningsrevisioner av revisionsavdelningen på generaldirektoratet för miljö samt en extern revision av den slutgiltiga kostnadsredovisningen.*
- f) *Informationsstrategin genomförs och har redan gett märkbara resultat.*

## BILAGA 1

## Inre politik och forskning – Utvärdering av avgörande aspekter som noterats på området inre politik

Iakttagelser	Åtgärder som vidtagits under 2002	Åtgärder som skall vidtas
<b>1. System för övervakning och kontroll – Brister i efterhandskontrollerna av slutmottagare</b>		
<p>Generaldirektoraten för forskning formulerade 1998 gemensamt en kontrollstrategi för ramprogrammen för forskning och teknisk utveckling. Dessa kontroller utförs till stor del av ett externt revisionsföretag för kommissionens räkning.</p> <p>Revisionsrätten fann att det mål som sattes upp av de fem generaldirektoraten för forskning att 10 % av avtalsparterna skall kontrolleras under femte ramprogrammet blir svårt att uppnå trots den betydande ökningen av genomförda kontroller. Det skall också noteras att den definition kommissionen använder för granskningsbar population resulterar i att betydligt färre än 10 % av indirekta FoTU-åtgärder eller kostnadsredovisningar kontrolleras.</p> <p>Regelbundna kontroller på platsen genomförs redan av kommissionens tjänstemän som ansvarar för övervakningen av transeuropeiska transportnätsåtgärder, men dessa kontroller kompletteras inte av tekniska och finansiella kontroller i efterhand (som där det är lämpligt kan utföras av GD Energi och transport eller av externa experter).</p> <p>De korrigerande åtgärder som vidtagits av GD Energi och transport beträffande kontroller av avtal om indirekta forskningsåtgärder är bristfälliga.</p>	<p>Genomförande av den nya kontrollstrategin.</p> <p>Införande av transeuropeiska transportåtgärder i GD Energi och transports kontrollprogram för åren 2002 till 2003.</p>	<p>Uppnå 10 %-målet under 2003, och för indirekta Fo-TU-åtgärder inom femte ramprogrammet som helhet.</p> <p>Anta kontrollstrategi för sjätte ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling.</p> <p>Säkerställa att kommissionens kontrollverksamhet fortsätter när det nuvarande ramavtalet med det externa revisionsföretaget går ut 2003.</p> <p>Genomföra kontrollprogrammet på ett effektivt sätt.</p> <p>I och med införandet i början av 2002 av ett ramavtal för åtgärder för tekniskt bistånd, med särskilda bestämmelser för kontroll av transeuropeiska transportprojekt, kommer troligen mer externa resurser att användas.</p>
<b>2. Systemet för transeuropeiska transportnätsåtgärder: Kontroll av kostnaders stödberättigande</b>		
<p>Den definition av stödberättigande och icke stödberättigande kostnader som ges i den rättsliga grunden och i kommissionens beslut är inte tillräckligt specifik när mottagarens faktiska kostnader skall fastställas.</p> <p>Definitionen av stödberättigande kostnader för transeuropeiska transportnätsåtgärder skiljer sig från den definition som tillämpas för liknande infrastrukturprojekt som medfinansieras genom strukturåtgärder, och användningen av olika finansieringsnivåer innebär en risk för att mottagare söker maximera finansieringen genom att felaktigt hänföra kostnader till studier.</p> <p>Studier och direkta bidrag till investeringar som medfinansieras genom åtgärderna för transeuropeiska transportnät gäller ofta storskaliga infrastrukturåtgärder liknande dem som finansieras genom strukturåtgärder. Dessa program har emellertid mycket mer detaljerade definitioner av vilka kostnader som är stödberättigande. Dessutom är kostnads kategorier som inte berättigar till medfinansiering för strukturåtgärder (såsom underhållskostnader, räntekostnader eller personalkostnader för nationella tjänstemän) stödberättigande när det gäller åtgärder för transeuropeiska transportnät.</p> <p>I definitionen av stödberättigande kostnader bör särskilt ingå tydliga begränsningar för vilka kostnader som är stödberättigande när det gäller studier respektive arbeten.</p> <p>Att det saknas standardiserade formulär för kostnadsredovisningar försvårar ytterligare översynen och utvärderingen av kostnadsredogörelser.</p>	<p>Från och med 2002 har standardtexten i kommissionens beslut om transeuropeiska transportnätsåtgärder ändrats betydligt. Den har influerats av beslutet om Sammanhållningsfonden och ger fler detaljer beträffande kostnaders stödberättigande och tar hänsyn till revisionsrättens iakttagelser.</p>	<p>Den ändrade texten kommer att gälla från kommissionens finansieringsbeslut 2002.</p> <p>Kommissionen har förbundit sig att förtydliga definitionerna av stödberättigande kostnader och definitionerna av åtgärder som omfattas av ett beslut. Tydligare definitioner av stödberättigande respektive icke stödberättigande kostnader bör leda till mer exakta kostnadsredogörelser och till att kommissionens kontroller blir bättre.</p> <p>Inom ramen för den allmänna översynen av förfarandena för transeuropeiska transportnätsåtgärder kommer GD Energi och transport att undersöka möjligheten att utarbeta ett mer detaljerat standardformulär för kostnadsredogörelser, baserat på det nuvarande formuläret för ansökan om betalning.</p>

## BILAGA 2A

**Sammanfattning av införandet av normer för intern kontroll vid generaldirektorat enligt de årliga verksamhetsrapporterna för 2002**

Generaldirektorat	Normerna har inte införts	Införandet av miniminormerna pågår	Miniminormerna har införts	Mer än miniminormerna har införts	Reservation beträffande införandet av normerna för intern kontroll Ja/Nej	Iakttagelse beträffande införandet av normerna för intern kontroll
Energi och transport		2	10	12	Nej	Nej
Forskning		2	10	12	Nej	Ja <sup>(1)</sup>
Informations-samhället	1	11	5	7	Nej	Nej
Inrikes och rättsliga frågor		12	7	5	Ja <sup>(2)</sup>	Nej
Totalt	1	27	32	36	2	1

<sup>(1)</sup> Per den 31 december 2002 var den operativa handboken för GD Forskning fortfarande inte komplett, förutom beträffande finansiella kretslopp.

<sup>(2)</sup> Vid GD Rättsliga och inrikes frågor hade dokumenten som beskriver de finansiella förfarandena ännu inte antagits formellt i januari 2003.

## BILAGA 2B

**Sammanfattning av revisionsrättens bedömning av införandet av utvalda normer för intern kontroll vid tre generaldirektorat i slutet av 2002**

Norm	GD Energi och transport	GD Forskning	GD Inrikes och rättsliga frågor
Fastställande av mål (norm för intern kontroll nr 7)	Införd (miniminormen)	Införd (miniminormen)	Införd (mer än miniminormen)
Risکانalysis och riskhantering (norm för intern kontroll nr 11)	Införd (mer än miniminormen)	Införd (mer än miniminormen)	Införd (miniminormen)
Dokumentation när det gäller förfaranden (norm för intern kontroll nr 15)	Införd	Införandet pågår <sup>(1)</sup>	Införandet pågår <sup>(2)</sup>
Övervakning (norm för intern kontroll nr 17)	Införd <sup>(3)</sup>	Införandet pågår <sup>(4)</sup>	Införandet pågår <sup>(5)</sup>
Identifiering och korrigerig av brister i den interna kontrollen (norm för intern kontroll nr 20)	Införd	Införd	Införandet pågår
Granskningsrapporter (norm för intern kontroll nr 21)	Införd (miniminormen)	Införd (miniminormen)	Införd (miniminormen)
Den interna granskningens struktur (norm för intern kontroll nr 22)	Införd (mer än miniminormen)	Införd (mer än miniminormen)	Införd (mer än miniminormen)

<sup>(1)</sup> Per den 31 december 2002 var den operativa handboken för GD Forskning fortfarande inte komplett, förutom beträffande finansiella kretslopp.

<sup>(2)</sup> Vid GD Rättsliga och inrikes frågor hade dokumenten som beskriver de finansiella förfarandena ännu inte antagits formellt i januari 2003.

<sup>(3)</sup> Trots att GD Energi och transport i verksamhetsrapporten rapporterade att miniminormen hade införts, fann revisionsrätten brister i hur kontrollerna fungerade.

<sup>(4)</sup> Vid GD Forskning godkändes inte planerna för övervakning förrän i januari 2003, vilket innebär att kontrollresultaten inte var klara i tid för verksamhetsrapporten för 2002.

<sup>(5)</sup> Eftersom GD Rättsliga och inrikes frågor inte hade infört normen för intern kontroll nr 17, gjorde generaldirektören en reservation i sin förklaring beträffande övervakningsarrangemangen.

## BILAGA 3

**System för övervakning och kontroll**

Område: Inre politik och forskning

System: System för övervakning av transportnätsåtgärder

Aspekter av införandet av övervakningssystemet	Kommissionen	Samlad bedömning
Utformning	A	A
Praktisk omvandling inom ramen för förfarandets olika stadier — överensstämmelse med praxis — beaktande av erfarenheter	A	A
Hur det fungerar i praktiken — överensstämmelse med praxis — beaktande av erfarenheter	B	B
Resultat — korrigerande effekt — förebyggande effekt	B	B
Samlad bedömning	B	B

A: "Fungerar väl, få eller smärre förbättringar krävs".

B: "Fungerar, men förbättringar krävs".



## KAPITEL 7

**Externa åtgärder**

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Punkt
Inledning	7.1
Särskild bedömning inom ramen för revisionsförklaringen	7.2–7.45
Granskningens omfattning och karaktär	7.2–7.3
System för övervakning och kontroll	7.4–7.33
Normer för intern kontroll	7.4–7.7
Granskningar som en del av systemen för övervakning och kontroll	7.8–7.12
Interna revisionsfunktioner som en del av övervakningssystemen	7.13
System för övervakning och kontroll på delegationerna	7.14–7.33
De oberoende staterna i f.d. Sovjetunionen och västra Balkan	7.15–7.20
Asien, Latinamerika och Medelhavsländer (Meda)	7.21–7.33
Delegationerna	7.21–7.30
Verkställande organ för projekten	7.31–7.33
Europeiska byrån för återuppbyggnad i Kosovo	7.34
Analys av årliga verksamhetsrapporter och de delegerade utanordnarnas förklaringar	7.35–7.39
Slutsatser	7.40–7.43
Rekommendationer	7.44–7.45
Uppföljning av tidigare iakttagelser	7.46–7.66
Tacis gränsöverskridande samarbetsprogram	7.46–7.59
Program för leverans av jordbruksprodukter till Ryska federationen	7.60–7.66
Huvudsakliga iakttagelser i särskilda rapporter	7.67–7.78
Särskild rapport nr 2/2003 om genomförandet av principerna för livsmedelsförsörjning i utvecklingsländer	7.67–7.71
Särskild rapport nr 10/2003 om kommissionens förvaltning av utvecklingsbiståndet till Indien	7.72–7.78



## INLEDNING

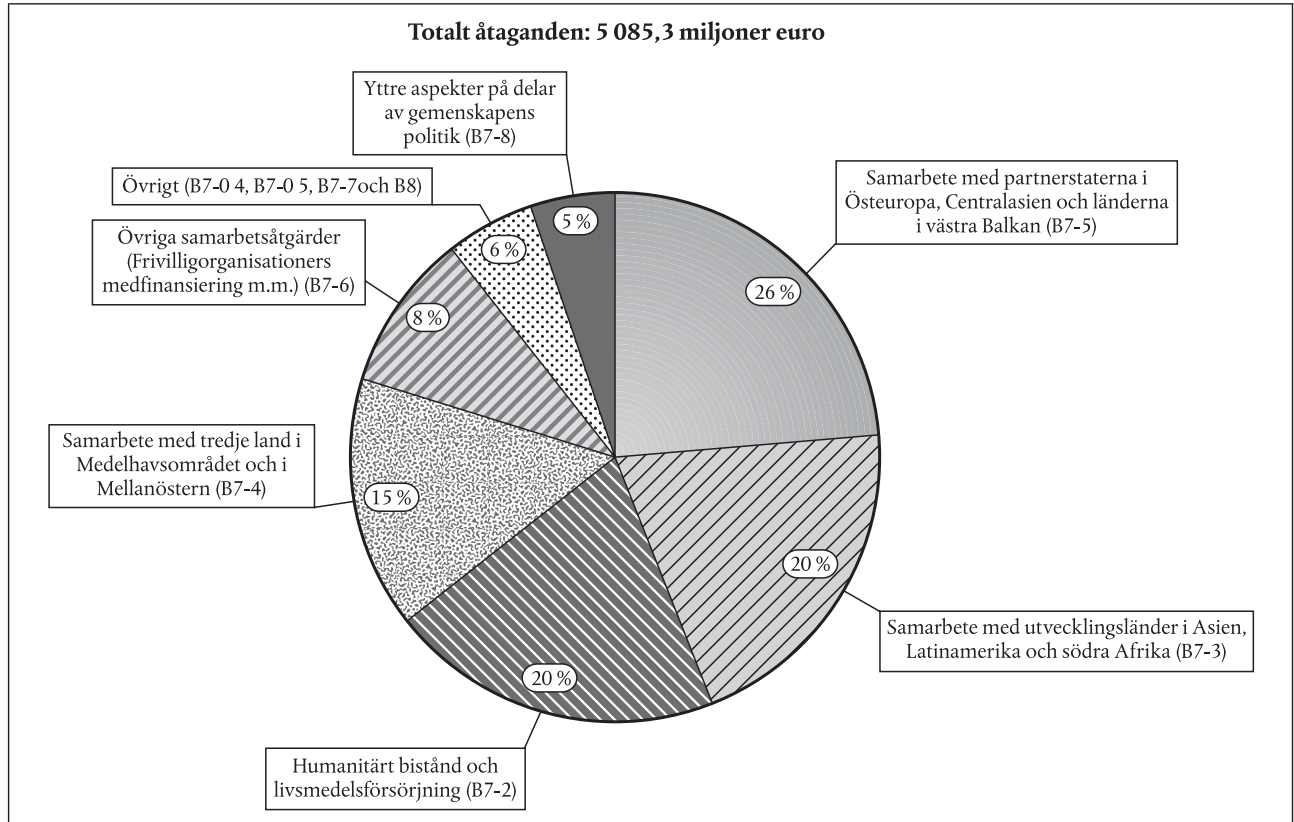
7.1 Detta kapitel handlar om det externa biståndet som finansieras genom den allmänna budgeten. De främsta intresseområdena är: livsmedelsbistånd/livsmedelsförsörjning, humanitärt bistånd, medfinansiering till frivilligorganisationer och ekonomiskt och tekniskt samarbete med Asien, Latinamerika, Medelhavsländerna, västra Balkan, de nya oberoende staterna och Mongoliet. Generaldirektoratet för yttre förbindelser och generaldirektoratet för bistånd ansvarar för att utarbeta riktlinjer för utvecklingssamarbete och för att utarbeta land- och regionstrategier och fleråriga program, medan Byrån för samarbete EuropeAid (EuropeAid) ansvarar för genomförandet av utvecklingssamarbete. Byrån för humanitärt bistånd (ECHO) ansvarar helt för humanitärt bistånd. Det bistånd som ges genom Europeiska utvecklingsfonderna <sup>(1)</sup> tas upp i den allmänna budgeten endast i form av ett p.m. eftersom det finansieras separat. I **diagrammen 7.1 och 7.2** visas hur medlen utnyttjades under 2002 för budgetplanens rubrik 4 (se punkterna 2.36 och 2.37 för iakttagelser om budgetförvaltningen).

SÄRSKILD BEDÖMNING INOM RAMEN FÖR  
REVISIONSFÖRKLARINGEN*Granskningens omfattning och karaktär*

7.2 Det övergripande målet med den särskilda bedömningen var att komma till en slutsats om transaktionernas laglighet och korrekthet på området externa åtgärder (rubrik 4 i den allmänna budgetens budgetplan). Granskningen omfattade en genomgång av systemen för övervakning och kontroll som är avsedda att garantera transaktionernas laglighet och korrekthet, och den utfördes genom tester av transaktionerna och en granskning av de årliga verksamhetsrapporterna från generaldirektören vid Byrån för samarbete EuropeAid och generaldirektören vid Byrån för humanitärt bistånd. Denna granskning utfördes vid kommissionens huvudkontor, på sex delegationer och vid 22 verkställande organ. De områden som tas upp i föregående punkt granskades och testades. Återuppbyggnadsstödet till Kosovo och Serbien och Montenegro ingår i en

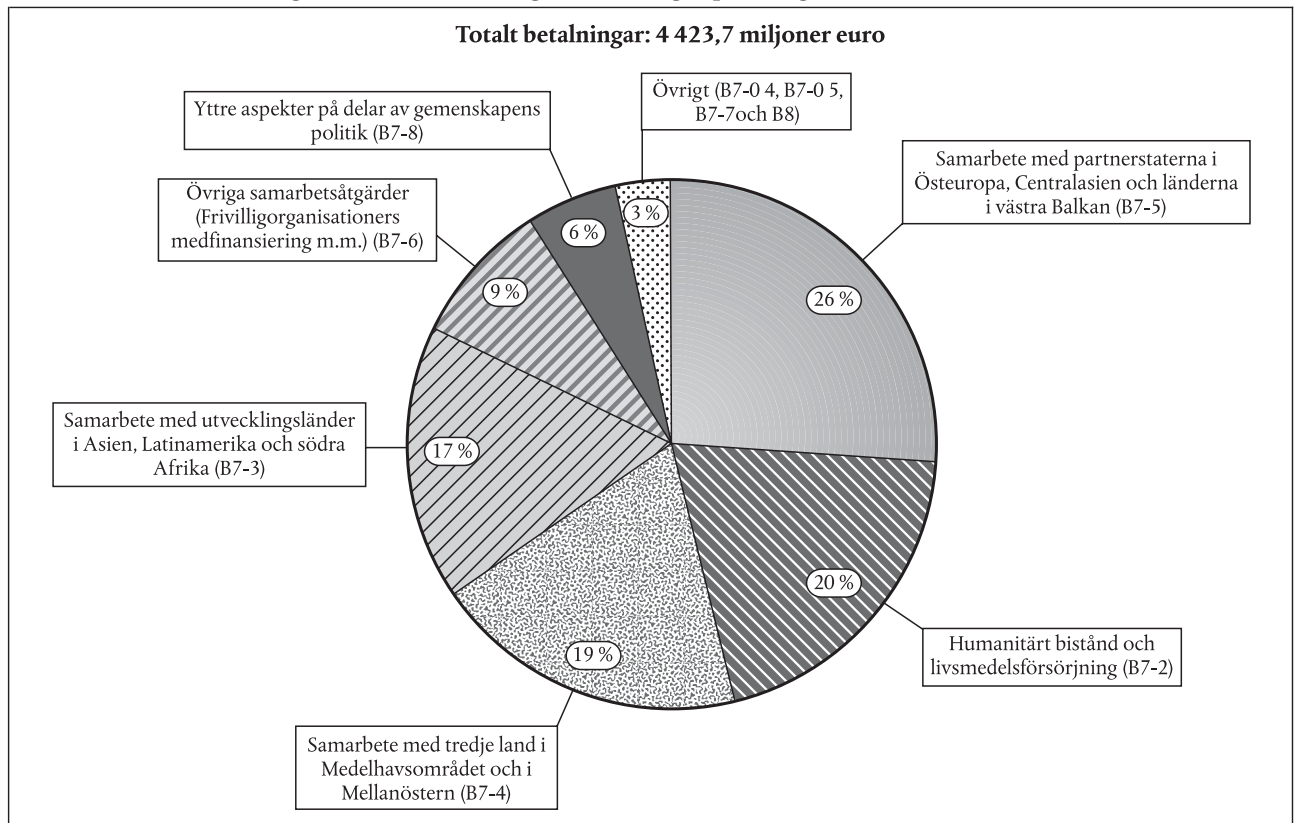
---

<sup>(1)</sup> Se separat rapport om EUF.

**Diagram 7.1 — Fördelning av åtaganden per budgetområde under 2002**

Anm.: För närmare upplysningar se diagrammen III och IV i bilaga I.

Källa: Inkomst- och utgiftsredovisningen för 2002.

**Diagram 7.2 — Fördelning av betalningar per budgetområde under 2002**

Anm.: För närmare upplysningar se diagrammen III och IV i bilaga I.

Källa: Inkomst- och utgiftsredovisningen för 2002.

separat årlig granskning av Europeiska byrån för återuppbyggnad. Resultaten av denna granskning har beaktats inför den särskilda bedömningen av rubrik 4. Dessutom omfattar bedömningen resultaten från granskningen av ett begränsat antal transaktioner inom ramen för internationella fiskeriatvål.

7.3 Byrån för samarbete EuropeAid bildades i början av 2001 och i samband med detta genomfördes en invecklad omorganisering av kommissionens avdelningar med ansvar för yttre förbindelser. Detta innebar att arbetsuppgifter och funktioner fördelades om mellan generaldirektoraten, liksom också mellan kommissionens huvudkontor och delegationerna, samtidigt som även systemen för övervakning och kontroll organiserades om. Detta har varit en långdragen process och 2002 bör betraktas som ett övergångsår. De flesta förändringar av förfaranden och strukturer när det gäller systemen för övervakning och kontroll som inleddes under 2001 hade genomförts i slutet av 2002, men alla var inte i bruk under hela året (detta gällde särskilt bruket av frågeformulär och intern rapportering om den ekonomiska förvaltningen).

*7.3 De betydande förbättringar av förfarandena och strukturerna som inleddes 2001 fortsatte under 2002 och 2003.*

### *System för övervakning och kontroll*

#### **Normer för intern kontroll**

7.4 Både Byrån för samarbete EuropeAid och Byrån för humanitärt bistånd slutförde ramen för genomförandet av normerna för intern kontroll (ICS) såsom de fastställdes av kommissionen den 13 december 2000 <sup>(2)</sup>. Dessa innefattar en definition av de olika avdelningarnas och enheternas arbetsuppgifter och funktioner, förvaltningen av personalresurser, regler och anvisningar för delegering av befogenheter, planering och programmering, riskanalyser, informationsstrukturer, övervakning och kontroll liksom granskning och utvärdering. I samband med att normerna infördes utarbetades och uppdaterades anvisningar, riktlinjer och omfattande utbildningsprogram, särskilt om de administrativa och ekonomiska förfarandena (till exempel godkännande av ekonomiska transaktioner och upphandling).

<sup>(2)</sup> SEK(2000) 2203.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.5 På Byrån för humanitärt bistånd var de flesta förfarandena operativa under större delen av 2002. Även om den övergripande övervakningen och rapporteringen på ledningsnivå sköttes i form av direktörens och avdelningschefernas ledningsmöten varje vecka användes inte vissa delar av systemen i praktiken. Framför allt fanns det nästan ingenting som kunde bekräfta att det hade skrivits rapporter om avvikelser från standardreglerna i de fall då omständigheterna skulle kunna motivera det och inte heller att det hade förekommit någon rapportering om brister i den interna kontrollen. I den riskbedömning som presenterades i den årliga verksamhetsrapporten drog Byrån för humanitärt bistånd slutsatsen att de allvarligaste riskerna har att göra med egenskaperna i de verkställande organens administrations- och rapporteringssystem. I detta sammanhang håller det befintliga ramavtalet om partnerskap på att ses över och man har infört ett nytt system för att granska de verkställande organen (se punkt 7.9). Förstärkningen av normerna för intern kontroll vid Byrån för humanitärt bistånd grundade sig i huvudsak på 2001 års bedömning av allmänna risker. Under 2002 gjorde Byrån för humanitärt bistånd en egen riskbedömning av den interna kontrollen.

7.6 Under 2002 gjorde Byrån för samarbete EuropeAid en egen riskbedömning av den interna kontrollen och började arbeta med en mer generell riskbedömning i samband med att åtgärd 2 i åtgärdsplanen, som gäller sammanfattningen av den årliga verksamhetsrapporten för 2001, genomfördes (se punkt 7.35). De administrativa och ekonomiska förfarandena har införts på Byrån för samarbete EuropeAid, men det var inte helt klart huruvida och i vilken utsträckning de användes av den personal som ansvarar för att godkänna åtaganden och betalningar under 2002. Detta gällde särskilt bruket av frågeformulär, rapportering om betalningskrav och rapportering om brister i den interna kontrollen. Ett rapporteringssystem infördes under 2002 för alla operativa avdelningar vid Byrån för samarbete EuropeAid och de decentraliserade delegationerna för att de regelbundet skulle få information som bland annat skulle användas vid utarbetandet av generaldirektörens årliga verksamhetsrapport.

## KOMMISSIONENS SVAR

7.5 Det förekommer inga formella skriftliga rapporter, utan ledningen underrättas om avvikelser från reglerna genom kommentarer i de kontrolldokument som åtföljer ärendena. Dessa kommentarer diskuteras samlat vid ledningsmötet och har lett till vägledningar för att avhjälpa de angivna problemen.

*Denna anmärkning inverkar dock inte på den slutsats som Kontoret för humanitärt bistånd drar i sin riskanalys, vilken noterats av revisionsrätten, att administrations- och rapporteringssystemet hos de partner som ansvarar för genomförandet utgör en risk. Denna risk behandlas och åtgärdas genom en översyn av ramavtalet om partnerskap och en ökning av antalet genomförandepartner som granskas.*

7.6 Det framgår av flera olika faktorer att den personal som ansvarar för åtaganden och betalningar följer gällande förfaranden. I det datoriserade arbetsflödessystemet i CRIS-systemet anges varje etapp i beviljandet och de problem som kan uppstå. Även om rapporterna från de delegerade utanordnarna inte är det enda redskapet för information och övervakning visar de ändå i vilken utsträckning förfarandena följs. Dessa rapporter innehåller t.ex. anmälningar om avvikelser och skälen till dessa, uppgift om hur många fakturor som betalats inom den fastställda perioden osv.

*De täcker även genomförandet av internkontrollnormer och frågor rörande det faktiska utövandet av de skyldigheter som anges i stadgan för delegerade utanordnare.*

*De rapporter som utarbetas av enheten för internrevision vid Byrån för samarbete EuropeAid innehåller en översikt över kontroller och deras genomförande.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.7 Revisionsrätten granskade ett slumpmässigt urval av 50 betalningar som täcker olika områden vid kommissionens centrala avdelningar. Bortsett från ett begränsat antal formella fel (särskilt när det gällde att betala inom utsatt tid) upptäcktes inga väsentliga fel. Av dessa betalningar var 30 förskottsbetalningar till avtal som nyligen hade ingåtts och 20 i huvudsak återbetalningar av utgifter för projektprogram som hade startat tidigare år och som hade gjorts på grundval av de verkställande organens årsredovisningar. Utifrån dessa handlingar kan kommissionens centrala avdelningar endast kontrollera att återbetalningskravet är rimligt enligt bestämmelserna i avtalet eller finansieringsöverenskommelsen och den tillhörande budgeten. Det går inte att bedöma om de underliggande transaktioner som de verkställande organen har gjort är lagliga och korrekta till sitt innehåll om inte kraven kompletteras med en rapport av en extern revisor som intygar utgifterna i fråga eller om de har varit föremål för en förhandskontroll på fältet av kommissionens personal.

## KOMMISSIONENS SVAR

7.7 Enligt det nya standardkontrakt som tillämpas från och med juni 2003 skall stödmottagaren sända en originalversion av sina räkenskaper, vilka skall vara granskade av den externrevisor som anges i kontraktet. Alla ansökningar om mellan- och slutbetalningar inom ramen för dessa kontrakt måste åtföljas av reviderade räkenskaper, annars är inte betalningsansökningen giltig. (Vissa stödmottagare uppvisar fortfarande en fullständig uppsättning verifikationer, vilka i så fall kontrolleras.)

När det gäller bidrag anges två typer av kontrollåtgärder i kommissionens standardkontrakt i syfte att se till att transaktioner som genomförs av genomförandeorganisationer är lagliga och korrekta.

De krav som ställs vid revision har skärpts i den reviderade handboken. Stödmottagaren måste lämna en revisionsberättelse jämte en begäran om slutbetalning i det fall bidraget överstiger 100 000 euro. Detta gäller även ansökningar om mellanbetalning där de kumulerade förskottsbetalningarna överstiger 750 000 euro. Dessa revisionsberättelser skall attestera de utgifter som uppstått i enlighet med kontraktet (se artikel 15.6 i de allmänna villkoren).

Kontoret för humanitärt bistånd transaktioner kontrolleras minst i följande tre skeden:

- De tekniska assistenterna på fältet övervakar åtgärderna och rapporterar om de genomförts och om målen uppnåtts.
- Samordnarna vid högkvarteret, både för driftsenheten och för den finansiella enheten, går igenom rapportens redogörande del och kostnadsdel. Vid behov kommer ett urval av verifikationer att begäras in.
- Slutligen genomförs systematiska revisioner av systemen för internkontroll och verifikationerna för de kostnader som återbetalas av genomförandeorganisationerna. Dessa revisioner sker regelbundet.

Kombinationen av dessa kontroller gör att utanordnarna med rimlig säkerhet kan konstatera att de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta.



## Granskningar som en del av systemen för övervakning och kontroll

7.8 Både Byrån för samarbete EuropeAid och Byrån för humanitärt bistånd har i många år använt granskningar av projekt och program (som ofta genomförs av privata revisionsbyråer) som ett övervakningsinstrument, särskilt när det har gällt beslut om utbetalningar.

7.9 Under 2002 började Byrån för humanitärt bistånd införa en mer omfattande granskningsmetod som man har använt vid den systematiska granskningen av de verkställande parterna (främst frivilligorganisationer). Cirka 50 frivilligorganisationer, som ansvarade för runt 330 projekt, granskades eller höll på att granskas under 2002. Den finansiella kontrollen av transaktioner som förvaltas av organisationer inom FN (t.ex. UNICEF, UNHCR och WFP) utfördes inte under 2002 i väntan på att ett nytt finansiellt och administrativt ramavtal mellan EG och FN skulle undertecknas den 29 april 2003.

7.10 Byrån för samarbete EuropeAid ökade antalet granskningar av den allmänna budgeten under 2002 till cirka 240, men den siffran var inte särskilt hög jämfört med de runt 3 500 program och projekt som för närvarande genomförs. Dessa granskningar utfördes av privata revisionsbyråer för kommissionens räkning, och de omfattade både de granskningar som genomförs på initiativ av kommissionens centrala avdelningar och delegationer enligt ramavtalen och de som genomförs på initiativ av förmedlande organ för att uppfylla skyldigheterna i avtalen som ingåtts med gemenskapen. En allvarlig brist var att det inte fanns någon samlad metod för hur granskningarna skulle användas. I synnerhet saknades det tydliga riktlinjer om när eller hur ofta granskningar bör utföras och huruvida besluten om utbetalningar bör grunda sig på regelbundna årliga granskningar eller särskilda granskningar. Det fanns inga tydliga anvisningar för hur de olika granskningar som genomförs av kommissionen eller på uppdrag av kommissionen bör komplettera varandra som en del av en övergripande strategi. Med tanke på att antalet granskningar är så litet och på att den tillgängliga informationen på högsta ledningsnivå om hur granskningsresultaten används är begränsad är det svårt att se hur systemet för kontrakterade granskningar skulle kunna ge kommissionen tillräckliga belegg för att de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta vid de verkställande organen.

7.11 De operationella direktoraten ansvarar för granskningen av de projekt och program som de har hand om. Under 2002 hade den "externa granskningsenheten" vid Byrån för samarbete EuropeAid främst en

7.9 I samband med de förhandlingar som ledde till ingåendet av det ekonomiska och administrativa ramavtalet mellan EG och FN undersökte kommissionen hur väl kontrollklausulen fungerade. Eftersom avtalet har ingåtts med FN centralt pågår arbetet med att samordna de självständiga FN-organens anslutning till avtalet. I avvaktan härpå har FN-familjen tagits med i arbetsprogrammet för 2003 och kontrollbesök har redan ägt rum.

7.10 Kommissionen instämmer i att externrevisioner är ett viktigt verktyg för att bedöma ekonomiska transaktioners laglighet och korrekthet och den har därför vidtagit åtgärder för att stärka och klargöra strategin för användningen av externa revisioner i samband med förvaltning av bistånd till tredje land. I december 2002 antog Kontoret för humanitärt bistånd det årliga externrevisionsprogrammet för 2003, vilket närmare beskrivs i svaret rörande punkt 7.12. Detta inbegriper även utarbetandet av en revisionsstrategi.

Införandet av ett datoriserat system för registrering av uppgifter om revisionsarbetet när det gäller externa program (CRIS Revision) bör på sikt förbättra övervakningen av revisioner och så småningom även ledningens förmåga att vidta åtgärder till följd av revisionsresultaten, särskilt i samband med revisionsarbete vid delegationerna. Detta system håller för närvarande på att testas på fältet och dess fördelar kommer att visa sig först 2004.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

samordnande roll när det gällde att utveckla granskningsmetoder, ta fram riktlinjer, ge stöd och råd och förbättra den allmänna kvaliteten på granskningarna och uppföljningen av dem.

7.12 I december 2002 antog Byrån för samarbete EuropeAid ett omfattande "externt granskningsprogram" där det i första hand slås fast vilka granskningar de operativa direktoraten och delegationerna planerar att göra under 2003 och där det fastställs vilka åtgärder som skall vidtas för att en granskningsstrategi och granskningsmetod skall kunna utvecklas.

7.12 Den årliga externrevisionsplanen för 2003 har till syfte att utveckla och genomföra en metod för "revision av extern verksamhet" och arbetet med att utarbeta en samlad och övergripande revisionsstrategi har inletts.

Den består av två delar, nämligen en del som är inriktad på den stödfunktion som enheten för externrevision vid Kontoret för humanitärt bistånd har och en del som omfattar en förteckning över projekt och program som skall granskas.

Externrevisionsenhetens övergripande åtgärder omfattar utarbetandet av en metod för externrevision och inrättandet av ett utbildningsprogram för tjänstemän vid huvudkontoret och delegationerna. Bland dessa åtgärder ingår utarbetandet av en samlad och övergripande revisionsstrategi.

Genomförandet av revisionsprogrammet för 2003 bör leda till att många av de problem som revisionsrätten pekat på åtgärdas.

**Interna revisionsfunktionen som en del av övervakningssystemen**

7.13 Den interna revisionsfunktionen, som inrättades 2001, inledde sin verksamhet i början av 2002 och har utträttat mycket under den korta tid den har funnits. Den interna revisionsfunktionen ansvarar för den interna kontrollen både på Byrån för samarbete EuropeAid och Byrån för humanitärt bistånd. Avdelningen fastställde sina verksamhetsmål och utarbetade en revisionshandbok och arbetsprogram för 2002 och 2003. Under 2002 arbetade den interna revisionsfunktionen främst med en bedömning av normerna för intern kontroll vid Byrån för samarbete EuropeAid och av arbetsbelastningen på Byrån för humanitärt bistånd. Den interna revisionsfunktionens iakttagelser överensstämde med revisionsrättens när den fastslog att genomförandet av normerna för intern kontroll ännu inte hade slutförts under 2002 (se punkt 7.6). I arbetsprogrammen ingick dock ännu inte någon utvärdering och testning av de system som inrättats för att garantera transaktionernas laglighet och korrekthet på central nivå och på delegationsnivå.

### System för övervakning och kontroll på delegationerna

7.14 Revisionsrätten besökte sex delegationer och sju länder (Nicaragua/Honduras, Egypten, Tunisien, Bangladesh, Ryska federationen och Bosnien och Hercegovina) för att utvärdera systemen för övervakning och kontroll och granska ett antal transaktioner för vilka Byrån för samarbete EuropeAid var delegerad utanordnare.

*De oberoende staterna i f.d. Sovjetunionen och västra Balkan*

7.15 Förvaltningen av projekten/programmen decentraliserades till delegationen i Ryska federationen i februari 2002. Det är den största decentraliserade delegation som ansvarar för förvaltningen av Tacis-programmet. Delegationen i Bosnien och Hercegovina, som decentraliserades redan 1999 innan kommissionen antog en allmän decentraliseringspolitik, är den största delegation som ansvarar för förvaltningen av programmet för gemenskapsbistånd till återuppbyggnad, utveckling och stabilisering (Cards).

7.16 På båda delegationerna visade sig systemen för övervakning och kontroll när det gäller lagligheten avseende kontraktstilldelning och handläggning av utbetalningar på delegationsnivå i allmänhet vara tillfredsställande.

7.17 Som ett led i utvärderingen av systemet för övervakning och kontroll granskade revisionsrätten ett urval av 30 utbetalningar och 10 anbudsförfaranden på varje delegation. Inga väsentliga fel upptäcktes. Den största svårigheten visade sig vara de stora förseningarna i kontraktstilldelningen och ibland vid handläggningen av utbetalningar.

7.18 I Ryssland, där projektgenomförandet till mycket stor del sköts genom tjänsteavtal, gällde den största risken det system som Byrån för samarbete EuropeAid införde i september 2002 att uteslutande låta externa revisorer kontrollera betalningskraven och inte själva delegationen. Revisorerna anlitas inte av delegationen utan av de verkställande firmor som är anställda enligt tjänsteavtal. Även om kommissionen genom sin delegation har rätt att underkänna valet av avtalspartner har den i praktiken inget tydligt kriterium för att fatta detta beslut och inte heller tillräckligt med underlag för att fatta beslut. Dessutom har inte kommissionen fastställt några standarddirektiv för dessa granskningar.

7.17 Kommissionen erkänner att det trots betydande förbättringar på ett antal områden fortfarande förekommer förseningar i samband med anbuds- och betalningsförfarandena. Även om dessa förseningar ibland har orsaker som ligger utanför kommissionens kontroll borde ytterligare insatser för att förbättra och effektivisera förfarandena kunna bidra till att åtgärda dessa problem. Såsom revisionsrätten medger kommer det dessutom att ta en viss tid innan de nya administrativa systemen, särskilt delegeringen, har börjat fungera och ger fullt resultat.

7.18 Revisionsintyg som skall inges tillsammans med betalningsansökningar ger ytterligare säkerhet. De är emellertid inte avsedda att helt ersätta de kontroller som skall genomföras av kommissionen. Det är meningen att kommissionen i framtiden skall (antingen direkt eller genom kontraktsanställda revisorer) kontrollera korrektheten på grundval av ett riskbaserat urval av ansökningar som attesterats av revisorer.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

7.19 I Bosnien har ett effektivt system byggts upp under flera år för övervakning av det integrerade programmet för återvändande flyktingar, som är det största och mest komplexa området inom Cards-stödet till Bosnien. Denna övervakning utförs av externa konsulter och omfattar både programmets operativa delar och verifieringen av betalningskravens laglighet och korrekthet genom besök på plats.

7.20 I Bosnien är det delegationens sak att avgöra om man skall använda externa revisorer vid den avslutande granskningen. Under 2002 genomfördes 35 kontrakterade granskningar. I en av de fyra granskningsrapporter som revisionsrätten granskade upptäcktes väsentliga fel (cirka 1 miljon euro). Dessa fel håller på att följas upp av delegationen.

*Asien, Latinamerika och Medelhavsländer (Meda)*

**Delegationerna**

7.21 Tre av de fyra delegationer som granskades (Nicaragua/Honduras, Egypten och Tunisien) decentraliserades 2002 och de obligatoriska systemen för övervakning och kontroll fanns på plats under hela året. I Bangladesh decentraliserades delegationen 2003.

7.22 I varje land som revisionsrätten besökte granskades mellan fyra och sex transaktioner och sammanlagt 24 stycken av vilka 22 gällde projekt och två delegationernas förskottskonton. Man upptäckte inga betydande oegentligheter beträffande betalningarna på delegationsnivå. På grundval av ett urval betalningar som kommissionen hade gjort till projekten granskades ett mer detaljerat urval av cirka 270 betalningar på projektnivå. Som ett komplement till granskningen vid kommissionens centrala avdelningar och på delegationerna utvärderades systemen för övervakning och kontroll vid de verkställande organen (se punkterna 7.31–7.33).

7.23 Vid granskningen av systemen för övervakning och kontroll på delegationsnivå visade det sig att de förfaranden som de decentraliserade delegationerna tillämpade liknade dem som tidigare hade tillämpats i Bryssel. Med hjälp av interna frågeformulär ser man till att enskilda medarbetare blir medvetna om och tar ansvar för de kontroller som de förväntas genomföra, men i Nicaragua/Honduras användes inte denna metod under hela året.

**7.20** *I det fall som revisionsrätten tar upp företogs ytterligare en revision eftersom det rörde sig om betydande belopp, vilket ställer krav på en fullständig revision (den första revisionen ägde rum under projektcykeln). Slutbetalningen hålls inne i avvaktan på de slutgiltiga revisionsresultaten.*

**7.23** *Det är riktigt att när det gäller Nicaragua och Honduras användes inte checklistorna under den inledande fasen av delegeringen (övergångsperioden). Därefter har det blivit vanligt att använda detta slags frågeformulär, vilket kunde konstateras vid huvudkontorets senaste kontrollbesök på plats.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.24 I de länder som revisionsrätten besökte gick man igenom åtta externa granskningar av EuropeAids verkställande organ. Vidare gjordes ett urval på 19 granskningar av samtliga granskningar som hade avslutats 2002 i länder i Asien, Latinamerika och Medelhavsområdet (se tabell b i bilaga 1 där det finns en sammanfattning av revisionsrättens bedömning av dessa externa granskningar). Granskningsrapporterna var i regel av god kvalitet. Man använde dock inte alltid standarddirektiv, i somliga fall på grund av att det var de verkställande organen och inte kommissionen som utarbetade dem. Endast i två av åtta granskade fall tillämpade man öppna förfaranden när man skulle välja revisorer. I fem fall fanns det inga ordentliga direktiv. Granskningarna innefattade inte alltid en genomgång av förfarandena för att ingå avtal eftersom dessa inte omfattas av standarddirektiven, trots att detta är ett område där det finns stor risk för fel.

7.25 Det fanns inga övergripande riktlinjer för externa granskningar på någon av de delegationer som besöktes. Bestämmelser om användning av och förfaranden för att utse externa revisorer fastställs i projektens finansieringsöverenskommelser. Sådana bestämmelser är ofta otydligt formulerade och lämnar stort utrymme till de verkställande organen att använda olika metoder när de skall välja ut och arvoda externa revisorer.

## KOMMISSIONENS SVAR

7.24 Kommissionens svar rörande punkterna 7.24–7.31 avser även tabell b i bilaga 1.

*Genom revisionen 2003 av handboken om upphandlingsförfaranden inom ramen för EG:s bistånd till tredje land och av standardkontraktet för tjänster (även bilagorna till dessa), har följande två viktiga förbättringar gjorts när det gäller attestgranskning:*

- Revisorerna måste vara medlemmar av ett internationellt erkänt tillsynsorgan för lagstadgad revision.
- Revisionens omfattning är avhängig av internationella revisionsnormer och den föreskrivna formen för själva attesten.

*Dessa faktorer är avsedda att säkerställa revisionstjänsternas kvalitet och jämförbarhet och den grad av tillförlitlighet som kommissionen kan förvänta sig när det gäller korrektheten hos betalningsansökningarna och den dokumentation som ligger till grund för dessa.*

*I samband med att en övergripande kontroll- och revisionsstrategi närmare fastställs kommer även tillvägagångssättet när det gäller attestgranskning att utvecklas ytterligare. Instruktioner för kvalitetsgranskning av attestgranskningar och användningen av dessa i samband med riskbaserade urval av revisioner som övervakas av kommissionens personal kommer att fastställas i syfte att skapa en övergripande modell för kontroll. Genom en sådan modell förenas effektivt enkla och genomförbara kontroller som är inbyggda i projekten med riskbaserade kontroller som genomförs av kommissionens personal.*

*Utbildningsprogrammet för nuvarande och framtida revisionsansvariga kommer att förbättra tillämpningen av arbetsbeskrivningen. Byrån för samarbete EuropeAid håller dessutom på att förbättra standardarbetsbeskrivningen. En revision skall emellertid alltid utformas med utgångspunkt från dess mål, varvid hänsyn skall tas till särdragen i det program eller projekt som skall granskas. De revisionsansvariga bör dessutom anpassa standardarbetsbeskrivningen så att den överensstämmer med de särskilda behoven i det aktuella fallet.*

7.25 Säsom angivits i externrevisionsprogrammet för 2003 håller kommissionen på att utveckla, anta och genomföra en metod för "revision av extern verksamhet". När denna metod antagits kommer den att utgöra en övergripande och samlad handledning för organisatoriska frågor och metodfrågor för alla aktörer som deltar i revision av extern verksamhet vid EuropeAids huvudkontor och vid delegationerna.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.26 För ett projekt som förvaltades av internationella organisationer fanns det inget krav på externa revisorer i avtalet. I ett annat projekt, där en internationell organisation också var inblandad, såg inte delegationen till att resultaten i granskningsrapporterna följdes upp. De berörda internationella organisationerna förlitade sig på statliga organisationer när det gällde genomförandet av projekten och de gjorde inte själva några ingående granskningar trots att de verkade i en omgivning som är känd för sin höga korruptionsrisk.

7.27 Vid merparten av granskningarna upptäcktes inga icke stödberättigande kostnader. Revisorernas definition av icke stödberättigande var dock inte alltid alldeles tydlig, vilket kan vara ett tecken på att direktiven är bristfälliga. I en granskningsrapport fanns det utgifter som betraktades som icke stödberättigande, men det gavs ingen förklaring till detta och inte heller kommenterades det uttryckligen i granskningsrapporten. Vid en annan granskning klassificerades olika punkter som icke stödberättigande därför att de inte uppfyllde vissa krav i den nationella offentliga förvaltningen, trots att detta inte nödvändigtvis innebär att de är icke stödberättigande för det gemenskapsfinansierade projektets ändamål.

7.28 I de flesta granskningsrapporter fanns det inga särskilda uppgifter om de underliggande redovisningssystemen. Endast i ett begränsat antal fall, till exempel vid en granskning i Bangladesh, uppgav revisorn att redovisningssystemet var tillräckligt för att man skulle kunna behandla och ta fram nödvändig information.

7.29 De medel som tilldelats projekten av den nationella regeringen omfattades ofta heller inte av granskningen eller så blev de föremål för en reservation i granskningsrapporten på grund av att det inte gick att fastställa värdet på bidragen in natura.

7.30 Det saknas bevis på att kommissionen har gjort en uppföljning av resultat i granskningsrapporter, och i de fall då det fanns bevis på uppföljning var denna inte alltid tillfredsställande.

**Verkställande organ för projekten**

7.31 På grundval av de projekt som granskats vid de verkställande organen vid Byrån för samarbete Europe-Aid konstaterade revisionsrätten att det fanns brister i de verkställande organens interna kontroll, till exempel hade man inte gjort någon åtskillnad mellan funktioner och man misslyckades med att upptäcka oegentliga transaktioner.

## KOMMISSIONENS SVAR

7.26 *Genomförandet av ett projekt som samfinansieras av en internationell organisation sker i enlighet med det allmänna avtalet mellan Europeiska kommissionen och de internationella organisationerna. Kommissionen understryker att i motsats till andra typer av kontrakt fordras det inte någon externrevision för internationella organisationer som omfattas av kontrollklausulen i ramavtalet mellan EG och FN respektive mellan EG och Världsbanken.*

7.27 *Kommissionen godtar revisionsrättens anmärkning rörande den ojämna kvaliteten på de revisioner som undersökts. För att uppnå en god kvalitet på de slutliga revisionsrapporterna har kommissionen för avsikt att före årets slut utfärda förbättrade standardarbetsbeskrivningar för s.k. attestgranskningar, även om det aldrig kan uteslutas att vissa revisionsfirmor inte helt klarar av uppdraget. Kommissionen har inlett ett utbildningsprogram på området externrevision som kommer att förbättra förmågan hos tjänstemännen vid delegationerna att hantera revisioner.*

7.28 *De revisioner som granskats av revisionsrätten har varit attestgranskningar och inte systemrevisioner. Yttrandet omfattar årsredovisningshandlingar. De flesta revisorer lämnade emellertid synpunkter rörande systemen om de hittade allvarliga brister. Eftersom det rörde sig om attestgranskningar lämnades dessa synpunkter vanligtvis till den granskade enheten i stället för till kommissionen.*

7.30 *Kommissionen håller på att vidta åtgärder för att säkerställa en lämplig uppföljning av revisionsrekommendationerna. I samband med delegeringen till delegationerna anses detta utgöra en viktig del av övervakningen av genomförandet av projekt.*

7.31 *Åtgärder har vidtagits för att åtgärda de problem som påpekats av revisionsrätten, bl.a. genom antagandet av standardkontrakt 2003 och förstärkningen och klargörandet av systemet för kontrakterade revisioner (se punkt 7.7). Dessutom har ett nytt revisionsprogram utarbetats i syfte att tillhandahålla mer information om mellanhandernas arbetsmetoder.*



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

7.32 Ett stort antal fel upptäcktes när det gäller de transaktioner som granskades på projektnivå. Den vanligaste typen av fel (8 av 22) bestod i att man inte iakttog avtalsvillkoren, till exempel kravet att följa ett särskilt upphandlingsförfarande eller kravet att tillämpa en särskild metod för att omvandla de lokala utgifterna till euro. Om de verkställande organen hade varit mer utförliga i sin rapportering, till exempel när det gällde att redogöra för hur växelkursen beräknats, skulle det ha varit lättare för kommissionen att upptäcka sådana problem, som främst beror på bristande förståelse av avtalsvillkoren från de verkställande organens sida.

7.33 Andra typer av oegentligheter var inte lika vanliga men ändå betydande. I fem av de 22 granskade projekten fanns det inte tillräckliga verifierande underlag för några av de transaktioner som granskades. I ytterligare fem projekt upptäcktes icke stödberättigande utgifter. I ett fall redovisades överföringar mellan projektets bankkonton som utgifter i den ekonomiska rapporten för att de finansiella flödena skulle påskyndas, och i ett annat fall betalade det verkställande organet för tjänster som aldrig utfördes.

#### *Europeiska byrån för återuppbyggnad i Kosovo*

7.34 Revisionsrätten har gjort sin årliga granskning av Europeiska byrån för återuppbyggnad i Kosovo och resultaten av den presenteras i en separat särskild årsrapport<sup>(3)</sup>. De viktigaste resultaten är att byrån har stärkt sitt system för intern kontroll under 2002 genom att den införde det redovisningssystem som kommissionen använder och att det vid granskningen av ett antal transaktioner endast upptäcktes ett begränsat antal formella fel.

#### *Analys av årliga verksamhetsrapporter och de delegerade utanordnarnas förklaringar*

7.35 Revisionsrätten granskade de årliga verksamhetsrapporterna och förklaringarna från generaldirektören vid Byrån för samarbete EuropeAid och direktören vid Byrån för humanitärt bistånd. Granskningen inriktades på de avsnitt i rapporterna som tar upp kommissionens uppföljning av rekommendationerna från revisionsrätten, kommissionens interna revisorer och styrelsekonomen, och av de åtgärder som fastställts i

<sup>(3)</sup> Särskild årsrapport som är under publicering.

**7.32** *Kommissionen är medveten om behovet av att se till att genomförandeorganisationerna förstår och följer bestämmelserna i kontrakten. Överföringen av ansvaret för förvaltningen till delegationerna bör leda till en förbättrad övervakning av genomförandet på fältet.*



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

kommissionens handlingsplan (som bifogades årsrapporten för 2001 <sup>(4)</sup>) liksom också normerna för internkontroll. Revisionsrätten granskade huruvida och i vilken utsträckning generaldirektörens och direktörens förklaringar avseende de granskningsförfaranden som införts för att garantera de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet var motiverade och grundade sig på tillräckliga underlag.

7.36 Det visade sig att informationen i rapporterna var korrekt och att den gav en rättvisande bild av de verksamheter som bedrivits när det gäller uppföljning och normer för intern kontroll.

7.37 Enligt åtgärd 2 i kommissionens åtgärdsplan skulle avdelningarna för yttre förbindelser undersöka möjligheterna till att samverka med varandra på organisationsnivå och göra en riskanalys av sina verksamheter, särskilt när det gällde direkt budgetstöd. Som nämns i kommissionens sammanfattning av den årliga verksamhetsrapporten för 2002 har de behöriga kommissionsledamöterna beslutat att behålla den nuvarande organisationen för att kunna ägna mer tid åt reformen av det externa biståndet. Under 2002 gjorde Byrån för samarbete EuropeAid en bedömning av de risker som är förknippade med externt bistånd och i synnerhet budgetstöd. Denna analys kommer att slutföras i samarbete med övriga avdelningar på yttre förbindelser under 2003 så att man samordnar arbetet.

7.38 När det gäller normer för intern kontroll har både Byrån för humanitärt bistånd och Byrån för samarbete EuropeAid helt riktigt angett att många system har inrättats eller förbättrats under 2002, bland annat har ett stort antal handböcker och riktlinjer utarbetats. I rapporterna anges det också vilka system som skall färdigställas under 2003.

7.39 När det gäller både Byrån för humanitärt bistånd och Byrån för samarbete EuropeAid uppgav både direktören respektive generaldirektören att de hade uppnått rimlig säkerhet om kvaliteten på systemen för övervakning och kontroll för att kunna garantera de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet utan några reservationer. När det gäller Byrån för samarbete EuropeAid är det dock tveksamt om den information som generaldirektören hade tillgång till var tillräcklig i detta sammanhang av följande skäl:

*7.39 Generaldirektören grundar reservationerna i sin förklaring på sitt omdöme och de olika instrument och verktyg som finns tillgängliga eller som håller på att utvecklas för detta ändamål. En definition av begreppet väsentlighet som gäller inom hela kommissionen och som är tillämplig på de brister som konstaterats ingår även bland de faktorer som ligger till grund för generaldirektörens eventuella reservationer.*

*Informationsflödet mellan huvudkontoret och delegationerna är mångformigt och inskränker sig inte enbart till informationssystemen och de rapporter som delegationerna skall lämna till huvudkontoret. Samma sak gäller för kontrollen av deras verksamhet. Sammantalet ger dessa faktorer den delegerade utanordnaren tillräcklig information för att kunna fatta beslut.*

<sup>(4)</sup> Sammanfattning av de årliga verksamhetsrapporterna och förklaringarna från generaldirektörerna och avdelningscheferna, meddelande till Europaparlamentet och rådet, KOM(2002) 426 slutlig av den 24 juli 2002.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- a) Systemet med kontrakterade granskningar kunde ännu inte under 2002 ge tillräcklig säkerhet om att de underliggande transaktionerna till sitt innehåll är lagliga och korrekta vid de verkställande organen (se punkt 7.10).
- b) Direktoratens och delegationernas rapporter innehöll mycket begränsad information om de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet vid de verkställande organen.

*Slutsatser*

7.40 De administrativa förfarandena och organisationsstrukturerna har anpassats på ett tillfredsställande sätt av både Byrån för samarbete EuropeAid och Byrån för humanitärt bistånd i samband med införandet av den nya budgetförordningen som trädde i kraft den 1 januari 2003. Nya förhands- och efterhandskontroller av budgettransaktioner infördes på olika nivåer inom kommissionen under 2002, innan funktionen med en centraliserad styrekonom övergavs i slutet av året. En väl avvägd kombination av kontroller, undersökningar, inspektioner och granskningar av externa byråer och interna granskningar hade dock ännu inte fastställts av Byrån för samarbete EuropeAid som en del av en sammanhängande övergripande strategi för att garantera kontrollen av lagligheten och korrektheten för de transaktioner som finansieras av gemenskapen vid de verkställande organen (se punkt 7.10).

7.41 Det var inte alla system för övervakning och kontroll som fungerade fullt ut under 2002 centralt vid kommissionen eller på delegationerna (se tabell a i bilaga 1 där revisionsrättens bedömning sammanfattas).

7.42 Vid revisionsrättens granskning upptäcktes få fel som påverkade transaktionerna vid kommissionens centrala avdelningar och på delegationerna (se punkterna 7.7, 7.17, och 7.22). Vid revisionsrättens granskning upptäcktes det dock brister i den interna kontrollen och ett relativt stort antal oegentligheter vid EuropeAids verkställande organ (se punkterna 7.31–7.33).

## KOMMISSIONENS SVAR

Vid den tidpunkt då förklaringen undertecknades ansåg generaldirektören att han hade tillräcklig information för att med rimlig säkerhet kunna konstatera att EuropeAids transaktioner under 2002 var lagliga och korrekta, inbegripet det faktiska genomförandet av projekt och program.

7.40 Kommissionen är införstådd med att det behövs en tydligare strategi för revisioner och den har därför vidtagit åtgärder på detta område. Särskilt strategin för revisioner som genomförs under huvudkontorets eller delegationernas direkta överinseende måste utvecklas ytterligare, eftersom det skall tas hänsyn till revisioner som genomförs på projektets eller programmets initiativ och vanligen även till att det skall ske en betalning. För dessa revisioner används standardkontrakt (bidrag och tjänster) som innehåller bestämmelser om revisioner i vilka det fastställs huruvida de är obligatoriska, hur ofta de skall ske och vad de skall omfatta. Även förlagorna till finansieringsöverenskommelserna med stödmottagarländerna innehåller bestämmelser av detta slag. Detta nya tillvägagångssätt för revisioner kompletterar de nya förhands- och efterhandskontrollerna av budgettransaktioner (se även svaret rörande punkt 7.25).

7.41 De betydande förbättringar av förfaranden och strukturer som inleddes 2001 fortsatte 2002 och 2003.

7.42 Åtgärder har vidtagits för att åtgärda de problem som påpekats av revisionsrätten, bl.a. genom antagandet av standardkontrakt och förstärkningen och klargörandet av systemet för kontrakterade revisioner (se punkt 7.7). Dessutom har ett nytt revisionsprogram utarbetats i syfte att tillhandahålla mer information om mellanhändernas arbetsmetoder.

De vanligaste felen som revisionsrätten påpekar rör bristande iakttagande av avtalsförpliktelser såsom kravet på att följa ett visst anbuds förfarande eller att tillämpa en särskild metod för omräkning av lokala utgifter till euro.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.43 Utgifterna för externa åtgärder har en stor geografisk spridning och genomförs i huvudsak av ett stort antal verkställande organ som ansvarar för genomförandet av projekt. Kommissionens system för övervakning och kontroll är ännu inte tillräckligt utvecklat för att ge kommissionen säkerhet om de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet vid de verkställande organ som genomför projekten för Byrån för samarbete EuropeAid (se punkt 7.40).

*Rekommendationer*

7.44 Kommissionen bör utveckla en gemensam metod för hur man använder oberoende externa revisorer. Denna bör utformas på ett sådant sätt att kommissionens ansvariga tjänstemän uppnår säkerhet om att de verkställande organens utgifter är lagliga och korrekta. Kommissionen eller dess delegationer, och inte de verkställande organen, bör ha sista ordet när det gäller valet av externa revisorer, utarbeta tydliga direktiv och ställa tydliga krav när det gäller rapporteringen om uppdragen. Revisorerna bör vara skyldiga att bedöma de verkställande organens interna kontroller och vid behov rekommendera förbättringar. Granskningsrapporterna bör finnas tillgängliga i god tid för att sådana förbättringar skall kunna göras utan dröjsmål och för att delegationerna skall kunna vidta lämpliga åtgärder med hänsyn till eventuella granskningsresultat.

## KOMMISSIONENS SVAR

**7.43** Alla nödvändiga övervaknings- och kontrollsystem fanns 2002, vilket gjorde att det med rimlig säkerhet gick att konstatera att EuropeAids transaktioner under 2002 var lagliga och korrekta.

**7.44** Kommissionen använder två oberoende revisorer på två skilda nivåer.

Attestgranskningar utgör säkerhet för att genomförandeorganisationernas utgifter är lagliga och korrekta. Vissa förbättringar har gjorts på detta område (se punkt 7.18). Systemet håller på att förbättras ytterligare, bl.a. i form av bättre kvalitetskontroll av dessa granskningar.

Användningen av externrevisorer i samband med revisioner som genomförs under EuropeAids eller delegationernas överinseende uppfyller redan de krav som fastställts av revisionsrätten. Dessa revisioner skall om nödvändigt även tillhandahålla bevisning för revisionsintygens tillförlitlighet och för att revisionerna i detta sammanhang är effektiva.

Dessa två instrument kompletterar varandra.

Utan att det inverkar på behovet eller värdet av systemrevisioner i samband med utfärdandet av revisionsintyg är tidpunkten för en revision av de interna kontrollsystemen en annan än för attestgranskning. Detta slags revision inleds vanligen i början av projektcykeln för att rekommendationer skall kunna utarbetas och genomföras i tid.

EuropeAid kommer emellertid att ta hänsyn till revisionsrättens rekommendationer vid utarbetandet av sin metod.

Det är att märka att EuropeAids nya ramavtal för huvudkontorets och delegationernas rekrytering av externrevisorer faktiskt innehåller en särskild del för system.

Kommissionen välkomnar revisionsrättens förslag och kommer att undersöka hur detta gemensamma tillvägagångssätt kan utvecklas med utgångspunkt från gemensamma principer och så att varje avdelning fortfarande har kvar den flexibilitet som fordras för dess löpande verksamhet. Kommissionen kommer även att se över möjligheterna till att låta externrevisorer bedöma de interna kontroller av genomförandeorganisationerna som inte omfattas av ramavtalen för partnerskap i enlighet med artikel 163 i genomförandebestämmelserna.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

7.45 Direktoratens och delegationernas rapporter bör innehålla ett särskilt avsnitt där viktiga frågor tas upp som kan hjälpa generaldirektören att avgöra om kontrollförfarandena har gjort det möjligt att uppnå säkerhet om de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet, särskilt vid de verkställande organen (till exempel information om omfattningen av de externa granskningar som utförts för gemenskapens räkning, resultaten i granskningsrapporterna och uppföljningen av dessa resultat).

**7.45** Kommissionen kommer att vidta nödvändiga åtgärder för att genomföra denna rekommendation.

## UPPFÖLJNING AV TIDIGARE IAKTTAGELSER

*Tacis gränsöverskridande samarbetsprogram*

7.46 Under 2001 antog revisionsrätten särskild rapport nr 11/2001 <sup>(5)</sup> om genomförandet och effekterna av det gränsöverskridande samarbetsprogrammet inom Tacis under perioden 1996 till 2000. Programmet finansierar projekt i Ryssland, Ukraina, Vitryssland och Moldavien och har gränsöverskridande effekter på angränsande medlemsstater <sup>(6)</sup> och kandidatländer <sup>(7)</sup>. De huvudsakliga rekommendationerna var:

- a) Samordningsmekanismerna mellan Tacis program för gränsöverskridande samarbete, Interreg-programmet och Phare-programmet bör stärkas avsevärt (se punkterna 7.50 och 7.51).
- b) Man bör överväga att öka budgeten för Tacis program för gränsöverskridande samarbete och medel bör göras tillgängliga för gränsregionerna i Phareländerna för finansiering av sammanhängande gränsöverskridande projekt (se punkterna 7.52 och 7.53).
- c) Större tonvikt bör läggas på stöd till infrastruktur och investeringar (se punkt 7.54).
- d) Programmet bör ge högre prioritet åt projekt som höjer levnadsstandarden för befolkningen i de stödberättigade regionerna (se punkt 7.56).
- e) Finansiering av mindre projekt (SPF) bör få en större andel stöd och dess förvaltning bör decentraliseras (se punkt 7.57).

<sup>(5)</sup> EGT C 329, 23.11.2001.

<sup>(6)</sup> Finland.

<sup>(7)</sup> Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slovakien, Ungern och Rumänien.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

7.47 I sina slutsatser om rapporten betonade rådet återigen hur viktigt det är med ett regionalt och gränsöverskridande samarbete, särskilt med tanke på Europeiska unionens utvidgning, och uppmanade alla berörda parter att göra programmet mer effektivt, särskilt genom att stärka samordningen mellan Tacis program för gränsöverskridande samarbete, Interreg-programmet och Phare-programmet.

7.48 Revisionsrättens uppföljningsgranskning genomfördes med hjälp av intervjuer och granskningar av handlingar på generaldirektoratet för yttre förbindelser, generaldirektoratet för regionalpolitik och Byrån för samarbete EuropeAid samt besök i Ryssland (Moskva, området kring Sankt Petersburg och Kaliningrad) och i Finland. De främsta slutsatserna när det gäller kommissionens genomförande av dessa rekommendationer beskrivs i nedanstående punkter.

7.49 Kommissionen har vidtagit betydande åtgärder för att öka samordningen mellan Tacis program för gränsöverskridande samarbete och Interreg-programmet:

- a) Vägledningen "Bringing Interreg and Tacis Funding Together" utarbetades av generaldirektoratet för regionalpolitik och generaldirektoratet för yttre förbindelser i april 2001 och det hölls ett seminarium i ämnet för mottagarländerna (Vitryssland, Moldavien, Ryssland och Ukraina).
- b) Att det finns en koppling till Interreg-projekt är numera ett av de urvalskriterier som kommissionen använder sig av när förslag på Tacis-projekt utvärderas, och generaldirektoratet för regionalpolitik medverkar i utvärderingsprocessen. Antalet Tacis-projekt som finansierades från mindre projekt (SPF) med koppling till Interreg ökade från två av 18 (11 %) under 1999 års anbudsinfordran till 26 av 43 (60 %) under 2000 och 2001 års anbudsinfordran (se även punkt 7.57).
- c) Företrädare för de ryska regionerna deltar regelbundet i Interregs styr- och övervakningskommittéer och de får rösta om vilka Interreg-projekt som bör väljas ut.
- d) Kommissionens representation i Interregs styrkommittéer samordnas mellan generaldirektoratet för regionalpolitik och Byrån för samarbete EuropeAid.

7.50 Det går dock inte att skapa samordnande projekt på grund av de olika rättsliga grunderna, vilket gör att utnyttjandet av Interreg-medel är begränsat till

*7.49 Kommissionen instämmer i revisionsrättens slutsats att samordningen mellan Tacis och Interreg förbättrats betydligt under de senaste åren. Den anser även att samordningen mellan Tacis och Phare förbättrades 2003. De åtgärder som föreslås i meddelandet "På väg mot ett nytt grannskapsinstrument" (nedan kallat "grannskapsmeddelandet"), som antogs den 1 juli 2003, kommer att förbättra samordningen ytterligare genom införandet av grannskapsprogram vid EU: s yttre gränser. Alla övriga problem som revisionsrätten tagit upp rörande gemensamma programdokument och gemensamma strukturer kommer att behandlas inom ramen för dessa program.*

*7.50 Revisionsrättens beskrivning av problemen rörande bristande samordning i dess särskilda rapport om Tacis-programmet för gränsöverskridande samarbete 2001 har*



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

stödberättigande områden för Interreg och att Tacis-medel för gränsöverskridande samarbete är begränsat till stödberättigande områden för Tacis gränsöverskridande samarbetsprogram. Dessutom ligger Interregs budget för de finska gränsområdena på cirka 25 miljoner euro per år, medan Tacis budget för gränsöverskridande samarbete för likvärdiga projekt i Ryssland endast ligger på cirka 5 miljoner euro.

7.51 Få framsteg har gjorts när det gäller att förbättra samordningen mellan Tacis program för gränsöverskridande samarbete och Phare-programmet. Phares gränsöverskridande samarbetsprogram har inte utsträckts till att omfatta områden i kandidatländerna som gränsar till mottagarländerna för Tacis gränsöverskridande samarbetsprogram. Därför finns det inga gemensamma strukturer för Phare- och Tacis-länderna när det gäller att samordna utgifterna för Phares och Tacis gränsöverskridande samarbetsprogram (se även uppföljningsrapporten om Phares gränsöverskridande samarbetsprogram<sup>(8)</sup>). Denna avsaknad av etablerade samordnade strukturer kommer förmodligen att ha en negativ inverkan på kommande Interreg-program i de områden i de nya medlemsstaterna som gränsar till mottagarländerna för Tacis gränsöverskridande samarbetsprogram.

7.52 Fram till 2003 låg budgeten för Tacis gränsöverskridande samarbetsprogram fortfarande under 1996 års ursprungliga budget på 30 miljoner euro. År 2003 ökade dock budgeten till 35 miljoner euro. Detta och ytterligare ökning i budgeten bör åtföljas av motsvarande ansträngningar för att den begränsade kapacitet att utnyttja stödet som finns i de flesta stödberättigande gränsområdena skall förbättras. Kommissionen har hittills endast vidtagit blygsamma åtgärder för att åstadkomma detta, främst genom ett regionalt kapacitetsuppbyggnadsprojekt. Lokala stödkontor i områden i Ryssland som finansieras av Tacis bidrar åtminstone i liten grad till att försöka komma till rätta med detta problem medan det inte finns några sådana kontor i Ukraina där projektförberedelserna är särskilt bristfälliga.

*bidragit väsentligt till kommissionens arbete på detta område sedan dess, vilket lett till antagandet av grannskapsmedlandet.*

7.51 En av prioriteringarna för stödet till mindre projekt inom ramen för Tacis-programmet för gränsöverskridande samarbete har varit att stödja projekt som har tydlig anknytning till ett Interreg- eller Phare-projekt. I grannskapsmedlandet föreslås en utökning och fördjupning av samarbetet i form av tolv grannskapsprogram som från och med 2004 skall täcka hela gränsen mellan EU och kandidatländerna respektive de nya oberoende staterna i f.d. Sovjetunionen. Den rättsliga grunden för dessa program kommer att utgöras av Interreg och när det gäller de övriga kandidatländerna av Phare-förordningen om gränsöverskridande samarbete, som kommer att ses över senare i år i syfte att utökas till att omfatta även kandidatländernas yttre gränser.

Om samordningsstrukturer vid de nuvarande gränserna för Phare och Tacis hade inrättats på ett tidigare stadium hade detta säkert underlättat införandet av Interreg- och grannskapsprogrammen vid den nya yttre gränsen. Förberedelserna av de nya programmen går emellertid bra och anslutningsländerna drar nytta av sina erfarenheter från deltagandet i Interreg-programmen vid sina andra gränser när de utvecklar sina program för den yttre gränsen.

7.52 I de vägledande programmen för 2000–2003 hade 31 miljoner euro anslagits ur budgeten för 2003 till verksamhet inom ramen för Tacis-programmet för gränsöverskridande samarbete. För handlingsplanen för 2003 ökades detta belopp till 43 miljoner euro, varav 35 miljoner euro avsåg typiska gränsöverskridande samarbetsåtgärder och 8 miljoner euro avsåg grannskapsprogrammet för Östersjöområdet. Tacis anslag till grannskapsprogrammet kommer att uppgå till 75 miljoner euro (20 miljoner euro 2004, 25 miljoner euro 2005 och 30 miljoner euro 2006) för perioden 2004–2006.

Ett kapacitetsuppbyggnadsprojekt med en budget på 1,8 miljoner euro planeras inom ramen för åtgärdsprogrammet för 2003. Detta projekt förväntas förbättra förmågan på regional nivå i Ryssland att tillgodogöra sig medel från Tacis-programmet för gränsöverskridande samarbete (stödet till finansiering av mindre projekt).

Projektet kommer att samordnas med övriga pågående åtgärder på området, särskilt de åtgärder som finansieras av Nordiska ministerrådet.

<sup>(8)</sup> Kapitel 8, punkterna 8.54–8.60.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.53 Ingen motsvarande finansiering har lämnats genom medel från Phares program för gränsöverskridande samarbete. Detta problem har dock kandidatländerna i viss mån tagit itu med, särskilt Polen som tilldelade medel från sina egna nationella Phare-program till projekt i landets östra regioner som har effekter över gränserna till Tacis-länderna.

7.54 På grund av den begränsade finansieringen har stödet till infrastruktur och investeringar från Tacis program för gränsöverskridande samarbete fortsatt att till stor del vara begränsat till gränsöverskridande projekt. De två gränsövergångarna på den rysk-finska gränsen (Salla och Svetogorsk) som finansierades av 1996 års program öppnades slutligen i mitten av 2002 efter det att budgeten hade överskridits betydligt och leveranserna av utrustning kraftigt försenats. Gränsövergången i Svetogorsk hade nästan två gånger så hög kapacitet som det antal lastbilar som använde den.

7.55 Även om de flesta andra gränsöverskridande projekten har genomförts på ett smidigare sätt har två gränsöverskridande projekt i det ryska området i Kaliningrad blivit kraftigt försenade. Vid en annan viktig gränsövergång, Brest-Terepol på den vitryska-polska gränsen, som inte fick någon finansiering förrän i 2002 års budget, inleddes arbetena först i slutet av 2002, trots att väntetiderna för lastbilar under perioden september till december 2002 i genomsnitt var mellan tio och trettio timmar.

7.56 Mer uppmärksamhet har ägnats åt ekonomiska utvecklingsprojekt som utformats för att förbättra levnadsstandarden, men den begränsade omfattningen av finansiering från Tacis gränsöverskridande samarbetsprogram innebär återigen att endast ett eller två större projekt kan finansieras i detta område varje år.

7.57 Kommissionen har ökat den andel medel från Tacis gränsöverskridande samarbetsprogram som tilldelas mindre projekt (SPF) från cirka 15 % under programmets första år till nära 25 % under 2002. Å andra sidan har kommissionens förvaltning av mindre projekt, i motsats till de flesta andra Tacis-projekten, blivit mer centraliserad till Bryssel, och byråerna för tekniskt stöd i Sankt Petersburg och Lvov (Ukraina), som skall bistå vid förberedelserna och genomförandet av projekt, har lagts ner.

## KOMMISSIONENS SVAR

7.53 I syfte att hantera denna fråga inledde kommissionen initiativet för de yttre gränserna 2003, vars budget uppgår till cirka 30 miljoner euro. Detta initiativ följer två olika tillvägagångssätt. När det gäller anslutningsländerna ligger tyngdpunkten på framtida Interreg-program som skall genomföras vid anslutningen och i kandidatländerna ligger den på förberedandet av Phare-programmet för gränsöverskridande samarbete för 2004–2006 vid de yttre gränserna.

7.54 Vid utformningen av en ny gränsstation fastställs kapaciteten på grundval av den uppskattade framtida användningen av gränsstationen. Antaganden görs om trafikprognoser för de kommande 15 åren. Det är därför för tidigt att göra en slutlig bedömning av denna aspekt. Kommissionen erkänner att det har förekommit betydande förseningar i samband med dessa projekt, till stor del beroende på svårigheter i samband med samarbetet med de ryska parterna och med anbudsförfarandena. Kommissionen anser att gränsövergången vid Svetogorsk har en betydande potential att ta emot en ökad trafikvolym och att en kapacitetsökning vid denna övergång är positiv.

7.55 Förseningarna i genomförandet av projekten beror helt och hållet på mottagarna (de nationella tullmyndigheterna) som inte uppfyllde sina skyldigheter när det gäller att ställa mark till förfogande och att förbereda projekten. Dessa problem har nu lösts och materialet för anbudsförfarandet för arbetena är nästan klart.

7.57 Stödet till finansiering av mindre projekt kommer att upphöra 2004 och när det gäller dess efterföljare, dvs. stödet till finansiering av grannskapsprojekt, kommer medlen att anslås direkt till grannskapsprogrammen.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

7.58 Med tanke på den kommande utvidgningen, som kommer att göra att mottagarländerna för Tacis gränsöverskridande samarbetsprogram bildar Europeiska unionens huvudsakliga yttre landgräns, finns det ett behov av att ge högre prioritet till Tacis gränsöverskridande samarbetsprogram och dess samordning med de nya medlemsstaternas Interreg-program. De nuvarande förfarandena för planering och genomförande bör ses över och man bör överväga att utarbeta en särskild förordning för Tacis gränsöverskridande samarbetsprogram som grundar sig på förordningen för Phares gränsöverskridande samarbetsprogram, vilken på ett effektivt sätt har bidragit till att främja samarbete med Interreg. Därför rekommenderar revisionsrätten följande:

- a) Budgeten för Tacis gränsöverskridande samarbetsprogram bör delas upp och tilldelas varje gränsområde inom Tacis som är kopplat till ett Interreg-program i Finland och de nya medlemsstaterna <sup>(9)</sup>.
- b) För varje gränsområde inom Tacis bör det bildas gemensamma samarbetskommittéer, som består av nationella och regionala företrädare från både Tacislandet och den angränsande medlemsstaten.
- c) Dessa kommittéer bör välja ut och övervaka projekten och också upprätta gemensamma programdokument för det gränsöverskridande samarbetet, inbegripet gemensamma utvecklingsstrategier och prioriteringar för områdena på båda sidor om gränsen.

7.59 Dessutom bör högre prioritet ges åt regional kapacitetsuppbyggnad i områden som är stödberättigande för Tacis gränsöverskridande samarbetsprogram.

*Program för leverans av jordbruksprodukter till Ryska federationen*

7.60 Syftet med revisionsrättens uppföljningsgranskning var att se hur långt kommissionen hade kommit med de frågor som togs upp i särskild rapport nr 18/2000 <sup>(10)</sup> eftersom programmet för leverans av jordbruksprodukter inte formellt hade avslutats när revisionsrättens granskning slutfördes. Programmet var den

**7.58** De problem som revisionsrätten pekat på åtgärdas till stor del genom de åtgärder som anges i grannskapsmeddelandet.

*I meddelandet dras slutsatsen att det på grund av rättsliga och budgetmässiga skäl inte är tillrådligt att anta en ny förordning på kort sikt. För perioden efter 2006 anges i meddelandet tre olika rättsliga alternativ som skall undersökas. Dessa alternativ omfattar allt från en förstärkning av samordningen med bibehållande av den gällande rättsliga grunden till att inrätta ett nytt instrument som ensamt kan fungera på båda sidor gränsen.*

- a) Till följd av grannskapsmeddelandet kommer stödet till finansiering av grannskapsprojekt inom ramen för Tacis att delas upp och anslås till grannskapsprogrammen.
- b) Gränsområdena i de nya oberoende staterna i f.d. Sovjetunionen kommer att delta i den gemensamma förvaltningen.
- c) Detta kommer att ske i enlighet med grannskapsmeddelandet.

**7.59** Detta kommer att ske (se svaret rörande punkt 7.53).

<sup>(9)</sup> När det gäller Moldavien och södra Ukraina bör stöd ges till gränsöverskridande samarbete med Rumänien, som kommer att fortsätta att vara stödberättigande för Phares gränsöverskridande samarbetsprogram.

<sup>(10)</sup> EGT C 25, 25.1.2001.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

största enskilda åtgärd för livsmedelsförsörjning som kommissionen någonsin har vidtagit. Som svar på en förfrågan från den ryska regeringen i november 1998 antog rådet förordning (EG) nr 2802/98 <sup>(11)</sup> om leverans av jordbruksprodukter till de hårdast drabbade regionerna i Ryska federationen. Genom programmet levererades totalt 1,67 miljoner ton livsmedel (vete, råg, ris, nötkött, fläskkött och skummjölkspulver) till ett värde av nära 400 miljoner euro under perioden mars 1999 till april 2000. De motpartsmedel som försäljningen av dessa produkter inbringade skulle betalas in på ett "särskilt konto" och användas till att finansiera pensioner och andra sociala utgifter.

7.61 De viktigaste slutsatserna i revisionsrättens rapport var:

- Kommissionen hade inte placerat ut tillräckligt med personal för att förvalta detta komplexa program och beslutsfattandet var för centraliserat till kommissionens huvudkontor.
- Nödvändigheten av programmet var diskutabel.
- Programmet var inte tillräckligt riktat till de hårdast drabbade regionerna och det gick inte alltid att avgöra huruvida livsmedlen bearbetades och konsumerades i de regioner som de levererades till.
- Vissa betalningar var kraftigt försenade och det var tveksamt om kommissionen kunde garantera att de faktiska inkomsterna från försäljningen av produkterna betalades in på det särskilda kontot.

7.62 Europaparlamentet ställde sig tvivlande till programmets lämplighet och beklagade att kommissionen inte förmådde hävda sin ståndpunkt gentemot de ryska myndigheterna. Rådet samtyckte i hög grad till revisionsrättens slutsatser men konstaterade samtidigt att kommissionen var tvungen att genomföra programmet under svåra förhållanden <sup>(12)</sup>.

*7.62 Såsom kommissionen påpekat i sitt svar på revisionsrättens rapport har programmet, som är det största program för livsmedelsleverans som någonsin genomförts av EU, gett mycket goda resultat. Den sammantagna effekten av EU:s program och Förenta staternas program har bidragit väsentligt till att stabilisera marknadspriserna och till att göra priserna överkomliga genom användning av motpartsmedel för att betala utestående pensionskulder och för att möjliggöra en betydande pensionsökning (se artikel 4 i rådets förordning (EG) nr 2802/98).*

*Vid genomförandet av sitt mandat har kommissionen minimerat de risker som sammanhänger med programmen samtidigt som den i enlighet med den ryska regeringens önskemål säkerställt leveranserna av livsmedel till regionerna i fråga. Intäkterna från försäljningen av livsmedelsprodukter har genom att bidra till pensionsfonder och till social verksamhet utgjort en hjälp till de utsatta grupperna i det ryska samhället.*

<sup>(11)</sup> EGT L 349, 24.12.1998, s. 12.

<sup>(12)</sup> Europaparlamentet, A5-0113/2001, rådet 5766/02 Add 1.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

7.63 I augusti 2002 publicerade de externa revisorer som kommissionen hade anlitat i enlighet med förordningen en slutrapport om programmet <sup>(13)</sup>. Även om det i rapporten medgavs att kommissionen hade lyckats mobilisera och leverera en stor volym livsmedel bekräftades också i hög grad revisionsrättens granskningsresultat.

7.64 Revisionsrätten konstaterar att kommissionen sedan dess har vidtagit åtgärder för att förbättra sin förvaltning av biståndsprogrammen till Ryssland genom att ge betydligt större personalresurser och beslutsfattande befogenheter till delegationen i Moskva. Detta program för livsmedelsförsörjning har dock inte avslutats på grund av att betalningarna till det särskilda kontot fortsätter att vara försenade.

7.65 De inestående fordringarna består av två delar:

- a) Enligt programmets operativa samförståndsavtal (Operational Memorandum of Understanding) skulle regeringen i Ryska federationen från början betala in de beräknade intäkterna från försäljningen av de levererade produkterna till det särskilda kontot, som avtalat mellan kommissionen och de ryska myndigheterna. Beloppet på de fordringar som gällde denna första insättning uppgick till 445 miljoner rubel (13,9 miljoner euro) den 31 december 2002. Detta motsvarar cirka 8 % av de intäkter som beräknades från början.

Kommissionen erkänner att mer kunde ha gjorts om det hade funnits gott om resurser. Kommissionen påpekade även att den har fortsatt att utöva påtryckningar på den ryska regeringen för att den skall lösa alla olösta problem på ett tillfredsställande sätt i full överensstämmelse med samförståndsavtalet och det operativa samförståndsavtalet.

7.63 Kommissionen önskar dock understryka att enligt en oberoende utvärdering av detta program uppfyllde programmet det dubbla målet att säkerställa tillgången på livsmedel till överkomliga priser.

7.64 Kommissionen noterar med tillfredsställelse att revisionsrätten erkänner de insatser som gjorts för att förbättra förvaltningen av stödprogrammen för Ryssland. I detta sammanhang kunde även ökade resurser anslås till uppföljningen av frågan om utestående fordringar på det särskilda konto som är knutet till programmet.

7.65

- a) Ända sedan programmet inleddes har kommissionen gjort klart att en insats av denna storlek och komplexitet inte är utan risk. Detta var särskilt sant när det gäller de ryska myndigheternas förvaltning av intäkterna från försäljningen av EU-produkter vilka skulle sättas in på det särskilda kontot. Ministerrådet erkände denna risk då det antog förordning (EG) nr 2802/98. Trots att kommissionen erkänt att det finns en risk har den genomgående intagit en hård linje när det gäller iakttagandet av de principer för programmet som fastställts av rådet.

Kommissionen har vid många möten i den gemensamma arbetsgruppen och i samband med bilaterala kontakter på politisk och högre tjänstemannanivå tryckt på hos den ryska regeringen för att den skall uppfylla sina lagstadgade skyldigheter vid förvaltningen av det särskilda kontot, bl.a. när det gäller betalningar av utestående fordringar. Även om tillgängliga påföljder inte kan sägas ha tillämpats i tillräcklig utsträckning har kommissionen genom sin fasta hållning minimerat den påtagliga risken för att de utestående fordringarna skulle överstiga den nuvarande nivån på 8 %. Kommissionen fortsätter att trycka på hos de ryska myndigheterna för att de skall avsluta programmet i enlighet med den rättsliga ram inom vilken det inrättats.

<sup>(13)</sup> Granskningen tog 652 arbetsveckor till en kostnad av 1,76 miljoner euro under en artonmånadersperiod. Volymen och längden på och kostnaden för arbetet är betydande med tanke på att revisionsrättens granskningsresultat var tillgängliga.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

b) I samförståndsavtalet föreskrevs det också att i de fall då de faktiska intäkterna på försäljningen visade sig vara högre än de intäkter som beräknats totalt skulle Ryska federationen sätta in mellanskillnaden på det särskilda kontot. Detta har inte gjorts. För att fastställa de faktiska försäljningsintäkterna förlitade sig kommissionen på sina revisorers efterhandskontroller (se punkt 7.63). I sin särskilda rapport ifrågasatte dock revisionsrätten huruvida kommissionens revisorer var i stånd att göra detta och huruvida kommissionen skulle kunna yrka på att de extra intäkter som upptäcktes betalades in på det särskilda kontot. Revisorerna kunde i själva verket inte avgöra hur stora de faktiska försäljningsintäkterna var, utan i stället utgick de från marknadsprisundersökningar när de uppskattade att de faktiska intäkterna var 1 320 miljoner rubel (cirka 41,4 miljoner euro) högre än de beräknade intäkterna. Kommissionen kritiserade revisorernas arbetsmetoder men meddelade ändå de ryska myndigheterna att de aktuella summorna motsvarar flera hundra miljoner rubel i ytterligare fordringar till det särskilda kontot.

7.66 Kommissionen har gjort stora ansträngningar för att få in de fordringar som beskrivs i punkt 7.65 a ovan. Sedan december 2000 har detta inneburit att kommissionen har gjort ytterligare utbetalningar från det särskilda kontot på villkor att fordringarna minskar och vidtagit åtgärder på politisk nivå. Kommissionens inställning beträffande de fordringar som beskrivs i punkt 7.65 b har inte varit lika tydlig. De ryska myndigheterna anser för sin del att mottagarregionerna är ansvariga för att betala in motpartsmedel till det särskilda kontot, något som strider mot samförståndsavtalet. Den rättsliga ram som fastställts för genomförandet av detta program innehåller inte några regler för hur man skall lösa tvister. Kommissionen bör dock fortsätta sina ansträngningar för att se till att de resterande skulderna betalas.

## HUVUDSAKLIGA IAKTTAGELSER I SÄRSKILDA RAPPORTER

### *Särskild rapport nr 2/2003 om genomförandet av principerna för livsmedelsförsörjning i utvecklingsländer*

7.67 Revisionsrättens granskning av genomförandet av principerna för livsmedelsförsörjning i utvecklingsländer under perioden 1997–2001 inriktades

b) *De uppskattade talen från de av kommissionen kontrakterade revisorererna stöder sig inte på någon klar beräkningsmetod. Kommissionen instämmer i att priserna till viss del varit trögrörliga och att prisjusteringarna gått långsamt, vilket i princip ökar de utestående fordringarna.*

*Det är svårt att fastställa detta belopp exakt.*

7.66 *Kommissionen har insisterat på att de ryska myndigheterna skall uppfylla sina lagstadgade skyldigheter när det gäller de utestående fordringarna på det särskilda kontot. Den har även inhämtat råd om vilka rättsliga åtgärder den skulle kunna vidta för att få den ryska regeringen att efterleva samförståndsavtalet. Kommissionens rättstjänst drog slutsatsen att det inte fanns någon rättslig grund för att vidta åtgärder vare sig på gemenskapsnivå eller på internationell nivå, eftersom det inte finns någon tvistlösningsmekanism i de avtal som ingåtts mellan Europeiska kommissionen och Ryssland. Dessutom drogs slutsatsen att det inte heller var möjligt för kommissionen att ta upp ärendet i en rysk civildomstol och att den inte skulle kunna lämna tillräcklig bevisning om ärendet togs upp i en brottmålsdomstol.*

*Kommissionen kommer dock att fortsätta sina insatser på detta område.*



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

på de åtgärder som har vidtagits av alla medverkande parter för att uppnå livsmedelsförsörjningsmålen i rådets förordning (EG) nr 1292/96, det vill säga hur ländernas strategier har formulerats, hur åtgärderna förvaltats och huruvida informationen och samordningen med andra givare har varit tillräcklig.

7.68 Med förordning (EG) nr 1292/96 infördes ett långsiktigt utvecklingsperspektiv för livsmedelsförsörjning, vilket alltså innebar en övergång från det kortsiktiga livsmedelsbiståndet. Men eftersom det finns många orsaker till osäker livsmedelsförsörjning kan problemet endast behandlas på ett effektivt sätt inom ramen för en allmän övergripande utvecklingspolitik. Strategierna för livsmedelsförsörjning i många mottagarländer var inte integrerade i de samlade nationella utvecklingsstrategierna, och programmen för livsmedelsförsörjning genomfördes som separata utvecklingsprogram, skilda från huvudprogrammen. Man fann också att kommissionens struktur försvårade samordningen mellan dess enheter i fråga om livsmedelsförsörjningsåtgärder.

7.69 I de mottagarländer som revisionsrätten besökte konstaterades det att tillförlitlig basinformation om livsmedelsförsörjningsläget inte fanns tillgänglig, och att den statistik som de nationella myndigheterna tog fram i de flesta fall var otillräcklig. Det var ovanligt att lokalbefolkningen medverkade när man skulle föreslå eller välja ut projekt, och det fanns få strukturer som stöttade lokalbefolkningens förvaltning av projekt.

7.70 På grundval av en extern utvärderingsrapport som lades fram för kommissionen i december 2000 antog kommissionen ett meddelande (KOM(2001) 473) som skulle läggas fram för Europaparlamentet och rådet i september 2001. Kommissionen ansåg visserligen att det ännu var för tidigt för att fullt ut kunna bedöma förordningens inverkan, men med meddelandet och rådets tillhörande slutsatser nr 15390/01 togs ytterligare steg för att helt integrera livsmedelsbiståndets och livsmedelsförsörjningens mål och instrument med kommissionens övergripande utvecklingspolitik och utvecklingsamarbete. En ny utvärdering kommer att genomföras under 2004.

**7.68** Kommissionen lade fram ett meddelande 2001 som innehåller en förbättrad ram för införlivande av livsmedelsförsörjningen med de allmänna strategierna för fattigdomsbekämpning och utveckling. Dessutom har kommissionen försökt bättre knyta samman katastrofbistånd, återuppbyggnad och utvecklingsbistånd.

*I samband med den senaste programplaneringen har mottagarländerna mycket mera systematiskt tagit hänsyn till frågor om livsmedelsförsörjning som ett led i sina allmänna strategier för fattigdomsbekämpning och utveckling.*

*Kommissionens strukturer och verktyg för att programplanera, bedöma och genomföra komplexa livsmedelsförsörjningsåtgärder skall förbättras. Dessa aspekter kommer att utvärderas 2004. Uppgifter om behov, problem och genomförandet inkommer emellertid regelbundet genom rapporter, översyner, utvärderingar och kontrollbesök.*

**7.69** Kommissionen har bistått utvecklingsländer med att bygga upp kapacitet och inrätta nödvändiga system.

*De centrala institutionerna i mottagarländerna är ofta mycket bräckliga och deras förmåga att genomföra formella åtgärder är begränsad. Revisionsrätten har dock funnit att många av projekten har genomförts väl tekniskt sett och var till nytta för de berörda befolkningarna.*



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

7.71 Revisionsrätten gav följande rekommendationer:

- a) Begreppet livsmedelsförsörjning bör integreras helt i kommissionens övergripande utvecklingspolitik, och enskilda övergripande strategier och program bör tas fram för och av mottagarländerna.
- b) Man bör i anslutning till den nya utvärderingen av stödet till livsmedelsförsörjning överväga att häva förordning (EG) nr 1292/96 i dess nuvarande form och att integrera alla utvecklingsåtgärder, inklusive livsmedelsförsörjningsåtgärder, i ett begränsat antal övergripande förordningar. Som en följd därav bör strukturen på budgetrubrikerna för livsmedelsförsörjning och humanitärt bistånd i B-7 (externa åtgärder) ändras.
- c) Kommissionen bör beakta möjligheten att ge stöd till utvecklingsländer för att se till att det tas fram tillförlitlig basinformation om hushållens socioekonomiska situation. Indikatorer för livsmedelsförsörjning bör tas fram tillsammans med andra givare.
- d) Kommissionen bör fortsätta att inrikta sitt arbete på kapacitetsuppbyggnad och institutionellt stöd till mottagarlandets centrala och lokala enheter.

7.71

- a) *I samband med den senaste programplaneringen har mottagarländerna mycket mera systematiskt tagit hänsyn till frågor om livsmedelsförsörjning som ett led i sina allmänna strategier för fattigdomsbekämpning och utveckling.*
- b) *Kommissionen instämmer inte i revisionsrättens slutsats att förordning (EG) nr 1292/96 i dess nuvarande lydelse bör upphöra att gälla i detta skede.*

*I meddelandet KOM(2001) 473 och rådets slutsatser nr 15390/01*

- *erkänns att förordning (EG) nr 1292/96 har en tydlig roll (se kommentarerna i punkt 33) och bör bibehållas i detta skede,*
- *föreslås att en andra mer fördjupad utvärdering skall genomföras 2004 i syfte att undersöka den bredare konceptuella och strategiska ram inom vilken kommissionens stöd till livsmedelsbistånd och åtgärder för att säkerställa livsmedelsförsörjningen lämnas.*

*Kommissionen noterar revisionsrättens rekommendationer. Frågan beaktas i samband med den fördjupade utvärdering som kommer att slutföras i början av 2004.*

- c) *Finansieringen av informationssystemen för kommissionens livsmedelsförsörjningsstrategi är en prioritering. Regeringarnas "ägande" är alltid en känslig fråga. I vissa länder ingår denna finansiering i statsbudgeten.*
- Det finns ett trängande behov av att på ett hållbart sätt förbättra utvecklingsländernas kapacitet att genomföra fattigdoms- och livsmedelsförsörjningsanalyser som ett första led i utarbetandet av en samlad nationell utvecklingsstrategi.*

*Kommissionen har bistått utvecklingsländer med att bygga upp kapacitet och inrätta nödvändiga system.*

- d) *Kommissionen instämmer i revisionsrättens analys och i huvudinnehållet i dess rekommendationer, vilka faktiskt ingår i gemenskapens riktlinjer för utvecklingssamarbete. Vi måste emellertid inse att den politiska, sociala och ekonomiska miljön i utvecklingsländerna avgör vad som kan uppnås.*

*Särskild rapport nr 10/2003 om kommissionens förvaltning av utvecklingsbiståndet till Indien*

7.72 Omkring 480 miljoner euro av EU:s ekonomiska stöd som betalades ut under perioden 1990–2001 gick till åtgärder för utvecklingssamarbete i Indien. I åtgärderna ingick ett stort antal jordbruksprojekt och projekt för landsbygdsutveckling, liksom två sektorsbaserade stödprogram för utbildning respektive hälsovård.

7.72 Under trettio års utvecklingssamarbete med Indien har kommissionens strategi utvecklats från att ha varit inriktad på stöd som finansieras med motpartsmedel (t.ex. "Operation Flood") och landsbygdsutvecklingsprojekt till sektorsprogram på områdena sjuk- och hälsovård och utbildning som stöder regeringens reformprogram, gott styre och förbättrad service. Beslutet att överge de klassiska landsbygdsutvecklingsprojekten grundade sig på insikten om att enskilda projekt, även om de ofta uppnådde sina mål, oftast endast har en begränsad och lokal inverkan utan något större inflytande på politiken.

Gemenskapens samarbete med Indien har således varit en dynamisk läroprocess som lett till att erfarenheter från pågående projekt använts för att utveckla nya strategier.

7.73 Revisionsrätten granskade särskilt i vilken mån stödet riktas till de fattigare delarna av befolkningen, vilka utsikterna är för att resultaten kommer att vara hållbara efter det att den EU-finansierade verksamheten avslutats, och i vilken utsträckning samordnande verksamhet mellan givare har ägt rum.

7.74 Revisionsrätten fann att kommissionens förvaltning har varit relativt framgångsrik när det gäller att rikta stödet till de fattiga och att åstadkomma hållbarhet i flertalet av de åtta projekt/program som granskades i Indien. När det gäller ett antal åtgärder togs dock dessa aspekter endast upp under projektets genomförande. En mer systematisk inriktning på dessa frågor under projektets/programmets hela löptid skulle emellertid ha förbättrat resultaten.

7.74 Kommissionen noterar revisionsrättens synpunkter rörande målet att inrikta sig på de fattigaste befolkningsgrupperna och på hållbarhet.

Kommissionen använder sedan 1992 metodhandledningen och andra projektcykelverktyg såsom LFA-metoden. Det är därför numera praxis att ta med hållbarhetsaspekter (inbegripet avslutningsstrategier) i gemenskapens utvecklingsprojekt och program.

7.75 När det gäller EG:s samarbetsåtgärder i Indien har man gått över till ett sektorsbaserat arbetssätt för hälsovårds- och utbildningssektorerna. Ett sektorsbaserat arbetssätt kan ha vissa fördelar framför ett projektbaserat arbetssätt. Till fördelarna hör en närmare harmonisering och samordning av politik och strategier, större effekt och förbättrade utsikter till hållbarhet. För att kunna använda detta arbetssätt krävs det också att givarna i tillräcklig utsträckning har förtroende för att

7.75 De program på områdena sjuk- och hälsovård och utbildning som förvaltas av kommissionen har bl.a. till syfte att uppmuntra de indiska myndigheterna att börja använda en sektoriell strategi när det gäller att lösa frågor om social utveckling. I detta sammanhang görs det ansträngningar för att förbättra samordningen givarna emellan i syfte att minska transaktionskostnaderna och göra biståndet mer effektivt. Nyckeln till framgång på detta område är att regeringens "ägande" ökar, vilket kan ske genom kapacitetsuppbyggnad

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

mottagarens administration har kapacitet att förvalta sektorsbaserade program och kan redovisa genomförande, resultat och kostnader. Hittills har dock endast EG varit berett att stödja ett sektorsbaserat arbetssätt i Indien medan andra givare använder ett projektbaserat arbetssätt. Därför har det inte gått att upprätta anpassade gemensamma rutiner för redovisning och rapportering, något som är nödvändigt om man skall kunna övervaka och kontrollera verksamheterna på ett lämpligt sätt för de nationella programmen för utbildning och hälsovård.

7.76 Av dessa orsaker har det inte funnits några möjligheter att skapa samverkan och effektivitet genom ett till fullo samordnat sektorsbaserat arbetssätt, förutom ett mycket uppskattat system för gemensamma granskningar inom programmet för utbildningssektorn.

7.77 Inom EG:s nya landstrategi för samarbete med Indien tillämpas inte fullt ut den metod som tagits fram i kommissionens nyligen offentliggjorda meddelande om bekämpning av fattigdom på landsbygden, eftersom det begränsar EG:s insatser till hälsovårds- och utbildningssektorerna och förbigår andra centrala sektorer (jordbruk, förvaltning av naturresurser) som enligt meddelandet måste behandlas för att man framgångsrikt skall kunna bekämpa fattigdomen på landsbygden.

## KOMMISSIONENS SVAR

och dialog. I de riktlinjer för sektorstödsprogram som kommissionen antog i februari 2003 läggs särskild vikt vid samordningen mellan givare. En ökning av denna samordning kommer att bli en av de viktigaste uppgifterna för kommissionens delegation i Indien, vilken nu genomgått delegeringsprocessen.

När det gäller sektorstödsprogrammet för distriktsprogram för undervisning på primärskolenivå och stödprogrammet för hälso- och sjukvård och familjevård står rutinerna i samband med rapportering, redovisning och revision i överensstämmelse med finansieringsöverenskommelsen mellan kommissionens och Indiens regering.

Utökningen av dessa rutiner till en allmän ram som omfattar alla givare inom sektorn behandlas i den pågående dialogen. Inrättandet av en sådan ram kommer, särskilt inom sjuk- och hälsovårdssektorn, att underlättas av att de andra viktiga givarna övergår från ett projektbaserat till ett sektoriellt tillvägagångssätt.

7.77 Otillräckliga hälso- och sjukvårdsinrättningar är en viktig aspekt av fattigdomen på landsbygden och alla givare i Indien är nu eniga om att en förstärkning av dessa båda sektorer ger den största effekten när det gäller att bekämpa fattigdomen. Genom att prioritera dessa båda sektorer i sin nya strategi (som erhållit ett starkt stöd från EU:s medlemsstater) vill kommissionen uppnå största möjliga effekt utan att ansträngningarna sprids ut på alltför många olika sektorer och tillvägagångssätt. Dessutom förväntas betydande synergieffekter med pågående sektorsprogram på områdena sjuk- och hälsovård och utbildning i de framtida partnerstaterna.

I kommissionens meddelande om utvecklingssamarbete fastställs sex nyckelsektorer för fattigdomsbekämpning, men detta betyder inte att alla sex måste ingå i varje nytt program. Strategin gör det möjligt för kommissionen att efter dialog med mottagarlandet komma överens om vilka sektorer som är bäst lämpade för landet i fråga.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.78 Revisionsrätten gav följande rekommendationer:

- "Inriktningen på de fattigare delarna av befolkningen" liksom aspekten "hållbarhet" bör ges mer systematisk uppmärksamhet under ett projekts/programms hela löptid.
- När kommissionen överväger att bidra till ett sektorsprogram genom budgetstöd bör den se till att det berörda landets offentliga finanser går i rätt riktning. Om det inte sker några förbättringar bör kommissionen överväga andra stödformer.
- Kommissionen skulle kunna göra EG:s nya landstrategi för Indien mer heltäckande genom att även ta upp viktiga frågor som jordbruk och förvaltning av naturresurser.

## KOMMISSIONENS SVAR

**7.78** Kommissionen noterar revisionsrättens synpunkter rörande målet att inrikta sig på de fattigaste befolkningsgrupperna och på hållbarhet.

Kommissionen använder sedan 1992 metodhandledningen och andra projektcykelverktyg såsom LFA-metoden. Det är därför numera praxis att ta med hållbarhetsaspekter (inbegripet avslutningsstrategier) i gemenskapens utvecklingsprojekt och program.

Kommissionen instämmer i revisionsrättens rekommendation som genomförs enligt de riktlinjer för EG:s stöd till sektorsprogram som antogs i februari 2003.

Kommissionen anser att det finns starka skäl för att den bör inrikta sina resurser på sjuk- och hälsovård och utbildning. De framtida partnerskap som kommissionen avser att utveckla med vissa delstater torde dessutom utgöra ett helhetspräglat reformpaket som kan bidra med en landsbygds- och naturresursdimension till verksamhet inom utbildning och sjuk- och hälsovård.

## BILAGA 1

**a) Revisionsrättens bedömning av system för övervakning och kontroll under 2002**

	Byrån för humanitärt bistånd	Byrån för samarbete EuropeAid	Delegationer
Allmän utformning	A	B	–
Förfaranden och handböcker	A	A	A
Hur de fungerar i praktiken	A	B <sup>(1)</sup>	B <sup>(1)</sup>
Interna granskningar	B <sup>(2)</sup>	B <sup>(2)</sup>	B <sup>(2)</sup>
Ledningens rapportering	A	B	B

<sup>(1)</sup> De flesta delarna fungerar, men vissa viktiga delar återstår att förbättra.

<sup>(2)</sup> Den interna granskningsenheten har inriktat sig på att analysera systemen och har ännu inte testat dem.

**b) Revisionsrättens bedömning av externa granskningar vid EuropeAids verkställande organ**

Granskningarnas kvalitet	A
Antal granskningar	B
Fastställande av direktiv	B
Kommissionens medverkan i utnämmandet av revisorer	B
Inkludering av kontraktstilldelning i granskningarna	C
Undersökning av redovisningssystem	C
Bevis på uppföljning	B

Förklaring av indikatorer

*Bedömning av systemen för övervakning och kontroll*

Fungerar väl, få eller smärre förbättringar krävs

A

Fungerar, men förbättringar krävs

B

Fungerar inte som planerat

C

**c) Nyckelområden som revisionsrätten skall följa upp**

	Byrån för humanitärt bistånd	Byrån för samarbete EuropeAid	Delegationer	Verkställande organ
Riskanalys	X	X	–	–
Rapporteringssystem	X	X	X	X
Utformning av externa granskningar och kontroller	X	X	–	–
Genomförande av externa granskningar och uppföljning	X	X	X	X

X betyder att uppföljning skall göras.





## KAPITEL 8

**Stöd inför anslutningen**

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Punkt
Inledning	8.1
Särskild bedömning inom ramen för revisionsförklaringen	8.2–8.50
Granskningens omfattning och karaktär	8.2
System för övervakning och kontroll	8.3–8.31
Phare	8.3–8.13
Det strukturlinpolitiska föranslutningsinstrumentet (Ispa)	8.14–8.22
Sapard	8.23–8.31
Årliga verksamhetsrapporter	8.32–8.37
Generaldirektoratet för utvidgning	8.32–8.35
Generaldirektoratet för regionalpolitik	8.36
Generaldirektoratet för jordbruk	8.37
Granskning av anbuds- och avtalsförfaranden för Phare och Ispa	8.38–8.43
Granskning av utbetalningar (Phare, Ispa och Sapard)	8.44
Slutsatser	8.45–8.49
Rekommendationer	8.50
Uppföljning av särskild rapport nr 5/1999 om gränsöverskridande samarbete inom Phare	8.51–8.57
Huvudsakliga iakttagelser i särskilda rapporter	8.58–8.71
Finansiering av miljöprojekt i kandidatländerna genom Phare och Ispa	8.59–8.64
Partnersamverkan (twinning) som huvudinstrument till stöd för institutionell uppbyggnad i kandidatländerna	8.65–8.71

## INLEDNING

8.1 Detta kapitel handlar om instrumenten avsedda för de länder som förbereder sig för anslutning till Europeiska unionen. En särskild bedömning inom ramen för revisionsförklaringen har för första gången införts för rubrik 7 i budgetplanen. Under denna rubrik återfinns anslagen till föranslutningsinstrumenten för kandidatländerna i Central- och Östeuropa <sup>(1)</sup> (Phare, Ispa och Sapard). Den omfattar inte anslagen till kandidatländerna i Medelhavsområdet <sup>(2)</sup> som ligger kvar under rubrik 4. Phare-programmet, som genomförs av generaldirektoratet för utvidgning, ger stöd till institutionell uppbyggnad och investeringar. Ispa, som genomförs av generaldirektoratet för regionalpolitik, har startats för att underlätta anslutningen på miljö- och transportområdet, medan Sapard, som genomförs av generaldirektoratet för jordbruk, har en liknande målsättning inom området jordbruk och landsbygdsutveckling. **Diagram 8.1 och 8.2** visar en uppdelning av åtaganden och betalningar under 2002 (se punkt 2.38–2.43 för iakttagelser om budgetförvaltningen)

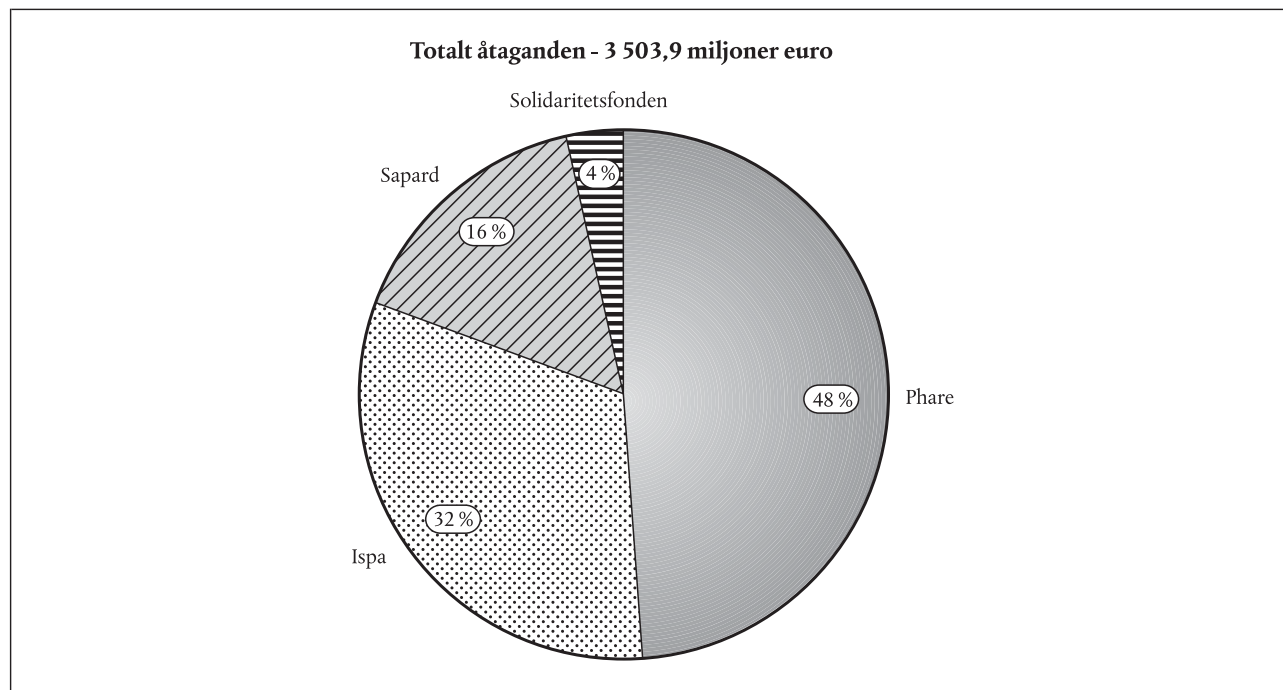
## SÄRSKILD BEDÖMNING INOM RAMEN FÖR REVISIONSFÖRKLARINGEN

### *Granskningens omfattning och karaktär*

8.2 Det övergripande målet för den särskilda bedömningen av föranslutningsstödet 2002 var att bidra till upprättandet av revisionsrättens revisionsförklaring med en slutsats rörande lagligheten och korrektheten beträffande transaktionerna under rubrik 7 i budgetplanen. I granskningen ingick en bedömning av systemen för övervakning och kontroll av betalningars och åtagandens laglighet och korrekthet, som baseras på tester av transaktioner, utvärdering av arbete som utförts av andra revisorer och översyn av de årliga verksamhetsrapporter som upprättats av generaldirektörerna för generaldirektoraten för utvidgning (Phare), regionalpolitik (Ispa) och jordbruk (Sapard). Granskningen genomfördes vid kommissionens centrala enheter i Bryssel liksom vid kommissionens delegationer, och vid nationella myndigheter i de tio berörda kandidatländerna.

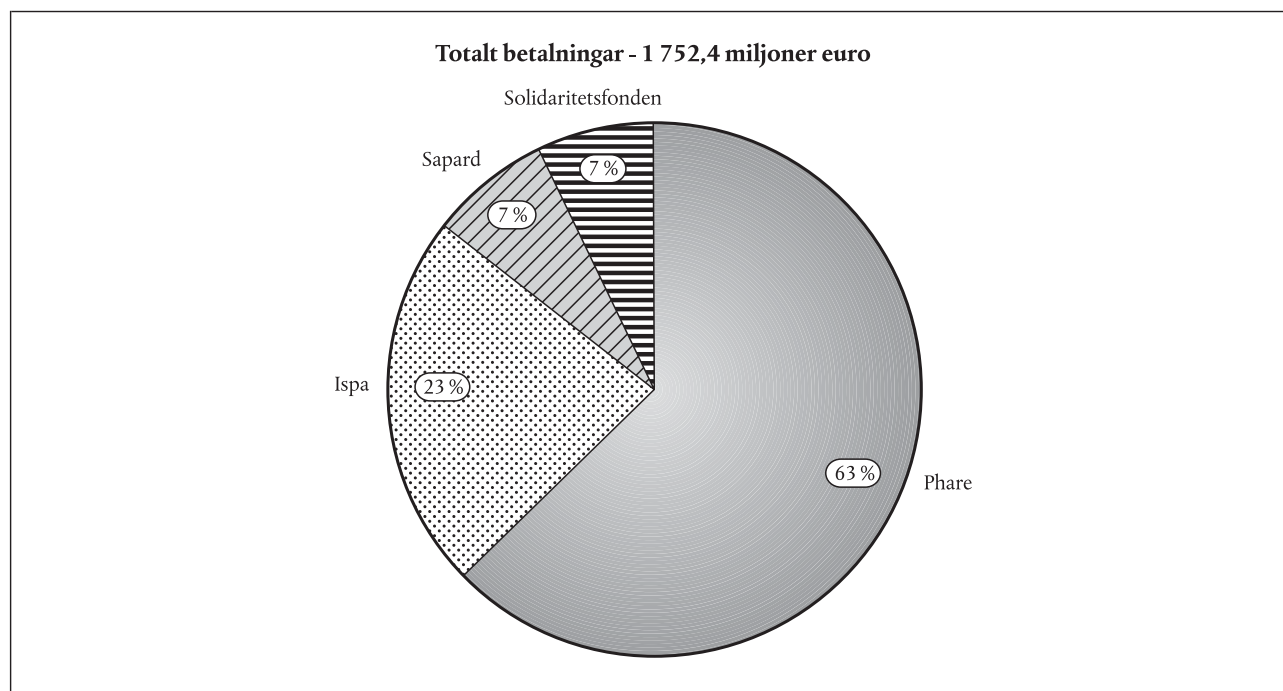
<sup>(1)</sup> Bulgarien, Tjeckien, Estland, Ungern, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slovakien och Slovenien.

<sup>(2)</sup> Cypern, Malta och Turkiet.

**Diagram 8.1 – Fördelning av åtaganden per budgetområde under 2002**

Anm.: För mer detaljerad information, se diagrammen III och IV i bilaga I.

Källa: Inkomst- och utgiftsredovisningen 2002.

**Diagram 8.2 – Fördelning av betalningar per budgetområde 2002**

Anm.: Betalningar från Sapard 2002 gick främst till kandidatländerna. För mer detaljerad information, se diagrammen III och IV i bilaga I.

Källa: Inkomst- och utgiftsredovisningen 2002.

## System för övervakning och kontroll

### Phare

#### System för förvaltning och kontroll

8.3 Fördelningen av Phare-medel är till största delen decentraliserad till kandidatländerna, där avtal ingås av verkställande organ i kandidatländerna efter det att delegationerna gjort en förhandskontroll, medan betalningar görs av de verkställande organen utan att det görs någon sådan kontroll. Kommissionens efterhandskontroller av sådana betalningar görs i samband med den avslutande revisionen (se punkt 8.7–8.9). En del avtal ingås och förvaltas direkt av generaldirektoratet för utvidgning i Bryssel (centraliserad förvaltning) och en del avtal ingås och förvaltas av kommissionens delegationer i kandidatländerna (decentraliserad förvaltning).

8.4 I december 2001 började kommissionen införa ett system för helt decentraliserat genomförande av Phare och Ispa – känt under beteckningen systemet för utvidgat decentraliserat genomförande (EDIS). Under EDIS-systemet kommer kommissionen att upphöra med förhandskontrollen av avtal och ersätta den med en efterhandskontroll. Efter att ha analyserat de verkställande organens kapacitet kommer kommissionen från fall till fall att besluta om full decentralisering efter en bedömning av varje verkställande organ. EDIS-processen har försenats och i slutet av 2002 hade endast fem kandidatländer (Estland, Ungern, Litauen, Rumänien och Slovakien) slutfört det första steget, bedömningen av brister<sup>(3)</sup> (se även punkt 8.14).

8.5 EG-delegationerna i kandidatländerna skall godkänna de nationella fondernas<sup>(4)</sup> ansökningar om överföringar av medel innan dessa skickas till generaldirektoratet för utvidgning. I detta ligger att delegationerna skall kontrollera utbetalningsansökningarna. Men eftersom de flesta delegationer inte använder checklistor vid

**8.4** Det är inte någon skyldighet enligt rådets förordning (EG) nr 1266/1999 att övergå till systemet för utvidgat decentraliserat genomförande, EDIS, och de framsteg som görs beror nästan enbart på de nationella myndigheternas arbetsinsats. Färdplanen vad beträffar EDIS för Phares och Ispas vidkommande lades fram för kandidatländerna under det första halvåret 2001 och det följde därefter många andra initiativ för att stödja dem i detta arbete.

**8.5** Ett dokument där det klart och tydligt står vilka aspekter som skall kontrolleras håller på att utarbetas så att delegationerna härnäst skall behandla ansökningar om utbetalning på ett mer systematiskt och enhetligt sätt.

<sup>(3)</sup> Fyra steg leder till EDIS: i) bedömning av brister, ii) åtgärdande av brister, iii) bedömning av kravuppfyllelse, samt iv) förberedelser för kommissionens beslut. De nationella myndigheterna ansvarar för de tre första stegen. Kommissionen kommer att göra en egen kontroll av systemet under steg iv.

<sup>(4)</sup> Nationella fonder startades 1998 i alla kandidatländer för att hantera medel inom alla tre föranslutningsinstrumenten. Varje fond leds av en nationell utanordnare och är den enhet som hanterar begäran om och mottagande av medel från kommissionen, distribuerar medel till de verkställande organen och lämnar ekonomiska rapporter till kommissionen.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

godkännandet av utbetalningar, vilket rekommenderas av generaldirektoratet för utvidgning, eller dokumenterar sitt arbete på något annat sätt, var det för 2002 inte klart vilka delar som hade kontrollerats som en del av förfarandet för godkännande.

*Kommissionens kontroller*

8.6 1998 infördes det decentraliserade förvaltnings-systemet i kandidatländerna utan att det då gjordes några systemgranskningar. För att åtgärda detta inleddes ett program för att bedöma systemen. Under 2002 genomförde revisionsenheten vid generaldirektoratet för utvidgning kontroller av systemen för förvaltning och kontroll i fyra <sup>(5)</sup> kandidatländer. Det begränsade antal kandidatländer som ingick innebar att det inte var möjligt för kommissionen att dra en generell slutsats om tillförlitligheten beträffande lagligheten och korrektheten i dessa system. Enheten för finansiell planering och genomförande vid generaldirektoratet för utvidgning genomförde 2002 granskningsbesök i nio kandidatländer för att se hur förfarandena för förvaltning och kontroll av Phare fungerade. Avsikten med dessa besök var inte att bedöma tillförlitligheten. De ledde emellertid till rekommendationer för att i några fall förbättra den nationella fondens roll liksom övervakningen av nationell medfinansiering. Dessutom rekommenderades att lokala myndigheter upprättar granskningsplaner.

8.7 Under 2001 antog generaldirektoratet för utvidgning en strategi för avtal med externa revisionsföretag som skulle genomföra avslutande revisioner omfattande omkring 60 % av värdet av Phare-programmen på grundval av ett riskbaserat urval.

8.8 I slutet av 2002 hade avslutande revisioner av program på totalt 1 876 miljoner euro inletts. Detta belopp motsvarar ungefär 45 % av det sammanlagda värdet av Phare-programmen fram till och med programåret 1998. Slutförandet av avslutande revisioner tar emellertid lång tid. I slutet av maj 2002 hade endast

**8.6** Skälen till att ett förhållandevis begränsat antal kandidatländer omfattades av kontroller är följande:

- a) Den relativt korta tid sedan programmet infördes, och
- b) det faktum att kandidatländerna själva har gjort omfattande översyn av sina system som en del av förberedelserna för EDIS.

**8.7** Det var kommissionen som fastställde målsättningen 60 % för sig själv utan att ha någon större erfarenhet av vad sådana granskningar skulle komma att visa. Målsättningen gällde bara program från 1997 och tidigare. Det omfattade inte programmen för 1998 och förväntades under alla omständigheter ta två år att uppnå. Vissa delegationer inledde 2001 avslutande granskningar och efter det att ett centralt ramavtal upprättats i april 2002 inledde den centrala granskningsenheten vid generaldirektoratet för utvidgning ett granskningsprogram i maj 2002. Enligt planen skulle i slutet av december 2002 endast hälften av granskningarna enligt målsättningen ha inletts.

**8.8** De siffror som revisionsrätten anger för bedömningen av inledda granskningar är korrekta för december 2002, men kan egentligen inte jämföras med målsättningarna för en strategi som hade en annorlunda utgångspunkt, se svar på punkt 8.7.

<sup>(5)</sup> Cypern, Malta, Polen och Rumänien.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

4 av 41 slutliga rapporter om avslutande revisioner godkänts av generaldirektoratet för utvidgning. Uppföljningsprocessen är endast i sitt inledningsskede.

8.9 Vid de avslutande revisionerna uppdagades vissa oegentligheter, såsom betalningar inklusive mervärdesskatt, betalningar som gjorts efter det att utbetalningstiden gått ut och brister i upphandlingsförfarandena. I några fall kunde verifikationer i original inte påträffas. Även om antalet tillgängliga rapporter fortfarande är mycket litet tenderar resultaten att bekräfta resultaten av revisionsrättens granskningar av betalningar som inte visade på några väsentliga felaktigheter (se punkt 8.45).

*Medfinansiering av Phare-program*

8.10 I riktlinjerna för Phare, SEK(1999) 1596, för genomförandet av Phare-programmet anges att medfinansieringen från nationella fonder för investeringsprojekt för vilka åtaganden gjorts under 2000 och framåt <sup>(6)</sup> skall uppgå till minst 25 %. Fram till slutet av 2002 hade kommissionen emellertid begränsad kontroll över om detta krav efterlevdes.

8.11 Kommissionen vidtog hösten 2002 åtgärder för att förbättra kontrollen. Från den 1 januari 2003 är de nationella fonderna skyldiga att rapportera om medfinansieringsläget varje gång de skickar en begäran om pengar till generaldirektoratet för utvidgning. Dessutom skall revisorerna som genomför avslutande revisioner begära att den nationella utanordnaren specificerar vilken nationell medfinansiering som lämnas. Risken kvarstår emellertid att felaktigheter beträffande den nationella medfinansieringen förblir oupptäckta eftersom det enligt revisorernas direktiv inte krävs att de kontrollerar den angivna nationella medfinansieringen mot underliggande verifikationer.

## KOMMISSIONENS SVAR

I augusti 2003 hade 73 slutliga rapporter om avslutande granskningar godkänts av generaldirektoratet för utvidgning (inbegripet de som godkänts av delegationerna, se svar på punkt 8.7).

**8.10** Eftersom det först är i ett senare skede av projektcykeln som kontroller av medfinansiering kan genomföras fullt ut. Phare 2000-program genomförs under 2001, 2002 och 2003. På grund av dessa omständigheter avslutades upphandlingen först i slutet av 2002, och det kan fortfarande finnas fall där den inte är avslutad. Därför var det först under 2002 som frågan om kontroller blev relevant och kunde tas upp av kommissionen.

**8.11** De revisorer med vilka det slutits avtal för avslutande granskningar instruerades, vad beträffar projekt som medfinansierats gemensamt, att inte i första hand enbart kontrollera medel från Phare utan även nationell medfinansiering av de kontrakt som valts ut för kontroll. Om det påträffades projekt som finansierats genom parallell medfinansiering var revisorerna instruerade att begära en certifierad (undertecknad) deklaration med närmare uppgifter om medfinansieringen av det berörda revisionsobjektet eller den berörda regeringen. I det senare fallet skall revisorerna bedöma informationen men inte nödvändigtvis kontrollera det mot styrkande dokumentation. Dessa anvisningar visar att det i revisorernas uppgifter ingår riskbedömning. På grundval av denna bedömning kan ytterligare kontroller genomföras vilka underlättas genom villkoren i ramavtalet.

<sup>(6)</sup> Dessa riktlinjer är bindande eftersom det hänvisas till dem i artikel 8 i rådets förordning (EEG) nr 3906/89 (EGT L 375, 23.12.1989, s. 11) och de ingår i finansieringsplanen som upprättas mellan kommissionen och det aktuella kandidatlandet.

*Revisioner utförda av kandidatländerna*

8.12 Enligt samförståndsavtalet mellan kommissionen och den nationella fonden i varje kandidatland har den nationella fonden ett årligt åtagande att rapportera om planerade revisioner och sammanfatta revisionsresultat. Dessa samförståndsavtal undertecknades i de flesta fall redan i slutet av 1998 men i flertalet kandidatländer uppfyllde inte den nationella fonden detta åtagande om rapportering förrän budgetåret 2002. Dessutom innehöll de flesta av de rapporter som överlämnades endast en lista över planerade revisioner utan vare sig förklaring eller strategi. Kommissionens delegationer har inte aktivt efterfrågat dessa rapporter.

8.13 Revisorer i kandidatländerna kommer i allmänhet från interna revisionsenheter vid de nationella fonderna, de verkställande organen och finansministerierna. I allmänhet har dessa interna revisionsenheter nyligen inrättats och är ännu inte fullt operativa. Därför kunde kommissionen inte använda deras arbete som underlag för bedömningen av underliggande transaktioners laglighet och korrekthet.

**Det strukturpolitiska föranslutningsinstrumentet (Ispa)***Kommissionens kontroller av systemen för förvaltning och kontroll*

8.14 I artikel 9.1 i rådets förordning (EG) nr 1267/1999 <sup>(7)</sup> föreskrivs att kandidatländerna senast den 1 januari 2002 skall ha infört ett adekvat system för förvaltning och kontroll <sup>(8)</sup>. Det finns stora likheter mellan kraven på systemen för förvaltning och kontroll i artikel 9 i Ispa-förordningen och kraven i EDIS för Phare/Ispa (se punkt 8.4).

8.15 Generaldirektoratet för regionalpolitik genomförde kontroller i två omgångar i samtliga tio kandidatländer under 2001–2002 och 2002–2003. Huvudsyftet med kontrollerna var att bedöma i vilken utsträckning de tio kandidatländerna hade infört system för förvaltning och kontroll som motsvarade kraven.

<sup>(7)</sup> Rådets förordning (EG) nr 1267/1999 av den 21 juni 1999 om upprättande av ett strukturpolitiskt föranslutningsinstrument (EGT L 161, 26.6.1999, s. 73).

<sup>(8)</sup> Eftersom EG-lagstiftningen inte är direkt tillämplig i kandidatländerna inkluderades dessa krav i bilaga III till finansieringsplanen. En finansieringsplan upprättas för varje projekt efter det att kommissionen fattat beslut.

**8.12** Under kontrollbesök vid ett antal nationella fonder 2002 påmindes de nationella myndigheterna om att de måste rapportera planerade granskningar och sammanfatta resultaten. Under 2003 skedde det en mer aktiv uppföljning av skyldigheten att lämna in rapporter om granskningar och vissa delegationer sköt upp hanteringen av ansökningar om utbetalning i avvaktan på att kravet skulle uppfyllas.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

8.16 Revisionsrätten undersökte i vilken utsträckning generaldirektoratet för regionalpolitik har utfört sitt arbete på ett ändamålsenligt sätt. Akterna över de tio kontroller som genomfördes 2001 och 2002 undersöktes. I allmänhet ger kontrollerna som genomfördes av generaldirektoratet för regionalpolitik en tillräcklig grund för att bedöma huruvida systemen för förvaltning och kontroll i kandidatländerna följer kraven i artikel 9.1 i förordning (EG) nr 1267/1999. Revisionsrättens arbete har dock lett till nedanstående slutsatser.

*Planering av kontroller*

8.17 Den riskbedömning som gjordes för den andra omgången kontroller var inte tillräckligt detaljerad för att möjliggöra identifiering av särskilda riskområden, vilket skulle kunna ha påverkat valet av lämpligaste kontrollmetod.

8.18 Även om viss information om systemen inhämtades innan kontrollbesöken ägde rum, finns det ingenting som visar att denna information analyserades i detalj så att särskilda interna kontrollområden kunde väljas ut för kontroll innan besöken.

8.19 Bedömningsformulären som tagits fram för att användas vid kontrollbesöken omfattade inte alla system och enheter som var involverade i Ispa-stödet (till exempel slutmottagare inom transportsektorn). Dessutom visade de ofta inte tillräckligt tydligt om det var nödvändigt med kontroll, eller vilken omfattning en eventuell sådan kontroll skulle ha. Det hade inte tagits fram något fullständigt och tillräckligt beskrivande kontrollprogram som tydligt definierade det arbete som skulle utföras samt även underlättade granskningen av detsamma.

**8.17** Under den andra granskningscykeln baserades identifieringen av särskilda områden som skulle omfattas av genomförandesystemen för Ispa och för enskilda länder på en riskbedömning som ansågs räcka för det ändamålet.

**8.18** Informationsnivån, och den dag då informationen förelåg, varierade från land till land. Den information som mottagits i god tid granskades inför varje granskningsbesök. Huvudmålet med den första granskningscykeln var inte att genomföra kontroller och i allmänhet hade genomförandet inte avancerat tillräckligt långt. Kontrollerna genomfördes som ett led i den andra cykeln då mellanliggande betalningar hade verkställts.

**8.19** Frågeformulären omfattade den nationella fonden och genomförandeorganen, för den andra cykeln även slutmottagare inom miljösektorn, och innefattade de viktigaste aspekterna för den förvaltning och kontroll som motsvarade granskningens omfattning. När det gäller transportsektorn ansågs det inte att det behövdes något särskilt frågeformulär för väg- och järnvägsmyndigheter som i allmänhet är mycket nära knutna till, om inte identiska med, genomförandeorganet. I dokumentationen för planeringen av granskningen fanns en beskrivning av det arbete som skulle utföras. För efterföljande granskningar då kontroller systematiskt kommer att genomföras kommer frågeformulären att vidareutvecklas i linje med revisionsrättens förslag och det arbete som skall utföras att beskrivas mer noggrant.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

*Genomförandet av kontrollarbetet*

8.20 Det arbete som skulle utföras vid varje kontrollbesök var mycket omfattande. Den tid som fanns till förfogande för kontrollerna både 2001 och 2002 räckte inte för allt det arbete som man planerat genomföra (för kontroller 2001 till exempel granskades inte systemen vid några organ som deltog i förvaltningen av Ispa).

8.21 I några fall hade det genomförda kontrollarbetet inte dokumenterats på lämpligt sätt. Till exempel hade inte de relevanta bedömningsformulären fyllts i. Det var därför inte möjligt att bedöma huruvida:

- a) kontrollarbetet var noggrant och fullständigt,
- b) samtliga kontrollresultat var tillräckligt underbyggda, och
- c) samtliga resultat av vikt inkluderades i kontrollrapporten.

*Rapportering*

8.22 Kontrollresultaten är i de flesta fall tydligt redovisade i de kontrollrapporter som skickats till kandidatländerna, och de rekommendationer som ges förefaller rimliga. Kontrollrapporterna skickas emellertid ibland långt efter det att arbetet på fältet har avslutats, vilket inte underlättar en snabb lösning av de frågor som identifierats.

**Sapard**

8.23 Sapard-delen av denna granskning inriktades på en bedömning av kontroller som utförts av kommissionen och kandidatländerna, på övervakning samt på ekonomiska rapporter och lägesrapporter. I granskningen ingick ett besök i Bulgarien, som är det kandidatland som har de högsta utgifterna som betalats till slutmottagare fram till slutet av 2002 (10,9 miljoner euro).

*Kommissionens kontroller*

8.24 Efter den preliminära delegeringen av förvaltning till fem kandidatländer 2001 beslutade kommissionen att bevilja preliminär delegering 2002 till de återstående

**8.20** Granskningen av Ispa inleddes den senare hälften av 2001 med en nyinrättad revisionsgrupp. Även om granskningsplanen var ambitiös med tanke på den tid och de resurser som var tillgängliga ansåg kommissionen att det var viktigt att snabbt se över systemen, och de resultat man fick fram var tillräckliga för detta.

**8.21** Granskningsrapporterna i sig var högst fullständiga. I vissa fall användes frågeformulären som en checklista för att säkerställa att alla punkter kom med men utan att fyllas i. Det godtas att det är god praxis att fylla i frågeformulären för granskningsdokumentationen och detta kommer att tillämpas för kommande granskningar.

**8.22** Tidsfristen för att skicka de avslutade rapporterna till kandidatländerna var i vissa fall längre än önskvärt på grund av det antal granskningar som genomfördes under en begränsad period och till följd av arbetets komplexitet. Myndigheterna meddelades emellertid alltid de preliminära slutsatserna av en granskning efter granskningsbesöket.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

fem <sup>(9)</sup> länderna. De kontroller kommissionen genomfört som låg till grund för dessa beslut ledde till kommissionens slutsats att tillfredsställande system hade blivit införda. Revisionsrätten gick igenom kommissionens akter för de två länderna med de största budgetanslagen för hela programperioden 2000–2006 (Polen och Rumänien) och kom fram till slutsatsen att kommissionens dokumentation av verifierande underlag, inklusive underlagen beträffande personal, var tillfredsställande.

8.25 I sin årsrapport för budgetåret 2001 <sup>(10)</sup> rekommenderade revisionsrätten att kommissionen genomför kontroller kort efter den preliminära delegeringen av förvaltningen och att dessa skall omfatta alla kontrollnivåer mellan kommissionen och slutmottagarna. Dessa kontroller är nödvändiga för att säkerställa att de nya systemen, som kommissionen hade godkänt på pappret, verkligen hade införts och fungerade ordentligt. Under 2002 genomförde emellertid kommissionen sådana kontroller i endast fyra länder (Bulgarien, Litauen, Polen och Rumänien) och kontrollerna var av begränsad omfattning. För sex länder säkerställde kommissionen alltså inte att systemen verkligen fungerade i enlighet med vad som hade godkänts. Denna faktor borde ha tagits med i bedömningen när system för ytterligare åtgärder <sup>(11)</sup> godkändes.

8.26 I kommissionens kontroller av de fyra länder där efterlevnaden kontrollerades på plats ingick kravet på att det skulle finnas erforderliga personalresurser med lämplig erfarenhet för arbetsuppgifterna. De genomförda kontrollernas effektivitet var emellertid begränsad eftersom kommissionen inte säkerställde att man hade tillräcklig information om personalförändringar. När den preliminära delegeringen av förvaltningen hade gjorts kunde kommissionen därför inte vara säker på att det fanns tillräckligt med kompetent personal på nyckelpositioner, med åtföljande risk för att programmets genomförande skulle påverkas negativt.

<sup>(9)</sup> Tjeckien, Ungern, Polen, Rumänien och Slovakien.

<sup>(10)</sup> EGT C 295, 28.11.2002, punkt 6.32, första rekommendationen.

<sup>(11)</sup> Den första omgången beslut om delegering av förvaltning gällde endast omkring hälften av åtgärderna i planerna för landsbygdsutveckling. När kandidatländerna infört förfaranden för ytterligare åtgärder skall dessa utvärderas av kommissionen och godkännas genom ett nytt beslut om delegering av förvaltning.

**8.25** De fyra länder som nämns står tillsammans för 80 % av det stödbelopp som anslås till Sapard. Dessutom omfattar det planerade ekonomiska bidraget för godkända åtgärder i de fyra länderna mer än 60 % av de åtgärder som redan godkänts. Man bör se både till beloppet för de godkända åtgärderna och till antalet åtgärder. Exempelvis har Bulgarien endast ansökt om godkännande för tre åtgärder men dessa tre åtgärder står för två tredjedelar av det totala stöd som Bulgarien får från Sapard.

Eftersom beslutet för Ungerns räkning fattades den 26 november 2002 och svaret från Ungern på skrivelsen med anmärkningar inte ännu hade mottagits, var det inte befogat att anordna kontroller före utgången av 2002.

Ytterligare garantier erhöles genom revisioner av räkenskaperna i Bulgarien och Estland och en attesteringsrapport från Litauen.

**8.26** De nationella fonderna skall på eget initiativ underätta kommissionen om personalförändringar vid Sapardorganen (artiklarna 4.7 och 5.4 i bilagan till det fleråriga finansieringsavtalet). Om kommissionen får information från annat håll om att det har skett ändringar vad gäller nyckelpersoner i personalen, anmodas kandidatländerna att förklara omständigheterna kring dessa ändringar. När kommissionen fick tillgång till dessa upplysningar begav sig representanter för kommissionen till Bulgarien, Polen och Rumänien för att förvissa sig om att de system som införts fungerade utan problem även efter ändringarna.

Kommissionen anser att detta bidrar till att ge en rimlig garanti för att riskerna för fonderna hålls på en acceptabel nivå.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

8.27 Kommissionen genomförde under 2002 kontroller för avslutande av räkenskaper i de två länder som var de enda som hade utgifter under 2001 (Bulgarien och Estland). Revisionsrätten granskade huruvida dessa kontroller gav kommissionen information om underliggande transaktioners laglighet och korrekthet, vilket är fallet. Kontrollerna av förskottsbetalningar till kandidatländerna, som uppgick till 140 miljoner euro fram till den 31 december 2002, var emellertid otillräckliga. Framförallt innehöll inte kommissionens kontroller några tester av de fastställda förfarandena i Sapards regelverk för insättning av medel på Sapards eurokonto, kontroll av att man erhöll normala marknadsmässiga villkor<sup>(12)</sup> och av förfarandena vid bokföring av ränta på kontona. Dessa kontroller är väsentliga vilket revisionsrättens granskning har visat där det framkom att normala marknadsmässiga villkor inte erhöles i praktiken.

8.28 I sin årsrapport för budgetåret 2001<sup>(13)</sup> rapporterade revisionsrätten att kommissionen inte tillräckligt hade kontrollerat att de upprättade systemen förhindrade dubbel finansiering av projekt genom användning av bidrag från Phare eller från nationella källor, och om dessa system omfattade projektens resursutnyttjande och kostnadseffektivitet, enligt vad som föreskrivs i Sapards regelverk<sup>(14)</sup>. I sitt svar på revisionsrättens rapport angav kommissionen att dessa frågor kommer att följas noggrant vid kommande kontroller. Revisionsrätten fann ingenting som styrkte att kommissionen hade uppfyllt detta åtagande.

8.29 Framförallt gjorde kommissionen och kandidatländerna under 2002 inga efterhandskontroller för att upptäcka dubbelfinansiering. Genom systemen för övervakning kunde man alltså inte identifiera fall när Sapardprojekt också erhöles finansiering genom nationella program i kandidatländerna. Detta är en reell risk, vilket bekräftas av att det vid revisionsrättens granskning i Bulgarien konstaterades att det saknades sådana kontroller av projekt som finansierades från både EU och nationella program. Kommissionen har följaktligen inte tillräcklig information om möjliga överlappningar, vilket är en viktig aspekt av laglighet och korrekthet.

<sup>(12)</sup> Såsom krävs enligt artikel 2 h i kommissionens förordning (EG) nr 2222/2000 (EGT L 253, 7.10.2000, s. 5) och i de fleråriga finansieringsavtalen som ingåtts mellan kommissionen och vart och ett av ansökarländerna.

<sup>(13)</sup> EGT C 295, 28.11.2002, punkt 6.20.

<sup>(14)</sup> I artikel 4.1 i avdelning B i det fleråriga finansieringsavtalet specificeras att utgifter skall berättiga till gemenskapsstöd från Sapard endast om användningen av Sapardstödet följer principerna för sund ekonomisk förvaltning, framförallt principerna om resursutnyttjande och kostnadseffektivitet.

## KOMMISSIONENS SVAR

**8.27** *Beslutet om attestering av räkenskaperna för Sapardorganen, som fattades den 2 oktober 2002, gäller fem länder: Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen och Slovenien. De två förstnämnda länderna hade haft utgifter. När det gäller de tre övriga länderna gjordes kontrollen på eurokonto-nivå och räntorna i den nationella fonden kontrollerades. Följaktligen gjordes en granskning av tillgodohavandena på kontona (förskottsbetalningar), räntorna och av att dessa bokförts. Detta kommer att upprepas 2003.*

*Frågan om normala marknadsmässiga villkor när det gäller räntan på eurokontot undersöktes noga vid den revision av räkenskaperna för 2002 som genomfördes 2003.*

**8.28** *Till följd av revisionsrättens årsrapport 2001 har kommissionen yrkat på att förfarandehandböckerna för kandidatländerna innehåller sådana kontroller. I framtiden kommer det att vid kommissionens revisioner ske en granskning av att dessa kontroller är tillförlitliga och fungerar tillfredsställande.*

**8.29** *Kommissionen kontrollerar de bestämmelser om eventuell dubbel finansiering som kandidatländerna antar och kommer att yrka på relevanta kontroller i efterhand.*



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

*Kandidatländernas revisioner samt övervakning*

8.30 De attesterande organen i kandidatländerna spelar en nyckelroll när det gäller att förse kommissionen med information om systemen för övervakning. Även om deras årsrapporter för 2001 var omfattande ingick inte vissa områden, såsom rekryteringsförfaranden och personalförändringar på nyckelpositioner vid deltagande institutioner (med undantag för enheterna för internrevision i Bulgarien), villkoren för ränta på Sapards eurokonto, och överlappning mellan Sapard och Phare och/eller nationella program. Kommissionens kontroll för avslutande av räkenskaperna ledde inte till iakttagelser eller rekommendationer om vad de attesterande organens rapporter skall innehålla.

8.31 Som deltagare i övervakningskommittéerna informeras kommissionen om aspekterna laglighet och korrekthet i den politik som fastställs, till exempel kriterier för stödberättigande, och huruvida förvaltningsförfaranden såsom framtagning av utvärderingar efter halva tiden fungerar på ett ändamålsenligt sätt. Sapards förvaltande organ förmedlade inte information om resultatet av utförda kontroller, inklusive revisioner, till övervakningskommittén såsom krävs enligt det fleråriga finansieringsavtalet. Utan denna information kan inte eventuella problem upptäckas på ett tidigt stadium, och nödvändiga förslag till förändringar i programmet kan inte behandlas av övervakningskommittén. Kommissionen borde ha uppmärksammat detta och påpekat det för övervakningskommittéernas sekretariat.

*Årliga verksamhetsrapporter***Generaldirektoratet för utvidgning**

8.32 Generaldirektörens verksamhetsrapport 2002 för generaldirektoratet för utvidgning innehåller tre reservationer:

- 1) Granskningen av system släpar efter, som särskilt hänför sig till det faktum att det genomfördes decentralisering utan att det hade gjorts sådana granskningar av systemen.
- 2) Avslutande revisioner släpar efter.
- 3) Beräkningen av "förskott till förmedlande organ" gäller rapporteringen av förskott till förmedlande organ som inte använts vid årets slut (se punkt 1.31).

**8.30** Under pågående kontroller av attesteringen 2002 läggs stor vikt vid dessa frågor. Det har särskilt utarbetats ett frågeformulär med beaktande av revisionsrättens årsrapport 2001, i syfte att klargöra situationen i förhållande till den kritik som framförts. På de punkter där detta var nödvändigt uppmärksammades de nationella myndigheterna på kravet att följa relevanta rekommendationer. Kommissionen anser emellertid inte att attesteringsorganen skall ägna sig åt förändringar rörande nyckelpersonal i kandidatländerna.

**8.31** Sedan i början av 2003 gör kommissionen under förberedelsefasen inför varje övervakningskommitté som regel en kontroll av att det på dagordningen finns en punkt under vilken genomförda kontroller (och resultaten av dessa) kan behandlas. Hittills har ingen av de kontroller som rapporterats vid möten i kommittéerna visat på problem, inbegripet problem som skulle motivera programändringar.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

8.33 Verksamhetsrapporten för 2001 innehöll ytterligare två reservationer; svårigheter att erhålla bevis för möjliga oegentligheter samt program för vilka åtaganden gjorts innan generaldirektören tillträdde sin tjänst. Dessa två reservationer har omklassificerats till iakttagelse respektive begränsning av arbetets omfattning i 2002 års verksamhetsrapport.

8.34 Reservationerna överensstämmer med revisionsrättens bedömning (se punkt 8.6–8.9).

8.35 Problemen i anslutning till medfinansieringen omnämns i samband med interna kontroller och avslutande revisioner. Det saknas överblick över nationell medfinansiering (se även punkt 8.10–8.11) och det finns risk för att kandidatländerna inte uppfyller kraven för medfinansiering. Revisionsrätten anser att detta problem är tillräckligt viktigt för att ges en full reservation i 2002 års verksamhetsrapport.

**8.35** *Det finns alltid risk för att kraven vid medfinansiering inte är uppfyllda men risken för att detta inte upptäcks är begränsad.*

*Generaldirektoratet för utvidgning funderade faktiskt över huruvida denna fråga motiverade en reservation eller inte men beslutade att den inte gjorde det på grund av de skäl som noggrant beskrivs i 4.1 c i den årliga verksamhetsrapporten – nämligen att frågan ännu inte har mognat och att det under alla omständigheter kommer att vara möjligt att rätta till förhållandena före projekts slutdatum. I detta sammanhang anser generaldirektoratet för utvidgning fortfarande att frågan inte uppfyller kraven för en reservation i enlighet med generalsekretariatets riktlinjer.*

**Generaldirektoratet för regionalpolitik**

8.36 Resultaten av generaldirektoratet för regionalpolitik kontroller åter speglades på ett korrekt sätt i generaldirektörens årliga verksamhetsrapport för 2001 och i uttalandet om att det i de flesta länder måste göras betydande ansträngningar för att man helt skall kunna följa bestämmelserna. I 2002 års verksamhetsrapport angav generaldirektören att granskningarna av system visade att införandet av system för ekonomisk förvaltning och kontroll i enlighet med kraven i kommissionens förordning (EG) nr 1267/1999 i allmänhet utvecklades på ett tillfredsställande sätt. Av 2002 års verksamhetsrapport framkom det alltså inte uttryckligen att kraven i artikel 9 på att kandidatländerna upprättar lämpliga system för förvaltning och kontroll senast den 1 januari 2002 inte hade uppfyllts. En sammanfattning av de viktigaste kontrollresultaten presenterades i verksamhetsrapporten där det noterades att ramen för överenskommelser i många fall behövde kompletteras, att skriftliga förfaranden ännu inte var slutförda, att förfarandena för behandling av oegentligheter behövde kompletteras, att man behövde rekrytera ytterligare personal och att internrevisionen ännu inte fungerade.

**8.36** *I kapitel 5 i den årliga verksamhetsrapporten för 2002 anges helt korrekt att mottagarländerna har gjort stora framsteg när det gäller att inrätta system som uppfyller kraven, jämfört med situationen förra året, men nämns några av de kvarvarande svagheter som konstaterats vid den granskning som genomförts.*

*Det var därför tydligt att kraven i artikel 9 inte hade uppfyllts till fullo.*

**Generaldirektoratet för jordbruk**

8.37 Sapard behandlas i punkt 2.6 i generaldirektoratet för jordbruks årliga verksamhetsrapport för 2002. Det ges ingen fullständig översikt över situationen 2002. När det gäller genomförandet av Sapard sägs det inte i rapporten att endast 14,5 miljoner euro fördelades till slutmottagare, och att andelen genomförda utbetalningar (sammanlagda betalningar till slutmottagare i förhållande till tillgängliga medel) per den 31 december 2002 endast var 2 % (se punkt 2.39). I rapporten sägs att kommissionen prioriterade sund ekonomisk förvaltning och korrekt kontroll. Detta stämmer endast delvis, eftersom kontrollresurserna i första hand ägnades åt delegeringen av förvaltning utan att man samtidigt kontrollerade efterlevnaden efter det att förvaltningen delegerats för att säkerställa att systemen fungerade i praktiken. I kommissionens analys identifieras inte de brister revisionsrätten rapporterar om (se punkt 8.25–8.31).

*Granskning av anbuds- och avtalsförfaranden för Phare och Ispa*

8.38 Revisionsrätten granskade ett representativt urval av ingångna avtal under 2002, 53 stycken avsåg Phare och 13 stycken avsåg Ispa, för att bedöma om de avtalslutande myndigheterna hade genomfört avtals- och upphandlingsförfarandena för tjänster, varor och arbete i enlighet med EU:s regelverk<sup>(15)</sup>, och om kommissionens delegationer utförde de föreskrivna förhandskontrollerna på ett ändamålsenligt sätt.

8.39 I enlighet med deras skyldighet att genomföra förhandskontroller tog gemenskapens delegationer på ett påtagligt sätt del i de flesta upphandlingar, också i enskilda fall där utvärderingsrapporten inte blivit godkänd, vilket visar att delegationens förhandsgodkännande är ett oundgängligt kontrollverktyg. I allmänhet har delegationerna på nära håll följt hela utvärderingsprocessen, även om det i några fall saknas en sammanfattning i akten som beskriver det arbete som utförts, vilka frågor som uppkommit och hur dessa frågor lösts. När

<sup>(15)</sup> Artikel 113 a i budgetförordningen, finansieringsavtal med mottagarländer, handboken med anvisningar och praktisk handbok.

**8.37** *Avsikten med DG AGRI:s årliga verksamhetsrapport är inte att ge uttömmande information om Sapard. Förra året presenterades denna information i Sapards årsrapport.*

*Granskningarna av överensstämmelse kommer att inledas i september 2003.*

**8.39** *Kommissionen instämmer i att de förhandskontroller som genomförs av delegationerna utgör ett viktigt inslag i kontrollen. Delegationernas kontroller under godkännandeförfarandet har varit synliga och effektiva, i linje med PRAG<sup>(1)</sup> och anvisningarna i "Deconcentration-ISPA". Kommissionen instämmer i att det utöver belägg i form av dokumentation bör finnas en uttömmande förklarande anmärkning i varje ärende som sammanfattar det beslut som fattats.*

<sup>(1)</sup> *Practical guide to PHARE, ISPA and SAPARD contract procedures (Praktisk handledning för upphandlingsförfaranden för Phare, Ispa och Sapard).*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

det gäller Ispa förlitade sig generaldirektören för generaldirektoratet för regionalpolitik på denna förhandskontroll i sin förklaring beträffande 2002.

8.40 Utvärderingsrapporterna ger en mer detaljerad bild av hela processen, med undantag för att enskilda utvärderares underlag i några fall var otillräckligt i fråga om de mer komplicerade utvärderingskriterierna. Med ett lämpligt underlag skulle insynen i utvärderingsprocessen stärkas och grunden för förslaget att tilldela avtalet klargöras.

8.41 Tre Phare-avtal, till ett sammanlagt värde av 2,2 miljoner euro eller 2,3 % av det sammanlagda värdet av undersökta avtal (97,5 miljoner euro), ingicks efter beslut att avvika från det normala upphandlingsförfarandet (två fall) eller tilldelades inte det lägsta anbudet (ett fall) utan tillräcklig motivering.

8.42 Två Ispa-avtal, med ett sammanlagt värde av 19,2 miljoner euro eller 9,3 % av det sammanlagda värdet av undersökta avtal (208 miljoner euro), ingicks inte i enlighet med regelverket. I ett fall antogs det lägsta anbudet trots att priset var extremt lågt i jämförelse med övriga anbud. Utvärderingskommittén borde ha gjort en formell begäran om en detaljerad förklaring till det låga pris som offererades. Om priset inte hade kunnat motiveras skulle anbudet ha diskvalificerats. I det andra fallet delades anbudet i två delar för att göra det möjligt att använda ett befintligt ramavtalsförfarande, och på så sätt undvika tilldelning av ett nytt avtal genom användning av ett öppet anbudsförfarande.

8.43 För fem avtal i revisionsrättens urval förkastades det lägsta anbudet av administrativa eller oklara tekniska skäl. Bruket att begära förtydliganden varierar mycket mellan utvärderingskommittéerna, liksom vilken rådgivning som lämnas av delegationerna. Med anledning av några av EG-domstolens senaste domar

## KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen har genom granskningsbesök på plats, som genomförts på sju delegationer av den interna granskningsenheten, under 2002 tydliggjort vad man förväntar sig av delegationerna samtidigt som man gjort klart vad "god praxis" mellan delegationerna innebär. Man har framför allt spridit en checklista för bedömning av dokument som lämnas in av de nationella myndigheterna.

**8.40** När det gäller Ispa krävs att utvärderarna ger en fullständig motivering till de slutliga resultaten av utvärderingen. Delegationerna godtar inte ofullständiga utvärderingsrapporter.

PRAG- och FIDIC-reglerna är allmänt skrivna och passar i många situationer. Detta betyder att delegationerna måste använda sitt goda omdöme vid deras tillämpning (som kan variera betydligt beroende på särskilda omständigheter). Vid behov tillhandahåller kommissionen stöd, t.ex. utbildning. Kommissionen har förbundit sig att tillämpa en öppen utvärderingsprocess och att korrekt registrera utvärderingskommitténs beslut.

**8.41** I de fall som revisionsrätten nämner anser kommissionen att besluten var motiverade, även om den medger att dokumenteringen av motiveringen var otillräcklig.

**8.42** Kommissionen anser att anbuden inte var onormalt låga i det första fall som revisionsrätten nämner. Anbudspriset motsvarade ungefär de kostnader som angetts i relevanta tekniska undersökningar. I det andra fallet motiverades uppdelningen av avtalet av tekniska skäl. För att undvika att det i framtiden uppstår tvivel har myndigheterna rekommenderats att följa öppna anbudsförfaranden när detta är möjligt, särskilt när det gäller projektövervakning.

**8.43** Kommissionen godtar att det för en utvärderingskommitté är god praxis att begära förtydliganden när detta är praktiskt möjligt och nödvändigt, även om det inte är en uttrycklig skyldighet. Se också svaret på punkt 8.41. Kommissionen bekräftar att det enligt handboken (PRAG) bör begäras förtydligande när detta är nödvändigt och

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

bör utvärderingskommittéerna begära förtydligande när detta är praktiskt möjligt och nödvändigt. När det är troligt att tvetydigheter har en enkel förklaring och lätt kan åtgärdas är det god förvaltningssed att begära förtydligande. Detta fastslogs i förstainstansrättens dom i mål T-211/02.

### Granskning av utbetalningar (Phare, Ispa och Sapard)

8.44 I granskningen ingick en undersökning av ett representativt urval av 106 utbetalningar (88 för Phare, 11 för Ispa och 7 för Sapard) som gjorts under 2002. Även om det i urvalet ingick några betalningar för avtal med centraliserad eller delegerad förvaltning, gällde huvuddelen av urvalet utbetalningar som gjorts av verkställande organ i kandidatländerna till slutmottagare för avtal med decentraliserad förvaltning. Under 2002 genomfördes få Ispa- och Sapard-projekt fysiskt i länderna. Huvuddelen av betalningarna som granskats i dessa program utgörs av första eller andra förhandsbetalningar där risken för felaktigheter är mycket låg. Granskningen av 106 utbetalningar uppdagade inga väsentliga felaktigheter. För Ispa påträffades emellertid tre felaktigheter i kommissionens utbetalningar. Dessutom respekterades inte kravet på att genomföra miljökonsekvensbeskrivningar<sup>(16)</sup> för ett antal av de undersökta Ispa-projekten eftersom en fullständig miljökonsekvensbeskrivning inte hade lämnats in när projektet godkändes.

### Slutsatser

8.45 Revisionsrättens granskningar inom området åtgärder inför anslutningen visade inte på några väsentliga felaktigheter. Det finns emellertid behov av att förbättra systemen för övervakning och kontroll för att begränsa risken för att de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet påverkas.

8.46 Granskningen visade på nedanstående brister i Phares system för övervakning och kontroll:

- Vid nyckelkontrollen om godkännande av nationella fonders ansökningar om utbetalning är det oklart vilka kontroller delegationerna gör.
- Överblicken av nationell medfinansiering är begränsad, vilket ökar risken för att kandidatländerna kanske inte följer kraven på medfinansiering.

praktiskt möjligt. Kommissionen anordnar regelbundet kurser i kandidatländerna där detta budskap betonas och dess tillämpning praktiseras.

**8.44** I vissa fall där man använder avtal för utformning och byggnation är det inte möjligt att genomföra en fullständig miljökonsekvensbedömning innan projektet lämnas in för godkännande. Dessutom krävs det enligt villkoren i finansieringsöverenskommelsen att en miljökonsekvensbedömning, när behov föreligger, görs innan arbetet inleds.

**8.45** Kommissionen håller på att strama åt sina kontroller, genomföra ytterligare utbildning och ge anvisningar till delegationerna.

**8.46** En checklista som delegationerna skall använda när de godkänner ansökningar om utbetalning håller för närvarande på att utarbetas.

Även om det finns risk för att åtagande gällande medfinansiering inte fullföljs är risken för att detta inte skulle upptäckas och åtgärdas begränsad. Det finns en översikt av nationell medfinansiering eftersom de nationella myndigheterna tillsammans med varje ansökan om utbetalning numera måste ange vilka nationella medel som tilldelats programmet.

<sup>(16)</sup> Krav enligt förordningen (bilaga I till rådets förordning (EG) nr 1267/1999).



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- Det finns en eftersläpning när det gäller de avslutande revisionerna.
- Rapporteringen om revisioner som genomförs av kandidatländerna är ofullständig eller saknas helt.
- Enheterna för internrevision i kandidatländerna är ännu inte helt operativa.

8.47 Vid granskningen av Ispa konstaterades att metoden för kontroller som utförs av generaldirektoratet för regionalpolitik för att bedöma systemen för förvaltning och kontroll inte i tillräcklig utsträckning behandlade riskbedömningen på planeringsstadiet och framtagningen av granskningsprogram som skall användas när arbetet utförs. Revisionsrätten noterar kommissionens slutsats att kandidatländerna i allmänhet ännu inte har upprättat system för förvaltning och kontroll som arbetar helt i enlighet med samtliga krav i artikel 9 i rådets förordning (EG) nr 1267/1999.

8.48 Vid granskningen av Sapard konstaterades att kommissionen bedömde att systemen som införts för övervakning av Sapard fyller sin funktion. Genom övervakning och kontroller vid avslutande av räkenskaperna fick kommissionen information om att de flesta delarna av systemen fungerade tillfredsställande. Kommissionen säkerställde emellertid inte att de system som godkännts på pappret fungerade ordentligt i praktiken eftersom det inte gjordes tillräckligt många kontroller av dessa system, och man saknade information om vissa nyckelfrågor, särskilt beträffande dubbel finansiering och förfaranden beträffande intjänad ränta på Sapards eurokonto.

8.49 Granskningen av Phares och Ispas anbuds- och avtalsförfaranden visade att EG:s delegationer på ett påtagligt sätt har varit delaktiga i de flesta

## KOMMISSIONENS SVAR

*I augusti 2003 hade granskningar avseende 49 % beräknat på 1997 års värde och tidigare program inletts, vilket kan jämföras med den ursprungliga målsättningen på 60 %. Bortsett från frågan om medfinansiering som behandlas i punkt 8.9 och 8.34 har det bara blivit ringa resultat av de avslutande granskningarna. Mot bakgrund av de hittills gjorda erfarenheterna är kommissionen inte övertygad om att detta verkligen innebär en betydande svaghet. Kommissionen överväger huruvida den av kostnadseffektivitetsskäl bör anpassa sin strategi och sina målsättningar.*

*Kommissionen har vidtagit åtgärder för att säkerställa att skyldigheterna fullgörs i detta avseende, bland annat att programmets slutdeklaration innehåller uppgifter om granskningar och resultaten av dessa.*

*Denna fråga tas upp i samband med EDIS och övervakningen av att skyldigheterna i kapitel 28 fullgörs.*

**8.47** Kommissionens strategi lämpade sig väl för målen med granskningarna och omfattade en riskbedömning för den andra granskningscykeln. För varje granskningscykel fanns det ett memorandum för planering av undersökningen och flera memorandum för planering av de enskilda kontrollbesöken tillsammans med frågeformulär där det angavs vilket arbete som skulle utföras. Vid framtida granskningar för vilka det planeras systematiska kontroller kommer det att tillhandahållas en mer detaljerad beskrivning av det arbete som skall utföras.

**8.48** När det gäller räntorna på eurokontot kontrollerades den intjänade räntan och bokföringen av denna på kontot mycket noggrant inom ramen för attesteringen.

*Till följd av revisionsrättens årsrapport 2001 har kommissionen yrkat på att förfarandehandböckerna för kandidatländerna innehåller kontroller rörande dubbelfinansiering. I framtiden kommer det att vid kommissionens granskningar ske en kontroll av att dessa kontroller är tillförlitliga och fungerar tillfredsställande.*

**8.49** När det gäller de två Ispa-fallen anser kommissionen inte att dessa är felaktigheter, av de skäl som anges i svaret på punkt 8.42.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

upphandlingsförfaranden. Detta visar att på detta stadium är delegationernas förhandsgodkännande en oumbärlig del av kontrollen. På det hela taget ingicks Phare-avtalen på ett lagligt och korrekt sätt. Beträffande Ispa uppdagade granskningen två väsentliga felaktigheter.

### Rekommendationer

#### 8.50 Revisionsrätten rekommenderar följande:

- När det gäller Phare bör kommissionen stärka förfarandet för godkännande av begäran om utbetalning, minska eftersläpningen av avslutande revisioner, förbättra kontrollen av nationell medfinansiering och förbättra rapporteringen om och analysen av revisioner som utförs av kandidatländerna.
- När det gäller Ispa bör kommissionen förbättra metodiken för kontroller som utförs av generaldirektoratet för regionalpolitik.
- När det gäller Sapard bör kommissionen planera och genomföra ett program för systematiska kontroller på platsen i kandidatländerna för att se till att systemen fungerar i enlighet med vad som godkänts. I dessa kontroller av efterlevnaden skall ingå kontroll av personalsituationen, dubbel finansiering och projektens kostnadseffektivitet. Kommissionen skall se till att dessa frågor även ingår i kontroller som utförs av de attesterande organen.
- När det gäller Phares och Ispas anbuds- och avtalsförfaranden bör kommissionen förbättra instruktionerna för begärande av förtydligande vid utvärderingen av anbud, och förenkla urvalskriterierna vid anbuds-förfaranden. Kontrollerna som görs av delegationerna vid varje steg i upphandlingsprocessen skall dokumenteras bättre. Insynen i utvärderingsprocessen kan förbättras genom att man lämnar tydligare underlag till utvärderarnas yttrande i fråga om de mer komplicerade utvärderingskriterierna.

#### 8.50 Var och en av dessa rekommendationer ägnas största uppmärksamhet (se svaren på punkt 8.45 och 8.46).

Kommissionen går löpande igenom sin granskningsmetod och kommer att beakta de relevanta punkter som revisionsrätten tagit upp för det framtida granskningsarbetet i samband med Ispa.

Vid kommande granskningar av överensstämmelse kommer de olika aspekter som revisionsrätten tar upp att kontrolleras noggrant. Vid seminariet den 7–8 november 2002 om attestering av Sapard-organens räkenskaper presenterade kommissionen riktlinjer för revision av attestering för Sapard och en förlaga till rapporter för attesteringsorgan (Guidelines for the Sapard certification audit – Model of report for the Certifying bodies) där flertalet av de punkter som revisionsrätten tagit upp beaktas. I rapporterna från attesteringen av räkenskaperna 2002 togs hänsyn till dessa riktlinjer.

Det planeras ett program för systematiska granskningar av överensstämmelse som kommer att täcka de frågor som tagits upp. Kommissionen anser emellertid inte att attesteringsorganen skall beakta personalförändringar i samband med avslutandet av räkenskaperna.

I fråga om förtydliganden under anbuds- och avtalsförfaranden anges klart och tydligt i handboken (PRAG) skäl och förfaranden för att begära förtydliganden under anbuds- och avtalsförfaranden. Kommissionen tillhandahåller vid utbildningsseminarier omfattande handledning i förtydliganden och ger ett klart budskap om att förtydligande skall begäras för att säkerställa en rättvis och välunderbyggd utvärdering. Den invecklade karaktär som vissa anbud kan uppvisa presenteras för personal vid delegationerna och de upphandlande myndigheterna genom exempel, fältstudier och övningar. Kommissionen har på grundval av granskningsbesök på plats under 2002 klagat vad som förväntas från delegationerna och spridit checklistor för bedömningen av de dokument som de nationella myndigheterna lämnat in.

UPPFÖLJNING AV SÄRSKILD RAPPORT  
nr 5/1999 OM GRÄNSÖVERSKRIDANDE  
SAMARBETE INOM PHARE

8.51 Ämnet för revisionsrättens särskilda rapport nr 5/1999 var genomförandet och effekterna av Phare-programmet för gränsöverskridande samarbete under perioden 1994–1998. Genom programmet finansierades projekt som skulle ha gränsöverskridande verkan i områden i Phares mottagarländer som gränsar till medlemsstater <sup>(17)</sup>. Den nuvarande årliga budgeten för Phares gränsöverskridande program är 163 miljoner euro, vilket är cirka 10 % av den totala Phare-budgeten.

8.52 I sina slutsatser upprepade rådet att programmet är viktigt för att förbereda länder för medlemskap i Europeiska unionen. Man uppmanade till förbättrad samordning mellan Phares gränsöverskridande program och Interreg-programmet och till behovet av att finansiera projekt som innebar verkligt samarbete över gränserna.

8.53 De viktigaste slutsatserna som krävde korrigerande åtgärder från kommissionens sida var att:

- a) Genomförandet var försenat så programmet hade endast haft begränsad verkan på projektnivå när granskningen ägde rum 1998.
- b) Vissa av projekten hade endast haft begränsad gränsöverskridande verkan.
- c) Vissa av projekten fokuserade på nationella prioriteringar i stället för att specifikt gagna lokalbefolkningen i gränsregionen.
- d) Det förekom få gemensamma projekt med Interreg.
- e) Det hade inte gjorts upp gemensamma planer för båda sidor av en gräns.
- f) I 1998 års Phare-riktlinjer togs inte tillräcklig hänsyn till de specifika förhållandena inom programmet för gränsöverskridande samarbete.

---

<sup>(17)</sup> Typiska projekt var till exempel förbättring av gränsövergångar, reningsanläggningar för avloppsvatten, planer för ekonomisk utveckling och småskaliga projekt av typen folk-till-folk.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

- g) Förfarandena för programförvaltning var för centraliserade både i mottagarländerna och vid kommissionen.
- h) Programmet bidrog inte till att lösa problemet med regionala olikheter inom Phare-länder eftersom medlen endast anslogs till regioner som gränsar till medlemsstater och inte till andra gränser.

8.54 Uppföljningen baserades på intervjuer med kommissionspersonal vid generaldirektoratet för utvidgning och vid delegationerna, samt med tjänstemän vid de verkställande organen för gränsöverskridande program, och undersökning av dokumentation. De viktigaste slutsatserna är följande:

- a) Kommissionen har i stort sett lyckats göra åtaganden och ingå avtal för alla tillgängliga medel inom de legala tidsfristerna. Det ökande antalet slutförda projekt innebär att programmet som helhet nu ger synliga resultat. Programmet har även effekt på den institutionella uppbyggnaden genom att det hjälper mottagarregionerna att göra sig redo att förvalta medel från Interreg. Det förekommer emellertid fortfarande förseningar, i synnerhet i projektberedningen och på anbudsstadiet.
- b) Projektets gränsöverskridande verkan liksom effekterna av programmet som helhet har förbättrats generellt sett, särskilt efter införandet av gemensamma programplaneringsdokument för det gränsöverskridande samarbetet som upprättas av medlemsstaterna och kandidatländerna i enlighet med den reviderade förordningen från december 1998 om ett Phare-program för gränsöverskridande samarbete <sup>(18)</sup> (se även led e). Den reella gränsöverskridande verkan av enskilda projekt varierar emellertid fortfarande.
- c) Lokala och regionala representanter har i allmänhet blivit mer delaktiga, och det har skett en motsvarande ökning av antalet projekt på denna nivå.
- d) Kommissionen har tagit ytterligare steg för att minska skillnaderna mellan Interreg-programmet och Phares gränsöverskridande program för att öka antalet gemensamma projekt (se även led e). Att Interreg-programmet lyder under den del av budgetförordningen som reglerar medlemsstaterna,

## 8.54

- b) *Det gränsöverskridande värdet hos enskilda projekt beror på graden av samarbete mellan myndigheterna på ömsesidig gräns. Även om sådant samarbete har ökat betydligt tack vare att det har inrättats strukturer för gemensam samordning och gemensam programplanering är detta en långsiktig process som behöver fler år för att utvecklas fullt ut.*
- d) *Genom ändringen den 6 september 2002 av förordning (EG) nr 2760/98 anpassades det gränsöverskridande samarbetet inom ramen för Phare i möjligaste mån till Interreg. De återstående skillnaderna gäller den befintliga rättsliga och budgetmässiga åtskillnaden mellan externa och interna*

<sup>(18)</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 2760/98 av den 18 december 1998 om genomförande av ett program för gränsöverskridande samarbete inom ramen för Phare-programmet (EGT L 345, 19.12.1998, s. 49).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

medan Phare-programmet styrs av den del av budgetförordningen som gäller externa åtgärder i tredje land, har emellertid fortsatt att vara ett verkligt hinder för närmare samordning mellan de två instrumenten <sup>(19)</sup>.

- e) Införandet av det gemensamma planeringsdokumentet (se led b) har inneburit ett viktigt steg mot en förbättring både av Phare-programmets verkan och av samordningen med Interreg.
- f) Kommissionen har varit flexibel när det gäller tolkningen av riktlinjerna för Phare för att se till att de särskilda målen för det gränsöverskridande programmet inte i onödan hindras av kommissionens policy för Phare-programmet som helhet.
- g) Att man de senaste åren fortsatt att i stor utsträckning decentralisera kommissionens enheter har varit positivt för förvaltningen av Phares gränsöverskridande program.
- h) Fördelningen av Phare-medel för gränsöverskridande åtgärder mellan olika gränsområden i kandidatländerna fortsätter att vara ett betydande problem, både beträffande regionala skillnader men även i fråga om andra aspekter, och då särskilt förberedelser inför anslutning. I följande punkter redovisas revisionsrättens iakttagelser i denna fråga.

8.55 Att Phares gränsöverskridande program har utvidgats till gränsområden mellan Phare-länder innebär att det även har blivit möjligt att börja behandla några av de specifika nackdelar dessa gränsområden ställs inför. I kommentarerna till budgeten anges emellertid att högst en tredjedel av Phare-medlen för gränsöverskridande samarbete får anslås till gränsområden mellan kandidatländer. Rumänien, som är ett relativt stort kandidatland utan gränser mot medlemsstaterna, förbrukar redan en stor del av dessa medel. Därför har beloppen som anslagits till dessa gränsområden i andra kandidatländer varit relativt begränsade. Som exempel är det årliga anslaget för gränsöverskridande åtgärder till den polsk-tyska gränsen 44 miljoner euro, i jämförelse med endast 5 miljoner till den polsk-tjeckiska gränsen. Det anslogs inga medel alls till den polsk-litauiska gränsen. För gränsen mellan Tjeckien och Slovakien anslogs medel endast för 1999, vilket var det första året efter det att förordningen reviderats, varefter anslagen stoppades trots att gemensamma strukturer hade upprättats och planeringsdokument hade utformats.

<sup>(19)</sup> Särskilt territorialprincipen som innebär att endast projekt som är fysiskt lokaliserade till EU:s territorium kan erhålla medel från Interreg medan projekt lokaliserade i kandidatländerna kan få medel från Phare. De två programmen har även olika förfaranden för upphandling.

## KOMMISSIONENS SVAR

*finansieringskällor, vilket medges i meddelandet "På väg mot ett nytt grannskapsinstrument" <sup>(2)</sup>.*

- h) Se svaret i punkt 8.56.

8.55 I de fyra kandidatländerna vid Östersjön (Estland, Lettland, Litauen och Polen) har man följt en multilateral transnationell strategi. Ett enda gemensamt samlat programdokument för det gränsöverskridande samarbetet inom ramen för Phare upprättades. Som ett resultat av detta tilldelades inte heller medel för gränsöverskridande Phare-program per gräns (t.ex. den polsk-litauiska gränsen eller den litauisk-lettiska gränsen) utan per land (4 miljoner euro var).

På grund av villkoret att högst en tredjedel av medlen för gränsöverskridande Phare-program får tilldelas gränser mellan kandidatländer ställdes kommissionen inför utmaningen att sprida begränsade medel över ett vidsträckt område och samtidigt säkerställa att stödet från Phare är tillräckligt koncentrerat för att uppnå tillräcklig effekt. I detta sammanhang får gränser mellan länder som tidigare tillhörde samma nation (dvs. Tjeckien och Slovakien) lägre prioritet.

<sup>(2)</sup> KOM(2003) 393 slutlig av den 1 juli 2003.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

8.56 Mer bekymmersamt är det faktum att trots att det i den ändrade Phare-förordningen om gränsöverskridande samarbete gavs möjlighet att så småningom ytterligare utvidga regionerna som är berättigade till Phare-stöd till angränsande länder (vilket i praktiken innebär länder som erhåller stöd från Tacis och Cards <sup>(20)</sup>) tog kommissionen inte fasta på denna möjlighet. Resultatet är att:

- a) De tio år av erfarenhet som regionerna i kandidatländer som gränsar till medlemsstater har fått har gett en bra bas för förvaltning av Interreg-programmen för 2004, men regioner i kandidatländer som inte har varit berättigade till Phare-stöd för gränsöverskridande samarbete (till allra största delen i ländernas mindre utvecklade östra delar) har inte haft möjlighet att tillägna sig sådan erfarenhet. Även om kandidatländerna har anslagit en del medel från sina nationella Phare-program till projekt i dessa regioner, har detta skett från fall till fall och utan gemensam ram för institutioner och planering. Denna ram är utmärkande för Phare-programmen för gränsöverskridande samarbete och Interreg-programmen och är en av programmets största fördelar. Kommissionen försökte så småningom att på ett mer systematiskt sätt anslå medel till dessa gränser och införde 2003 ordningen för yttre gränser med anslag på 30 miljoner euro, men detta initiativ som infördes relativt sent saknade denna stödjande ram.

**8.56** På grundval av bestämmelsen i den ändrade förordningen har kommissionen sedan juni 2001 utforskat möjligheten att utöka den geografiska räckvidden för gränsöverskridande samarbete inom Phare till Phare-ländernas "yttre" gränser med de angränsande västra nya oberoende staterna (gränsöverskridande samarbete inom ramen för Tacis) och med länderna på västra Balkan (Cards). Detta försök – som gjordes medan förhandlingarna om kapitel 21 "Regionalpolitik" fortfarande pågick – hindrades av osäkerheten rörande genomförandet av Interreg-program vid EU:s framtida yttre gränser under perioden 2004–2006. Under dessa förhållanden avstod kommissionen från att sätta igång kompletta Phare-program för gränsöverskridande samarbete vid varje kandidatlands yttre gränser (ett förfarande som skulle kräva en ansevärd del av kandidatländernas knappa administrativa resurser) då det förelåg risk för att den långsiktiga process som påbörjades inte skulle kunna fortsätta vid anslutningen. Denna försiktiga strategi visade sig vara den riktiga mot bakgrund av de beslut som fattades mot slutet av 2002 om multilaterala program i stället för bilaterala Interreg-program vid de yttre gränserna under 2004–2006 (genom att samla flera gränser inom ett och samma program). Detta beslut ändrades ytterligare genom grannskapsprogramstrategin, som infördes genom meddelandet "På väg mot ett nytt grannskapsinstrument".

- a) Även om Phare-program för gränsöverskridande samarbete inte har varit tillämpliga på kandidatländernas yttre gränser har ansevära mängder finansiella medel från de nationella Phare-fonderna tilldelats insatser med gränsöverskridande värde (investeringar i infrastrukturer för gränsövergångar och transport, stödsystem för småskaliga projekt etc.). I enlighet med denna utveckling uppmuntrade kommissionen, i de reviderade riktlinjerna för Phare av den 6 september 2002 <sup>(3)</sup>, myndigheterna i Phare-länderna att använda de nationella fonderna för Phare-program för att stödja åtgärder för gränsöverskridande samarbete vid sina "yttre" gränser. I syfte att stärka denna utveckling beviljades Phares programplanering för 2003 ett särskilt belopp på 30 miljoner euro (External Borders Initiative 2003). För anslutande länder kommer detta särskilda bidrag att vara en ytterligare hjälp till förberedelserna inför Interreg 2004–2006 vid EU:s framtida yttre gränser.

<sup>(20)</sup> De Tacis-länder som avses är Ryssland, Ukraina, Moldavien och Vitryssland, och aktuella Cards-länder är Albanien, Kroatien, den tidigare jugoslaviska republiken Makedonien, och Serbien och Montenegro.

<sup>(3)</sup> K(2002) 3303–2.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

- b) Att motsvarande anslag och ramar för organiserat gränsöverskridande samarbete saknades i angränsande gränsregioner i kandidatländerna reducerade ändamålsenligheten i Tacis program för gränsöverskridande samarbete <sup>(21)</sup>.

- b) Som redan angivits i svaren på punkt 7.61 beror det effektiva samarbetet mellan gränsöverskridande samarbete inom Phare och Interreg framför allt på förordningen rörande gränsöverskridande samarbete inom Phare i vilken det, trots dess inriktning mot externt bistånd, sker en verklig anpassning till Interreg-förfaranden: fast tilldelning av medel per gräns, decentraliserad förvaltning med ägaransvar för de nationella/regionala myndigheterna, gemensamma fleråriga programdokument och gemensamma strukturer för samordning. Att enbart samordna finansieringen är inte tillräckligt för ett effektivt gränsöverskridande samarbete. Detta var anledningen till att kommissionen den 1 juli 2003 antog meddelandet "På väg mot ett nytt grannskapsinstrument".

8.57 Revisionsrätten rekommenderar att följande görs inom givna tillgängliga anslagsramar:

8.57

- a) Kommissionen bör anslå stöd till institutionell uppbyggnad till gränsområden i kandidatländer som inte har varit berättigade till Phare-stöd för gränsöverskridande samarbete men som kommer att vara berättigade till stöd från Interreg.
- b) Man bör överväga att ändra förordningen om gränsöverskridande samarbete genom Phare som efter den kommande utvidgningen fortfarande kommer att gälla för Bulgarien och Rumänien, för att göra det möjligt att ge Phare-stöd i alla gränsområden.
- c) För att öka effekten av rekommendation b bör man överväga att införa en särskild Tacis-förordning för gränsöverskridande samarbete som är baserad på Phare-förordningen om gränsöverskridande samarbete <sup>(22)</sup>. För detaljerade rekommendationer i denna fråga, se punkt 7.58.

- a) Både genom de nationella Phare-programmen för 2003 och "PHARE 2003 External Borders Initiative" tillhandahålls stöd för institutionell uppbyggnad i syfte att hjälpa de anslutande länderna att förbereda sig för Interreg-programmen vid de framtida "interna" och "externa" gränserna.
- b) En ändring av förordningen om gränsöverskridande samarbete inom Phare, till att från och med 2004 utöka den geografiska räckvidden till att omfatta även Bulgariens och Rumäniens gränser med angränsande nya oberoende stater och länderna på Balkan och den bulgarisk-turkiska gränsen, håller redan på att förberedas.
- c) Genom antagandet av meddelandet "På väg mot ett nytt grannskapsinstrument" den 1 juli 2003 kommer kommissionen under perioden 2004–2006 att införa grannskapsprogram som omfattar EU:s yttre gränser efter utvidgningen. Genom dessa program kommer samordningen mellan flera olika instrument (Interreg, gränsöverskridande Phare- och Tacis-program, Cards, Meda) förbättras och samarbetet att bli effektivare utan att det krävs ny lagstiftning.

<sup>(21)</sup> En rapport om uppföljningen av Tacis-programmet för gränsöverskridande samarbete ingår i kapitel 7, punkt 7.49–7.62, i denna årsrapport.

<sup>(22)</sup> Även om den övergripande Tacis-förordningen innehåller ett program för gränsöverskridande samarbete, stöds inte detta program av en särskild förordning med en ram för institutioner och planering som Phare-programmet har.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- d) Kommissionen bör överväga att införa en liknande förordning om gränsöverskridande samarbete för länder som omfattas av Cards-programmet, eftersom det inte har tagits fram någon strategi eller något program för detta område, även om det i Cards-förordningen även ges möjlighet att finansiera gränsöverskridande projekt <sup>(23)</sup>.

## KOMMISSIONENS SVAR

- d) *Se svaret på rekommendation c. Även Cards omfattas av det nya meddelandet.*

## HUVUDSAKLIGA IAKTTAGELSER I SÄRSKILDA RAPPORTER

8.58 Revisionsrätten genomförde under 2002 två granskningar om föranslutningsinstrument vars resultat har offentliggjorts i särskilda rapporter. De viktigaste iakttagelserna sammanfattas nedan.

*Finansiering av miljöprojekt i kandidatländerna genom Phare och Ispa <sup>(24)</sup>*

8.59 Europeiska revisionsrätten genomförde en granskning för att bedöma om stödet från Phare och Ispa till miljöområdet varit ändamålsenligt. I granskningen ingick projekt som finansierats under perioden 1995–2000 och man undersökte hur de genomförts fram till slutet av 2001. Samtliga högre nationella revisionsorgan i kandidatländerna i Central- och Östeuropa deltog i granskningen.

8.60 Granskningen visade att kommissionens insats för att stödja institutionell uppbyggnad på miljöområdet endast delvis varit framgångsrik. Granskningen bekräftar den åsikt som framfördes av kommissionen i strategidokumentet om utvidgningen 2001 och 2002 att kandidatländerna måste stärka den administrativa förmågan på miljöområdet ytterligare för att kunna följa regelverket för miljön.

**8.59** *Vad beträffar Ispa omfattar granskningen bara åren 2000 och 2001 (Ispa fanns inte före 2000).*

**8.60** *I slutsatserna från Europeiska rådets möte i Madrid 1995 togs den administrativa förmågan att genomföra gemenskapens regelverk upp som en fråga av största vikt. Eftersom det inte finns något specifikt gemenskapsregelverk om en övergripande reformering av den offentliga förvaltningen, antog kommissionen med beaktande av subsidiaritetsprincipen en smidig innovativ strategi, på ett område som ligger på gränsen för dess behörighetsområde. Taktiken i de förändringar som skett med stöd från Phare har oavsett med vilket mått man mäter varit snabb. Kommissionen noterar revisionsrättens iakttagelse att ytterligare institutionell uppbyggnad är erforderlig. Stödet kommer att fortsätta även efter anslutningen, inom ramen för genomförandet av 2002 års Phare-handlingsplaner (genom vilka 1 miljard euro mobiliseras) och inom ramen för övergångsfaciliteten.*

<sup>(23)</sup> Fram till 2000 fick Albanien och f.d. jugoslaviska republiken Makedonien stöd från Phare-programmen för gränsöverskridande samarbete med Grekland, men dessa program fortsatte inte när dessa länder blev berättigade till stöd från Cards i stället för från Phare.

<sup>(24)</sup> Särskild rapport nr 5/2003 (EUT C 167, 17.7.2003).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

8.61 Detta återspeglade till viss del att finansieringen av institutionell uppbyggnad varit begränsad, trots de särskilda utmaningar institutionerna på detta område står inför, och att projekten för partnersamverkan och tekniskt bistånd som finansierats endast haft begränsad effekt.

8.62 Kandidatländerna hade inte tillräcklig institutionell kapacitet för att på ett tillräckligt tidigt stadium kunna ta fram miljöstrategier och finansiella strategier. Detta ledde till otillräcklig identifiering av prioriterade projekt och hur de mest effektivt kunde finansieras. Kommissionen försökte sänka Ispa-bidragens nivå till under taket på 75 % och man samarbetade effektivt med Europeiska investeringsbanken (EIB), Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling (EBRD) och andra internationella finansinstitut för att uppnå detta. Revisionsrättens ansåg emellertid att det fortfarande fanns utrymme för att sänka bidragsnivåerna och på så sätt öka antalet projekt som kan finansieras.

8.63 Den begränsade institutionella förmågan orsakade även problem med projektberedningen och genomförandet av anbudsfordrander för infrastrukturprojekt på miljöområdet. Kommissionen hanterade inte alltid dessa frågor på ett effektivt sätt vilket resulterade i att man i slutet av 2001 endast hade undertecknat ett Ispa-kontrakt för byggnation. För Phares tidigare infrastrukturprojekt fann granskningen emellertid att själva genomförandet, efter att anbudsfordrandet avslutats, i de flesta fall gick relativt smidigt.

## KOMMISSIONENS SVAR

**8.61** Revisionsrättens iakttagelse om de begränsade anslagen till institutionell uppbyggnad inom denna sektor baseras enbart på undersökningen om överföring av kunskap när det gäller institutionell uppbyggnad (cirka 30 % av Phare per år) och förbiser följaktligen effekterna av 35 % av medel från Phare som sedan 1999 årligen investeras i normgivnings- och tillsynsorganisationer. Iakttagelsen förbiser också den omständigheten att Phare var "efterfrågebaserat" under tre år av granskningsperioden: kandidatländerna föredrog under dessa år investeringar i infrastrukturprojekt framför investeringar i administrativ förmåga och i institutioner. Detta ändrades helt till följd av yttrandena från kommissionen och slutsatserna vid Europeiska rådets möte i Luxemburg 1997. Denna "anslutningsbaserade" utveckling gjorde det möjligt att kraftigt öka anslagen till projekt inom ramen för Phare (och senare inom ramen för Ispa) och att stegvis öka investeringarna i administrativ förmåga och i institutioner. Dessa investeringar kom att utgöra 65 % av de samlade årsanslagen efter 1999.

**8.62** Utarbetandet av strategier började 1999 och redan innan Ispa startade fanns det ett tillräckligt antal sunda och mogna projekt som uppfyllde kraven i Ispa-förordningen och behandlade de mest akuta investeringsbehoven inom miljösektorn, och som gjorde det möjligt för kommissionen att använda samtliga åtagandebemyndiganden för Ispa.

Vidare revideras strategierna vid behov i syfte att beakta framsteg i genomförandet eller åtgärda svagheter.

Kommissionen anser att utrymmet för att sänka bidragsnivåerna är ytterligt begränsat. Bidragsnivåerna är – i genomsnitt – redan låga med hänsyn till de särskilt svåra ekonomiska villkor som råder i länder som mottar finansiering genom Ispa.

**8.63** Kommissionen instämmer i att den institutionella kapaciteten för förberedelse och genomförande av projekt behöver stärkas. Sedan Ispa infördes har kommissionen vidtagit en rad åtgärder för att stärka kapaciteten, särskilt när det gäller anbudsfordran och upphandling, och denna verksamhet utökades under 2002 och 2003. Eftersom anbudsfordrandet för stora infrastrukturkontrakt är invecklat och tar tid (i bästa fall nio månader) är det inget att förvåna sig över att endast ett avtal tecknades 2001 (de flesta finansieringsöverenskommelser, ett villkor för att inleda arbetet, kontraherades först i början av 2001).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

8.64 I rapportens rekommendationer identifierades ett antal ytterligare steg kommissionen kan ta för att hantera det fortsatta stora behovet av institutionell uppbyggnad, för att rikta knappa bidragsmedel mera effektivt och för att öka kapaciteten att utnyttja stödet.

*Partnersamverkan (twinning) som huvudinstrument till stöd för institutionell uppbyggnad i kandidatländerna* <sup>(25)</sup>

8.65 En stark administrativ förmåga är absolut nödvändig för att kandidatländerna i Central- och Östeuropa skall kunna anta och genomföra EG:s regelverk vilket är ett av kriterierna för anslutning. Kommissionen lanserade partnersamverkan 1998 som huvudinstrument för att hjälpa kandidatländerna att stärka den administrativa förmågan.

8.66 Medlemsstaternas förvaltningar och offentliga institutioner har unik kunskap om och specifika erfarenheter av att genomföra gemenskapslagstiftningen och kontrollera att den efterlevs. Tack vare instrumentet partnersamverkan blir det möjligt att överföra kunskap och erfarenheter genom att anställda i offentlig sektor i medlemsstaterna sänds ut till kandidatländerna.

8.67 Europeiska revisionsrätten genomförde en granskning för att bedöma huruvida kommissionens, medlemsstaternas och kandidatländernas användning av instrumentet partnersamverkan hade varit effektiv och ändamålsenlig.

8.68 När partnersamverkansprojekten är genomförda förväntas kandidatländerna kunna leva upp till gemenskapslagstiftningens krav på det aktuella området. Resultaten av partnersamverkan infriade emellertid i allmänhet inte dessa allmänna förväntningar. Betydande framsteg gjordes i fråga om införlivandet av gemenskapens regelverk, men framstegen var mindre beträffande genomförande och kontroll av efterlevnad. De så kallade "garanterade" resultaten uppnåddes ofta endast delvis och med betydande förseningar. Det var alltför optimistiskt att förvänta sig att kandidatlandet skulle få en fullt fungerande, effektiv och varaktig organisation inom tidsramen för ett partnersamverkansprojekt.

## KOMMISSIONENS SVAR

**8.64** Med få undantag överensstämmer kommissionens egna slutsatser och bedömningar med revisionsrättens rekommendationer och redan så tidigt som 2000 tog kommissionen en rad initiativ för att åtgärda dessa brister. Dessa insatser har gett resultat vilket visar sig i det ökade tempot för betalningarna, som fördubblades mellan 2001 och 2002. Den snabbare betalningstakten noterades med tillfredsställelse av Europaparlamentet.

**8.68** Begreppet "garanterade resultat" var den centrala aspekten i partnersamverkan. De båda projektpartnererna förbinder sig att verka i riktning mot ett överenskommet resultat i en gemensam process för genomförande av projekt. Kommissionen angav från början att partnersamverkansprojekten borde inriktas på begränsade och väl definierade institutionella mål. Detta realistiska förhållningssätt hamnade emellertid ibland i konflikt med den höga ambitionsnivån i mottagarländerna. Det skall således inte förnekas att i synnerhet de tidigare projekten var överambitiösa och att målen för dessa ibland inte uppnåddes. Till och med dessa ambitiösa projekt fungerade emellertid som en katalysator för att sätta i gång reformprocessen och jämfört med de resultat som 1990–1996 uppnåddes genom det tillvägagångssätt som byggde på tekniskt bistånd kan partnersamverkan uppvisa goda resultat. Ett flertal partnersamverkansprojekt har genomförts och fortsätter att genomföras inom nyckelsektorer och det är denna ackumulerade effekt som kommissionen och

<sup>(25)</sup> Särskild rapport nr 6/2003 (EUT C 167, 17.7.2003).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

8.69 När de många offentliga myndigheter som ingick i partnersamverkan skulle samverka uppstod en administrativ komplexitet som minskade effektiviteten och ändamålsenligheten. Alltför mycket tid användes till rent administrativa ärenden vilket gick ut över huvuduppgiften, nämligen att ge råd till kandidatländerna om institutionell uppbyggnad. De onödigt långa tidsintervallen mellan behovsbedömning och genomförande av ett projekt, liksom de komplicerade betalningssystemen, är två exempel på sådana svårigheter.

8.70 Det fanns dessutom en tendens att framhäva partnersamverkan på bekostnad av andra mekanismer som berättigar till EU-stöd. Detta ledde till en viss avvikelser från partnersamverkans ursprungliga mål och till att användningen av instrumentet inte var tillräckligt selektiv och samordnad.

8.71 Instrumentet bidrog förvisso till att stärka kandidatländernas institutionella och administrativa förmåga med hänsyn till kraven inför EU-anslutningen, men det fanns stort utrymme för ytterligare förbättringar. Revisionsrätten rekommenderade följande:

a) Utfallet bör förbättras genom införande av ett arbets sätt med tydlig resultatnriktning. Grundelementen som krävs för att ha kapacitet för ett effektivt

medlemsstaterna tog hänsyn till vid förhandlingarna. Slutligen var de positiva reaktionerna från de förvaltningar som deltog i partnersamverkan av väsentlig betydelse för att skapa förtroende hos medlemsstaterna och bidrog därigenom till att förhandlingarna kunde slutföras i Köpenhamn. Denna i vida kretsar prisade framgång var det yttersta garanterade resultat som hade uppnåtts genom partnersamverkan.

8.69 Man kan i detta sammanhang tala om en inlärningsprocess. Två av de viktigaste, icke mätbara men synliga resultaten av partnersamverkan är inrättandet av nätverk och förändringen av attityder och beteenden. Under de fyra år som denna partnersamverkan genomfördes samlades specialister från medlemsstaternas och kandidatländernas förvaltningar, vilka sällan var internationella experter, och skapade ett nätverk av teknisk sakkunskap runt om i Europa. Detta är en grundläggande process för att bygga ett utvidgat Europa och föra Europa närmare sina medborgare. De flesta av medlemsstaternas experter och kandidatländernas offentligtanställda deltog för första gången i ett EU-projekt och var för första gången ansvariga för förvaltningen av EU-medel. I många fall upprätthölls de kontakter som knutits även efter det att projekten hade avslutats, såväl mellan medlemsstaterna och kandidatländerna som mellan förvaltningarna i olika medlemsstater.

8.70 Detta kan tas upp under programplaneringsstadiet. Identifieringen och utformningen av samverkansprojekt för institutionell uppbyggnad är resultatet av en väl avvägd process och dialog mellan kommissionen och kandidatlandet vilket slutligen skall granskas och godkännas av Phares förvaltningskommitté. Mer specifikt beträffande tendensen att "framhäva partnersamverkan" bör det erinras om att partnersamverkan verkligen framhävdes för att starta processen under 1998 och 1999 då det var ett nytt instrument.

8.71 Genom partnersamverkan banade kommissionen väg för en aldrig tidigare skådad överföring av kunskap om komplicerade och tekniska frågor från de olikartade förvaltnings-traditionerna i medlemsstaterna till de likaledes olikartade kandidatländerna. Detta var också väsentligt för att mobilisera politisk vilja och resurser i kandidatländerna.

a) Utfall: Kommissionen stöder revisionsrättens rekommendation. Projekt för partnersamverkan går inte att jämföra med avtal om varuleveranser eller investeringar.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- genomförande bör identifieras tydligare och målen för enskilda projekt bör bli mer realistiskt och precist definierade.
- b) De olika stadierna, från behovsbedömningen till projektgenomförandet, bör slutföras snabbare och bli mindre byråkratiska.
- c) Betalningsförfarandena bör förenklas och bli snabbare.
- d) Man bör överväga att använda avtal till fasta priser eller schablonbelopp för specificerade leveranser.
- e) Användning av partnersamverkan bör vara resultatet av ett medvetet val mellan olika instrument. Kommissionen bör öka sina ansträngningar att försäkra sig om den lämpligaste kombinationen av olika tillgängliga instrument för institutionell uppbyggnad.
- f) Kommissionen bör upprätta ett nätverk mellan anslutningsrådgivare för att trygga bevarandet av specifika kunskaper, sprida bästa arbetsmetoder och minska risken för att misstag upprepas.

## KOMMISSIONENS SVAR

- Huruvida målen för partnersamverkan uppnås är ofta beroende av yttre, politiska faktorer.*
- b) *Tidsram för projektets olika stadier. I handboken för partnersamverkan anges nu en allmän tidsfrist på sex månader mellan urvalet av projekt och dess inledande. Alla andra procedurmässiga tidsfrister, däribland de som gäller för styorkommitténs överläggningar, skall vara högst tio arbetsdagar.*
- c) *Kommissionen har redan vidtagit åtgärder för att säkerställa förenklade betalningsförfaranden genom att öka förskottsutbetalningarna.*
- d) *Rekommendationen att använda avtal med fasta priser eller schablonbelopp för specificerade leveranser skulle inte vara praktisk i alla lägen, eftersom finansieringen av samverkansprojekt bygger på kompensation för omkostnader som förvaltningarna eller de befullmäktigade organen har haft.*
- e) *Identifieringen och utformningen av samverkansprojekt för institutionell uppbyggnad är resultatet av en väl avvägd process och dialog mellan kommissionen och kandidatlandet vilket slutligen skall granskas och godkännas av Phares förvaltningskommitté. En noggrann programplanering är utomordentligt viktig och detta har i vederbörlig ordning poängterats i riktlinjerna för Phares programplanering åtminstone sedan år 2000.*
- f) *Nätverk av anslutningsrådgivare: Kommissionen välkomnar detta förslag och är beredd att förbättra sin databas, där alla fack- och kontaktuppgifter rörande anslutningsrådgivarna redan finns tillgängliga, så att ett nätverk kan upprättas.*



## KAPITEL 9

**Administrativa utgifter**

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Punkt
Institutionernas och gemenskapsorganens administrativa utgifter	9.1–9.44
Inledning	9.1
Särskild bedömning inom ramen för revisionsförklaringen	9.2–9.28
Inledning	9.2
Utvärdering av övervakningssystem och kontroller	9.3–9.13
Inneboende risker och kontrollrisker	9.3–9.4
Hur systemen fungerar	9.5–9.13
Europeiska kommissionen	9.5–9.11
Europaparlamentet	9.12–9.13
Resultat av tester av ett urval transaktioner under budgetåret 2002	9.14–9.23
Tilläggs pensionsplan för ledamöter av Europaparlamentet	9.15–9.20
Rättslig ram	9.16–9.18
Ackumulerat försäkringstekniskt underskott	9.19–9.20
Betalningar av "sekretariatsutgifter" vid anställning av assistenter till ledamöter av Europaparlamentet	9.21–9.22
Regionkommittén	9.23
Årsrapport och förklaring Från av Europeiska kommissionens generaldirektör för Generaldirektoratet för personal och administration	9.24–9.27
Övergripande sammanfattning och rekommendationer	9.28
Uppföljning av särskild rapport nr 13/2000 om utgifterna för de politiska grupperna i Europaparlamentet	9.29–9.39
Inledning	9.29–9.31
Risk för dubbelfinansiering	9.32
Rättslig ställning	9.33
Redovisning och rapportering	9.34–9.35
Extern granskning	9.36
Anställningsavtal	9.37
Slutsats	9.38–9.39
Huvudsakliga iakttagelser i särskild rapport nr 3/2003 om EU-institutionernas system för invaliditetspension	9.40–9.44
Granskning av de decentraliserade organen	9.45–9.50
Granskning av Europaskolorna	9.51



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

INSTITUTIONERNAS OCH  
GEMENSKAPSORGANENS ADMINISTRATIVA  
UTGIFTER*Inledning*

9.1 Rubrik 5 i budgetplanen, "Administrativa utgifter", innehåller institutionernas och andra organs administrativa anslag (del A i budgeten för Europeiska kommissionens del). Dessa anslag förvaltas av institutionerna och organen själva och används främst till att betala löner, ersättningar och pensioner till personer som arbetar för gemenskapens institutioner, samt till hyra, egendom, inköp och diverse administrativa utgifter. För kommissionens del kan anslagen även användas för bidrag till föreningar och organisationer som deltar i genomförandet av Europeiska unionens olika verksamhetsområden.

*Särskild bedömning inom ramen för revisionsförklaringen***Inledning**

9.2 Vid granskningen bedömdes om de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna för institutionernas administrativa utgifter var lagliga och korrekta. Granskningen bestod av att

- utvärdera hur övervakningssystem och kontroller fungerar vid kommissionens generaldirektorat för personal och administration och vid Europaparlamentet, vilka står för 52 % respektive 20 % av EU-institutionernas totala administrativa utgifter,
- granska hur nyckelkontroller av ersättning till personal vid kommissionen och parlamentet fungerar,
- beakta den årsrapport och årliga verksamhetsrapport som upprättats av kommissionens Generaldirektorat för personal och administration, som har det huvudsakliga ansvaret för administrativa utgifter,
- utföra substansgranskning av ett antal transaktioner av samtliga slags administrativa utgifter.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

**Utvärdering av övervakningssystem och kontroller***Inneboende risker och kontrollrisker*

9.3 Allmänt är den inneboende risken låg vad gäller de administrativa utgifterna. Detta beror i första hand på att det inte finns någon "delegeringsrisk" (administrativa utgifter handhas av institutionerna och gemenskapsorganen själva, till skillnad från de flesta programutgifter, som betalas ut för kommissionens räkning av nationella organ eller byråer), och i andra hand på att det inte finns någon "bidragsrisk" (de allra flesta av de administrativa utgifterna innefattar transaktioner som sker enligt gällande praxis och som är relaterade till anställning av personal och köp av arbeten, varor och tjänster snarare än bidrag/projektfinansiering, och medför därför inte lika stor risk).

9.4 Vad gäller kontrollrisken visar resultaten av revisionsrättens tidigare granskningar att de fel som hittats till största delen var formella och inte berodde på allvarliga svagheter i kontrollåtgärderna. Vissa svagheter i de övervakningssystem och kontroller som användes under 2002 har dock noterats. Dessa svagheter behandlas nedan.

*Hur systemen fungerar***Europeiska kommissionen**

9.5 Under 2002 innebar det huvudsakliga övervakningssystemet ännu att styrekonomens avdelning (generaldirektoratet för ekonomistyrning) i förväg godkände transaktionerna. Enligt bestämmelserna i artikel 47 i budgetförordningen, ändrad 1998, krävdes dock inte längre att varje enskild transaktion godkändes i förväg. Generaldirektoratet för ekonomistyrning testade ett urval olika transaktioner på grundval av riskanalys. Resultaten av de tester som utfördes av generaldirektoratet för ekonomistyrning ger inte kommissionen någon försäkran om att de underliggande transaktionerna i sin helhet är lagliga och korrekta, eftersom

- uppföljningen av möjliga felaktigheter begränsades till den enskilda transaktion som undersökts (när ett fel upptäcktes i en omgång transaktioner,

**9.5 KOMMISSIONENS SVAR**

*Generaldirektoratet för personal och administrations insatser för Direktoratet för IT-frågors utgifter var definitivt den synligaste (i de enskilda fallen och i en övergripande analys), eftersom Generaldirektoratet för ekonomistyrning gjort flest antal tester på denna avdelning. Även andra enheter har i sina transaktioner beaktat anmärkningarna, om än på ett mer informellt sätt och i allmänhet genom svaren på anmärkningarna.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

skickades endast transaktionen i fråga tillbaka till utanordnaren för rättelse, utan att det undersöktes om felet hade uppstått även i andra transaktioner i samma omgång),

- resultaten av testerna inte användes för att sporra ledningen att rätta till svagheter i systemet för intern kontroll, bortsett från utgifter effektuerade av Generaldirektoratet för informationsområdet.

9.6 Genom reformen av kommissionen fastställdes att verksamheten vid Generaldirektoratet för ekonomistyrning under år 2002 skulle kompletteras genom inrättandet av övervakningssystem och kontroller hos utanordnarna. Som ett led i detta gjordes en riskanalys baserad på vidaredelegerade utanordnarens och annan förvaltningspersonals egna bedömningar. För flera av förvaltningssystemen inom generaldirektoratet för personal och administration bekräftades dock aldrig dessa bedömningar genom granskning. Trots att generaldirektören gav en rådgivare i uppdrag att övervaka hur normerna för intern kontroll genomfördes, gjordes heller ingen fullständig analys av huruvida normerna genomfördes på ett lämpligt sätt och i samtliga system.

## 9.6 KOMMISSIONENS SVAR

*GD Personal och administration har valt att göra en riskanalys med enhetscheferna (och inte endast med de delegerade utanordnarna). På grund av de många olika verksamheterna inom GD Personal och administration, som inte nödvändigtvis alla är finansiella eller har betydande finansiella konsekvenser, skulle en in vitro-riskanalys av till exempel beloppen per budgetpost ge dålig information om de underliggande riskerna. Riskanalysen omfattar i själva verket inte endast finansiella utgifter, utan även verksamheter som inte har någon eller endast liten direkt finansiell inverkan, men ändå medför operativa risker och anseenderisker som måste behandlas. I denna mening skall riskanalysen vara fullständig och så tillförlitlig som en sådan över huvud taget kan bli, eftersom den görs tillsammans med den budgetansvarige.*

*Det innebär inte att riskanalysen inte skulle kunna utvecklas ytterligare och uppdateras utifrån nya händelser. Kommissionen välkomnar alla förslag från revisionsrätten till förbättring av riskanalysen. Riskkorrespondensnätverket, vilket har uttryckligt stöd av cheferna, bör ta ansvaret för riskanalysen. I kommentarerna till rapporten kommer inte den betydande insats som gjorts för riskanalysen till uttryck. Denna insats antydde en konkret förändrad kultur inom GD Personal och administration, samt generaldirektoratets verksamhet betraktad från en ny synvinkel.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

9.7 Under 2002 vidtogs inte åtgärder för att förbättra dokumentationen av finansiella och operationella förfaranden (norm 15), detta gäller särskilt inom direktorat C (Fastighetsstrategi och fastighetsförvaltning, tillhandahållande av tjänster), och för att garantera ett effektivt genomförande av norm 16 (åtskillnad mellan uppgifter), 17 (övervakning) och 18 (registrering av avvikelser).

9.8 Systemet för intern kontroll av personallöner som utbetalats i Bryssel visade att

- det borde finnas dokument som styrker att en systematisk analys har gjorts av orsakerna till månatliga variationer i den totala utbetalade summan (det vill säga 73,3 miljoner euro i september, 76,7 miljoner euro i oktober och 75,3 miljoner euro i november), och att
- övervakningen av uppgifter som registrerats i Sysper, datasystemet för personuppgifter om personalen, var otillfredsställande. En grupp tjänstemän har tilldelats arbetet med att kontrollera de framställda dokumenten och registrera de rättigheter

*Om det inte finns några belägg för att riskerna hanteras korrekt av den budgetansvarige, koncentrerar sig tjänsten för internrevision och internrevisionsorganet i första hand på de största riskerna som påträffats i analysen och GD Personal och administration kommer i fortsättningen att tillämpa dess riskanalys.*

*Efter den interna kontrollen och den egna riskanalysen analyserade GD Personal och administration riskerna och bristerna och antog den 16 april 2003 en åtgärdsplan för att ytterligare förbättra det interna kontrollsystemet.*

**9.7 KOMMISSIONENS SVAR**

*Vad gäller standarderna för internkontroll 16, har man löst de fyra fall där arbetsfördelningen inte var helt tydlig: socialförsäkringar för tillfälligt anställd personal, representationsutgifter för kommissionsledamöter, säkerhetstjänster i Luxemburg och hälsovård i Bryssel.*

*Vad gäller standarderna för internkontroll 17 och efterhandskontroller: inom Direktoratet för IT-frågor görs kontroller i efterhand, vilket uppges i den årliga verksamhetsrapporten.*

*Vad gäller standarderna för internkontroll 18 skickades i juni 2003 ett PM om protokollföring av undantag till alla delegerade. Frågan var även en stående punkt i rapportformuläret.*

**9.8 KOMMISSIONENS SVAR**

*Även om det är ett faktum att systemet har vissa brister, vilka behandlats i rapporten från internrevisionsorganet, bör följande omständigheter framhållas:*

- *Kommissionen godtar rekommendationen som gäller analysen av månadsvariationerna.*
- *Vid anställning och pensionering kontrolleras rättigheter och skyldigheter och motsvarande uppgifter i datasystemet av en andra tjänsteman, och eventuella rättelser kontrolleras sedan av en tredje person.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

till särskilda ersättningar som stöds av dessa dokument. Det arbete som gjorts av varje person i gruppen, bland annat totalt omkring 12 000 registrerade nya eller ändrade rättigheter årligen, granskas inte för att se till att inga fel eller oegentligheter har förekommit.

- Vad gäller rättigheter och skyldigheter för anställda tjänstemän är det endast en person som för in och kontrollerar datauppgifterna, men känsliga akter samordnas på enhetsnivå.
- Sedan flera år tillbaka kontrolleras alla uppgifter (inklusive ändringar) som registrerats av den enhet eller sektor som har ansvaret för rättigheterna av en annan enhet eller sektor då Sysper-besluten införts i det lönedatasystemet ("VAP"). Först efter denna andra dataregistrering betalas de individuella ersättningsanspråken ut. Dessutom kontrolleras de uppgifter som förs in i VAP-systemet alltid av en annan person. Samma gäller för rättelserna.
- Under 2003 kommer VAP-systemet att ersättas av ett nytt system som står i direkt förbindelse med Sysper. Förfarandet för kontroll av de uppgifter som förs in i Sysper måste därför ses över. En arbetsgrupp har tillsatts för att se till att ett förfarande fastställs enligt vilket uppgifterna alltid kontrolleras av en andra person helt i överensstämmelse med budgetförordningen.

9.9 Revisionsrätten undersökte resultaten av en granskning av löner genomförd av den interna revisionsfunktionen vid Generaldirektoratet för personal och administration. Eftersom denna granskning gällde budgetåret 2001 är resultaten inte relevanta för att bedöma om de transaktioner som ligger till grund för 2002 års räkenskaper är lagliga och korrekta. Vissa av de svagheter i systemet som noterades av den interna revisionsfunktionen kvarstod dock 2002, vilket framgår av revisionsrättens undersökning av lönesystemet (punkt 9.8).

9.10 I en av de revisionsrapporter som upprättades av den interna revisionstjänsten under 2002, gällande byggnadsinfrastrukturen som förvaltas av Europeiska kommissionen, tas administrativa utgifter upp. Denna granskning gjordes huvudsakligen under 2001. Även om ingen olaglig eller oegentlig transaktion har rapporterats, anser den interna revisionstjänsten att en rad förbättringar måste göras innan man kan garantera att systemet för intern kontroll fungerar fullt ut.

**9.9** KOMMISSIONENS SVAR

*Som anges i svaret på 9.8 kommer systemets återstående brister att åtgärdas under loppet av 2003 eftersom en automatisk överföring av Sysper-data till den nya IT-tillämpningen för löneutbetalningar ("NAP") kräver revision av kontrollförfarandena för dessa uppgifter.*

**9.10** KOMMISSIONENS SVAR

*Efter tjänsten för internrevisions rapport har direktorat C godkänt ett protokoll där korrigerande åtgärder fastställs. Genomförandet av detta är en del av arbetsplanen för kontorsinfrastrukturen i Bryssel.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

9.11 I **tabell 9.1** finns "indikatorer" för hur övervakningssystem och kontroller inom generaldirektoratet för personal och administration har fungerat under 2002.

**Europaparlamentet**

9.12 Styrekonomens arbete var effektivt när det gällde att upptäcka och rätta till ett ansevärt antal fel. Vid revisionsrättens substansgranskning påträffades dock ytterligare fel som behandlas nedan.

9.13 Ingen väsentlig iakttagelse gjordes vid undersökningen av systemen för övervakning av personallöner.

**Resultat av tester av ett urval transaktioner under budgetåret 2002**

9.14 Utöver de observationer som redovisas nedan noterades inga väsentliga fel i de transaktioner som testades.

*Tilläggsplan för ledamöter av Europaparlamentet*

9.15 Revisionsrätten noterade redan 1999 <sup>(1)</sup> vissa problem gällande tilläggsplanen <sup>(2)</sup> som inrättats för ledamöter och före detta ledamöter av Europaparlamentet i enlighet med ett beslut fattat av Europaparlamentets presidium den 12 juni 1990. Revisionsrätten vill uppmärksamma följande två punkter:

<sup>(1)</sup> Yttrande nr 5/99 av Europeiska gemenskapernas revisionsrätt om det frivilliga tilläggsplanssystemet och pensionsfonden för Europaparlamentets ledamöter (ej offentliggjord).

<sup>(2)</sup> Fonden är utformad som ett investeringsbolag med föränderligt kapital (SICAV, *Société d'Investissement à Capital Variable*) bildad i Luxemburg av en ideell förening (ASBL, *Association Sans But Lucratif*) i Luxemburg vars medlemmar är nuvarande och före detta ledamöter av Europaparlamentet.

**9.12 EUROPAPARLAMENTETS SVAR**

*Både revisionsrätten och styrekonomen genomförde substansgranskning på grundval av ett statistiskt urval. Det är oundvikligt att enskilda fel som upptäcks i ett urval kanske inte förekommer i ett annat. Av samma orsak upptäckte styrekonomen andra fel än dem som rapporterades av revisionsrätten. Det viktiga är att styrekonomen upptäckte och i tid rapporterade riskerna för att sådana fel kunde uppstå.*



**Tabell 9.1 – Budgetåret 2002: indikatorer för hur systemen för övervakning och kontroll har fungerat inom Generaldirektoratet för personal och administration**

	Ekonomistyrningssystem			Utannonsernas system			Intern revisionsfunktionens system		
	Arbetsmetoder	Anmälde några svagheter i systemet?	Revisionsrättens utvärdering av hur övervakningssystemet fungerar	Arbetsmetoder	Anmälde utannonserna några svagheter i systemet?	Revisionsrättens utvärdering av hur övervakningssystemet fungerar	Arbetsmetoder	Anmälde den interna revisionsfunktionen några svagheter i systemet?	Revisionsrättens utvärdering av hur övervakningssystemet fungerar
Administrativa utgifter (i miljoner euro)									
Personaltjänster (3 466)	MUS-metoden	nej	B	Lämpliga kontroller baserade på normerna för intern kontroll	nej	B	Riskanlys baserad på självbedömning / Nät av kontaktpersoner för riskanalys / Särskild granskning av betalningssystem	ja	B
Andra utgifter som täcks av preliminära åtaganden (247)	MUS-metoden	ja	B	Lämpliga kontroller baserade på normerna för intern kontroll	nej	B	Riskanlys baserad på självbedömning / Nät av kontaktpersoner för riskanalys	nej	B
Övriga utgifter som täcks av särskilda åtaganden (1 267)	MUS-metoden	ja	B	Lämpliga kontroller baserade på normerna för intern kontroll	nej	B	Riskanlys baserad på självbedömning / Nät av kontaktpersoner för riskanalys / Särskild granskning av privaträttsliga avtal	ja	B
Övriga utgifter för gemenskapsinstitutionernas särskilda tjänster (197)	MUS-metoden	nej	B	Lämpliga kontroller baserade på normerna för intern kontroll	nej	B	Riskanlys baserad på självbedömning / Nät av kontaktpersoner för riskanalys	nej	B

A: Fungerar väl. Få eller smärre förbättringar krävs.

B: Fungerar, men förbättringar är nödvändiga.

C: Fungerar inte som planerat.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

**Rättslig ram**

9.16 Under 2002 betalades totalt 8 179 999 euro ut från punkt 1 0 3 3 i budgeten för Europaparlamentet som ett bidrag till (frivilliga) tilläggs pensionsplanen. I anmärkningarna till punkt 1 0 3 3 i budgeten anges att anslaget "är avsett att täcka institutionens andel av den frivilliga tilläggs pensionsplanen för ledamöterna" <sup>(3)</sup>. Två tredjedelar av bidragen till pensionsplanen tas direkt från punkt 1 0 3 3 i parlamentsbudgeten, och en tredjedel betalas av ledamöterna av Europaparlamentet.

9.17 Enligt artikel 190.5 i fördraget är det Europaparlamentet som, efter yttrande från kommissionen och sedan rådet gett sitt godkännande, fastställer regler och allmänna villkor för hur ledamöterna skall utföra sina åligganden. Europaparlamentets inbetalningar till tilläggs pensionsplanen borde baseras på en sekundär-rättsakt antagen i enlighet med artikel 190.5 i fördraget.

9.18 Revisionsrätten rekommenderade i sitt yttrande 1999 att Europaparlamentet skall undersöka pensionsplanens rättsliga ram. Detta har ännu inte gjorts. Efter att ha tagit del av Europaparlamentets svar, vidhåller revisionsrätten sin ståndpunkt att om det nuvarande systemet skall fortsätta, måste en tillräcklig rättslig grund skapas snarast.

**9.18 EUROPAPARLAMENTETS SVAR**

*I enlighet med artikel 199, första stycket, i EG-fördraget (tidigare artikel 142 i EEG-fördraget) skall Europaparlamentet "anta sin arbetsordning genom beslut som biträds av majoriteten av parlamentets ledamöter". I fördraget ges alltså Europaparlamentet direkt behörighet att vidta egna åtgärder när det gäller den interna organisationen. I kraft av denna behörighet föreskrivs i artikel 22.2 i Europaparlamentets arbetsordning att "Presidiet skall avgöra ekonomiska, organisatoriska och administrativa ärenden som rör ledamöterna, parlamentets interna organisation, dess sekretariat och dess organ". Beslutet om att inrätta det (frivilliga) tilläggs pensionssystemet faller helt naturligt inom ramen för de befogenheter som presidiet ges genom denna bestämmelse. Slutligen kan man i detta sammanhang påminna om att Europaparlamentet den 4 juni 2003 antog en lagstiftningsresolution om stadgan för Europaparlamentets ledamöter. I denna resolution tog man bland annat upp frågan om ledamöternas pension. Nu är det upp till rådet att anta eller avslå förslaget till ledamotsstadga. Kontakter pågår med rådets ordförandeskap (oktober 2003).*

<sup>(3)</sup> Den fullständiga texten lyder: "Bestämmelser för ersättning av omkostnader och andra ersättningar till Europaparlamentets ledamöter, särskilt bilaga IX. Presidiets beslut av den 12 juni 1990, senast ändrat genom presidiets beslut av den 13 november 1995. Detta anslag är avsett att täcka institutionens andel av den frivilliga tilläggs pensionsplanen för ledamöterna. De inkomster som kan användas på nytt uppskattas till 300 000 euro."

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

**Akkumulerat försäkringstekniskt underskott**

9.19 Den 31 december 2002 uppgick värdet av investeringsfondens tillgångar till cirka 117 miljoner euro, och de totala avsättningarna för pensioner och liknande åtaganden uppgick till cirka 158 miljoner euro, vilket ledde till en negativ försäkringsteknisk balans om cirka 41 miljoner euro (cirka 8 miljoner euro i slutet av 2001) <sup>(4)</sup>.

9.20 År 1999 pekade revisionsrätten på vikten av att Europaparlamentets roll snarast, och innan en ny ledamotsstadga antas, förtydligas i reglerna och bestämmelserna för pensionsystemet <sup>(5)</sup>. Revisionsrätten understryker återigen att det skall finnas tydliga bestämmelser i pensionsplanen som fastställer vilka ansvarsförbindelser och skyldigheter som gäller för Europaparlamentet och för pensionsplanens medlemmar om det i framtiden skulle bli ett underskott.

*Betalningar av "sekretariatsutgifter" vid anställning av assistenter till ledamöter av Europaparlamentet*

9.21 Totalt cirka 175 000 euro betalades ut i "sekretariatsersättning" vid anställning av olika assistenter till ledamöter av Europaparlamentet, trots att de verifieringar som krävs enligt presidietts bestämmelser antingen inte lämnades in till Europaparlamentets administration, eller inte utgjorde tillräckliga bevis för att medlen hade använts helt i enlighet med bestämmelserna. Under tiden hade Europaparlamentets administration vidtagit åtgärder för att korrigerera de felaktigheter som revisionsrätten upptäckt.

<sup>(4)</sup> Revisionsrätten mottar årligen räkenskaperna för pensionsfondssystemet för kännedom. Räkenskaperna granskas av en privat revisionsbyrå.

<sup>(5)</sup> Punkt 22 i yttrande nr 5/99 lyder: "Tydliga regler bör införas i systemet i syfte att fastställa vilka ansvarsförbindelser och skyldigheter som gäller för Europaparlamentet och systemets medlemmar om en framtida försäkringsvärdering skulle visa på underskott. Reglerna bör även omfatta hanteringen av överskott. Det är viktigt att denna fråga avgörs innan förslaget till nya regler för Europaparlamentets ledamöter träder i kraft. Enligt revisionsrättens uppfattning skulle det vara svårt att rättfärdiga en situation med fortsatta ansvarsförbindelser i vilken parlamentet förblir ansvarigt för varje underskott som konstateras vid en framtida försäkringsteknisk utvärdering."

**9.19–9.20** EUROPAPARLAMENTETS SVAR

*Det citerade beloppet återspeglar pensionsfondens värde vid ett specifikt datum, som, för finansmarknaderna, är följden av en dålig period. Utvärderingen av pensionsfonderna görs dock normalt på medellång eller till och med lång sikt. Inför problemet med nedgången på finansmarknaderna beslutade presidiet den 13 maj 2002, på förslag från den ideella organisationens styrkommitté, att höja avgifterna med 3 procent från och med den 1 januari 2003, varav 1 procent skall betalas av ledamöterna och 2 procent av parlamentet, enligt den fördelning av avgifterna som föreskrivs i regelverket. Under tiden har finansmarknaderna återhämtat sig. Situationen är i dag annorlunda än den som beskrivs i punkt 9.19 och bevakas ständigt.*

**9.21** EUROPAPARLAMENTETS SVAR

*Samtliga ärenden blev föremål för en fullständig översyn 2002. De har kompletterats när detta varit nödvändigt, i synnerhet de ärenden som revisionsrätten nämner, för vilka kompletterande detaljerade handlingar överlämnats av de berörda ledamöterna.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

9.22 Revisionsrätten noterade i särskild rapport nr 10/98 att bristen på insyn i det regelverk som tillämpades 1998 "gör att den budgetansvariga myndigheten inte med rimlig säkerhet kan utesluta risken att sekretariatsersättningen används på ett olämpligt sätt" <sup>(6)</sup>. Bestämmelserna ändrades i april 2000 för att förstärka kontrollen av sekretariatsersättningen. Av iakttagelserna ovan framgår att om de nya bestämmelserna inte tillämpas strikt kvarstår risken för otillbörligt användande av sekretariatsersättningen.

## Regionkommittén

9.23 Regionkommittén anlidade ett företag för publicerings- och tryckeriarbeten utan att först tillfråga Byrån för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer, och utan att informera publikationsbyråns förvaltningskommitté. Detta stred mot ett beslut fattat av de fem EU-institutionerna och de två kommittéerna den 20 juli 2000 om organisation och drift av Byrån för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer <sup>(7)</sup>. Vidare gjordes endast en selektiv anbudsfordran för en publikation, trots att ett öppet anbudsförfarande borde ha gjorts med tanke på kontraktets värde. Styrekonomen godkände inte kontraktet och de dithörande finansiella åtagandena, men ingen hänsyn togs till detta. Totalt betalades 46 148 euro ut till företaget under 2002. Åtaganden hade gjorts för ytterligare 16 620 euro som skulle betalas under 2003.

## 9.22 EUROPAPARLAMENTETS SVAR

*Verifikationerna före utbetalningarna har intensifierats för att garantera en strikt tillämpning av artikel 14 och undvika varje risk. Utbetalning till en assistent är möjlig endast då avtalet och ansökan åtföljs av en kopia av ett bevis på tillhörighet till ett socialförsäkringssystem. Förhållandet mellan den lön som anges i avtalet och det belopp som yrkas på i ansökan måste vara samstämmigt. Varje utbetalning måste baseras på verifikationer, exempelvis avtal, hotellräkningar och tågbiljetter.*

## 9.23 REGIONKOMMITTÉNS SVAR

*Efter samråd med styrekonomen och de båda kommittéernas samfunktioner (som hade erfarenhet av upphandlingsförfaranden) riktades en upphandling till de belgiska tryckerierna på den "AMI-förteckning" som upprättats av Europeiska kommissionens GD Utbildning och kultur samt till andra belgiska företag avseende ett avtal om att trycka ReK:s nyhetsbrev under en treårsperiod. Publikationsbyrån bortföll som leverantör genom att nyhetsbreven ställer särskilda krav: tryckning med mycket kort varsel och fortlöpande kontakter med leverantören.*

*Det är riktigt att ReK inte tog hänsyn till att det krävdes en öppen upphandling, men det skall framhållas att upphandlingen byggde på en befintlig förteckning över företag som anmält intresse, upprättad av Europeiska kommissionen för tryckeriföretag.*

*På grund av de juridiska förpliktelserna gentemot det företag som valts föreslog utanordnaren att ordföranden, som överordnad instans, skulle kringgå styrekonomens vägran att godkänna avtalet. På administrationens inrådan kringgick ordföranden styrekonomens vägran, och betalningsåtagandet godkändes.*

<sup>(6)</sup> Särskild rapport nr 10/98 om de utgifter och ersättningar som utbetalas till Europaparlamentets ledamöter, samt Europaparlamentets svar (EGT C 243, 3.8.1998, punkt 1.37).

<sup>(7)</sup> Beslut nr 2000/459/EG, EKSG, Euratom (EGT L 183, 22.7.2000, s. 12).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

**Årsrapport och förklaring från av Europeiska kommissionens Generaldirektör för Generaldirektoratet för personal och administration**

9.24 Som delegerad utanordnare har generaldirektören för Generaldirektoratet för personal och administration utarbetat en årlig verksamhetsrapport och en förklaring för år 2002. I enlighet med kommissionens krav, lämnar han information om hur handlingsplanerna för 2001 har följts upp och om hur arbetet med att genomföra system för intern kontroll framskrider. Hans förklaring ger kommissionen rimlig säkerhet om att de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna för år 2002 är lagliga och korrekta.

9.25 Den årliga verksamhetsrapporten ger en klar och omfattande bild av verksamheten inom Generaldirektoratet för personal och administration och vad som åstadkommit under 2002. Endast en del av verksamheten inom Generaldirektoratet för personal och administration har direkt att göra med finansiella förfaranden relaterade till användandet av budgetanslag. Följaktligen är endast de delar av verksamhetsrapporten som handlar om sådana förfaranden relevanta för en förklaring om att de transaktioner som ligger till grund för 2002 års räkenskaper är lagliga och korrekta. Kommentarererna nedan gäller endast dessa delar av verksamhetsrapporten.

9.26 Generaldirektören medger att det kvarstår svagheter och att nya krav måste uppfyllas för att kommissionens normer för intern kontroll till fullo skall följas. Han nämner inte vilka särskilda åtgärder för intern kontroll av löneutbetalningar som rekommenderats av den interna revisionsfunktionen som ännu inte har vidtagits.

9.27 Eftersom det inte gjordes någon fullständig beskrivning av de förfaranden som används inom varje direktorat och som garanterar transaktionernas laglighet och korrekthet, anser revisionsrätten att de vidaredelegerade utanordnarna inte hade möjlighet att förse generaldirektören med exakta upplysningar om hur deras system för intern kontroll fungerar.

**9.26 KOMMISSIONENS SVAR**

*Kommissionen hänvisar till den åtgärdsplan som omnämns i punkt 9.6, och, i synnerhet för lönefrågan, till ett protokoll om uppföljningen av rekommendationerna som undertecknades den 20 december 2002 av den ansvariga avdelningen.*

**9.27 KOMMISSIONENS SVAR**

*Även om beskrivningen av förfarandena är en av standarderna för internkontroll och ett av målen är att komplettera den så snart som möjligt och så kostnadseffektivt som möjligt, bör följande påpekas:*

- Även en fullständig beskrivning av alla förfaranden utgör endast en av en rad åtgärder som kan leda fram till rimliga garantier för generaldirektören om internkontrollens funktion.
- Det finns en handbok för finansiella förfaranden, i detta sammanhang otvivelaktigt det viktigaste området. Denna finns på intranätet.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- En annan viktig åtgärd var utbildning av nästan alla delegerade utanordnare (dvs. de med viktiga budgetar) i slutet av 2002 om de nya finansiella reglerna, och mer allmänt om utgiftscykeln.
- En viktig informationskälla är de rapporter som tre gånger per år skickas till generaldirektören av alla delegerade och analyseras av direktoratet Medel.
- Denna rimliga garanti upprättades även genom förberedande möten mellan direktörer och gruppen för utarbetande av den årliga verksamhetsrapporten, och därefter genom bilaterala möten mellan generaldirektören och direktörerna.

**Övergripande sammanfattning och rekommendationer**

9.28 I punkterna 9.15–9.23 redovisas revisionsrättens iakttagelser om vissa transaktioner. Revisionsrätten fann vid sin granskning inga väsentliga brister i systemen eller andra större fel som påverkade de administrativa utgifternas laglighet och korrekthet. Revisionsrätten rekommenderar att man vid genomförandet av den nya budgetförordningen skall lägga särskild vikt vid att stärka utanordnarnas övervakningssystem och kontroller.

**9.28 KOMMISSIONENS SVAR**

*Revisionsrättens rekommendationer välkomnas. Framför allt kommer*

- *förfarandena för dokumentation och utvecklingen av riktlinjer att fortsätta, i synnerhet vad gäller den nya budgetförordningen,*
- *arbetsfördelningen, trots att denna nu genomförts fullt ut, konstant att övervakas,*
- *systemet med efterhandskontroller av finansiella transaktioner, som gäller från och med den 1 januari 2003, att utvärderas mot bakgrund av erfarenheterna från första halvåret 2003,*
- *särskild uppmärksamhet att ägnas åt hanteringen av inkasseringar och återtagna anslag,*
- *formen för och innehållet i de delegerades rapporter att granskas mot bakgrund av de erfarenheter som gjorts under 18 månader,*
- *de delegerade att påminnas och upplysas om sina skyldigheter i fråga om registrering och åtgärdande av brister i internkontrollen och felrapportering (två PM om detta utfärdades den 23 juni 2003), förhandskontroller (bland annat genom utvärdering av arbetsflöden), legalitet och regelbundenhet.*



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

*Uppföljning av särskild rapport nr 13/2000 om utgifterna för de politiska grupperna i Europaparlamentet***Inledning**

9.29 Revisionsrätten har undersökt de åtgärder som vidtagits av Europaparlamentet till följd av revisionsrättens särskilda rapport nr 13/2000 <sup>(8)</sup> om utgifterna för de politiska grupperna i Europaparlamentet, samt rekommendationerna från budgetmyndigheten i samband med beviljandet av ansvarsfrihet <sup>(9)</sup>.

9.30 I den särskilda rapporten påvisades en brist på tydliga regler om utgifternas berättigande, svagheter i de interna kontrollerna och i synnerhet

- otillräckliga bestämmelser om bidrag till politiska partier,
- risk för dubbelfinansiering,
- problem med de politiska gruppernas rättsliga ställning,
- bristfälligt definierade bestämmelser om redovisning och rapportering,
- otillräckliga bestämmelser om extern granskning av årsredovisningarna och otillfredsställande hantering av extern granskning av årsredovisningar, samt
- väsentliga svagheter i hur anställningsavtal definieras, vilken status de har och hur de förvaltas.

9.31 De rekommendationer som gavs för att komma till rätta med dessa problem handlade främst om att upprätta tydligare och mer exakta bestämmelser, samt lämpliga förvaltningsrutiner och kontroller. Till följd av detta antog Europaparlamentet nya bestämmelser om användningen av anslag, och samlade utgifterna i en enda punkt i budgeten (3 7 0 1). I förslaget till förordning om ställning som och finansiering av europeiska politiska partier förbjuds donationer till dem från Europaparlamentets politiska grupper. Revisionsrätten fann

**9.31** EUROPAPARLAMENTETS SVAR

*På det hela taget är revisionsrättens iakttagelser positiva och man konstaterar en "ansenlig förbättring".*

<sup>(8)</sup> EGT C 181, 28.6.2000.

<sup>(9)</sup> Beslut av den 10 april 2002 om ansvarsfrihet för genomförandet av Europeiska unionens allmänna budget för budgetåret 2000 – Avsnitt I Europaparlamentet (EGT L 158, 17.6.2002).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

att de nya bestämmelserna generellt sett utgör en betydande förbättring, särskilt som de utvidgats till att omfatta frågor som tidigare inte togs upp<sup>(10)</sup>. Dock kvarstår ett antal svagheter som beskrivs i de följande punkterna.

**Risk för dubbelfinansiering**

9.32 I bestämmelserna fastslås att utgifter som täcks av punkt 3 7 0 1 i budgeten inte får ersätta utgifter som redan täcks av annan finansiering. Revisionsrätten ansåg dock att systemet inte hanterar detta tillfredsställande, vilket innebär en risk för att utgifter dubbelfinansieras.

**Rättslig ställning**

9.33 Det finns fortfarande ingen bestämmelse som definierar de politiska gruppernas särskilda ställning, rättigheter och skyldigheter. Det finns inte heller någon definition av nationella delegationers och enskilda ledamöters rättigheter och skyldigheter i samband med så kallade decentraliserade utgifter.

**Redovisning och rapportering**

9.34 De politiska gruppernas godkända räkenskaper har funnits tillgängliga på Internet sedan december 2002. Bestämmelserna föreskriver att de politiska gruppernas räkenskaper skall upprättas i enlighet med en

---

<sup>(10)</sup> Till exempel medlemsavgifter och bidrag till tredje part, förändringar och sammanslagningar av grupper samt anställningsavtal.

**9.32 EUROPAPARLAMENTETS SVAR**

*Parlamentets administration kommer att tillsammans med de politiska grupperna undersöka möjliga förbättringar i avsikt att förhindra dubbelfinansiering av samma utgifter från olika budgetpunkter. Gruppernas regelverk innehåller bestämmelser som syftar till att förhindra att dubbelfinansiering kan äga rum. Grupperna finansierar bara verksamhet som utförs å gruppens vägnar. Gruppernas externa revisorer verifierar detta.*

**9.33 EUROPAPARLAMENTETS SVAR**

*De politiska gruppernas rättsliga status behandlas i den nya artikeln 29a i parlamentets arbetsordning, som antogs av parlamentet den 23 september 2003.*

*När det gäller decentraliserade utgifter är de föreslagna nya bestämmelserna för utnyttjande av anslag under budgetpunkt 3 7 0 1 avsedda att tillhandahålla ytterligare klarlägganden. Gruppernas ordförande förblir ansvariga för användningen av medel under punkt 3 7 0 1. Decentraliserade utgifter godkänns av gruppen och dessa utgifter faller därför under gruppens ansvar.*

**9.34 EUROPAPARLAMENTETS SVAR**

*När det gäller skillnaderna i de bokföringssystem som används av de politiska grupperna och som kritiserats av revisionsrätten, kommer de politiska grupperna att organisera ett möte med sina räkenskapsförare i syfte att åstadkomma en harmonisering av de bokföringssystem som används.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

gemensam kontoplan, men beskriver inte vilka grundläggande redovisningsprinciper som skall tillämpas. I praktiken används både kassabokföring och periodiserad bokföring (eller ibland en blandning av båda), beroende på grupp, vilket gör det svårt att göra jämförelser. Dessutom ger inte årsredovisningarna den detaljerade information om decentraliserade utgifter som krävs enligt kontoplanen.

9.35 Betydande framsteg har gjorts vad gäller att inkludera information om fasta tillgångar både i gruppernas redovisning och i Europaparlamentets eget inventarieringsystem. Informationen kommer troligen att bli ännu exaktare genom en föreslagen harmonisering av den underliggande informationen.

**Extern granskning**

9.36 Europaparlamentet följde inte revisionsrättens rekommendation om att utse en enda extern revisor för samtliga politiska gruppers årsredovisningar. Istället utfärdade parlamentet ett gemensamt revisionsmandat tillsammans med en förteckning över revisionsbyråer som de politiska grupperna kunde välja mellan. Revisionsrätten ansåg att revisionsåtagandena inte var tillräckligt tydliga eller detaljerade, och att det hela inte sköttes tillfredsställande. Detta ledde till att granskningsutlåtandena skilde sig åt mellan de sju olika räkenskaper som godkändes (av fem olika byråer).

**Anställningsavtal**

9.37 Även om bestämmelserna och förfarandena för anställningsavtal har förbättrats, finns det fortfarande svagheter. Ännu förekommer många olika slags avtal och många av dem innehåller svagheter. I vissa fall kan de leda till en onödig risk för rättstvister och i andra fall är det osäkert om de överensstämmer med nationell arbets- och skattelagstiftning.

**9.36 EUROPAPARLAMENTETS SVAR**

*Det gemensamma revisionsmandatet måste följas i större utsträckning. Gruppernas förväntar sig dessutom förbättringar så snart som ett standardiserat granskningsutlåtande har utarbetats av parlamentets administration. De fem externa revisionsbyråerna har genomfört sitt arbete enligt de på internationell nivå erkända kontrollreglerna (ISA), vilket krävdes i uppmaningen till företagen att inlämna en intresseanmälan och i presidiets mandat av den 10 december 2001.*

**9.37 EUROPAPARLAMENTETS SVAR**

*Hädanefter kontrollerar administrationen att samtliga avtal överensstämmer med bestämmelserna för kostnadsersättning och andra ersättningar till Europaparlamentets ledamöter. Man kontrollerar systematiskt att de personer som skrivit under ett avtal med en politisk grupp inte under samma period har ett avtal som assistent vid parlamentet och därmed erhåller en betalning från sekretariatsersättningen.*

*Administrationn kommer varje år att påminna de politiska grupperna om deras skyldighet att till generalsekreteraren överlämna anställningsavtal samt även avtal för tjänster som varar sex månader eller mer.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

**Slutsats**

9.38 Även om revisionsrätten konstaterade att betydande framsteg hade gjorts, kvarstår viktiga områden där större ansträngningar krävs (till exempel för att förtydliga gruppernas rättsliga ställning, stärka kontroller och förbättra hanteringen av anställningsavtal). Dessutom bör bestämmelserna utvidgas till att omfatta kostnader för tjänsteresor, som i nuläget utgör cirka en tredjedel av gruppernas utgifter på central nivå men som inte omfattas av gemensamma normer.

9.39 Revisionsrätten vidhåller att en centralisering av ett antal administrativa funktioner inom Europaparlamentets egen administration skulle förbättra förvaltningen av anslagen betydligt och minska gruppernas administrativa börda. Det skulle bidra till att minska risken för dubbelfinansiering av utgifter, göra det möjligt för Europaparlamentet att övervaka sina potentiella rättsliga skyldigheter och göra anställningsavtalen tydligare och mer enhetliga.

*Huvudsakliga iakttagelser i särskild rapport nr 3/2003 om EU-institutionernas system för invaliditetspension* <sup>(11)</sup>

9.40 Revisionsrätten har granskat systemet för invaliditetspension för att bedöma kostnaden för invaliditetspensionerna, finna möjliga kostnadsbesparingar, kontrollera om invaliditetspension beviljas bara i de fall där faktisk invaliditet har konstaterats på ett korrekt sätt, och för att avgöra om institutionerna har inrättat de administrationssystem som krävs för tillräcklig övervakning och effektiv kontroll av hur systemet fungerar.

**9.38** EUROPAPARLAMENTETS SVAR

*Revisionsrättens iakttagelser har överlämnats till grupperna vilka noterat revisionsrättens rekommendationer att bestämmelserna även skall omfatta kostnader för tjänsteresor för vilka en gemensam standard skall utarbetas.*

**9.39** EUROPAPARLAMENTETS SVAR

*Revisionsrättens iakttagelser har överlämnats till grupperna vilka noterat att revisionsrätten upprepar sin åsikt att centraliseringen av ett antal administrativa funktioner skulle förbättra förvaltningen av anslagen, särskilt (men inte uteslutande) när det gäller anställningsavtalen.*

**9.40–9.44** EUROPAPARLAMENTETS SVAR

*Såsom parlamentet redan angav i sitt svar på revisionsrättens särskilda rapport nr 3/2003, accepterar det i huvudsak revisorernas slutsatser, i synnerhet när det gäller förebyggande verksamhet samt behovet av förbättrad hantering och samordning inom området. Med detta i åtanke har parlamentet redan påbörjat en genomgripande reformering av sitt system för hantering av frånvaro av medicinska orsaker i syfte att upprätta just det holistiska synsätt som revisorerna förespråkar. Mer detaljerade upplysningar om denna reform ingick också i parlamentets svar på rapporten.*

*Parlamentet noterar också med tillfredsställelse att kommissionen skall genomföra en liknande reform och avser, som en del av denna, att med de övriga institutionerna diskutera möjliga reformer av tjänsteföreskrifterna på detta område.*

<sup>(11)</sup> EGT C 109, 7.5.2003.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

9.41 Revisionsrättens granskning visade en komplex bild. Å ena sidan har frekvensen vad gäller invaliditetspensioner varit stabil de senaste femton åren och revisionsrättens medicinskt sakkunnige anser att invaliditetspension beviljas på ett befogat sätt. Å andra sidan är det i vissa lönegrader vanligare med invaliditetspension än normal pension, och det finns belägg för att frustration i arbetsmiljön påverkar vissa anställda som senare pensioneras på grund av ohälsa. En del av antalet beviljade invaliditetspensioner skulle dessutom kunna undvikas om man i god tid vidtog lämpliga administrativa åtgärder för att förebygga och i ett tidigt skede behandlade medicinska problem och de problem på arbetet som har samband med dessa.

9.42 Brister konstaterades vad gäller den övergripande policyn och de övergripande administrationssystemen för sjukfrånvaro, vilka kännetecknas av ett medicinskt snarare än ett administrativt angreppssätt, bristande tydlighet och samordning mellan de olika berörda avdelningarna, bristande resurser och olämpliga datasystem för förvaltning samt ett antal hinder som härrör från tjänsteföreskrifternas bestämmelser.

**9.41 KOMMISSIONENS SVAR**

*Kommissionen välkomnar revisionsrättens bedömning att beviljandet av invaliditetspensioner är korrekt. Kommissionen håller dock även med revisionsrätten om att dessa skulle kunna reduceras genom tidiga förebyggande insatser och familjestöd. Kommissionen anser att de åtgärder som rör trakasserier som för närvarande undersöks, pilotförsöken med familjestöd och även en del reformaspekter (tydligare definition av mål och bättre karriärplanering) kommer att bidra till ett bättre arbetsmiljö och bättre motivation och på så sätt förhindra, som revisionsrätten påpekar, ett antal invaliditetspensioner. Trots alla dessa åtgärder kan man dock inte räkna med snabba resultat på detta område.*

**9.42 KOMMISSIONENS SVAR**

*Det står klart att en del åtgärder i MAP 2000-paketet har haft negativa effekter på samordningen av GD Personal och administrations två centrala enheter (tjänstledighet och läkartjänsten) och personaladministrationsenheterna inom generaldirektoraten. Dessa effekter har åtgärdats genom att öka medvetenheten, vilket till exempel resulterat i att enhetscheferna begärt fler hälsokontroller för sin personal.*

*Sedan revisionsrättens granskning har SIC Congés förbättrats betydligt på detta område. Dessutom har datalager utvecklat i Sermed-systemet och i BCCA (Base Centrale des Congés et Absences) för att möjliggöra tidig upptäckt och förbättrad uppföljning (en intern enhetsövergripande grupp har tillsatts för detta ändamål). På detta sätt läggs en administrativ aspekt till vad som väsentligen är och förblir ett medicinskt problem där de medicinska aspekterna måste prioriteras.*

*I juni 2003 utarbetades en utvärderingsrapport om hantering av ledighet och frånvaro. Den kommer under hösten att diskuteras av ledningen för att fastställa vilka åtgärder som måste vidtas.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

9.43 Konsekvensen är att det ofta tar för lång tid innan förfarandet för invaliditetspension inleds och att själva förfarandet också ofta går för långsamt. Det faktum att processen är så utdragen innebär dessutom i sig ofta att berörda anställdas hälsa hinner försämrats och därigenom att det är mycket få som kan återgå i tjänst, i synnerhet i de 50 % av fallen där psykiska störningar förekommer.

9.44 Revisionsrätten beräknar att den totala försäkringstekniska nettokostnaden för de årligen utbetalda invaliditetspensionerna uppgår till cirka 74 miljoner euro. Granskningen visade att det finns utrymme för ekonomiska besparingar genom lämpliga administrativa åtgärder för prevention och tidig behandling, särskilt i de fall där det finns psykiska skäl till invaliditeten. Bland annat bör institutionerna utveckla en övergripande policy vad gäller sjukfrånvaro och invaliditet som baseras på resultatindikatorer, som åtnjuter starkt stöd från den högsta ledningen, som har en tydlig fördelning av roller och ansvarsområden, som kännetecknas av god medicinsk-administrativ samverkan och som innebär att omsorgsfull och resursintensiv uppmärksamhet ägnas behoven hos de anställda som behöver stöd. Denna policy bör vara inriktad både på de åtgärder som skall vidtas på ett tidigt stadium, i form av förebyggande insatser där hänsyn tas till arbetsorganisationen och arbetsvillkoren, och på de åtgärder som krävs på ett senare stadium för att bidra till rehabiliteringen och uppmuntra anställda med dåligt hälsotillstånd att arbeta vidare under rimliga förhållanden.

## GRANSKNING AV DE DECENTRALISERADE ORGANEN

9.45 Den årliga granskningen av Europeiska unionens decentraliserade organ är föremål för särskilda årsrapporter<sup>(12)</sup>. De viktigaste uppgifterna om de decentraliserade organen presenteras i **tabell 9.2**.

## 9.43 KOMMISSIONENS SVAR

*Sedan revisionsrätten undersökte systemet har kommissionen förbättrat dröjsmålssituationen: personalens hälsostatus undersöks systematiskt så snart frånvaron uppgår till 350 dagar under de 36 senaste månaderna.*

## 9.44 KOMMISSIONENS SVAR

*Vad gäller psykologiska orsaker, som föreligger i 50 % av fallen, planerar kommissionen att inrätta en tjänst där en psykiater/psykolog samarbetar med socialarbetarna och enheterna för personaladministration i generaldirektoraten.*

*Se även svaren i punkterna ovan.*

<sup>(12)</sup> Kommer att offentliggöras i EUT.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Tabell 9.2 – Budgetar och antal tjänster år 2001 och 2002 – decentraliserade gemenskapsorgan

	Huvudkontor	Grundad år	Budget (miljoner euro)		Fasta tjänster	
			2001	2002	2001	2002
Europeiskt centrum för utveckling av yrkesutbildning	Thessaloniki	1975	13,5	14,2	81	83
Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor	Dublin	1975	15,3	17,4	78	88
Europeiska miljöbyrån	Köpenhamn	1990	21,7	25,2	87	106
Europeiska yrkesutbildningsstiftelsen	Turin	1990	16,8	16,8	130	123
Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk	Lissabon	1993	9,2	10,4	55	59
Europeiska läkemedelsmyndigheten	London	1993	65,9	61,3	211	251
Översättningscentrum för Europeiska unionens organ	Luxemburg	1994	27,2	23,6	140	146
Gemenskapens växtsortsmyndighet	Angers	1994	8,6	10,5	31	33
Byrån för harmonisering av den inre marknaden	Alicante	1994	163,6	154,7	798	715
Europeiska arbetsmiljöbyrån	Bilbao	1995	12,0	13,2	26	31
Europeiska centrumet för övervakning av rasism och främlingsfientlighet	Wien	1997	5,3	6,2	25	28
Europeiska byrån för återuppbyggnad	Thessaloniki	2000	411,2	495,3	241	316
Eurojust	Haag	2002	—	2,8	—	6
<b>Totalt</b>			<b>770,3</b>	<b>851,6</b>	<b>1 903</b>	<b>1 985</b>

9.46 Under 2002 inrättades fyra nya decentraliserade organ. Eurojust inrättades <sup>(13)</sup> för att förbättra samordningen av utredningar och åtal i kampen mot grov organiserad brottslighet. Eurojusts räkenskaper för budgetåret 2002 är föremål för en särskild årsrapport <sup>(14)</sup>. Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet <sup>(15)</sup> har i fråga om administration och finanser under budgetåret förvaltats av kommissionen. Myndigheten har varken haft några inkomster eller utgifter under budgetåret

<sup>(13)</sup> Rådets beslut 2002/187/RIF av den 28 februari 2002 (EGT L 63, 6.3.2002, s. 1).

<sup>(14)</sup> Kommer att offentliggöras i EUT.

<sup>(15)</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 (EGT L 31, 1.2.2002, s. 1).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

2002 och är därför inte föremål för någon särskild rapport. Detsamma gäller Europeiska sjösäkerhetsbyrån<sup>(16)</sup> och Europeiska byrån för luftfartssäkerhet<sup>(17)</sup>.

9.47 Den sammanlagda budgeten för de decentraliserade organen uppgick till 851,6 miljoner euro 2002, jämfört med 770,3 miljoner euro 2001. Personalen vid samtliga decentraliserade organ ökade från 1 903 anställda år 2001 till 1 985 anställda år 2002.

9.48 Vid granskningen av de decentraliserade organen har inga fel upptäckts som väsentligt påverkar revisionsrättens uttalande om deras räkenskaper. De decentraliserade organen borde dock se till att göra en mer realistisk arbetsplanering för att undvika överföringar och/eller att ta medel i anspråk på ett onödigt sätt.

9.49 Kommissionen och de decentraliserade organen borde ta tillfället i akt att vid införandet av den nya rambudgetförordningen utvärdera, anpassa och förbättra sina informationssystem för räkenskaper. En harmonisering av system och bokföringspraxis borde prioriteras inför en konsolidering mellan de decentraliserade organens och kommissionens räkenskaper<sup>(18)</sup>.

**9.49 KOMMISSIONENS SVAR**

*Denna konsolidering skall enligt planerna vara genomförd först inför räkenskaperna för 2005 som en del av det pågående projektet för att modernisera kommissionens redovisningssystem.*

*Kommissionen inser att det för konsolideringen av dessa organ är nödvändigt att de konsoliderade enheterna tillämpar samma redovisningsregler som är under utveckling för kommissionen – i artikel 133 i den nya budgetförordningen fastslås även att dessa organ bör anta de regler och metoder för redovisning som kommissionens revisor antagit. Det var alltså redan planerat att dessa organ skulle informeras om de ändrade kraven för vilka uppgifter som måste lämnas för att konsolidera deras räkenskaper. Redan i oktober 2002 hölls ett tvådagarsmöte mellan kommissionen och företrädare för dessa organ där moderniseringsplanen behandlades. Ett andra möte hölls i Lissabon på våren 2003 där man redogjorde för fördelarna med redovisningsreformen.*

*Dessutom kan dessa organ bidra direkt till moderniseringsprojektet eftersom de har två företrädare i kommittén för redovisningsstandarder.*

<sup>(16)</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1406/2002 av den 27 juni 2002 (EGT L 208, 5.8.2002, s. 1).

<sup>(17)</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1592/2002 av den 15 juli 2002 (EGT L 240, 7.9.2002, s. 1).

<sup>(18)</sup> Se artikel 185 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 av den 25 juni 2002 med budgetförordning för Europeiska gemenskapernas allmänna budget (EGT L 248, 16.9.2002, s. 1).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

9.50 Samtliga de decentraliserade organ som granskats av revisionsrätten för budgetåret 2002 har anslutit sig till den interinstitutionella överenskommelsen av den 25 maj 1999 om de interna undersökningar som genomförs av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (OLAF) <sup>(19)</sup> och har fattat beslut helt i enlighet med bestämmelserna i den modell som bifogats denna överenskommelse. Endast Eurojust hade ännu ej fattat något beslut i detta hänseende.

## GRANSKNING AV EUROPASKOLORNA

9.51 Granskningen av Europaskolorna ägnas en särskild årsrapport, som inte offentliggörs i Europeiska unionens officiella tidning och som överlämnas till Europaskolornas styrelse. Granskningen av budgetåret 2002 har inriktats på Europaskolornas konsoliderade räkenskaper upprättade av kontoret för styrelsens generalsekreterare samt på de konsoliderade räkenskaperna för skolorna i München och Bryssel II. Vid granskningen har inga fel upptäckts som påverkar revisionsrättens uttalande om skolornas räkenskaper. Vid höstterminens början 2002 hade skolorna 18 302 elever, varav 10 803 var "berättigade". Personalen vid skolorna uppgick till motsvarande 1 546 heltidsanställda personer varav 1 165 var utsända lärare. Budgeten för skolorna uppgick till 187 miljoner euro och finansierades främst genom bidrag från kommissionen (106 miljoner euro) och genom bidrag från medlemsstaterna (41 miljoner euro).

---

<sup>(19)</sup> EGT L 136, 31.5.1999, s. 15. Europaparlamentet har i sina resolutioner om beviljande av ansvarsfrihet för 2001 bett revisionsrätten meddela om samtliga decentraliserade organ utan inskränkningar tillämpar bestämmelserna i denna överenskommelse.

## KAPITEL 10

**Finansiella instrument och bankverksamhet**

## INNEHÅLL

	Punkt
Inledning	10.1–10.3
Aktiviteter i samband med bankverksamhet	10.4–10.11
Inledning	10.4
Systemet för intern kontroll	10.5–10.8
Minimikrav	10.5
Valideringsförfaranden	10.6
Intern revision	10.7
Extern revision	10.8
Riskidentifiering och riskhantering	10.9–10.10
Riskinventering	10.9
Kontroller och verifikationer	10.10
Slutsats	10.11
Garantifonden för externa åtgärder	10.12–10.17
Låneverksamheten vid EKSG som försatts i likvidation	10.18–10.20
Den finansiella mekanismen inom EES	10.21–10.39
Inledning	10.21–10.27
Iakttagelser om den övergripande förvaltningen av den finansiella mekanismen	10.28–10.32
Likviditet	10.28
Övervakning	10.29–10.30
Avstämning	10.31
Intyg	10.32
Särskilda iakttagelser om projekt inom ramen för den finansiella mekanismen	10.33–10.38
Offentliga anbud	10.33
Lämpliga kontroller och lämplig dokumentation	10.34
Effektivitet och ändamålsenlighet	10.35–10.38
Slutsats	10.39

## INLEDNING

10.1 Följande instrument utgör gemenskapens finansiella instrument:

- Lån från budgetmedel eller upplånade medel.
- Låneliknande räntesubventioner från budgetmedel.
- Garantier för tecknade lån och för lån som beviljats av tredje part.
- Andelar i organ av gemensamt intresse <sup>(1)</sup> eller i särskilda verksamheter.

10.2 Inom kommissionen handlägger generaldirektoratet för ekonomi och finans de flesta finansiella instrumenten och dithörande bankverksamhet. Detta direktoratet ansvarar också för kontakten med de specialiserade finansinstituten i gemenskapen, nämligen Europeiska investeringsbanken (EIB) och Europeiska investeringsfonden (EIF). Garantifonden för externa åtgärder (nedan kallad "fonden") har till uppgift att täcka den ekonomiska risken för att låntagaren inte fullgör sina skyldigheter när det gäller lån som gemenskapen garanterat eller beviljat till eller i ett tredje land. Den finansiella mekanismen inom EES <sup>(2)</sup> ger lägre räntor för lån och investeringsstöd från EIB.

10.3 Revisionsrättens granskning omfattade

- den interna kontrollen vid generaldirektoratet för ekonomi och finans i samband med dess bankverksamhet,
- garantifondens användning,
- ut- och inlåningsverksamheten vid Europeiska kol- och stålgemenskapen (EKSG) som försatts i likvidation, samt
- den finansiella mekanismen inom EES.

---

<sup>(1)</sup> Till exempel Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling (EBRD).

<sup>(2)</sup> Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

## AKTIVITETER I SAMBAND MED BANKVERKSAMHET

### *Inledning*

10.4 Vid generaldirektoratet för ekonomi och finansverkställer och övervakar ett direktorat i Luxemburg kommissionens bankverksamhet. Direktoratet inrättades i samband med att generaldirektoratet för ekonomi och finans omorganiserades 2002. Det tog över den gamla avdelningens (*Finansiella transaktioner*) ansvar för låneverksamheten, samt garantiverksamheten och kontakten med EIB, som tidigare sköttes av generaldirektoratet för budget.

### *Systemet för intern kontroll*

#### **Minimikrav**

10.5 Kommissionen har fastställt minimikrav för interna kontroller i ett dokument <sup>(3)</sup>, i vilket 24 normer för intern kontroll specificeras. I dokumentet fastställs även minimikriterier som kommissionens enheter skall uppfylla för att efterleva dessa normer. Efter en egen bedömning av sin interna kontroll för budgetåret 2002 uppgav generaldirektoratet för ekonomi och finans att hälften av miniminormerna, av vilka inte alla är direkt tillämpliga på bankverksamhet, ännu inte helt hade införts.

**10.5** *Interna bestämmelser och handledningar för banktransaktioner har inrättats och har kontrollerats av interna och externa revisorer sedan många år tillbaka. Den pågående uppdateringen tar hänsyn till minimikraven i de interna kontrollstandarderna.*

#### **Valideringsförfaranden**

10.6 Separata system för intern kontroll fastställdes vid direktoratet i Luxemburg som ingår i generaldirektoratet för ekonomi och finans. Handböcker för förfarandena innehåller detaljerade beskrivningar av förfarandena för verifikation av transaktioner, kontrollfunktioner och rapporter som skall utarbetas. De interna kontrollförfaranden som fastställs i dessa dokument måste uppdateras med hänsyn till den omorganisation som nyligen gjordes inom avdelningen.

**10.6** *Den pågående uppdateringen tar vid behov hänsyn till omstruktureringen.*

<sup>(3)</sup> SEK (2001) 2037/4 av den 18 december 2001.



### Intern revision

10.7 Efter kommissionens omorganisation blev enheten för intern revision inom generaldirektoratet för ekonomi och finans "Internrevisionsfunktionen" (*Internal Audit Capability*). Denna enhet testar systemen för intern kontroll som en del i ett årligt arbetsprogram. Den har ingen konstant övervakande uppgift. Enhetens senaste granskning av bankverksamhet och likvida transaktioner i samband därmed gjordes 1999.

### Extern revision

10.8 En privat revisionsfirma granskar årsredovisningarna för gemenskapens nya instrument, Euratom, betalningsbalanser, finansiellt bistånd på medellång sikt och de finansiella instrumenten för livsmedelsbistånd. Vid revisionen testar revisorerna om gällande administrativa förfaranden följs. Garantierna för lån från Europeiska investeringsbanken (EIB) omfattas inte av dessa revisioner. Denna verksamhet omfattas av EIB:s revisionsförfaranden. Kommissionen har inte tillgång till dessa revisionsrapporter.

### Riskidentifiering och riskhantering

#### Riskinventering

10.9 Generaldirektoratet för ekonomi och finans gjorde flera utvärderingar av den egna organisationen under 2002. De ledde bland annat till en diagnos av de huvudsakliga riskfaktorerna vid varje direktorat inom detta generaldirektorat för de verksamheter som cheferna (direktörer och enhetschefer), inklusive direktoratet i Luxemburg, uppfattade som mest riskutsatta. Revisionsrätten konstaterar emellertid att riskinventeringen även borde omfatta kvaliteten och fullständigheten beträffande den information som lämnas av tredje part när det gäller den verksamhet som denna part förvaltar för kommissionens räkning, i enlighet med kraven i de normer för intern kontroll som kommissionen antagit <sup>(4)</sup>.

**10.7** Internrevisionens revisionsprogram bygger på en noggrann riskbedömning utifrån de årliga revisionerna av bankverksamheten som utförs av både Europeiska revisionsrätten och en extern revisionsbyrå. Programmet kräver revision av banktransaktioner och därmed sammanhängande likvida transaktioner under 2003.

**10.8** Säkerheterna för Europeiska investeringsbankens lån är globala säkerheter som utvidgas till extern utlåning på vissa områden. Rådets beslut gav Europeiska investeringsbanken mandat att förvalta lånen enligt sina sedvanliga kriterier och rutiner. Sedvanlig revision av transaktionerna utförs av Europeiska investeringsbanken. Den nu gällande lagstiftningen ger inte kommissionen tillgång till denna revisionsdokumentation.

**10.9** Tredje man som förvaltar verksamhet för kommissionens räkning är överstatliga eller offentliga institut såsom EIB-gruppen och Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling. Kommissionen anser att dessa institut är pålitliga samarbetsparter och att kvaliteten och fullständigheten på de uppgifter de lämnar är relativt god.

<sup>(4)</sup> Se norm nummer 11: För att inrätta ett sunt system för intern kontroll måste ledningen identifiera de viktigaste riskerna för verksamheten i följande fyra kategorier: Tillförlitligheten i den interna och externa finansiella informationen och förvaltningsinformationen.

### Kontroller och verifierationer

10.10 Bortsett från inledningsskedet av viss verksamhet <sup>(5)</sup>, där de generaldirektorat vid kommissionen som deltar i förfarandet för godkännande måste konsulteras <sup>(6)</sup>, arbetar direktoratet i Luxemburg till stor del inom ett slutet system och utan lämplig kontrollerande motpart. Före omorganisationen undersöktes all verksamhet med tillhörande risker i detalj av dess enhet för internrevision. Denna enhet för internrevision har ersatts med en intern revisionsfunktion som emellertid inte längre har till uppgift att ständigt övervaka bankverksamheten (se även punkt 10.7). Till skillnad från budgettransaktioner utförs inte kontroller på generaldirektoratsnivå (Generaldirektoratet för ekonomi och finans) av bankverksamhet och dithörande likvida transaktioner med tillhörande risker av en enhet som inte ingår i direktoratet i Luxemburg. Årliga revisioner som utförs av externa revisorer är inte utformade för att fylla denna lucka.

### Slutsats

10.11 När det gäller bankverksamhet har kommissionen inrättat ett system för intern kontroll och förvaltning, som utformats för att hantera de särskilda svårigheter som finns på just detta område. Emellertid måste den riskinventering som görs av generaldirektoratet för ekonomi och finans även beakta om den information som tredje part lämnar är tillförlitlig och fullständig. Denna verksamhet och dithörande likvida transaktioner efterhandskontrolleras inte av någon enhet utanför direktoratet i Luxemburg.

**10.10** De banktransaktioner som GD Ekonomi och finans L-direktorat har ansvar för (huvudsakligen in- och utlåning för EG, Euratom och EKSG i likvidation) samt relevanta likvida transaktioner revideras varje år av externa revisorer, som även kontrollerar att förfarandena följs.

Den kommande interna revisionen av banktransaktioner som ingår i kommissionens direkta ansvar kommer att ta upp behovet av eventuella ändringar i kontrollerna, inklusive efterhandskontroller.

**10.11** Uppgifterna om de lån från Europeiska investeringsbanken som omfattas av gemenskapsgarantier lämnas till kommissionen av Europeiska investeringsbankens redovisningsenhet, som i sin tur utsätts för revision. Kommissionen kommer dock att tillsammans med Europeiska investeringsbanken utreda om och hur uppgifternas tillförlitlighet kan garanteras ytterligare. Samma sak gäller andra utomstående parter, såsom Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling och Europarådets utvecklingsbank.

Såsom anges i svaret på punkt 10.10 kommer man vid den kommande internrevisionen av banktransaktioner som ingår i kommissionens direkta ansvar att undersöka behovet av att ändra kontrollerna, inklusive efterhandskontroller.

<sup>(5)</sup> Till exempel lån avsedda för makrofinansiellt bistånd till icke-medlemsländer.

<sup>(6)</sup> Styrekonomens förhandsgodkännande krävdes tills förfarandet avskaffades i samband med att den nya budgetförordningen antogs.

## GARANTIFONDEN FÖR EXTERNA ÅTGÄRDER

10.12 Gemenskapens budget utsätts för kreditrisker till följd av ökningen av biståndet till icke-medlemsländer, särskilt när det gäller garantier för lån som beviljats av EIB. Syftet med garantifonden för externa åtgärder är att ersätta långivarna om låntagarna inte skulle fullgöra sina skyldigheter, utan att använda medel direkt ur gemenskapens budget. Gemenskapen har till EIB, den huvudsakliga långivaren, utfärdat en totalgaranti (7) för betalningar som förfallit men inte effektuerats för de lån banken beviljat.

10.13 Generaldirektoratet för ekonomi och finans sköter den administrativa förvaltningen av garantifonden och EIB är ansvarig för likviditetsförvaltningen. Revisionsrättens granskning för det budgetår som avslutades den 31 december 2002 koncentrerades på kommissionens administrativa förvaltning av fonden. Revisionsrättens granskning av den finansiella förvaltningen av fonden grundar sig på en särskild överenskommelse mellan revisionsrätten, EIB och kommissionen som undertecknades i januari 1996.

10.14 I rådets förordning (EG, Euratom) nr 2728/94 (8) fastställs att garantifonden måste uppnå en lämplig nivå (målbelopp) för potentiella betalningar, som fastställts till 9 % av det belopp som garanterats. Fonden finansieras med preliminära betalningar från budgeten i början av budgetåret. Vid slutet av budgetåret kan fondens tillgångar vara större än målbeloppet.

10.15 För budgetåret 2002 uppgick utestående kapitalfordringar för lån och lånegarantier till tredje land, inklusive obetald upplupen ränta, till 15 358 miljoner

---

(7) Rådets beslut 2000/24/EG av den 22 december 1999 om beviljande av en gemenskapsgaranti till Europeiska investeringsbanken mot förluster vid lån till projekt utanför gemenskapen (Central- och Östeuropa, Medelhavsområdet, Latinamerika och Asien samt Republiken Sydafrika) (EGT L 9, 13.1.2000, s. 24).

(8) Rådets förordning (EG, Euratom) nr 2728/94 av den 31 oktober 1994 om upprättande av en garantifond för åtgärder avseende tredje land (EGT L 293, 12.11.1994, s. 1) ändrad genom rådets förordning (EG, Euratom) nr 1149/1999 (EGT L 139, 2.6.1999, s. 1).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

euro per den 31 december 2002. Vid samma tidpunkt var fondens tillgångar 1 646 miljoner euro, eller 10,7 % av totala utestående fordringar (se **tabell 10.1**). Motsvarande målbelopp uppgick till 1 382 miljoner euro i slutet av 2002. Det överskott som skulle återföras till budgeten var alltså 263 miljoner euro.

**Tabell 10.1 — Garantifondens ställning**

(miljoner euro)

Budgetår	Totala utestående garantier per 31 december <sup>(1)</sup>	Totala fondmedel per 31 december <sup>(2)</sup>	Täckning (%)
1994	6 017	294,2	4,9
1995	5 882	300,9	5,1
1996	6 715	557,4	8,3
1997	7 960	861,8	10,8
1998	9 834	1 280,7	13,0
1999	12 052	1 313,1	10,9
2000	14 069	1 431,6	10,2
2001	15 577	1 774,4	11,4
2002	15 358	1 645,5	10,7

<sup>(1)</sup> Inklusive räntor som förfallit men inte betalats den 31 december.

<sup>(2)</sup> Efter avdrag för avgifter till EIB som inte betalats den 31 december.

Källa: Kommissionen.

**10.16** EIB tar ut en administrativ avgift för återbetalda lån, i enlighet med ett genomförandeavtal som gemenskapen och EIB undertecknade 1999. För närvarande beräknas den administrativa avgiften till 1 % per år räknat från den tidpunkt lånet förfallit tills återbetalning har skett till gemenskapen. Ju längre återbetalningen av lånet dröjer, desto större blir därmed EIB:s avgift.

**10.16** Den årliga handläggningsavgiften speglar det pågående arbetet med återvinning, som troligen gynnas om inte alltför lång tid förlöper mellan försummelsen och indrivningen.

**10.17** Revisionsrätten konstaterade i sin årsrapport för budgetåret 2001 att kommissionen inte hade fått någon översikt över EIB:s kostnader i samband med likviditetsförvaltningen av fonden. Redan i kommissionens svar på revisionsrättens rapport för budgetåret 1999 konstaterade kommissionen att den skulle begära en sådan översikt. I sitt svar på revisionsrättens rapport för budgetåret 2001 konstaterade kommissionen att

**10.17** I nu gällande lagstiftning finns inga bestämmelser om förhandling om tilläggskostnader och Europeiska investeringsbanken är inte heller skyldig att lämna ut uppgifter om kostnader till kommissionen. Kommissionen har därför på affärsmässig grund förhandlat fram en ny, degressiv avgift för Europeiska investeringsbankens hantering av garantifonden för externa åtgärder.

den hade erhållit viss information i ärendet från EIB. Kommissionen fick emellertid inte någon detaljerad och dokumenterad information om EIB:s kostnadsstruktur <sup>(9)</sup>.

## LÅNEVERKSAMHETEN VID EKSG SOM FÖRSATTS I LIKVIDATION

10.18 Europeiska kol- och stålgemenskapen (EKSG) upphörde den 23 juli 2002. Låneverksamheten vid EKSG måste avslutas senast 2027. Enligt ett protokoll som bifogades Nicefördraget skulle EKSG:s samtliga tillgångar och skulder överföras till Europeiska gemenskapen den 24 juli 2002. I ett beslut från rådet fastställs de åtgärder som är nödvändiga för genomförandet av protokollet <sup>(10)</sup>.

10.19 Revisionsrätten granskade EKSG:s årsredovisning för budgetåret som avslutades den 23 juli 2002 och lade fram en rapport om tillförlitligheten i den årsredovisning som inlämnats av EKSG i likvidation och om de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet <sup>(11)</sup>. När det gäller perioden från den 24 juli 2002 till den 31 december 2002 grundade revisionsrätten sin granskning på den granskning av årsredovisningen som gjorts av en privat, extern revisionsfirma. Inga nya lån beviljades efter den 23 juli 2002.

10.20 Revisionsrätten granskade den privata, externa revisionsfirmans resultat och kan bekräfta att det förekommer brister som påverkar IT-systemets säkerhet och tillförlitlighet, som t.ex. att lösenord inte bytts, att det inte gjorts någon regelbunden kontroll av behörigheter och att det saknas regelbunden rapportering.

**10.20** *Tillkortakommanden och svagheter i IT-säkerheten som tas upp i rapporten från den externa revisionsfirman har medgivits. I synnerhet har rekommendationen om ändring av lösenord redan införts för Globussystemet, som är det viktigaste ekonomiska system som används. En regelbunden genomgång av tillgången till IT-systemen görs också av den lokala tjänsteman som ansvarar för IT-säkerheten.*

*En plan för övergång till en ny dataplattform för kommissionen har upprättats för att hantera de återstående anmärkningarna och rekommendationerna i den externa revisionsbyråns rapport före slutet av 2003, i synnerhet avseende rapporteringen.*

<sup>(9)</sup> Se även rådets rekommendation (SN 1375/03) om beviljande av ansvarsfrihet för 2001 års budget (kapitel 8): Rådet anser, liksom revisionsrätten, att kommissionen borde kunna lämna sådan information som ligger till grund för fastställandet av den årliga avgiften för likvidationsförvaltningen.

<sup>(10)</sup> Rådets beslut nr 2003/76/EG av den 1 februari 2003 om fastställande av nödvändiga bestämmelser för genomförandet av protokollet som fogats till Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen om de ekonomiska följderna av att EKSG-fördraget upphör att gälla och om Kol- och stålforskningsfonden (EUT L 29, 5.2.2003, s. 22).

<sup>(11)</sup> EUT C 224, 19.9.2003.

## DEN FINANSIELLA MEKANISMEN INOM EES

*Inledning*

10.21 Genom protokoll 38 som bifogades avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) <sup>(12)</sup>, vilket undertecknades den 2 maj 1992, upprättade medlemsstaterna i Europeiska frihandelsavtalet (Efta) den finansiella mekanismen inom EES. Denna är avsedd att bidra till en minskning av de ekonomiska och sociala skillnaderna mellan regionerna i EES, genom att tillhandahålla räntesubventioner för lån och investeringsbidrag från EIB. Samarbetsavtalet mellan Efta (EES) och EIB undertecknades den 30 juni 1992. Existerande överenskommelser har fortsatt att gälla efter att de tidigare Efta-staterna Finland, Sverige och Österrike blev medlemmar i EU. I samarbetsavtalet anges i artikel 1.02 att miljö, transporter, grundutbildning och vidareutbildning skall prioriteras, och att särskild uppmärksamhet skall ägnas små- och medelstora företag.

10.22 Från den finansiella mekanismen lämnas följande stöd och finansiering <sup>(13)</sup>:

- Räntesubventioner på 2 % per år under tio år för EIB-lån på totalt 1 500 miljoner ecu. Åtaganden för dessa skall göras i lika stora delar under en femårsperiod från tidpunkten för ikraftträdandet (1 januari 1994).
- Stöd till projekt på totalt 500 miljoner ecu. Åtaganden för dessa skall göras i lika stora delar under en femårsperiod från tidpunkten för ikraftträdandet (1 januari 1994).

10.23 Finland, Island, Liechtenstein, Norge, Sverige och Österrike deltog i projektet <sup>(14)</sup>. I enlighet med anslutningsakterna <sup>(15)</sup> om Finlands, Sveriges och Österrikes anslutning till EU, har deras bidrag (cirka 80 %

<sup>(12)</sup> Protokoll 38 till avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) (EGT L 1, 3.1.1994, s. 206). Avtalet slöts mellan gemenskapen och Efta i syfte att låta Eftaländerna delta i den inre marknaden, utan att vara fullvärdiga EU-medlemmar. Eftaländerna är Island, Liechtenstein och Norge (Schweiz avstod efter en folkomröstning från att delta i EES, Finland, Sverige och Österrike blev under tiden medlemmar i EU.)

<sup>(13)</sup> Protokoll med ändringar till avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet – slutlig – gemensam deklaration (EGT L 1, 3.1.1994, s. 572).

<sup>(14)</sup> Schweiz ratificerade inte EES-avtalet och deltog följaktligen inte i den finansiella mekanismen.

<sup>(15)</sup> EGT C 241, 29.8.1994, s. 37.

**10.21** *Europeiska investeringsbankens verksamhet bygger på samarbetsavtalet, de operativa riktlinjerna och Eftas åtaganden för enskilda projekt.*



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

av totalt stöd och totala räntesubventioner för EIB-lån sedan länderna blev medlemmar i EU den 1 januari 1995 hämtats från EU:s budget. I **tabell 10.2** visas fördelningen av de belopp varje medlemsstat och EU har bidragit med till den finansiella mekanismen.

**Tabell 10.2 — Utvecklingen av den finansiella mekanismen inom EES**

Medlemsstat	Medel miljoner ECU/euro 1994–1998	Återbetalt under 2002	Nettobidrag totalt	
			miljoner euro	%
Island	5,91	0,48	5,43	1,00
Norge	112,25	10,08	102,17	18,75
Liechtenstein	1,09	0,10	0,99	0,18
(Deltotal Efta)	(119,25)	(10,66)	(108,59)	(19,93)
Österrike (endast 1994)	29,35	0,00	29,35	5,38
Finland (endast 1994)	20,53	0,00	20,53	3,77
Sverige (endast 1994)	40,43	0,00	40,43	7,42
EU från 1995	385,45	39,35	346,10	63,51
(Deltotal EU + A + S + FIN)	(475,75)	(39,35)	(436,41)	(80,07)
Totalt	595,00	50,00	545,00	100,00

Källa: Finansiella mekanismen. (Skillnader beror på avrundningar.)

10.24 Kommittén för den finansiella mekanismen inom EES fattar beslut när det gäller vilka projekt som skall stödjas och på vilka villkor. Besluten grundas på ett utlåtande från EIB <sup>(16)</sup>. När kommittén har fattat sitt beslut ingår EIB kontrakt med mottagarna av lånet,

<sup>(16)</sup> Förvaltningen av stöd och räntesubventioner har delegerats till Europeiska investeringsbanken (Efta-ländernas beslut 4/94/SC, kommissionen är representerad i kommittén), som väljer ut, bedömer och övervakar de projekt som läggs fram av de stödmottagande medlemsstaterna i enlighet med finansiella, ekonomiska och tekniska kriterier. EIB lägger sedan fram förslag för kommittén för den finansiella mekanismen inom EES. EIB:s ersättning för sitt arbete uppgår till 0,5 % av varje belopp som betalas ut.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

räntesubventionen eller stödet. Europeiska kommissionen (Generaldirektoratet för ekonomi och finans) förvaltar mekanismens likvida tillgångar<sup>(17)</sup> och tillgängliga medel investeras i penningmarknadsinstrument.

10.25 Enligt de operativa reglerna för tillämpning av samarbetsavtalet för genomförande av den finansiella mekanismen mellan kommissionen och EIB, skall stödet från den finansiella mekanismen inte vara oförenligt med EG:s politik. Olika maximala stödnivåer har fastställts för den finansiella mekanismen. Den maximala nivån av kombinerat gemenskapsstöd och stöd från den finansiella mekanismen är tillsammans 90 % (samma regel gäller det finansiella instrumentet för sammanhållningspolitiken).

10.26 Eftersom den finansiella mekanismen inom EES trädde i kraft den 1 januari 1994 kunde det sista åtagandet ingå i överensstämmelse med de ursprungliga bestämmelserna fram till den 31 december 1998. Samtliga åtaganden har emellertid inte betalats ut på grund av förseningar eller ändringar. I **tabell 10.3** redovisas situationen i slutet av 2002.

**10.26** *Vissa förseningar förekom inledningsvis med den finansiella mekanismen inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). Eftersom utbetalningarna enligt avtalsbestämmelserna måste hålla jämn takt med arbetet försenades även projektgenomförandet något.*

**Tabell 10.3 — Användning av medel från den finansiella mekanismen inom EES per den 31 december 2002**

(miljoner euro)

Mottagande medlemsstat	Grekland	Irland	Förenade kungariket – Nordirland	Portugal	Spanien	Totalt
Lån för vilka åtaganden gjorts	354,37 24,3 %	106,50 7,3 %	0,00 0,0 %	315,00 21,6 %	681,00 46,7 %	1 456,87 100,0 %
Utbetalda lån	354,37 24,4 %	106,35 7,3 %	0,00 0,0 %	310,34 21,4 %	681,00 46,9 %	1 452,06 100,0 %
Utbetalda räntesubventioner	37,69 24,4 %	11,72 7,6 %	0,00 0,0 %	33,64 21,8 %	71,23 46,2 %	154,28 100,0 %
Investeringsstöd för vilka åtaganden gjorts	100,54 21,4 %	34,90 7,4 %	11,00 2,3 %	105,00 22,4 %	217,97 46,4 %	469,41 100,0 %
Utbetalt investeringsstöd	69,22 17,3 %	34,65 8,6 %	10,90 2,7 %	87,92 21,9 %	198,24 49,5 %	400,93 100,0 %
Ursprungligen fastställd målprocentsats per land <sup>(1)</sup>	24,3 %	7,1 %	2,2 %	21,0 %	45,4 %	100,0 %
Andel av totala utbetalningar per land	19,3 %	8,4 %	1,9 %	21,9 %	48,5 %	100,0 %

<sup>(1)</sup> Andel finansiellt stöd från den finansiella mekanismen som ursprungligen fastställdes av gemenskapen.

Källa: Finansiella mekanismen, preliminära uppgifter för 2002, vissa procentsatser har avrundats.

<sup>(17)</sup> Fondförvaltningsavtalet mellan kommittén för den finansiella mekanismen och Europeiska gemenskapen, undertecknat den 9 juli 1999.

10.27 Vid granskningen av bankverksamhet och finansiella instrument undersökte revisionsrätten förvaltningen av åtgärderna vid EIB och i de två medlemsstaterna Spanien och Grekland. Spanien är den största mottagaren av stöd från den finansiella mekanismen inom EES och tar emot 48,5 % av samtliga utbetalningar (räntesubventioner och stöd) <sup>(18)</sup>. Grekland svarar för 19,3 % av de räntesubventioner och det stöd som betalats ut från den finansiella mekanismen fram till slutet av 2002 <sup>(19)</sup>. Den aktuella granskningen <sup>(20)</sup> avser förvaltningen och genomförandet av ett globalt lån, enligt vilket räntesubventioner utgick från den finansiella mekanismen till ett kreditinstitut som ägs av spanska staten. Detta beviljar sedan i sin tur lån och räntesubventioner till tio utvalda projekt. Granskningen omfattar även ett antal projekt i Grekland som direkt åtnjuter räntesubventioner och investeringsstöd från den finansiella mekanismen <sup>(21)</sup>.

### *Iakttagelser om den övergripande förvaltningen av den finansiella mekanismen*

#### **Likviditet**

10.28 Det finns fortfarande betalningar från den finansiella mekanismen som skall göras. Därför råder osäkerhet när det gäller beräkningen av medlemsstaternas andelar av stödet från den finansiella mekanismen (se

**10.28** Kommissionen försöker tillsammans med Europeiska investeringsbanken höja kvaliteten på de planerade utbetalningarna. Avdelningarna har ofta kontakter i detta syfte.

<sup>(18)</sup> 39 projekt erhöll stöd, många av dem hade delprojekt, inklusive tre globala lån med 38 projekt.

<sup>(19)</sup> 27 projekt (inklusive 36 delprojekt) erhöll stöd. Projekten berör olika sektorer, t.ex. lån och räntesubventioner för finansiering av motorvägar, för hamnen i Pireus och för utveckling och restaurering av stadskärnor. 17 projekt (inklusive delprojekt) avser restaurering, reparationer och förbättringar av de kloster som utgör en del av det nationella arvet, och de flesta av dem ligger på berget Athos.

<sup>(20)</sup> Revisionsrätten granskade två projekt i Spanien 1999 (EGT C 342, 1.12.2000, punkterna 7.17 till 7.30). Iakttagelserna gällde bl.a. att det inte förekom någon offentlig upphandling och brister i tillämpningen av projektets kontrollsystem.

<sup>(21)</sup> Granskningen omfattade 8 % av lån och räntesubventioner från den finansiella mekanismen i Spanien och 9 % av lån och räntesubventioner i Grekland, samt 30 % av stödet från den finansiella mekanismen i Grekland.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

**tabell 10.3).** De finansiella prognoserna har tidigare inte varit tillförlitliga; i slutet av 2002 var eftersläpningen (differensen mellan prognostiserade och gjorda utbetalningar) 41 miljoner euro. Detta påverkar också förvaltningen av fondens likvida medel.

**Övervakning**

10.29 Stöd från den finansiella mekanismen kan beviljas tillsammans med medel från andra gemenskapsåtgärder, till exempel strukturfonderna eller Sammanhållningsfonden (se punkt 10.25), men de maximala taken får inte överskridas. Varken kommissionen, EIB eller nationella myndigheter kontrollerar emellertid vid den slutliga utbetalningen att taken respekterats i fråga om utgifter som faktiskt deklarerats.

10.30 I de flesta projekten använde EIB personal som kontrollerade och följde upp det arbete som utförts och som fastställde ansökningarna om utbetalningar av medel. De skulle rapportera om hur projekten fortskred och lämna nödvändig information för att EIB skulle kunna göra utbetalningarna. Revisionsrätten såg exempel på arbete som var av otillfredsställande kvalitet. Beräkningar kunde inte stämmas av eller också baserades de på uppskattningar. Slutliga rapporter lades inte fram, vilket ledde till att utbetalningar försenades eller också grundades de på annan information som i huvudsak kom från stödmottagarna.

**10.29** Finansieringsbegränsningarna fastställs i Eftas åtagande för varje projekt och förs in i det berörda stöдавtalet. De sedvanliga andelarna för alla utbetalningar från Europeiska investeringsbanken är Eftas stödnivåer  $\leq 85\%$  och nivån på EU-anlagen (Eftas garantier + Sammanhållningsfonden + ERUF + Europeiska investeringsbankens lån)  $\leq 90\%$ . Kommissionen samråder internt om föreslagna lånebeviljanden för att samordna dem med strukturfonderna och Sammanhållningsfonden och inte överskrida taken. Uppgifterna till revisionsrätten om utbetalningar till de reviderade projekten och de globala lånebegränsningarna visar att Europeiska investeringsbanken hållit sig inom procenttaken för planerade utbetalningar enligt åtagandena. Kommissionen kommer tillsammans med Europeiska investeringsbanken att undersöka om man bör skärpa kontrollerna av att stödtaken följs när den slutliga utbetalningen görs.

**10.30** På Europeiska investeringsbankens initiativ och enligt den finansiella mekanismen anställdes övervakare för komplexa projekt i Spanien och Grekland. Under projektgenomförandet har Europeiska investeringsbanken upptäckt både för- och nackdelar med övervakarna och har åtgärdat problem så snart det blev nödvändigt. Under projektgenomförandet förekom och förekommer fortfarande kontakter mellan övervakarna och Europeiska investeringsbanken. Utbetalningar beräknas med hänsyn till tidigare projektutgifter och en utbetalningsplan, som vanligen avser 90 dagar.

Slutrapporter från stödmottagarna måste föreligga innan den sista utbetalningen görs. Utbetalningsplanerna brukar grundas på stödmottagarnas uppgifter, som kontrolleras antingen av Europeiska investeringsbanken eller av övervakarna.

### Avstämning

10.31 Vid granskningen upptäcktes flera problem med att stämma av de belopp som deklarerats som utgifter för den finansiella mekanismen och stödmottagarnas bokföring. Eftersom det saknas tydliga regler kunde revisorerna ibland endast stämma av totalbeloppen, men inte att detaljerna i ansökningarna var korrekta.

### Intyg

10.32 Slutliga utbetalningar grundas på ansökningar om stöd från stödmottagarna eller ibland från den personal som gör kontrollerna. Det skulle emellertid alltid finnas krav på intyg från behöriga myndigheter i medlemsstaterna eller från behöriga revisorer, men detta ingår inte i de nuvarande bestämmelserna.

### Särskilda iakttagelser om projekt inom ramen för den finansiella mekanismen

### Offentliga anbud

10.33 I villkoren för globala lån, som anges i finansieringskontraktet mellan EIB och det spanska kreditinstitutet <sup>(22)</sup>, ingår skyldigheten att tillämpa öppet anbuds-förfarande, i vilket åtminstone företag från de stater som undertecknat EES-avtalet fritt får delta. Motsvarande direktiv från Europeiska unionens råd skall också tillämpas när så är möjligt. I Galicien angavs i koncessionen för installation av ett vindkraftverk att 74 % skulle vara lokalt producerat i Galicien (80 % inklusive anläggningsarbeten). Under granskningen förklarades att i samband med installationen av en elektrisk transformator var stödmottagaren tvungen att bevisa att produkten inte fanns på den inhemska marknaden för att få ett särskilt tillstånd från den regionala myndigheten att köpa utrustningen i Sverige. Kommissionen uppmanas undersöka situationen för att undvika att nationella produkter gynnas vilket strider mot fördraget och artikel 20 i protokollet om Europeiska investeringsbankens stadga

**10.31** Alla projektledare har ett bokföringssystem. Europeiska investeringsbanken kan dock inte kräva att mottagarna skall använda ett visst bokföringssystem, eftersom många inte är affärsdrivande företag eller offentliga organ utan icke vinstdrivande, som t.ex. klostren på Athosberget. Alla upplysningar revisionsrätten krävt har lämnats under eller efter revisionen.

**10.32** Intyg ingår huvudsakligen i projektledarens ansvar enligt projektbestämmelserna. Kommissionen kommer tillsammans med Europeiska investeringsbanken att undersöka om bestämmelserna på området behöver skärpas.

**10.33** Europeiska investeringsbanken har redan lämnat en rad uppgifter till kommissionen som tyder på att EU-bestämmelserna i praktiken inte överträts.

Kommissionen kommer dock tillsammans med Europeiska investeringsbanken att fortsätta utreda om den misstänkta överträdelsen kan bevisas och i så fall vidta lämpliga åtgärder.

<sup>(22)</sup> Klausul 6.2 i kontraktet.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

där det sägs att: "(4) Varken banken eller medlemsstaterna får ställa villkor om att belopp som lånats ut av banken skall användas inom en viss medlemsstat (23)".

**Lämpliga kontroller och lämplig dokumentation**

10.34 När vissa typer av byggnadsarbeten väl har avslutats kan man inte längre kontrollera hur mycket material som använts eller dess kvalitet, och inte heller kvaliteten på det utförda arbetet. De nuvarande bestämmelserna innehåller inga regler om tillräckligt omfattande, oberoende och tillförlitliga intyg (se punkt 10.32).

**Effektivitet och ändamålsenlighet**

10.35 När det gäller effektivitet och ändamålsenlighet upptäcktes vid revisionsrättens granskning vissa ärenden som visar att det behöver göras större ansträngningar för att identifiera lämpliga investeringar och ta hänsyn till genomförandet av projekt i dess helhet, framför allt för att undvika skador på miljön.

10.36 I åtta av de tio globala låneprojekt som granskades (vindkraftverk (24) och ett reningsverk för avloppsvatten) förekom effektivitetsproblem. Initiativtagarna till projekten utnyttjade räntesubventionerna från den finansiella mekanismen eftersom de var tillgängliga, men subventionerna hade inget avgörande inflytande på genomförandet av projekten. I fråga om ett reningsverk som besöktes i Spanien visade det sig att den planerats redan 1997 och att anläggningen varit nästan färdigställd när kontraktet om investeringsstöd

**10.34** Kommissionen hänvisar till svaret på punkt 10.32.

**10.35** Finansieringen tar hänsyn till stödberättigade projekt för att bevilja stöd på förslag från mottagarstaterna. När finansieringen avser räntesubventioner lämnades projektförslagen in av en bank som skötte kontakterna. Alla projekt bedömdes av Europeiska investeringsbanken samt godkändes av kommittén för den finansiella mekanismen och av kommissionen. Enligt avtalet tillämpade Europeiska investeringsbanken sina sedvanliga kriterier och rutiner för miljökonsekvensbedömningen av projekten.

**10.36** Den effektiva räntan på ett lån är helt klart en faktor som påverkat investeringsnivån (oavsett om den utgått som räntesubvention under lånets löptid eller i förskott som nettonuvärde av det belopp som motsvarar 2 % räntesubvention).

Räntesubventioner är inte den enda faktorn som avgör ett investeringsbeslut. Men även om kopplingen mellan räntesubventionen och investeringar inte kan kvantifieras betyder det inte att den inte existerar.

(23) I ett annat sammanhang rapporterade kommissionen själv i sin årsrapport om Sammanhållningsfonden (2001) att reglerna om offentlig upphandling inte hade följts, KOM(2002) 557 slutlig, s. 39.

(24) Enligt spansk lag erhåller driften av vindkraftverk stöd från subventioner till den energi som produceras vid kraftverket.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

undertecknades. Vid granskningsbesöket framkom i själva verket inga hållbara bevis som bekräftade uppfattningen att stödet från den finansiella mekanismen varit nödvändigt för att genomföra något av de tre projekt som besöktes på plats i Spanien.

10.37 För ett annat projekt i Grekland <sup>(25)</sup> är ett framgångsrikt resultat beroende av genomförandet av andra delar av det samlade projektet, som ännu inte hade påbörjats när granskningen ägde rum på grund av budgetmässiga och finansiella begränsningar.

10.38 I vissa fall lämnas oanvänt byggnadsmaterial och avfall kvar i naturen, eller också stjälpes det i havet, vilket var fallet framför Dochiariou-klostret (Athosberget), där byggnadsarbete som stöddes av den finansiella mekanismen utfördes. I samband med omfattande byggnadsarbeten vid utbyggnaden av hamnen i Pireus, användes sten från en kulle på ön Salamis i byggnadsarbetet, vilket orsakade skador på miljön som ännu inte har återställts.

*Slutsats*

10.39 Från den finansiella mekanismen gavs stöd till vissa projekt i mottagarländerna. Flera förbättringar måste emellertid fortfarande göras. Slutliga betalningar bör endast göras på grundval av lämpliga intyg, som utfärdats av behöriga myndigheter i medlemsstaterna. Kommissionen bör spela en mer aktiv roll för att se till att Europeiska gemenskapens regler om konkurrens och offentlig upphandling respekteras och att stöd ges till projekt som annars inte skulle genomföras.

**10.37** *Den första etappen av det grekiska projektet var framgångsrik. Den andra etappen av projektet har sedan dess inletts.*

**10.38** *Kommissionen noterar revisionsrättens anmärkningar, särskilt i fråga om hamnen i Piraeus. Kommissionen har redan fått in uppgifter om miljökonsekvenserna och de åtgärder som planeras. Kommissionen kommer tillsammans med Europeiska investeringsbanken att undersöka om ytterligare åtgärder krävs för att vederbörligen skydda miljön i samband med stödprojekten.*

**10.39** *De olika avtalen kräver inte intyg från behöriga myndigheter i medlemsstaterna (mottagarstaterna) eller revisorer.*

---

<sup>(25)</sup> Restaurering av gamla stan på Korfu.

RAPPORT OM VERKSAMHETEN UNDER DEN  
SJÄTTE, SJUNDE OCH ÅTTONDE  
EUROPEISKA UTVECKLINGSFONDEN (EUF)



RAPPORT OM VERKSAMHETEN UNDER SJÄTTE, SJUNDE OCH ÅTTONDE  
EUROPEISKA UTVECKLINGSFONDEN (EUF)

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Punkt
Inledning	1–4
Kapitel I — Genomförande av sjätte, sjunde och åttonde EUF	
Räkenskapernas uppställning och analys av den ekonomiska förvaltningen	5
Genomförandetakt	6–13
Övergång mellan åttonde och nionde EUF	8–10
Budgetstöd	11–12
Slutsats	13
Kapitel II — Revisionsförklaring avseende EUF	
Revisionsförklaring avseende sjätte, sjunde och åttonde Europeiska utvecklingsfonden (EUF) för budgetåret 2002	I–IV
Uppgifter till stöd för revisionsförklaringen	14–38
Räkenskapernas tillförlitlighet	14–20
De underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet	21–37
Utveckling av systemen för övervakning och kontroll	38
Kapitel III — Uppföljning av tidigare iakttagelser	
Deltagande från AVS-ländernas högre revisionsorgan i granskningen av EUF	39–43
Sammanfattning av tidigare iakttagelser	39–40
Utveckling av situationen	41–43
Förvaltning av Centrum för företagsutveckling	44–48
Sammanfattning av tidigare iakttagelser	44–45
Utveckling av situationen för Centrum för företagsutveckling	46–48
Överföringar av medel som bokförts som utbetalningar	49–51
Sammanfattning av tidigare iakttagelser	49–50
Utveckling av situationen	51
Kapitel IV — Huvudsakliga iakttagelser i de särskilda rapporter som revisionsrätten har offentliggjort sedan det senaste förfarandet för beviljande av ansvarsfrihet	
Särskild rapport nr 8/2003 om genomförandet av infrastrukturarbeten som finansieras av EUF	52–56

Kapitel V — Ett särskilt fall: Rådets beslut i "Allmänna frågor" och  
valutasituationen i Zimbabwe

Inledning	57
Förnyad granskning av EUF-projekten efter rådets beslut	58–60
Den faktiska betydelsen av rådets beslut i Zimbabwes ekonomiska och monetära situation	61–67
En officiell växelkurs som är alltmer frikopplad från den verkliga marknaden	61–63
En växelkurs som minskar verkningsgraden av stödet till befolkningen	64–65
Inflationen förvärrar effekterna av växelkursen	66
Otillräckliga korrigerande åtgärder	67
Slutsats	68–70

## INLEDNING

1 Europeiska utvecklingsfonden (EUF) har tillkommit genom internationella konventioner eller avtal <sup>(1)</sup> mellan Europeiska unionens medlemsstater och länder i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet (AVS) <sup>(2)</sup> samt genom rådets beslut om associering av 24 utomeuropeiska länder och territorier (ULT). Kommissionen har i uppgift att i samarbete med AVS-länderna förvalta EUF, utan att detta påverkar Europeiska investeringsbankens (EIB) ansvar för att tillämpa vissa finansiella instrument <sup>(3)</sup>.

2 Revisionsrätten konstaterar dels att det tar allt längre tid innan konventionerna eller avtalen träder i kraft, vilket gör att påbörjandet av Europeiska utvecklingsfonderna också försenas, dels att tiden för genomförandet av dem är mycket lång (se **tabell 1**). Cotonouavtalet trädde inte i kraft förrän den 1 april 2003, trots att det undertecknades i juni 2000, på grund av de undertecknande staternas långa ratificeringsprocess.

**Tabell 1 — Varaktighet för AVS-EU-konventioner eller AVS-EU-avtal och EUF**

AVS-EU-konvention eller AVS-EU-avtal	EUF	
	Officiell varaktighet	Tiden för genomförande 31 december 2002
Tredje Lomékonventionen (EGT L 86, 31.3.1986)	Sjätte EUF	Ej avslutad <sup>(1)</sup>
5 år från den 1 mars 1985 (artikel 291)	5 år från den 1 mars 1985 (artikel 194)	16 år från den 24 mars 1986 <sup>(2)</sup>
Fjärde Lomékonventionen (EGT L 229, 17.8.1991) ändrad i Mauritius den 4 november 1995 (EGT L 156, 29.5.1998)	Sjunde EUF	Ej avslutad <sup>(1)</sup>
10 år från den 1 mars 1990 (artikel 366–1)	5 år från den 1 mars 1990 (finansprotokoll, artikel 1)	11 år från den 1 september 1991 <sup>(2)</sup>
	Åttonde EUF	Ej avslutad <sup>(1)</sup>
Partnerskapsavtal AVS-EU (EGT L 317, 15.12.2000)	5 år från den 1 mars 1995 (andra finansprotokollet, artikel 1)	4 år från den 1 juni 1998 <sup>(2)</sup>
	Nionde EUF	Genomförande påbörjat den 1 april 2003 <sup>(2)</sup>
20 år från den 1 mars 2000 (artikel 95)	5 år från den 1 mars 2000 (finansprotokoll, artikel 1)	

<sup>(1)</sup> I AVS-EU-konventionerna om inrättande av EUF finns en artikel med följande undantagsbestämmelse: "Det belopp som eventuellt återstår av fonden därför att den inte tagits i anspråk eller utbetalats vid slutet av [...] sista tillämpningsår skall utnyttjas tills det uttömts i överensstämmelse med samma villkor som de som föreskrivs i [konventionen]." (Artikel 216 i tredje Lomékonventionen, artikel 284.2 i fjärde Lomékonventionen, artikel 4 i första finansprotokollet till den ändrade fjärde Lomékonventionen).

<sup>(2)</sup> Datum för konventionens eller avtalets ikraftträdande.

<sup>(1)</sup> Av vilka den första – första Yaoundékonventionen – här rör från 1964.

<sup>(2)</sup> 71 stater för åttonde EUF och 77 för nionde EUF.

<sup>(3)</sup> Riskkapital och räntesubventioner.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

3 Den ekonomiska tilldelningen till var och en av de tre Europeiska utvecklingsfonderna som är under genomförande 2002 fördelas mellan följande områden:

- a) Programbistånd, som är avsett för genomförande av utvecklingsprojekt inom ramen för nationella och regionala vägledande program om vilka man kommit överens med AVS-länderna.
- b) Icke programbistånd, avsett för specifika samarbetsområden såsom stöd till jordbruksprodukter (Stabex) och gruvsektorn (Sysmin) eller till finansinsatser såsom riskkapital eller, när det gäller åttonde EUF, avbetalning av skulder.
- c) Makroekonomiskt budgetstöd till mottagarländerna.
- d) En allmän reserv som inrättades budgetåret 2000 i vilken alla medel ingår i avvaktan på fördelning.

4 EUF:s medel används i två steg enligt ett förfarande där kommissionen och de mottagande AVS-länderna deltar. Först fattar kommissionen, såsom ensam ansvarig i egenskap av chefsutordnare, beslut om finansiering (primära åtaganden) efter samtycke från EUF-kommittén<sup>(4)</sup>, som består av företrädare för medlemsstaterna. Inom ramen för finansieringsöverenskommelser fastställer därefter kommissionen villkoren för genomförandet av dessa beslut vilket utförs av den nationella utanordnaren<sup>(5)</sup> i det aktuella landet. Den nationella utanordnaren ingår avtal (sekundära åtaganden) och godkänner betalningar under överinseende av kommissionens delegation.

## KAPITEL I — GENOMFÖRANDE AV SJÄTTE, SJUNDE OCH ÅTTONDE EUF

### *Räkenskapernas uppställning och analys av den ekonomiska förvaltningen*

5 Räkenskapernas informationsvärde är fortfarande bristfälligt i några avseenden (se punkterna 14–20). I sin analys av den ekonomiska förvaltningen fann kommissionen att bland de 8 384,8 miljoner euro som återstod att betala för åtaganden i slutet av 2002 (se **tabell 2**) fanns det åtaganden för motsvarande 1 205 miljoner

5 Kommissionen har gjort en ingående analys av alla sina gamla eller vilande åtaganden. Kommissionen fullföljer de åtgärder för att analysera och avsluta gamla och vilande projekt som inletts under tidigare år.

*Den har beträffande huvuddelen av dessa ärenden kunnat besluta om vilken typ av åtgärder som måste vidtas och den har vidtagit adekvata åtgärder. Fortfarande finns emellertid en minimal del (0,36 % av utestående åtaganden) kvar, för vilka kommissionen ännu inte fastställt vilka åtgärder som ska vidtas. Det handlar främst om gamla ärenden för vilka det är svårt att göra dokumentationen fullständig.*

<sup>(4)</sup> För belopp under två miljoner euro krävs inte kommitténs samtycke.

<sup>(5)</sup> I allmänhet är det AVS-ländernas finansministrar som fungerar som nationella utanordnare.

Tabell 2 — Ackumulerat utnyttjande av EUF-medel per den 31 december 2002

	(miljoner euro)										
	Läget i slutet av 2001			Budgetgenomförande under budgetåret 2002			Läget i slutet av 2002				
	Totalt belopp	Utnyttjande-grad (%)	Sjätte EUF	Sjunde EUF	Åttonde EUF (%)	Totalt belopp	Sjätte EUF	Sjunde EUF	Åttonde EUF (%)	Totalt belopp	Utnyttjande-grad (%)
<b>A – MEDEL</b> <sup>(1)</sup>	<b>32 797,3</b>					<b>0,0</b>	<b>7 829,1</b>	<b>11 511,7</b>	<b>13 499,6</b>	<b>32 840,4</b>	
<b>B – UTNYTTJANDE</b>											
<b>1. Primära åtaganden</b>	<b>28 152,8</b>	<b>85,8 %</b>	<b>2,8</b>	<b>126,0</b>	<b>1 639,6</b>	<b>1 768,4</b>	<b>7 484,7</b>	<b>10 928,7</b>	<b>11 507,8</b>	<b>29 921,2</b>	<b>91,1 %</b>
— programbistånd	15 648,6		1,2	151,0	660,2	812,5	4 875,5	5 754,4	5 831,1	16 461,1	
— icke programbistånd	9 324,5		-1,1	-15,6	574,4	557,7	2 511,2	3 667,4	3 703,6	9 882,2	
— strukturanpassning och makroekonomiskt stöd	2 726,1		0,0	-0,6	405,0	404,3	6,0	1 151,4	1 973,1	3 130,5	
— överföringar från tidigare EUF	453,6		2,7	-8,8	0,0	-6,1	92,0	355,5	0,0	447,5	
<b>2. Sekundära åtaganden</b>	<b>22 681,3</b>	<b>69,2 %</b>	<b>33,5</b>	<b>328,1</b>	<b>1 781,3</b>	<b>2 142,9</b>	<b>7 318,9</b>	<b>9 985,4</b>	<b>7 519,9</b>	<b>24 824,2</b>	<b>75,6 %</b>
— programbistånd	11 282,7		36,3	212,6	890,7	1 139,7	4 741,8	4 973,7	2 706,8	12 422,4	
— icke programbistånd	8 716,9		-4,2	99,2	403,2	498,2	2 483,0	3 549,4	3 182,6	9 215,1	
— strukturanpassning och makroekonomiskt stöd	2 298,7		-0,7	-1,0	487,3	485,7	5,3	1 148,6	1 630,5	2 784,4	
— överföringar mellan olika EUF	383,0		2,0	17,3	0,0	19,3	88,7	313,6	0,0	402,3	
<b>3. Betalningar</b>	<b>19 683,6</b>	<b>60,0 %</b>	<b>48,5</b>	<b>326,1</b>	<b>1 478,1</b>	<b>1 852,7</b>	<b>7 235,1</b>	<b>9 232,4</b>	<b>5 068,9</b>	<b>21 536,4</b>	<b>65,6 %</b>
— programbistånd	9 739,4		46,3	239,2	650,0	935,5	4 669,0	4 488,1	1 517,8	10 674,9	
— icke programbistånd	7 512,6		1,3	56,5	467,7	525,5	2 475,1	3 315,9	2 247,1	8 038,1	
— strukturanpassning och makroekonomiskt stöd	2 088,5		-0,1	8,5	360,4	368,8	5,3	1 148,0	1 304,0	2 457,4	
— överföringar mellan olika EUF	343,1		1,0	21,9	0,0	22,9	85,7	280,4	0,0	366,0	
<b>C – Uresterande betalningar (B1–B3)</b>	<b>8 469,2</b>	<b>25,8 %</b>					<b>249,6</b>	<b>1 696,3</b>	<b>6 438,9</b>	<b>8 384,8</b>	<b>25,5 %</b>
<b>D – Tillgängligt resterande belopp (A–B1)</b>	<b>4 644,5</b>	<b>14,2 %</b>					<b>344,4</b>	<b>583,0</b>	<b>1 991,8</b>	<b>2 919,2</b>	<b>8,9 %</b>

<sup>(1)</sup> Ursprungliga anslag till sjätte, sjunde och åttonde EUF (varav 60 miljoner i särskilt bidrag från EIB), räntor, övriga medel och medel som överförts från tidigare EUF.

<sup>(2)</sup> I procent av totala medel.

<sup>(3)</sup> Varav 732,9 miljoner i primära åtaganden och 97,7 miljoner i sekundära åtaganden inom ramen för det förtida genomförandet av Cotonouavtalet.

Källa: Revisionsrätten, med utgångspunkt i årsredovisningen för EUF per den 31 december 2002.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

euro som den bedömde som "problematiska". Det rör sig dels om 615,4 miljoner euro för primära åtaganden som ingåtts före 1997 och som fortfarande inte har betalats. Kommissionen har inte gett någon förklaring till problemen avseende detta belopp. Det rör sig dels om de 589,6 miljoner euro som avser vilande åtaganden, det vill säga åtaganden som inte har blivit föremål för någon åtgärd de senaste arton månaderna. Av detta totala belopp identifierade kommissionen 39 miljoner euro som ett resterande belopp som det inte längre var motiverat att ha utestående och som borde avslutas, det vill säga 6,6 % av totala vilande åtaganden. Enligt revisionsrättens granskning i sex länder är procentsatsen i allmänhet betydligt högre. Kommissionen upptäckte också poster om sammantaget 30,2 miljoner euro vilkas status var okänd. Kommissionen kunde inte genomföra de analyser och åtgärder som möjliggör kvantifiering av nödvändiga avslutanden innan räkenskaperna för 2002 hade lagts fram.

*Genomförandetakt*

6 Jämfört med förra året har EUF:s genomförandetakt under 2002 (se **diagram 1**) karakteriserats av att

- a) nya finansieringsbeslut som leder till primära åtaganden har påskyndats, vilket framförallt beror på det förtida genomförandet av Cotonouavtalet (se punkterna 8–10).
- b) Sekundära åtaganden och betalningar har blivit något långsammare, vilket delvis kan förklaras med att den fortsatt oroliga situationen i många AVS-länder.

7 Under budgetåret 2002 gick de tre EUF som fortfarande är i kraft – sjätte, sjunde och åttonde EUF – in på sitt sjuttonde, tolfte respektive femte genomförandeår. I slutet av åttonde EUF:s femte genomförandeår hade åtaganden ingåtts för 85 % medan endast 38 % hade utbetalats. Om man undantar de åtgärder som vidtagits för att minska skulden för kraftigt skuldyngda fattiga länder går genomförandet av EUF fortfarande långsamt.

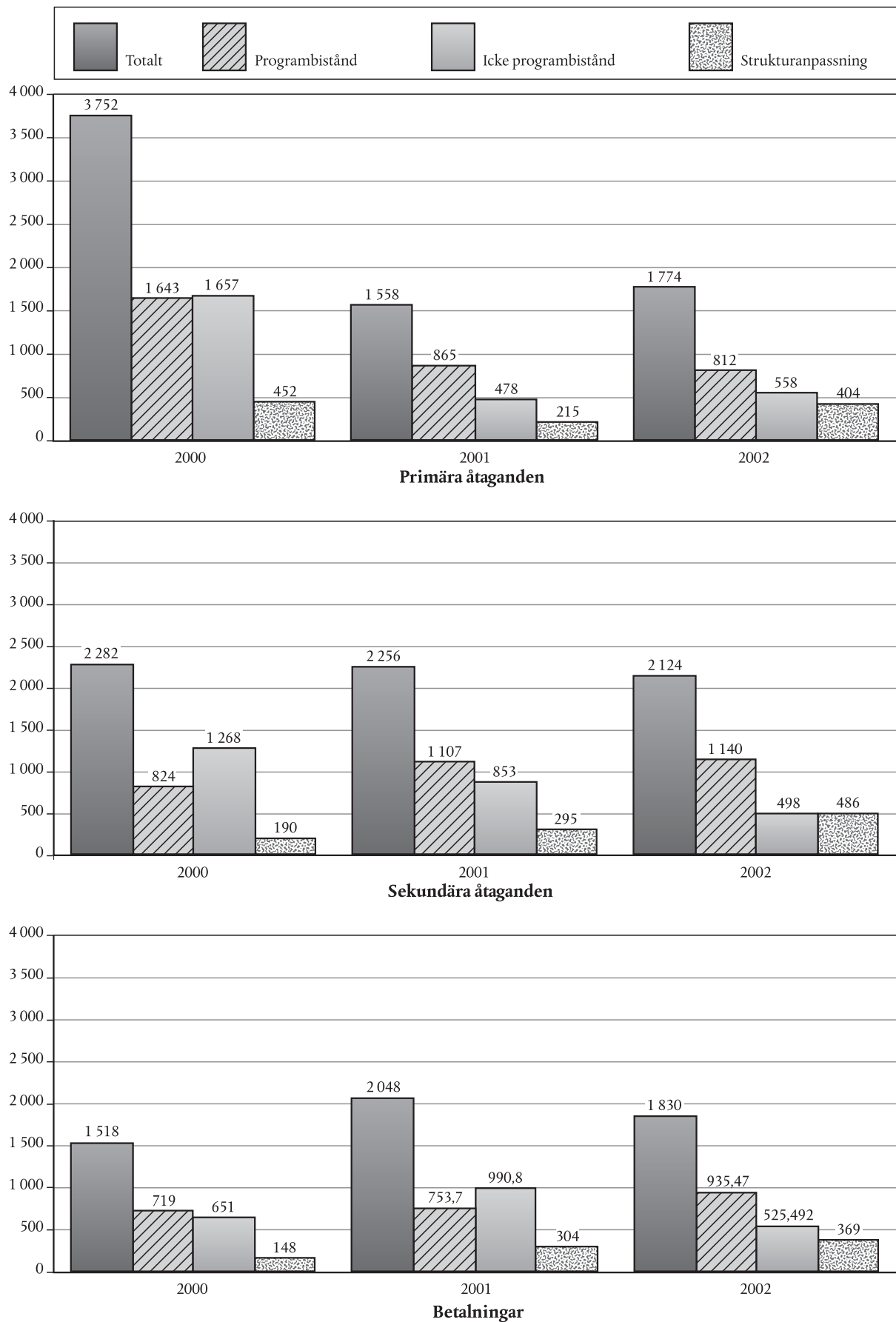
7 En särskild egenskap som skiljer EUF från den allmänna budgeten, som får betydande konsekvenser för medlens varaktighet, måste framhållas. Mekanismen med frigörande av anslag gör det möjligt att återanvända frigjorda medel för nya projekt.

Överföringen av de restbelopp från tidigare EUF som ej omfattas av åtaganden till nionde EUF borde göra det möjligt att avsluta dem snabbare.

Begreppet genomförandetakt måste sättas in i rätt sammanhang. Genomförandeprofilen för EUF-projekt kan betraktas som jämförbar med profiler för liknande projekt från andra givare. Man bör observera att vissa projekt, t.ex. långfristiga landsbygdsutvecklingsprogram, kan ta 7–9 år att slutföra. Denna period börjar löpa från dagen för åtagandet, som kan ha gjorts när som helst under den totala fondperioden.

Som exempel kan nämnas att sjunde EUF efter fem år endast omfattades av åtaganden till 75 %. Genomförandetakten har därför avsevärt förbättrats.

Diagram 1 – Förändringar i åtaganden och betalningar



### Övergång mellan åttonde och nionde EUF

8 Övergångsbestämmelser <sup>(6)</sup> antogs av rådet 2000 och av kommissionen <sup>(7)</sup> 2001 för att det skulle bli möjligt att i förtid genomföra en del av Cotonouavtalet i väntan på att det skulle träda i kraft. Dessa bestämmelser förlängdes till att gälla även under 2002 och detta gjorde det möjligt att ingå åtaganden med medel ur åttonde EUF i enlighet med Cotonouavtalets programplanering.

9 2002 var programplaneringen för nionde EUF till största delen avslutad, men avtalet hade fortfarande inte trätt i kraft <sup>(8)</sup>. Kommissionen började fatta finansieringsbeslut för medel ur åttonde EUF för att förhindra att budgetstödet till de AVS-länder som kunde utnyttja detta stöd avbröts. På så sätt ingicks åtaganden för 732,9 miljoner euro ur åttonde EUF:s reserv på 1 200 miljoner euro. Det faktum att man bokför dessa åtgärder på åttonde EUF kan på sikt påverka läsbarheten av EUF:s räkenskaper, trots att det tydligt anges i förvaltningsanalysen att detta hänger samman med genomförandet av Cotonouavtalet, eftersom en oinsatt person som tittar på dessa räkenskaper kan komma att betrakta det som att de transaktioner som bokförs på åttonde EUF hör till genomförandet av Lomékonventionen.

10 Rent allmänt talar den komplicerade situationen, som beror på det förtida genomförandet av Cotonouavtalet med hjälp av anslag ur åttonde EUF på grund av att avtalet ännu inte har trätt i kraft, för att man på sikt söker efter en annan lagstiftningsram. En sådan ram skulle kunna göra att de övergångsproblem som uppstår i samband med inrättandet av nya EUF undviks och att man fortlöpande kan genomföra de avtal som ingåtts med AVS-länderna. Att föra in EUF i budgeten skulle i det avseendet kunna vara en lösning.

**9–10** Åtagandena inom ramen för övergångsåtgärderna har utförts enligt programplaneringen för Cotonou, men de följer bestämmelserna i Lomé. Kommissionen har i denna anda i sin inkomst- och utgiftsredovisning för EUF angivit följande: "För att garantera öppenhet vid framläggandet av redovisningen för 2002, återges i de olika tabellerna nedan på ett tydligt sätt inom ramen för respektive EUF vilken del som använts på grundval av programplanering som föreskrivs i Lomékonventionerna och vilken del som använts på grundval av den programplanering som föreskrivs i Cotonouavtalet. Vad den senare beträffar, har registrering och presentation av redovisningen med avseende på länderna gjorts på grundval av artikel 3.2 i bilaga IV till partnerskapsavtalet AVS-EU. I denna artikel föreskrivs för AVS-länderna en finansieringsram A som är avsedd att omfatta det makroekonomiska stödet och stödet till program och projekt samt en finansieringsram B som är avsedd att omfatta oförutsedda behov, som katastrofbistånd, initiativ för skuldlättnad och stöd avsett att dämpa skadeverkningarna av instabila exportintäkter".

*I kommande inkomst- och utgiftsredovisningar kommer de medel i åttonde EUF som använts på grundval av programplaneringen i Cotonou fortsatt att presenteras.*

**10** Kommissionen har åtagit sig att under 2003 lägga fram ett meddelande om eventuella för- och nackdelar med att föra in EUF under budgeten.

<sup>(6)</sup> Beslut nr 2000 av ministerrådet AVS-EG av den 27 juli 2000.

<sup>(7)</sup> Kommissionens beslut av den 16 mars 2001, antaget genom skriftligt förfarande E/410/2001.

<sup>(8)</sup> Avtalet trädde i kraft den 1 april 2003.

## Budgetstöd

11 Budgetstöd i form av makroekonomiska stöd är ett instrument som används i allt större utsträckning av gemenskaperna. Budgetstödet motsvarade 23 % eller 404,3 miljoner euro <sup>(9)</sup> av besluten under 2002 (se **tabell 2**), mot 14 % eller 215,5 miljoner euro under 2001 och 12 % under 2000. Under 2002 motsvarade det också 24 % av åttonde EUF:s utbetalningar och 20 % av utbetalningarna ur sjätte, sjunde och åttonde EUF tillsammans.

12 När det gäller genomförandet av det direkta ej riktade budgetstödet, som inleddes 2002, uppgav kommissionen <sup>(10)</sup> att medlen från och med nu skulle överföras direkt till mottagarlandets konto som inte längre undertecknas av två parter. Ett gott utnyttjande av EUF-medlen bygger således på kvaliteten på mekanismerna för förvaltning och kontroll av de berörda AVS-ländernas offentliga medel. Det är kommissionens uppgift att vidta åtgärder som gör att den kan garantera en sådan kvalitet.

12 För att säkerställa att mekanismerna för administration och kontroll av offentliga finanser i berörda AVS-länder är av god kvalitet, kommer kommissionen att inrätta en ordning som grundas på följande:

a) Ställa en diagnos

Kommissionen strävar, i samarbete med andra givare och främst Världsbanken, efter att systematiskt delta i allmänna utvärderingsöversyner av de offentliga finanserna. För att förfina och komplettera de diagnoser som ställs genom sådana översyner, använder sig kommissionen i allt högre utsträckning av revisioner som är inriktade på "överensstämmelsetester" (compliance tests), som syftar till att bedöma om utgifter har verklighetsgrund och om de stämmer överens med gällande bestämmelser och förfaranden. Dessa tester håller på att utredas, i syfte att de ska kunna användas generellt och systematiskt genom att man utarbetar standardiserade riktlinjer. På medellång sikt är kommissionens, liksom Världsbankens och Internationella valutafondens, målsättning att använda en komplett ram för analys av offentliga finanser som är gemensam för alla bidragsgivarna. En sådan ram håller på att utarbetas.

b) Anordna återkommande uppföljning

Från september 2003 kommer delegationerna i AVS-länderna, genom att använda ett standardformat som tagits fram av huvudkontoret, att garantera rapportering varje halvår om uppföljningen av hanteringen av de offentliga finanserna. Genom denna uppföljning kommer man även att kunna bedöma pågående handlingsplaner som rör offentliga finanser och följa genomförandet av dessa.

<sup>(9)</sup> Se punkt 16.

<sup>(10)</sup> Punkt 1.1.5 i *Guide méthodologique pour la programmation et la mise en oeuvre des appuis budgétaires dans les pays tiers* (Metodisk vägledning för programplaneringen och genomförandet av budgetstöden i tredje land), mars 2002, Byrån för samarbete EuropeAid /generaldirektoratet för bistånd/generaldirektoratet för yttre förbindelser.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

## c) Utarbeta resultatindikatorer

Kommissionen har i samarbete med Världsbanken inlett en utredning om att utarbeta resultatindikatorer på området för förvaltningen av offentliga finanser. Målsättningen med detta arbete är att stärka konditionaliteten i finansieringsförslagen, genom att gå utöver de klassiska indikatorer som redan används (särskilt genomförandetakten) och genom att sålunda göra budgetstödet till en effektivare hävstång för att påverka reformeringen av förvaltningen av de offentliga finanserna.

## Slutsats

13 Revisionsrätten konstaterar följande:

- a) Precis som för det föregående budgetåret, bortsett från användningen av instrument för snabb utbetalning, kommer de reformer som kommissionen har genomfört för att förbättra programplaneringen, förenkla upphandlingsförfarandena, delegera biståndsförvaltningen och bidra till att förstärka institutionerna i AVS-länderna inte att ge resultat fullt ut förrän på medellång sikt.
- b) Det förtida genomförandet av Cotonouavtalet för medel ur åttonde EUF gör att uppgifterna om genomförandet av EUF blir särskilt svåra att tolka.
- c) Kvaliteten på mottagarländernas offentliga förvaltning av ett budgetstöd kommer i framtiden att vara av avgörande betydelse för genomförandet av EUF.
- d) Kommissionen bör vidta åtgärder för att snabbare upptäcka och avsluta de vilande åtagandena och för att utröna om de åtaganden som ingåtts före 1997 och som fortfarande inte har betalats är motiverade.

13

- a) Kommissionen har lyckats att avsevärt höja beloppen för såväl åtaganden som utbetalningar. Flera reformer har inletts (särskilt en förenkling av förfarandena vid offentlig upphandling).
- b) För att bilden av genomförandet av programplaneringen enligt Cotonou ska bli fullständig, räcker det att lägga till de medel från åttonde EUF som använts i detta sammanhang. Kommissionen kommer vid presentationen av framtida inkomst- och utgiftsredovisningar, som omfattar nionde EUF, att visa upp en sådan fullständig bild.
- d) Kommissionen har i början av 2003 under seminarier med alla delegationer genomfört en fullständig analys av alla åtaganden i portföljen och identifierat de som utgjorde problem (vilande och gamla åtaganden osv.). Efter denna analys har under 2003 riktlinjer godkänts för att göra det möjligt att avsluta projekt som borde avslutas.

## KAPITEL II — REVISIONSFÖRKLARING AVSEENDE EUF

*Revisionsförklaring avseende sjätte, sjunde och åttonde Europeiska utvecklingsfonden (EUF) för budgetåret 2002*

I. Europeiska revisionsrätten (revisionsrätten) har granskat sjätte, sjunde och åttonde EUF:s räkenskaper och de underliggande transaktionerna för det budgetår som avslutades den 31 december 2002. Räkenskaperna, som innehåller årsredovisningarna och inkomst- och utgiftsredovisningarna <sup>(1)</sup> och även den analys av den ekonomiska förvaltningen som skall ingå i räkenskaperna, lades fram sent för Europaparlamentet, rådet och revisionsrätten av kommissionen i meddelandena KOM(2003) 475 slutlig av den 6 augusti 2003 och KOM(2003) 491 slutlig av den 7 augusti 2003 <sup>(2)</sup>. Enligt de finansiella bestämmelserna är revisionsrätten skyldig att till Europaparlamentet och rådet avge en revisionsförklaring om räkenskapernas tillförlitlighet och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet <sup>(3)</sup>.

II. Revisionsrätten har genomfört granskningen i enlighet med sina riktlinjer och normer för revision. Dessa grundar sig på internationellt erkänd god revisionssed som har anpassats till EUF-sammanhang. I granskningen ingick en bedömning av de redovisningsprinciper som använts och av uppställningen av räkenskaperna, liksom en genomgång av de verifierande underlagen för beloppen och informationen i räkenskaperna. Revisionsrätten har granskat och testat kommissionens system för övervakning och kontroll för att bedöma i vilken utsträckning de bidrar till att garantera de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. Revisionsrätten granskade också ett antal underliggande transaktioner. Dessa granskningar genomfördes vid kommissionen i Bryssel och på plats i sex utvalda AVS-länder. På detta sätt har revisionsrätten uppnått en rimlig grund för följande uttalanden.

### III. Räkenskapernas tillförlitlighet

Bortsett från effekterna av de problem som beskrivs i punkterna a till e nedan, anser revisionsrätten att årsredovisningarna per den 31 december 2002 och inkomst- och utgiftsredovisningarna för budgetåret 2002 ger en tillförlitlig bild av sjätte, sjunde och åttonde EUF:s inkomster och utgifter för budgetåret samt av fondernas finansiella ställning vid årets slut:

- a) Överföringar av medel på 184,5 miljoner euro redovisas som betalningar, och därmed överskattas biståndets genomförandenivå (se punkt 15).
- b) Det är svårt att se hur mycket budgetstöd som har anslagits (ungefär 550 miljoner euro för primära åtaganden under 2002), utbetalats och återstår att betala i räkenskaperna, eftersom stödet har tagits från flera olika finansiella instrument (se punkt 16).
- c) Nivån på det stöd för vilket åtaganden gjorts men ännu inte betalats (8 385 miljoner euro) är inte tillförlitlig som ett mått på kommande utbetalningar eftersom man i räkenskaperna fortsätter att redovisa åtaganden också när inga fler utbetalningar kommer att göras (se punkterna 5 och 17).
- d) I räkenskaperna går det inte att se vilka belopp som skall återkrävas (se punkt 18).
- e) Beloppet för utestående förskott som redovisas i räkenskaperna (1 070 miljoner euro) är inte tillförlitligt (se punkt 19).

<sup>(1)</sup> Enligt definitionen i artikel 66 och 67 i budgetförordningen för åttonde EUF, tillämpad analogt för sjätte och sjunde EUF.

<sup>(2)</sup> Enligt artikel 68 i ovannämnda budgetförordning skall dessa dokument finnas tillgängliga den 1 maj.

<sup>(3)</sup> Artikel 73 i ovannämnda budgetförordning.

#### IV. De underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet

##### Analys av systemen för övervakning och kontroll

Revisionsrättens granskning av kommissionens system för övervakning och kontroll när det gäller förvaltningen av EUF visade att revisionsrätten inte helt kan förlita sig på kommissionens system för övervakning och kontroll för att uppnå säkerhet på grund av följande problem:

- a) Brister i direktiven för, rapporteringen och uppföljningen av granskningsrapporter som utarbetats om EUF-åtgärder för kommissionens eller de nationella utanordnarnas räkning har inte åtgärdats i tillräckligt hög grad (se punkt 27).
- b) Nyckelkontroller på fakturor i AVS-länderna när det gäller att kontrollera att bygg- och anläggningsarbeten, varor eller tjänsterna verkligen har utförts och levererats och att kontrakten uppfyllts har inte alltid utförts på ett tillförlitligt sätt (se punkterna 28–30).

##### Granskning av transaktioner

Granskningen av transaktioner grundade sig på den dokumentation som tillhandahållits av kommissionen i Bryssel och i förekommande fall av kommissionens delegationer i AVS-länderna och också dokumentationen från de granskningar på plats som genomfördes i sex AVS-länder för att man skulle kontrollera att de bygg- och anläggningsarbeten, varor och tjänster som låg till grund för dokumentationen verkligen hade utförts och levererats. Vid granskningen konstaterades följande problem:

- a) När det gäller primära åtaganden har den tidsperiod som fastställs i Lomékonventionen för att anta finansieringsbeslut överskridits (se punkt 34).
- b) När det gäller sekundära åtaganden förekom lån med andra räntesatser än den fastställda (se punkt 35).
- c) När det gäller betalningar förekom vissa utbetalningar för bygg- och anläggningsarbeten, varor eller tjänster som inte hade tillhandahållits fullt ut eller för poster som man inte hade förutsett i avtalet. Ett begränsat antal fall upptäcktes också där förskott betalades ut utan den motivering som krävs, där avdrag som görs för garantier betalades tillbaka innan avtalspartnern hade uppfyllt alla villkor och där överenskomna avdrag inte gjordes för garantier (se punkterna 36–37).

##### Slutsats

Revisionsrättens slutsats om de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet grundar sig delvis på analysen av systemen för övervakning och kontroll och kompletteras av granskningen av ett antal transaktioner. På den grunden anser revisionsrätten att de bokförda inkomsterna, beloppen som tilldelats de olika EUF, åtagandena och betalningarna under budgetåret som helhet är lagliga och korrekta. Eftersom det inte finns någon övervakningsinformation och inte heller några resultatindikatorer om hur kvaliteten på förvaltningen av de offentliga finanserna i AVS-länderna har utvecklats, kan dock inte revisionsrätten uttala sig om AVS-ländernas utnyttjande av direkt budgetstöd, som används och kontrolleras enligt nationella, snarare än EUF-relaterade, granskningsförfaranden.

8 och 9 oktober 2003

Juan Manuel FABRA VALLÉS  
Ordförande

Europeiska revisionsrätten  
12, rue Alcide De Gasperi, L-1615 Luxemburg

### Uppgifter till stöd för revisionsförklaringen

#### Räkenskapernas tillförlitlighet

14 De iakttagelser som tas upp i punkt III i revisionsförklaringen grundar sig på följande resultat.

Utgifterna överskattas då överföringar av medel bokförs som utbetalningar i inkomst- och utgiftsredovisningen <sup>(14)</sup>

15 Utgiftsvolymen i inkomst- och utgiftsredovisningen för året (artikel 67 i budgetförordningen för åttonde EUF) <sup>(14)</sup> överskattas på grund av att överföringar av medel bokförs som utbetalningar. Inom ramen för HIPC-initiativet (initiativet för kraftigt skuldsatta fattiga länder) överfördes 180 miljoner euro till Internationella utvecklingsfondens konto som förvaltas av Världsbanken. Ytterligare 4,5 miljoner euro överfördes till Världsbanken inom ramen för kampen mot "river blindness" (onchocerciasis) i Västafrika. Trots att dessa var överföringar av medel som skulle betalas ut till mottagarna efter förfaranden som innefattade kommissionens godkännande, godkändes och betalades de genom betalningsordrar och bokfördes i räkenskaperna som utbetalningar.

Genomförandegraden för direkt budgetstöd anges inte

16 Budgetstöd är svårt att identifiera i räkenskaperna eftersom det kommer från flera olika finansiella instrument. Årsredovisningarna eller analysen av den ekonomiska förvaltningen bör innehålla exakta uppgifter om hur omfattande detta stöd är (ungefär 550 miljoner euro för primära åtaganden under 2002 jämfört med 404,3 miljoner euro som i räkenskaperna bokförs under strukturanpassning och makroekonomiskt stöd) inklusive sådana belopp som ännu inte hade tagits i anspråk i slutet av budgetåret.

15 Kommissionen har inrättat en arbetsgrupp för "bokföringspolicy och -normer" som bl.a. har till uppgift att granska hur denna typ av transaktioner i framtiden ska bokföras. Men för att nå större tydlighet och återspegla Världsbankens egenskap som förvaltare, återfinns numera för 2002 förskottsbetalningarna till HIPC Trust Fund bland tillgångarna i balansräkningen för åttonde EUF. I analysen av den finansiella förvaltningen (förvaltningskonton) redovisas dessa förskottsbetalningar som kostnader och i bilaga 4.2.3 finns en översikt över förskott som betalats ut efter godkännande av kommissionen.

16 I kontoplanen för nionde EUF finns ett konto som kommer att göra det möjligt att identifiera alla budgetstödstransaktioner.

I inkomst- och utgiftsredovisningen presenteras denna information med avseende på vilka av åttonde EUF:s medel som används inom ramen för programplaneringen enligt Cotonou.

<sup>(14)</sup> Benämns "management account" i den engelska versionen i de årsräkenskaper som kommissionen har upprättat.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

## Överskattning av åtaganden

17 Systemen för övervakning och kontroll ger ingen garanti för att avtal och projekt avslutas snabbt. Nivån på åtaganden som återstår att betala (8 385 miljoner euro) är därför inte tillförlitligt som ett mått på kommande utbetalningar eftersom man i räkenskaperna fortsätter att redovisa dessa utestående åtaganden som troligen inte kommer att leda till fler utbetalningar.

## Belopp som skall återkrävas syns inte

18 Merparten av de poster som skall återkrävas, till exempel icke stödberättigande utgifter som skall betalas tillbaka eller outnyttjade förskott, redovisas inte i räkenskaperna på grund av att fordringsberäkningar inte utfärdas systematiskt så fort sådana fall upptäcks.

## Utestående förskott redovisas inte på ett tillförlitligt sätt

19 Förskott som betalas enligt avtalsvillkoren behandlas i räkenskaperna som utgifter i enlighet med budgetförordningen. I förfarandena föreskrivs det att förskott skall redovisas separat för att kunna bli godkända och att utestående förskott skall redovisas i årsräkenskaperna (1 070 miljoner euro vid utgången av 2002). Eftersom det då och då begås kodningsfel redovisas inte alltid alla förskott som sådana i bokföringssystemet.

## Stabex och motpartsmedel för strukturanpassning

20 Årsräkenskaperna innehåller inte någon information om hur Stabex och motpartsmedel för strukturanpassning har utnyttjats när de väl har skickats till mottagarländernas nationella förvaltningar. Kommissionen är delvis ansvarig för hur dessa medel utnyttjas och har därför krävt att de skall sättas in på bankkonton med underskrifter av två personer av vilka en kommer från kommissionen. Kommissionen har emellertid inte lagt in någon relevant information i årsräkenskaperna om hur Stabex och motpartsmedel har upprättats och utnyttjats och hur stort belopp som fortfarande var tillgängligt i AVS-länderna för ytterligare utbetalningar vid utgången av budgetåret.

17 Detta avser den övergripande nivån på de utestående åtagandena. Ansvariga kommissionsavdelningar har inrättat (och fortsätter att inrätta) ett flertal påminnelsemekanismer för att nå bättre resultat i fråga om frigöranden och avslutanden. Den fråga som rätten tar upp hänger samman med det faktum att även godkännanden från nationella och regionala utanordnare krävs för att genomföra sådana frigöranden och avslutanden. Kommissionen gör kraftfulla framställningar till dessa myndigheter för att erhålla deras godkännanden. Vidare kan många avtal för vilka utbetalningar inte gjorts under en längre tid inte avslutas på grund av pågående rättsliga tvister eller andra problem, som avsaknad av slutrapport. En policy för partiella frigöranden har satts i verket för att ge en sannare bild av verkligheten.

18 Det är faktiskt så att alla återbetalningsposter inte identifieras i balansräkningarna för sjätte, sjunde och åttonde EUF. Den underliggande redovisningen innehåller emellertid periodiseringar av belopp för vilka återbetalningskrav utfärdats. För att redovisa inkomsterna konteras återbetalning av skulder.

20 Bokföringen av Stabex-transaktionerna har gjorts enligt gällande bestämmelser.

**De underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet**

21 Iakttagelserna i punkt IV i revisionsförklaringen grundar sig på en analys av EUF:s system för övervakning och kontroll samt på en granskning av ett urval av de underliggande transaktionerna. De viktigaste slutsatserna redovisas nedan.

Analys av systemen för övervakning och kontroll

*Förklaring från Byrån för samarbete EuropeAids (Aidco) generaldirektör*

22 Trots att stadgan för behöriga utanordnare fortfarande inte omfattar EUF-åtgärder konstaterar revisionsrätten med tillfredsställelse att den årliga verksamhetsrapporten och förklaring från Aidco:s behörige utanordnare precis som för 2001 även täcker EUF.

23 Som slutsats i Aidco:s årliga verksamhetsrapport för 2002 uppger EUF:s behörige utanordnare utan några reservationer att de granskningsförfaranden som inrättats ger de nödvändiga garantierna för de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet.

**23** Hur reservationer uttrycks i generaldirektörens förklaring beror på vilka olika instrument och verktyg som finns tillgängliga eller som utvecklas för detta ändamål och grundas på dennes goda omdöme. Att definiera ett koncept rörande "väsentlighet" vad gäller brister, som skulle avse hela kommissionen, utgör även det en del av den ram inom vilken generaldirektören ger uttryck för sin bedömning avseende eventuella reservationer.

När generaldirektören undertecknade förklaringen ansåg han att den information han då hade tillgång till var tillräcklig för att han skulle kunna känna rimlig säkerhet avseende i vilken mån de transaktioner Byrån för samarbete EuropeAid genomförde under 2002, inklusive det faktiska genomförandet av projekt och program, överensstämde med lagar och bestämmelser.

24 Sett ur ett metodologiskt perspektiv anser dock revisionsrätten att EUF:s behörige utanordnare ännu inte hade tillgång till all nödvändig information om de transaktioner som faktiskt hade gjorts på fältet och om deras laglighet och korrekthet av följande skäl:

a) AVS-ländernas förvaltning av medel har ännu inte blivit föremål för en riskanalys och ett formellt utlåtande, särskilt inte när det gäller utnyttjandet av budgetstöd<sup>(15)</sup>. Aidco kan ännu inte avgöra i vilken utsträckning norm för internkontroll nr 17 som gäller övervakning faktiskt har genomförts när det gäller de transaktioner som sköts av delegationerna och de nationella utanordnarna.

**24**

a) Revisionsrättens kommentar att Byrån för samarbete EuropeAid ännu inte kan mäta graden av delegationernas och de nationella utanordnarnas faktiska genomförande av den interna kontrollnormen nr 17 om tillsyn måste sättas in i sitt sammanhang. Norm 17 utgör en intern kontrollnorm för kommissionen som inte i sig gäller för nationella utanordnare.

Beträffande bedömningen av risker i samband med externt stöd och särskilt avseende budgetstöd (handlingsplanen, åtgärd nr 2), måste man påpeka att Byrån för samarbete EuropeAid slutfört en första analys i december 2002. Bedömningen kommer under 2003 att fullföljas gemensamt med andra medlemmar av

<sup>(15)</sup> I motsats till kommissionens åtaganden (Åtgärdsplan, åtgärd 2).



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

*Relex-familjen. Kommissionen kommer att meddela andra institutioner de viktigare slutsatserna.*

b) Omfattningen och resultaten av de externa granskningarna har varken mätts eller analyserats. Dessa externa granskningar ingår inte alltid i tillämpningsområdet för norm för internkontroll nr 21 som gäller granskningsrapporter.

b) *Som uppföljning till de insatser som gjordes redan under 2002 för att stärka tillvägagångssättet vid revision – genom att anpassa detta till en föränderlig miljö och stärka dess effektivitet som en del av det samlade kontrollsystemet – vidtas åtgärder för att säkerställa att revisioner som genomförs under 2003 breddar det informationsunderlag på grundval av vilket generaldirektören nästa år avger sin förklaring. Vid urvalet av dessa revisioner och fördelningen av dem mellan länder och projekt har man beaktat riskfaktorerna och transaktionsvolymen under 2002 i förhållande till den totala. Även om norm 21 inte avser externa revisioner integrerar Europeaid dessa revisioner inom ramen för denna norm och betraktar dem som en del av den normala verksamheten i samband med genomförande av bistånd.*

c) De belopp som skall återkrävas är inte bokförda och har fortfarande inte identifierats. Därför går det inte att garantera att godkännandet av förskotten är korrekt.

c) *Bokföringen av belopp som ska återbetalas görs i överensstämmelse med fastställda bokföringsprinciper. Den grundas på en systematisk analys av förskott som ska stämmas av.*

*Under beaktande av ansvarsfördelningen mellan utanordnaren (Byrån för samarbete EuropeAid) och räkenskapsföraren (Generaldirektoratet för budget) och i avsikt att i framtiden förbättra hanteringen av återbetalningar, nåddes emellertid i samband med att den årliga verksamhetsrapporten för 2002 fastställdes en överenskommelse om en gemensam handlingsplan som ska genomföras av de båda funktionerna under 2003.*

25 För att kunna avge ett utlåtande om de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet måste Aidco i högre grad uppmärksamma det faktiska genomförandet av dessa transaktioner. Förklaringen är inriktad på hur Aidco fungerar och är organiserad administrativt och omfattar inte den förvaltning som Aidco delar med AVS-länderna där merparten av dessa transaktioner görs.

25 *Gemenskapens biståndsverksamhet på fältet följs hela tiden upp och övervakas genom delegationerna på plats och genom huvudkontoret och dessa grundar sig bland annat på besök hos projekt, genomföranderapporter, delrapporter efter halva tiden, revisioner, finansiella uppgifter och avtalsdata.*

*Alla dessa faktorer tillsammans gör att den delegerade utanordnaren har tillgång till tillräcklig information för att kunna göra en bedömning.*

*Mot bakgrund av de olika typerna av risker kan inte kontrollen av dem grundas på en eller annan enskild del av styrnings- och informationssystemet – det måste tillämpas i sin helhet.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

26 Revisionsrätten rekommenderar dessutom kommissionen att undersöka möjligheten att inkludera EUF i den modernisering av bokföringsinstrumenten som den har påbörjat. Därför vore det bra att klargöra respektive ansvarsområden för generaldirektoratet för budget och för Byrån för samarbete EuropeAid i fråga om denna modernisering för EUF.

*Granskningar som en del av systemen för övervakning och kontroll*

27 Kommissionens ansträngningar för att förbättra den ekonomiska granskningen av transaktionerna har lett till att man har utarbetat ett granskningsprogram för budgetåret 2003. Kommissionens centrala avdelningar grundade dock inte detta program på en inventerings- och riskanalys från de externa granskningarna som utfördes redan 2002. Man har ännu inte i praktiken i tillräckligt hög grad tagit itu med de brister som gäller direktiv, granskningsrapporter och uppföljning av granskningsresultat som revisionsrätten redan konstaterat<sup>(16)</sup>. Datorsystemet CRIS-Audit som kommissionen tänkte införa för att övervaka granskningarna har fortfarande inte tagits i bruk och det är inte särskilt troligt att kommissionen kommer att ta itu med dessa behov på kort sikt.

<sup>(16)</sup> Årsrapport om Europeiska utvecklingsfonden för budgetåret 2001 punkterna 24–30.

## KOMMISSIONENS SVAR

26 Kommissionen instämmer i rättens rekommendation att det vore lämpligt att undersöka möjliga scenarion för att inkludera EUF:s bokföring i kommissionens framtida bokföringssystem och har i detta syfte skapat en arbetsgrupp där relevanta avdelningar deltar. Det framgår såväl av kommissionens sammanfattningsrapport om den årliga verksamhetsrapporten för 2002 som av den delrapport om moderniseringen av Europeiska kommissionens bokföringssystem som lades fram för kommissionen den 8 juli 2003, vilken vikt kommissionen lägger vid denna fråga.

Även om EUF:s räkenskapsförare (Generaldirektoratet för budget) ansvarar för att fastställa den nya "bokföringsplanen" och de nya "bokföringsnormerna" enligt de krav i den nya budgetförordningen som skall gälla från januari 2005, kommer Byrån för samarbete EuropeAid och Generaldirektoratet för budget att samarbeta nära för att genomföra de förändringar som krävs.

27 I revisionsplanen för 2003 förutses ett antal revisioner som ska genomföras under huvudkontorets direkta ansvar. Vid urvalet av dessa revisioner och fördelningen av dem mellan länder och projekt har man beaktat riskfaktorerna och transaktionsvolymen under 2002 i förhållande till den totala. Dessutom planeras en särskild insats i fråga om strukturanpassningsprojekt, för att ta hänsyn till de särskilda riskfaktorerna med denna typ av program.

För att förbättra kvaliteten på de decentraliserade revisionerna har kommissionen vidtagit åtgärder, bland annat följande:

- Utarbetande av en metodikvägledning som ska tillämpas av huvudkontoret och delegationerna.
- Ett utbildningsprogram för huvudkontoret och delegationerna.
- Utarbetande av standardiserade riktlinjer.

Kommissionen delar till fullo revisionsrättens åsikt om behovet av ett datasystem för att ha en helhetsöverblick över den revisionsverksamhet som genomförs eller övervakas av delegationerna.

Härvid kommer en testversion av CRIS-revision, som redan upprättats, att prövas på fältet och denna borde kort därefter vara fullt driftklar.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

*AVS-ländernas system för övervakning och kontroll*

28 EUF:s system för övervakning och kontroll bygger på ett samarbete mellan AVS-länderna och EU-kommissionen. När det gäller avtal och betalningar består de centrala aktörerna i detta samarbete av den nationella utanordnaren och chefen för delegationen som förlitar sig på kontroller som utförs av en rad andra aktörer, bland annat ministerierna i AVS-länderna, programmets förvaltningsenheter, tekniska rådgivare och externa experter som till exempel rådgivande ingenjörer och revisorer från den privata sektorn.

29 Revisionsrätten gjorde granskningar på plats i sex AVS-länder (Ghana, Madagaskar, Malawi, Uganda, Zambia och Zimbabwe) och undersökte EUF:s system för övervakning och kontroll i dessa länder. Systemen för övervakning och kontroll för avtal och utbetalningar i de AVS-länder som besöktes visade sig på det stora hela vara väl utformade. Systemen för övervakning och kontroll för avtal visade sig också i allmänhet fungera väl i praktiken med få exempel på bristande efterlevnad av avtalsvillkoren.

30 När det däremot gäller systemen för övervakning och kontroll för utbetalningar och hur de fungerar i praktiken visade det sig att den nationella utanordnaren, som enligt Lomékonventionen är skyldig att bevilja och godkänna EUF-utgifter, inte alltid såg till att nyckelkontroller på fakturor utfördes på ett tillförlitligt sätt av honom själv eller andra aktörer (ministerierna, programmets förvaltningsenheter, tekniska rådgivare och externa experter som till exempel rådgivande ingenjörer och revisorer från den privata sektorn). Som en följd av detta utfördes ibland inga kontroller, främst när det gällde att kontrollera att bygg- och anläggningsarbeten, varor eller tjänster verkligen hade utförts och levererats och när det gällde efterlevnad av avtalet (till exempel i fråga om prisrevideringar, att tillräckliga garantier fanns, användning av korrekta växelkurser, del av avtal som skall betalas i euro och inte i lokal valuta). Delegationens chef, som skall godkänna besluten om utbetalning och som därmed också kan uppväga den nationella utanordnarens brister, underlät också ibland att se till att dessa nyckelkontroller utfördes på ett tillförlitligt sätt.

**30** Kommissionen anser att de kontrollsystem för EUF-fonderna som inrättats tillsammans ger möjlighet att garantera att de bakomliggande transaktionerna överensstämmer med lagar och bestämmelser. Systemet gör det möjligt att agera för att avhjälpa eventuella svagheter hos de lokala myndigheterna.

Härvid diskuteras åtgärder med mottagarländer för att ytterligare stärka de nationella utanordnarnas kapacitet att fylla sin övervakningsroll, särskilt avseende avtals- och utbetalningsförfaranden.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

*Slutsatser beträffande systemen för övervakning och kontroll*

31 På grund av bristerna som nämnts ovan i fråga om direktiv för, rapportering och uppföljning av granskningsrapporter och nyckelkontroller på fakturor i AVS-länderna för att kontrollera att bygg- och anläggningsarbeten, varor eller tjänster verkligen har utförts och levererats och att fakturorna överensstämmer med avtalet, kan revisionsrätten inte helt förlita sig på systemen för övervakning och kontroll som en grund för att uppnå säkerhet.

*Granskning av transaktioner*

32 Ett urval av 44 betalningar, inklusive de tillhörande primära och sekundära åtagandena, granskades utifrån den dokumentation som tillhandahölls av kommissionen i Bryssel och i förekommande fall av delegationerna i AVS-länderna. Dessutom granskades ytterligare 44 betalningar, inklusive de tillhörande primära och sekundära åtagandena, inom ramen för granskningarna på plats i sex AVS-länder (Ghana, Madagaskar, Malawi, Uganda, Zambia och Zimbabwe) för att man skulle kontrollera att de bygg- och anläggningsarbeten, varor och tjänster som låg till grund för dokumentationen verkligen hade utförts och levererats.

33 Revisionsrätten uppmärksammar det faktum att EUF:s lagstiftningsram för direkt budgetstöd kan ge många möjligheter till undantag. Därför är granskningarnas räckvidd i fråga om de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet begränsad till att man försäkras sig om att villkoren bedöms på ett riktigt sätt och att eventuella undantag accepteras av behörig myndighet, vilket oftast är fallet. Vidare består det kriterium som används för att frigöra medel huvudsakligen av makroekonomiska indikatorer men de ger endast viss information om förvaltningen av offentliga medel. Det görs ingen separat, tydlig analys och utvärdering av kvaliteten på förvaltningen av offentliga medel.

*Primära åtaganden*

34 Kommissionens finansieringsbeslut skall enligt artikel 291 i Lomékonventionen, åtföljas av finansieringsöverenskommelser som skall undertecknas med berörda AVS-länder inom sextio dagar. Det tar ofta längre tid, vilket utgör en anomali i förfarandet som undergräver lagligheten för de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna.

31 Flera system finns upprättade för att på ett heltäckande sätt övervaka att byggtreprenader och tjänster verkligen utförts och att varor verkligen levererats, inklusive revisionsverksamhet.

Åtgärder vidtas för att säkerställa att revisioner som genomförs under 2003 breddar den information på vilken nästa års förklaring grundas.

33 Alla finansieringsförslag innefattar numera en obligatorisk bilaga som beskriver läget i fråga om förvaltningen av de offentliga finanserna. Vad beträffar de villkor som föreskrivs i finansieringsöverenskommelserna, omfattar dessa alltid en del om offentliga finanser.

Utredningsarbetet om resultatindikatorer kommer att göra det möjligt att på kort sikt stärka konditionaliteten för vårt stöd i fråga om offentliga finanser.

34 Huvuddelen av de förseningar som tas upp av revisionsrätten beror på förseningar hos de nationella utanordnarna och på att det i finansieringsöverenskommelserna, ibland på medlemsstaternas begäran, ofta föreskrivs villkor som AVS-staterna måste uppfylla innan de kan undertecknas.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

*Sekundära åtaganden*

35 Det finns fortfarande fall där räntesatserna på lånen från EIB till AVS-länderna eller finansiella mellanhänder är högre än den räntesats som fastställs i artikel 234.1 c i Lomékonventionen om riskkapital. Denna artikel föreskriver att i fråga om lån till AVS-länder eller mellanhänder "skall räntesatsen alltid understiga 3 %".

**35** Kommissionen anser att den, med beaktande av Europeiska investeringsbankens yttrande, tillämpar gällande lagstiftning rätt.

*Betalningar*

36 Fel i fråga om själva betalningarna gällde:

- a) Bygg- och anläggningsarbeten, varor eller tjänster som inte hade tillhandahållits helt och hållet (till exempel böcker som saknades vid en leverans).
- b) Ersättning för poster som man inte hade förutsett i kontraktet (till exempel efter en prisrevidering).
- c) Förskott som betalades ut utan den motivering som erfordras.
- d) Återbetalning av de belopp som dragits av för garantier innan avtalspartnern hade uppfyllt alla villkor (till exempel framställning av en slutrapport).
- e) Underlåtenhet att dra av det överenskomna garantibeloppet (till exempel ett belopp på 10 % som säkerhet).

**36** Kommissionen anser att den tillhandahållit revisionsrätten alla upplysningar som krävs för att förklara de avvikelser som förekommer. Det exempel som nämns av revisionsrätten (böcker som saknas) avser ett visst enskilt fall som delegationen och kommissionen vederbörligen förklarat. Revisionsrättens påpekanden rör här ett specifikt fall.

37 Dessa fel är marginella. De åtföljs av ett större antal fel när det gäller genomförandet av förfaranden och det är svårt att bedöma hur de eventuellt påverkar betalningarna. De visar alla på vilka områden EUF:s internkontroll måste stärkas i första hand.

**37** Revisionsrätten tillstår att de avvikelser som konstaterats är marginella i förhållande till det totala antalet transaktioner. Kommissionen kommer vederbörligen att beakta revisionsrättens påpekanden för att stärka sin interna kontroll.

**Utveckling av systemen för övervakning och kontroll**

38 Alla ovannämnda iakttagelser har sammanställts i en tabell med indikatorer som skall göra det möjligt att utvärdera hur systemen för övervakning och kontroll har utvecklats (se **tabell 3**).

Tabell 3 — Revisionsförklaringen för EUF 2002: Indikatorer som framkommit genom granskningsarbetet

I. KARAKTERISTIK FÖR FEL SOM PÅVERKAR LAGLIGHETEN OCH KORREKTHETEN	2001		2002	
	Frekvens (a)	Påverkan (b)	Frekvens (a)	Påverkan (b)
<b>ÅTAGANDEN</b>				
1.1	Primära åtaganden som inte undertecknas inom 60 dagar från finansieringsbetslutet	ofta	ibland	medel
1.2	Avtal som undertecknas efter den tidsgräns för påbörjande som föreskrivs i finansieringsövervakningskommisjonen, vilket innebär att det primära åtagandet förfaller	sällan	sällan	liten
1.3	Bristande överensstämmelse med den maximala räntesatsen för riskkapital till AVS-länder	ibland	sällan	liten
<b>BETÄLNINGAR</b>				
1.4	Betalningar som saknar rättslig grund eller verifierande underlag	ibland	ibland	liten
1.5	Avvikelser mellan betalningar och de bygge- och anläggningsarbeten, varor eller tjänster som faktiskt har tillhandahållits	ej tillgängligt (finga besök på plats)	ibland	liten
<b>REDOVISNING</b>				
1.6	Överföringar som redovisas som betalningar	ofta	sällan	medel
<b>FÖRÄNDRING AV DE FRÄMSTA IAKTAGELSENA</b>				
<b>2001</b>				
2.1	Förvaltning av Siabex likvida medel	Brist på kontroll	<b>Kommissionens svar</b> Skrifvaktningen med banken avseende köp och försäljning av aktier kommer i fortsättningen att sparas	<b>Iakttagelser</b> Aktiehandeln har minskat markant, men i räkenskaperna framgår det inte på ett klart och tydligt sätt vilka vinster och förluster man gjort på handeln eller vad aktierna hade för marknadsvärde i slutet av året
2.2	Genomförande av strukturanpassningsstöd	Lagstiftningsramen gör det inte alltid möjligt att kontrollera lagligheten och korrektheten på grund av att villkoren inte tillämpas strikt	Undantag från villkoren medges i EUF:s lagstiftningsram	På grund av bristande information om kvaliteten på förvaltningen av offentliga medel i AVS-länderna kan man inte uttala sig om användandet av direkt budgetstöd
2.3	Riskkapitalbetalningar som förvaltas av EIB	Högri räntesatser än de som föreskrivs i Lomdkonventionen	Ansår att den har handlat korrekt men kommer att i samråd med EIB kontrollera utgående delegationer om problemet så att det inte uppstår	Högri räntesatser än de som föreskrivs i Lomdkonventionen
2.4	Mekanism för prisrevideringar	Prisrevideringar ingår inte i avtalen	Kommissionen kommer att påminna alla delegationer om problemet så att det inte uppstår igen	Prisrevideringar fortsätter att betalas utan någon klar och tydlig avslagsgrund
2.5	Verklige nivå på primära åtaganden	Overskattad i räkenskaper på grund av att åtaganden inte har dragits tillbaka i tillräckligt stor utsträckning	Kommissionen kommer att fortsätta sina ansträngningar för att förbättra granskningsförfarandena	Syns inte tydligt i räkenskaper på grund av att det inte finns några snabba åtgärder för att avsluta åtaganden
<b>3. SYSTEM FÖR ÖVERVAKNING OCH KONTROLL</b>				
<b>2001</b>				
<b>GENOMGÅNG AV REDOVISNINGSDOKUMENT</b>				
3.1	I direktiven finns det ingen klar och tydlig definition av icke stödberättigande utgifter	ofta	ofta	Frekvens (a) ofta
3.2	I granskningsrapporten kvantifieras inte de utgifter som granskats på ett tydligt sätt och inte heller beloppet för stödberättigade och icke stödberättigade utgifter	ofta	ofta	ofta
3.3	Ouiffraktliga åtgärder för att återkräva medel när det gäller icke stödberättigade utgifter som externa revisorer har identifierat	ofta	ofta	ofta
<b>SYSTEMEN FÖR INTERNKONTROLL I BRYSEL</b>				
3.4	Den faktiska nivån när det gäller genomförande av ett urval av normer för internkontroll i fråga om underliggande transaktioner	ej tillgänglig	ej tillgänglig	B
<b>SYSTEMEN FÖR INTERNKONTROLL I SEX AVS-LÄNDER (1)</b>				
3.5	Allmän bedömning av anbud	ej tillgänglig	ej tillgänglig	B
3.6	Allmän bedömning av betalningarna	ej tillgänglig	ej tillgänglig	B
3.7	Allmän bedömning av granskningsarna	ej tillgänglig	ej tillgänglig	B
3.8	Allmän bedömning av återlämn	ej tillgänglig	ej tillgänglig	C
3.9	Allmän bedömning av redovisningen	ej tillgänglig	ej tillgänglig	B
3.10	Allmän bedömning av alla länder som besöktes	ej tillgänglig	ej tillgänglig	B
Förklaring av indikatorer				
(a) Frekvens (frekvens):				
sällan				
ibland				
ofta				
(b) Påverkan (aktiella belopp):				
liten				
medel				
stor				
(c) Bedömning av systemen för övervakning och kontroll:				
A. Fungerar väl. B. Eller snarare förbättringar krävs				
B. Fungerar men förbättringar är nödvändiga				
C. Fungerar inte som planerat				
(1) Ghana, Madagaskar, Malawi, Uganda, Zambia, Zimbabwe				
Källa: Revisionsrätten.				



### KAPITEL III — UPPFÖLJNING AV TIDIGARE IAKTTAGELSER

*Deltagande från AVS-ländernas högre revisionsorgan i granskningen av EUF*

#### Sammanfattning av tidigare iakttagelser

39 Revisionsrätten har vid upprepade tillfällen rekommenderat <sup>(17)</sup> att AVS-ländernas högre revisionsorgan skall göras delaktiga i granskningen av de åtgärder som finansieras av EUF.

40 Under förfarandet för beviljande av ansvarsfrihet för budgetåren 1999 och 2001 <sup>(18)</sup> följde Europaparlamentet och rådet revisionsrättens rekommendationer när de betonade hur viktigt stödet till och bildandet av starka, effektiva och självständiga högre revisionsorgan kan vara för att förbättra kvaliteten på förvaltningen av offentliga medel i mottagarländerna.

40 Kommissionen har nyligen tillställt revisionsrätten en förteckning över särskilda projekt på området för att förbättra förvaltningen av de offentliga finanserna i AVS-länderna, vilka erhåller stöd inom ramen för EUF. För ett antal av dessa projekt föreskrivs särskilt att de interna revisionsystemen ska förbättras eller ett direkt stöd till kontrollinstanserna.

Kommissionen delar revisionsrättens angelägenhet att öka ansträngningarna på detta område. Sådana skulle kunna vara av olika slag: att knyta de nationella kontrollinstanserna till tillsynen och kontrollen av det finansiella stöd som tillhandahålls inom ramen för EUF, att inrätta en besvärordning till nationella kontrollinstanser inom ramen för projekt till stöd för den nationella utanordnaren samt att utveckla särskilda åtgärder för att stärka kontrollinstansernas kapacitet inom ramen för programmen till stöd för god förvaltning av de offentliga finanserna. Dessa rekommendationer kommer att beaktas inom ramen för området god förvaltning, vid utarbetandet av projekt finansierade genom nionde EUF.

#### Utveckling av situationen

41 Revisionsrätten har undersökt hur situationen har utvecklats när det gäller AVS-ländernas nationella strukturer för granskning och revision, främst med avseende på följande aspekter:

- a) Dessa strukturers direkta eller indirekta medverkan i granskningen av de åtgärder som finansieras av Europeiska unionen.
- b) De åtgärder som kommissionen har vidtagit för att stärka deras institutionella betydelse i vidaste bemärkelse.

41 Kommissionen tillstår det tvingande behovet av att i mycket högre grad engagera de nationella kontroll- och revisionsstrukturerna i arbetet med att analysera och utvärdera användningen av offentliga medel inom och utom budgeten. Den har för övrigt börjat knyta dessa till de gemensamma översynerna (bidragsgivare/regeringar) av de offentliga finanserna och till sina egna utvärderingar och revisioner. Även indirekt främjar kommissionen deras roll, genom att via sina finansieringsöverenskommelser kräva att offentliga räkenskaper och bevillningsförordningar underställs dem.

<sup>(17)</sup> Särskilt i årsrapporterna om verksamheten under sjätte, sjunde och åttonde Europeiska utvecklingsfonden för budgetåren 1999 (punkterna 46–47) och 2001 (punkterna 46–47).

<sup>(18)</sup> Punkterna 15–17 i beslut om beviljande av ansvarsfrihet för sjätte, sjunde och åttonde EUF för budgetåret 1999, punkterna 21–24 i förslaget om beviljande av ansvarsfrihet för sjätte, sjunde och åttonde EUF för budgetåret 2001.

Det institutionella stödet till dessa strukturer är ett nytt område för kommissionen, som å ena sidan är komplicerat (anslagen av materiella resurser och personal till dessa strukturer är otillräckliga) och politiskt känsliga (mandaten för dessa strukturer kan begränsas av de politiska instanserna och de senares intresse av att stärka dem varierar mycket). Kommissionen faller i detta sammanhang tillbaka på ett stegvist angreppssätt, som syftar till att genomföra försök med

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

*några projekt för institutionellt stöd (till exempel för kontrollinstanserna i Senegal, Tchad och Madagaskar, där man håller på att utreda en förstärkning). Erfarenheterna från dessa får sedan i ett senare skede tjäna som underlag för att utarbeta en plan för allmänt och strukturerat stöd.*

42 I de uppgifter som kommissionen har lagt fram finns det ingenting som tyder på att man har ökat ansträngningarna för att bistå de högre revisionsorganen i mottagarländerna. De projekt som redan pågår i ett tiotal länder fortsätter, men inget nytt stödprogram påbörjades under 2002. I Zambia och i Malawi deltog de högre revisionsorganen i utarbetandet och uppföljningen av åtgärderna som skall stärka internkontrollen. I Mauretanien deltog det högre revisionsorganet direkt i granskningen av genomförandet av gemenskapsfinansieringarna. De högre revisionsorganens medverkan på detta område är således fortfarande begränsad.

43 Revisionsrätten beklagar att kommissionen saknar en strukturerad och tydlig metod när det gäller att bidra till stärkandet av de nationella gransknings- och revisionsorganen. Dessa organ kan bidra väsentligt till att höja kvaliteten på systemen för övervakning och kontroll när det gäller AVS-ländernas offentliga medel och på så sätt stärka kontrollen av gemenskapsutgifterna.

### *Förvaltning av Centrum för företagsutveckling*

#### **Sammanfattning av tidigare iakttagelser**

44 Revisionsrätten har vid upprepade tillfällen<sup>(19)</sup> gjort iakttagelser om hur kommissionen har skött, förvaltats och kontrollerats den administrativa och ekonomiska förvaltningen för Centrum för industriell utveckling, som numera heter Centrum för företagsutveckling<sup>(20)</sup>.

<sup>(19)</sup> Särskilt i årsrapporten för budgetåret 1993 (punkt 15.103–15.111) och årsrapporterna om verksamheten under sjätte, sjunde och åttonde EUF för budgetåren 2000 (punkt 12) och 2001 (punkterna 48–49).

<sup>(20)</sup> Centrum för industriell utveckling i Lomékonventionerna har blivit Centrum för företagsutveckling i Cotonouavtalet.

**44–47** *Vad de strategiska delarna av Centrumet för företagsutveckling beträffar, spelar kommissionen en aktiv roll för att integrera dess verksamhet i ett sammanhang med Cotonouavtalets strategi för stöd till utvecklingen av en privat sektor. Enligt detta avtal och vad angår de operativa aspekterna, respekterar kommissionen centrumets oberoende ledning och utövar sin kontroll under respekt för de olika institutionella strukturer som inrättats och deras respektive roller. Det är då budgeten fastställs som kommissionen kan utöva sin kontroll, eftersom budgeten, innan det av kommissionens enheter utarbetade finansieringsförslaget läggs fram, först ska föreläggas styrelsen av centrumets direktör och godkännas av denna. Den ska därefter godkännas av den överordnade instansen. Under denna process kan kommissionen agera inom styrelsen som företrädare för den överordnade instansen*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

45 När beslutet för att bevilja ansvarsfrihet fattades för budgetåret 2000 påtalade Europaparlamentet i sin resolution om EUF att kommissionen hade åtagit sig att genomföra en ekonomisk granskning av åren 1997 till 1999 och att göra en organisationsundersökning av centrumet. Detta arbete avslutades i början av 2002.

### Utveckling av situationen för Centrum för företagsutveckling

46 Revisionsrätten har undersökt hur centrumets situation har utvecklats och undersökt de åtgärder som vidtagits för att förbättra verksamheten, särskilt när det gäller genomförandet av rekommendationerna i organisationsundersökningen.

47 Kommissionens kontroller utförs främst som en reaktion på något, till exempel i samband med att centrumet lade fram sitt förslag till årsbudget.

48 Förvaltningen av Centrum för företagsutveckling är fortfarande bristfällig på följande områden:

- a) Att man utsåg en styrelse i slutet av 2002 gjorde visserligen att centrumet kom ur en situation som i mer än två år hade orsakat förvirring beträffande arbetsuppgifterna, men trots det infördes ingen tydlig organisation.
- b) Centrum för företagsutveckling började revidera sina interna regler och förfaranden (stadgar, arbetsordning och budgetförordning), ett arbete som fortfarande inte var avslutat vid utgången av 2002.

## KOMMISSIONENS SVAR

(rådets arbetsgrupp för AVS-frågor) och då finansieringsförslaget fastställs. För övrigt ska Centrumet för företagsutveckling sedan 2002 överlämna en finansiell rapport varje kvartal.

Kommissionen kan dessutom begära revisioner för att erhålla kompletterande upplysningar. I dagsläget trycker kommissionen på för att systemet med överlämnande av redovisning, därefter revisionsberättelse och sedan styrelsesammanträde ska bli helt operationellt. På grund av bristen på egentlig styrelse hade detta inte varit fallet under senare år.

**48**

- a) Som ett resultat av en organisationsstudie och på kommissionens initiativ började centrumet under 2002 att genomföra en omorganisation. Vid styrelsesammanträdena den 20–21 maj och den 3 juli 2003 gav styrelsen sitt bifall till hur omorganisationen ska gå till. Denna planeras vara slutförd vid utgången av 2003.

- b) Nya texter och förordningar

Efter yttrande av kommissionens rättstjänst ska dessa nya texter och förordningar godkännas av rådet, med de förseningar detta innebär, eftersom tillstyrkanden krävs både från AVS och EU.

Centrumets för företagsutveckling "budgetförordning" och "interna stadgar och arbetsordning" har godkänts av kommissionen. Man planerar att lägga fram dem för rådets godkännande i september 2003.

Beträffande "personalföreskrifterna", ska dessa enligt planeringen godkännas av kommissionen i slutet av september–mitten av oktober 2003, för att sedan överlämnas till rådet.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

- c) Det nya datoriserade bokföringsprogrammet har ännu inte tagits i bruk och rapporteringen av räkenskaperna tar fortfarande mycket tid i anspråk. I slutet av mars 2003 hade årsredovisningen och granskningsrapporten fortfarande inte slutförts för budgetåret 2001 – och i än mindre utsträckning för 2002.

- d) I den preliminära versionen av räkenskaperna för 2001 visade det sig att de överförda anslagen hade ökat ytterligare, något som revisorerna redan hade kritiserat när det gällde budgetåret 2000.

- c) 1. Nytt bokföringsprogram

*Det nya bokföringsprogrammet (FAST) började användas den 1 januari 2003. Det fungerar parallellt med det gamla bokföringsprogrammet och beaktar rekommendationerna i de olika revisionerna på området. Det avses bli helt operationellt under fjärde kvartalet 2003. I själva verket omfattar FAST en rad funktioner som rör projektuppföljning. Denna uppföljning har rekommenderats av kommissionen inom ramen för dess krav på att centrumet inrättar en mer analytisk bokföring.*

2. Överlämnande av redovisningen

*Bokslutet och revisionsberättelsen för budgetåret 2001 lades fram för styrelsen den 20 maj 2003 och godkändes av denna.*

*Vad budgeten för 2002 beträffar, kommer revisorerna, vilka utnämns av ambassadörskommittén, inte att påbörja sitt arbete förrän de har erhållit den interna styrekonomens rapport, vilken ska vara överlämnad senast den 30 juni påföljande år. Beträffande budgeten för 2002 kommer revisorerna således inte att påbörja sin kontroll förrän i juli 2003.*

*För att påskynda överlämnandet av revisionsberättelsen har alla frister för överlämnande av redovisningen, den interna styrekonomens rapport och revisionsberättelsen reviderats ner. Revisorerna ska sålunda nu överlämna sin rapport till direktören senast den 30 juni varje år, avseende föregående år.*

- d) Överföring av anslag

*Mot bakgrund av den särskilda karaktären hos centrumets verksamhet, kan detta verkställa och utbetala åtaganden som ingåtts under år n fram till den 31 december år n + 1.*

*Under 2001 kunde finansieringsöverenskommelsen inte undertecknas förrän den 18 maj, vilket ledde till förseningar av driften och verksamhetsplaneringen.*

*Kommissionen delar revisionsrättens åsikt och önskar att centrumet i framtiden i högre grad närmar sig ett verkställande av budgeten på årsbasis.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- e) När det gäller program som förvaltas för tredje persons räkning framgår det inte av centrumets budgetsammanfattningar vad som är administrativa kostnader och vad som är utgifter för stödåtgärder <sup>(21)</sup>.

*Överföringar av medel som bokförts som utbetalningar***Sammanfattning av tidigare iakttagelser**

49 Revisionsrätten har vid upprepade tillfällen <sup>(22)</sup> redovisat iakttagelser angående Stabex-fonderna. I sin årsrapport för 2001 påtalade revisionsrätten att kommissionen hade överfört vissa av dessa fonder, som var öronmärkta för mottagarländerna, till konton där kommissionen stod som innehavare utan att det med hjälp av en lämplig uppföljning av redovisningen gick att se när dessa medel slutligen utbetalades.

50 Ett liknande problem gäller fonderna för HIPC-initiativet (initiativet för kraftigt skuldtungda fattiga länder). I detta fall överfördes medlen till konton som hade öppnats i kommissionens namn i Världsbanken. Också dessa överföringar bokfördes som utbetalningar i EUF:s räkenskaper.

**Utveckling av situationen**

51 När det gäller förvaltningen av Stabex-medel har kommissionen övervägt möjligheten att gradvis upphöra att föra över medel till egna bankkonton genom interna överföringar i AVS-ländernas namn och från

## KOMMISSIONENS SVAR

- e) *Tredje mans medel*

*Med undantag för de tredjemansmedel som förvaltas för Luxemburgs räkning, används de förvaltade medlen endast för att finansiera insatser och inte för driftskostnader.*

49 *Efter problem med anknytning till beläggande med kvarstad beslutade kommissionen 2001 att Stabex-överföringarna, efter att avtalet om överföringar mellan kommissionen och AVS-länderna undertecknats, inte längre skulle göras till ett konto som öppnats i berörd AVS-stats namn, utan till ett konto som öppnats i kommissionens namn (säkrat konto). Under 2002 förekom inga Stabex-överföringar och kommissionen har därför inte vidtagit några korrigerande åtgärder. Som revisionsrätten nämner under punkt 51 i denna årsrapport avser kommissionen att gå tillbaka till det gamla systemet, enligt vilket ett konto skulle öppnas i den mottagande statens namn. Kommissionen förbinder sig även att i framtiden tillhandahålla uttömmande upplysningar om hur de lokala myndigheterna har använt Stabex-medlen.*

50 *För att kunna följa upp läget i fråga om det faktiska genomförandet, identifieras betalningarna inom ramen för HIPC-programmen som förskott. Dessa förskott tas upp i inkomst- och utgiftsredovisningen och stäms av sedan bekräftelse erhållits av att medlen använts för att lätta skuldbördan i fråga för de länder som bedömts ha rätt att erhålla stödet. Det är därför kommissionen i sin årsredovisning för EUF i bilagan lägger fram läget avseende förskott som ännu inte stämts av.*

<sup>(21)</sup> Artikel 37.3 i förslag till budgetförordning för Centrum för företagsutveckling av den 16 april 2002.

<sup>(22)</sup> Särskilt senast i årsrapporten om verksamheten under sjätte, sjunde och åttonde Europeiska utvecklingsfonden för budgetåret 2001 (punkt 19).



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

och med 2003 överföra medlen till konton som tillhör AVS-länderna och som öppnas i deras namn i banker som ligger i Europa. Dessa medel kan endast utnyttjas av de stödmottagande AVS-länderna efter att de har uppfyllt särskilda villkor och med kommissionens godkännande. Kommissionen vidtar åtgärder för att garantera och redogöra för övervakningen.

KAPITEL IV — HUVUDSAKLIGA  
IAKTTAGELSER I DE SÄRSKILDA RAPPORTER  
SOM REVISIONSRÄTTEN HAR  
OFFENTLIGGJORT SEDAN DET SENASTE  
FÖRFARANDET FÖR BEVILJANDE AV  
ANSVARSFRIHET

*Särskild rapport nr 8/2003 om genomförandet av infra-  
strukturarbeten som finansieras av EUF*

52 Uppbyggnad och upprustning av infrastrukturen – främst inom vägsektorn – utgör en viktig del i det utvecklingssamarbete som finansieras av Europeiska utvecklingsfonden. I slutet av 2002 motsvarade kommissionens utbetalningar för dessa arbeten 16 % av sjätte, sjunde och åttonde EUF och uppgick till nära 3,2 miljarder euro.

53 Syftet med revisionsrättens granskning var att undersöka hur de infrastrukturarbeten som finansieras av EUF hade genomförts. Granskningen gällde i huvudsak 30 avtal som motsvarade 13 % av det totala antalet avtal om bygg- och anläggningsarbeten som finansieras av sjätte, sjunde och åttonde EUF, vilka valdes ut enligt olika riskkriterier och ingicks mellan 1987 och 2000 av sju AVS-länder. Avsikten med denna urvalsmetod var att man på ett tillfredsställande sätt skulle kunna analysera de problem som hade uppstått under genomförandet av arbetena för att bidra till att avhjälpa dem. De flesta avtalen gällde uppbyggnad eller upprustning av vägar. De genomfördes i enlighet med de allmänna villkor som ministerrådet AVS-EEG fastställde i mars 1990 och som även tillämpas under Cotonouavtalet.

53 Kommissionen välkomnar rättens analys av skälen till varför vissa avtal om byggtreprenader stött på problem och vad som kan göras för att förbättra metoderna för att förhindra sådana problem. Fokuseringen på riskområden bidrar till att identifiera frågor som man behöver ta itu med genom ett brett upplagt angreppssätt. Kommissionen är inte ensam om att finansiera infrastrukturprojekt i AVS-länder och andra givare har stött på liknande problem.

Förfaranden som under senare år anammats av kommissionen, särskilt publiceringen 1996 av riktlinjer för transportsektorn och översynen av upphandlingsförfarandena under 2000, tar redan itu med dessa problem. Kommissionen strävar nu efter att säkerställa att konstruktionsstudier slutförs innan man fattar beslut om att finansiera avtal om byggtreprenader och den förväntar sig att detta kommer att bidra ytterligare till att ta itu med de problem som identifierats.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

54 De flesta av de granskade arbetena bidrog till genomförandet av nationella eller regionala sektorsstrategier som stöds av biståndssamfundet. Brister och felaktigheter i undersökningarna för utformning och genomförande var orsaken till många av de problem i samband med genomförandet som uppdagades, och det faktum att man inte gjorde någon kvalitetskontroll på dessa undersökningar ledde till att alltför många avtal grundades på delvis felaktiga eller orealistiska specifikationer. Till följd av detta gjordes ändringar under genomförandet som påverkade arbetenas omfattning, art och längd liksom även kostnaden för dem. I många fall varken beslutades eller formaliserades nödvändiga ändringar med önskvärd strikthet. Detta gjorde att det blev svårare att förebygga och begränsa tvisterna och kraven på ersättningar i samband med genomförandet. Strategin att anlita tekniskt stöd för att stärka förfarandena för genomförande var inte alltid anpassad till behoven. I vissa fall gjorde otillräcklig övervakning av skillnaderna mellan avtal och resultat det möjligt för entreprenören att fly sitt ansvar eller underlåta att iakttä de villkor som var resultatet av anbuds förfarandet. De förfaranden för genomförande som införts för att handha normala situationer visade sig vara otillräckliga i dylika fall.

55 De brister som konstaterades inom dessa olika områden påverkade i regel kostnaderna för arbetena i alltför hög grad och ibland också deras varaktighet. Även om många av problemen i samband med genomförandet återkom i flera avtal och länder resulterade den samlade erfarenheten inte i att man byggde upp en sektoriell expertis som samtliga avtal som finansierades av EUF kunde ha dragit nytta av. Detta gjorde att stödet från kommissionens centrala avdelningar berövades en del av sitt mervärde.

## KOMMISSIONENS SVAR

54 Kommissionens utvärdering 1994 av dess program inom transportsektorn kom till slutsatsen att det krävs ett sektorsbaserat synsätt för att etablera hållbara vägnät och denna strategi har utvecklats i partnerskap med andra givare, särskilt medlemsstaterna och Världsbanken.

Kommissionen har under senare år anammat förbättrade rutiner för att ta itu med problem som rör förseningar vid bygg- och anläggningsarbeten. Tillvägagångssätt av typen att slutföra allt konstruktionsarbete innan man tilldelar avtal om byggtreprenader och behålla konstruktionskonsulter även för att övervaka bygg- och anläggningsarbetena, minskar väsentligt förekomsten av tekniska, finansiella och ledningsrelaterade problem. Samtidigt har utbildningsprogram i sektorspolitik och projektledning för kommissionens tjänstemän pågått sedan mitten av 1990-talet. I dag finns en långt bättre förståelse för den typ av frågor som tas upp i revisionsrättens revision.

Den viktiga roll AVS-ländernas myndigheter spelar för att leda projektens genomförandefas och säkerställa att åtgärder finns inrättade för att bibehålla infrastrukturen efter slutförandet borde framhållas. Kommissionen understryker vikten av de olika behörigheter som tilldelas de lokala institutionerna i Lomékonventionerna och Cotonouavtalet. I vissa fall som uppmärksammats av revisionsrätten har svagheter i utformningen av projekt sitt direkta ursprung i studier som kommissionen inte var inblandad i. Men stora projekt av detta slag kan inte planeras perfekt i förväg och det finns många problem som inte kan förutses. Det utgör sunt ledarskap att reagera på behovet av att ändra ett projekt på ett sätt som identifierar den mest kostnadseffektiva lösningen.

55 Trots tekniska och finansiella problem har de vägprojekt som reviderats varit ekonomiska framgångar som gett bättre tillgång till lokala marknader och ökat den regionala handeln. Enligt de reviderade funktioner för kommissionens centrala avdelningar som håller på att införas skall dessa säkerställa att bästa praxis snabbt anammas i de olika länderna. Vidare förekommer personalutbyte mellan huvudkontoret och delegationerna i AVS-länderna. Dessutom ökar stadigt antalet anställda vid delegationerna enligt decentraliseringssträvandena.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

56 Europeiska unionen och AVS-länderna bör bättre övervaka genomförandet av avtal om bygg- och anläggningsarbeten som finansieras av EUF och, framför allt, minska de omfattande avvikelser som uppdragats mellan avtalen och resultatet av genomförandet av dem. Därför är det önskvärt att kommissionen förstärker det stöd som den erbjuder AVS-länderna i samband med att avtalen utarbetas och i samband med att man övervakar genomförandet av dem. I detta syfte bör kommissionen:

- a) på ett mer bestämt sätt leda de undersökningar som tjänar som grund för ingående av avtal och införa en effektiv kvalitetskontroll på detta stadium, samt öka konsultbyråernas ansvarsskyldighet,
- b) fästa större uppmärksamhet vid motiveringen till ändringar i arbetena under genomförandet och konsekvenserna av sådana ändringar för kostnaderna och kvaliteten, liksom även vid betydelsen av att snabbt identifiera och behandla eventuella problem och krav på ersättningar som uppstår under genomförandet,
- c) omorganisera sina avdelningar för att ge delegationerna och AVS-länderna stöd och sektoriell experthjälp på en nivå som motsvarar det förvaltningsansvar som den överlåtit på delegationerna inom ramen för decentraliseringen.

56

- a) *Kommissionens förfaranden för rekrytering av konsulter sågs i sin helhet över under 2000, på ett sätt som borde höja kvaliteten och resultatet. Avtalslutande organ (vanligen staten) ansvarar för att vidta eventuella erforderliga åtgärder som rör bristande yrkesutövning.*
- b) *Kommissionen undersöker redan noga de frågor revisionsrätten tar upp när det är fråga om att en avtalspart begär en avvikelse från ursprungligt avtal. Den kommer att söka säkerställa att befintlig vägledning om dokumentering av skälen till den berörda analysen till fulla respekteras.*
- c) *Den omorganisation som beslutades i februari 2003 håller för närvarande på att genomföras.*

## KAPITEL V — ETT SÄRSKILT FALL: RÅDETS BESLUT I "ALLMÄNNA FRÅGOR" OCH VALUTASITUATIONEN I ZIMBABWE <sup>(23)</sup>

### Inledning

57 Den 18 februari 2002 beslutade Europeiska unionens råd i "Allmänna frågor" att dra in allt finansiellt stöd till staten och endast finansiera åtgärder som direkt

57 Målet med rådets beslut av den 18 februari 2002 var att tillfälligt stoppa EUF-medlen till Zimbabwe på ett sådant sätt att det inte drabbade befolkningen i Zimbabwe. Projekt som direkt gynnade befolkningen (sociala sektorer) skulle inte påverkas av stoppet. Detta medför att det stoppade stödet i första hand påverkar projekten för kapacitetsuppbyggnad och politiska reformer inom ministerier och statliga organ.

Rådets beslut varken stoppar eller gör avsteg från de förfaranden enligt vilka bistånd till Zimbabwe måste ges. Genomförandet av beslutet måste därför följa de regler och förfaranden som gäller för EUF.

<sup>(23)</sup> Rådets förordning (EG) nr 310/2002 av den 18 februari 2002 om vissa restriktiva åtgärder mot Zimbabwe (EGT L 50, 21.2.2002, s. 4) och rådets beslut 2002/148/EG av den 18 februari 2002 om avslutande av samrådet med Zimbabwe enligt artikel 96 i AVS-EG-partnerskapsavtalet (EGT L 50, 21.2.2002, s. 64).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

gynnade befolkningen i Zimbabwe. I slutet av 2002 begränsade vissa omständigheter verkningarna av denna politik.

*Förnyad granskning av EUF-projekten efter rådets beslut*

58 Så snart rådets beslut blev känt identifierade och kvantifierade kommissionens delegation i Harare tillsammans med den nationella utanordnaren i Zimbabwe de olika typer av åtgärder som inte längre kunde finansieras av europeiska bidrag. Medlemsstaterna informerades om detta i juli och december 2002.

59 Av de 129,7 miljoner euro som i slutet av 2002 fortfarande var disponibla för att finansiera projekt som direkt gynnade befolkningen i Zimbabwe skulle 43,7 miljoner euro komma från en omfördelning som beslutats i enlighet med rådets beslut.

60 Tio månader efter rådets beslut var vissa tilläggsöverenskommelser till finansieringsavtalen fortfarande inte undertecknade och därför hade inte EUF:s bokföringsmässiga åtaganden justerats helt och hållet vid utgången av 2002.

58 Processen inleddes med ett första möte med den nationella utanordnaren den 27 februari och fullföljdes i maj 2002. I själva verket var huvuddelen av de befintliga programmen i Zimbabwe vid tidpunkten för stoppet redan inriktade på de sociala sektorerna och på direkt stöd till befolkningen. Detta mot bakgrund av att kommissionen under en längre tid varit medveten om det försämrade läget. Sammanlagt omkring 43,7 miljoner euro måste inriktas på nya områden. 21 miljoner euro av dessa medel ges ny inriktning inom samma sektor, dvs. hälsa och utbildning. I maj 2002 hade kommissionen därför fattat ett klart beslut om vilka projekt som skulle avslutas, vilka som skulle fortsätta och vilka som skulle ges ny inriktning. Genomförandet av detta beslut hade kommit på god väg i juni 2002 och medlemsstaterna informerades till fullo den 2 juli 2002.

60 Delar som utgjorde direkt stöd (14 miljoner euro) enligt programmet för stöd till hälso- och sjukvårdssektorn (24,5 miljoner euro) stoppades omedelbart. I maj 2002 påbörjades utarbetandet av en tilläggs klausul för att kunna anskaffa ytterligare väsentliga mediciner. Efter förhandlingar och överenskommelse med den nationella utanordnaren lades det fram för EUF-kommittén i september 2002. Mot bakgrund av att frågan var politiskt känslig och det komplicerade förfarande som måste följas kunde tilläggs klausulen undertecknas av kommissionen först i maj 2003. Det undertecknades av den nationella utanordnaren den 4 juni 2003.

Beträffande utbildnings- och övergångsreformprogrammet (ETRP), vars delar i form av direkt stöd omedelbart stoppades (5,8 miljoner av åtagandet på 11,4 miljoner euro), skulle en utvärderingsrapport efter halva tiden göras då rådet (allmänna frågor) fattade beslutet 2002, för att justera programmets olika delar, däribland omfördelning av medel. Den nationella utanordnaren och delegationen beslutade att förena omorienteringen av EUF-portföljen rörande utbildnings- och

övergångsreformprogrammet med utvärderingen efter halva tiden. Man avsåg att lägga fram en tilläggs klausul så snart detta genomförts. Utvärderingen efter halva tiden genomfördes först under första hälften av 2003 (senare än planerat) och arbete pågår nu med att slutföra utkastet till tilläggs klausul, vilket enligt planerna ska läggas fram för EUF-kommittén i början av hösten.

*Den faktiska betydelsen av rådets beslut i Zimbabwes ekonomiska och monetära situation*

**En officiell växelkurs som är alltmer frikopplad från den verkliga marknaden**

61 I december 1998 var växelkursen för zimbabwiska dollar (ZWD) fastställd till 37,37 ZWD för 1 US-dollar (USD). I januari 1999 antog regeringen i Zimbabwe en fast växelkurs enligt vilken bland annat EU-institutionernas alla överföringar skulle göras. Valutan devalverades två gånger under 2000. Efter det har den officiella växelkursen fastställts till 55 ZWD för 1 USD och är fortfarande praktiskt taget oförändrad.

62 I denna miljö med hög inflation genomfördes växelaffärer i högt tempo på en parallell marknad till en växelkurs som bestämdes av lagen om tillgång och efterfrågan. Den parallella kursen föll stegvis från 70 ZWD för 1 USD i december 2000, till cirka 345 ZWD för en USD i slutet av 2001 och 1 500 ZWD för 1 USD i november 2002.

63 När kommissionens delegation påtalade denna utveckling blev den ombedd att fortsätta använda den fasta växelkursen då medel skulle sättas in på konton som används för projekt och program som finansieras av gemenskapen. I september 2002 fick delegationen också tillåtelse att tillsammans med de offentliga myndigheterna i Zimbabwe försöka hitta en så gynnsam kurs som möjligt. I december 2002 sattes således medel in på konton till en mellankurs som låg på cirka 800 ZWD för 1 USD, vilket var en kompromiss som gick ut på att den ena hälften av medlen överfördes till den fasta kursen och den andra hälften till den parallella

62 *Beträffande den officiella växelkursen jämfört med den parallella växelkursen, bör man påpeka att skillnaden mellan den officiella och parallella kursen var liten fram till början av 2001 och att det inte var förrän i slutet av 2002 som den parallella kursen kom upp i 1 400 ZWD (under 2001 steg parallellkursen från 71,75 till 345).*

*Beträffande den parallella växelkursen bör man påpeka att det var olagligt för banker i Zimbabwe att använda denna vid officiella transaktioner. I själva verket har centralbanken vid flera tillfällen hotat att åtala banker som handlade på svart marknaden.*

63 *Eftersom den officiella växelkursen faller helt inom statssoveräniteten, är enda möjligheten att använda en annan kurs att ge sig in i förhandlingar med den nationella utanordnaren och med landets banker. Det är vad kommissionen gjorde när den officiella kursen blev orealistisk. Genom att förhandla fram en "blandkurs" med bankerna i Zimbabwe har kommissionen funnit ett sätt att delvis upprätthålla värdet på EUF-överföringarna. När kommissionen gör detta är den angelägen att följa ett helt öppet förfarande, dvs. att respektera EUF:s karaktär med gemensam ledning och fortsatt hålla sig inom den rättsliga ramen. Den nationella utanordnaren informeras om utfallet. Man bör emellertid hålla i minnet att väl*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

kursen. Kommissionen hade också för avsikt att gynna betalningar i utländsk valuta när så var möjligt.

**En växelkurs som minskar verkningsgraden av stödet till befolkningen**

64 I denna monetära situation har kommissionen, varje gång den under 2002 har satt in medel på konton för projekt som är bundna i zimbabwiska dollar, gjort en mycket stor förlust. När det gäller de program som revisionsrätten har granskat (cirka 50 % av alla betalningar som kommissionen gjorde i ZWD under 2002), har kommissionen således för dessa betalningar växlat in 4,5 miljoner euro till ZWD till den officiella kursen, vilket gav cirka 235 miljoner ZWD. Jämfört med det motsvarande beloppet på cirka 2,1 miljarder ZWD på den parallella marknaden, är det nära 4 miljoner euro eller 89 % i köpkraft som befolkningen har gått miste om.

65 Dessutom skulle ett sådant system kunna vara fördelaktigt för alla personer, enheter eller organ som avses i artikel 2 i rådets förordning, som kunde komma över dessa euro till den officiella kursen. Trots att rådet i "Allmänna frågor" ville utestänga dessa strukturer från allt europeiskt stöd måste man konstatera att den monetära situationen i landet riskerar att ge en annan effekt som revisionsrätten inte kan bedöma omfattningen av.

## KOMMISSIONENS SVAR

insatta observatörer ansåg att en devalvering var överhängande i juli 2002 och att det bara var presidentens eget oväntade motstånd (mot sin egen finansminister och regering) som gjorde att situationen förblev oförändrad in på hösten. Under hela andra halvåret förvärrades läget betydligt och kursen på svarta marknaden gick från 600 ZWD/1 USD i augusti till 1 500 ZWD/1 USD i slutet av året.

I slutet av februari 2003 antog regeringen en plan för ekonomisk återhämtning, i vilken ingick att använda en exportkurs med vilken USD kunde handlas till kursen 824 ZWD och den nationella utanordnaren gick med på att utsträcka denna kurs till EUF-transaktioner. Vidare fortsätter kommissionen att förhandla med sin egen bank och andra lokala banker och håller den nationella utanordnaren informerad. Som ett resultat av detta har kommissionen lyckats att väsentligt förbättra "blandkursen", vilken i juli 2003 var 1 750 ZWD/1 euro, medan kursen på svarta marknaden samtidigt var 2 200–2 400 ZWD/1 euro.

64 Under andra halvåret 2002 reducerade delegationen väsentligt utbetalningarna i lokal valuta till ett minimum och särskilt höll man till december 2002 tillbaka en utbetalning av medel i euro för kostnader som uppgick till omkring 125 miljoner ZWD, medan man väntade på utfallet av förhandlingarna om "blandkursen".

65 Utländsk valuta används även för att importera bränsle, livsmedel och mediciner. Det var helt klart inte rådets avsikt att som en ytterligare bestraffning också beröva Zimbabwes folk hårdvaluta för sådan import.



**Inflationen förvärrar effekterna av växelkursen**

66 Genomsnittlig inflation för 2000 låg på cirka 60 %. Den ökade till 112 % vid utgången av 2001 och till 200 % vid utgången av 2002. Med tanke på denna inflatoriska miljö och den låga avkastningen på banktillgångar i ZWD, har den svaga köpkraften på medel som överförts till projektkontona och inte utnyttjats direkt minskat i värde i en takt på cirka 5 % i månaden under 2002. Trots att kommissionen har sett till att snabbt utnyttja tillgångarna i zimbabwiska dollar har den resterande delen av det stöd som öronmärkts för stödberättigande utgifter för projekt som finansieras av gemenskapen också påverkats av denna alopperande inflation, om än i mindre utsträckning.

**Otillräckliga korrigerande åtgärder**

67 Att göra utbetalningar i utländsk valuta är det säkraste sättet att bevara köpkraften i gemenskapsfinansieringarna. Under 2002 gällde sådana betalningar en tredjedel av gemenskapens betalningar. Situationen bör förbättras under 2003, särskilt med tanke på att läkemedelsleveranserna betalades direkt i utländska valutor till ett belopp på 26 miljoner euro. Värdeförsämringen fortsatte dock att påverka den mycket väsentliga del som var tänkt att användas till andra typer av finansieringar (program för mikroprojekt m.m.). Trots att kommissionens delegation i detta fall förhandlade fram en melankurs är värdeförsämringen fortfarande hög.

**Slutsats**

68 Ministerrådet i "Allmänna frågor" beslutade den 18 februari 2002 att rikta finansieringar till befolkningen i Zimbabwe. Detta beslut har verkställts men dess betydelse har försvagats på grund av att:

- a) växelkursen är frikopplad från den verkliga valutamarknaden som under 2002 minskade värdet på EUF-medlen med 89 % på bekostnad av den befolkning som stödet riktades till,

66 För att begränsa problemet med fallande värde för medel på projektkonton håller kommissionen förskottsbetalningarna på det minimum som krävs för att de lokala arbetsprogrammen ska fungera.

67 Dessutom har följande åtgärder vidtagits för att begränsa skadeverkningarna av de negativa ekonomiska och valutamässiga förutsättningar som nämnts. Kommissionen har sedan 2001 när så är möjligt gjort utbetalningar i euro utanför landet. Det är därför hälsoprogrammet är nästan helt inriktat på läkemedelsinköp. Men denna typ av utbetalningar är inte möjliga för huvuddelen av gemenskapsprogrammets behov. Delegationen har i år även säkerställt att eurodelar införts i de lokala projektarbetsprogrammets förskottskonton. Tidigare genomfördes import till dessa projekt genom särskilda åtaganden och denna nya ordning gör att programmen själva med delegationens medgivande kan ordna med anskaffning av importprodukter.

68 Rådets beslut av den 18 februari 2002 att styra om bistånd till direkt stöd till befolkningen har genomförts till fullo. Samtliga projekt som inte överensstämde med beslutet stoppades omedelbart och gavs ny inriktning. Genomförandet av rådets beslut är inte direkt knutet till den valutapolitiska situationen i landet (framväxten av en svart valutamarknad parallellt med den officiella marknaden). En sådan situation får betydande konsekvenser för genomförandet av bistånd från alla givare (varför kommissionen redan hade börjat titta på detta före beslutet av den 18 februari).

- a) Begreppet normal valutamarknad är inte relevant i en sådan situation och den lokala marknadskursen återspeglar hela tiden mer ett lokalt spekulationstryck än



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

- b) personer, enheter eller organ som avses i artikel 2 i rådets förordning får möjlighet att komma över utländska valutor till den fasta växelkursen,
- c) köpkraften på den resterande delen av stödet till befolkningen urholkas av inflationen.

69 Dessa omständigheter, som försvagar de förväntade verkningarna av rådets beslut, borde ha framkommit i de uppgifter som kommissionen skickade till medlemsstaterna i juli och december 2002.

70 Rådets beslut hade kunnat vara mer effektivt om kommissionen efter den redan genomförda granskningen:

- a) väsentligt hade ökat sina betalningar direkt i utländska valutor eller gett sitt stöd i natura,
- b) snabbare lyckats utverka att landets myndigheter satte in medel på projektkonton som var bundna i zimbabwiska dollar till en växelkurs som motsvarade den ekonomiska verkligheten,
- c) hade undvikit alla förseningar när det gällde att utnyttja de medel som var disponibla i ZWD.

*normal tillgång och efterfrågan på kapital. Kommissionen anser därför inte att siffran på 89 % återspeglar den faktiska situationen i landet eller de förhållanden kommissionen måste bemöta.*

**69** *Kommissionen avser att under hösten 2003 informera medlemsstaterna om uppföljningen av rådets beslut och om de svårigheter den ställts inför.*

**70** *Eftersom den officiella växelkursen faller helt inom stats-suveräniteten, är enda möjligheten att använda en annan kurs att ge sig in i förhandlingar med landets banker och erhålla den nationella utanordnarens godkännande. När den officiella kursen blev orealistisk lyckades kommissionen få en bättre växelkurs från sin bank. Kommissionen informerade vederbörligen den nationella utanordnaren.*

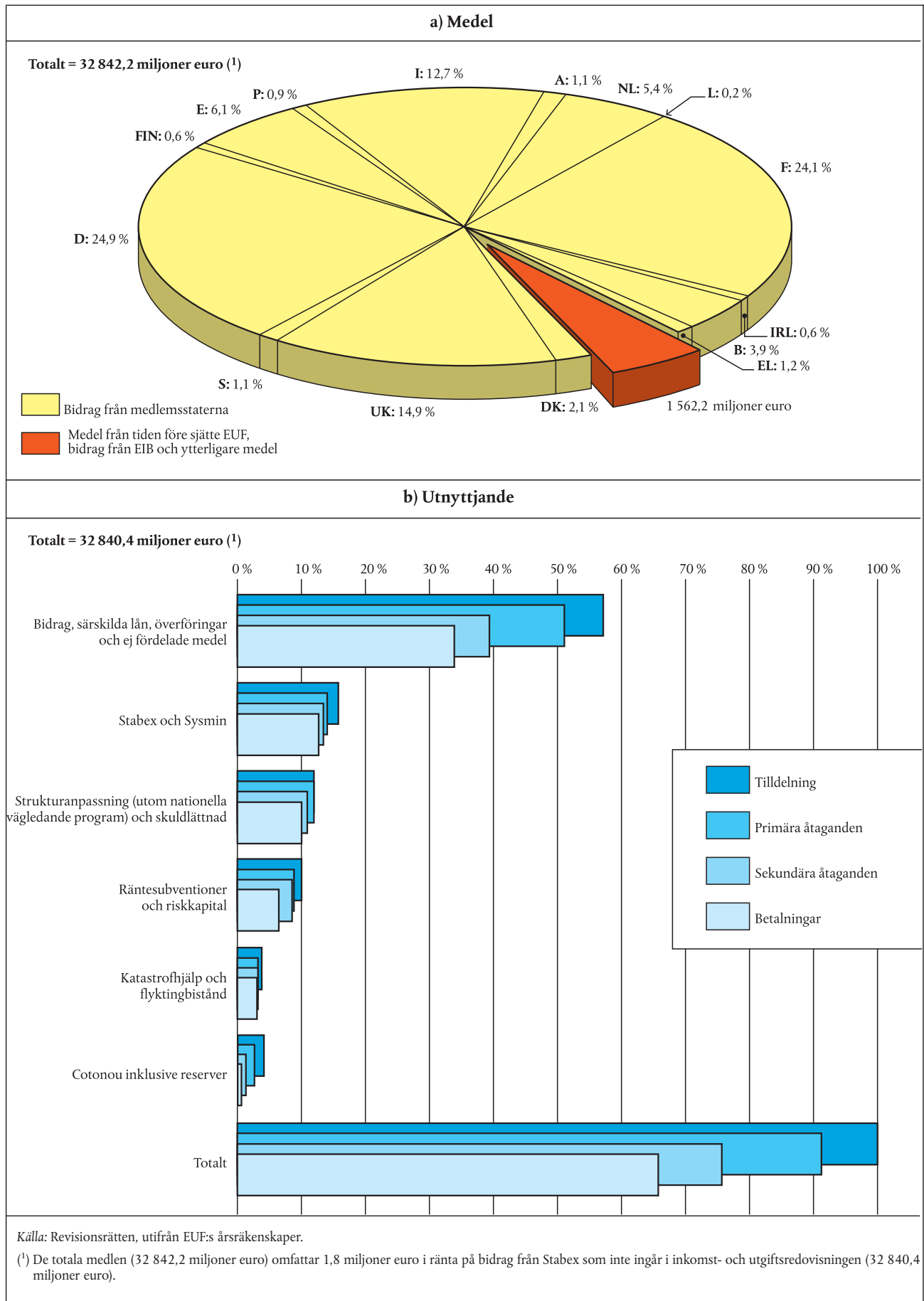
*För att begränsa problemet med fallande värde för medel på projektkonton håller kommissionen dessutom förskotts betalningarna på det minimum som krävs för att de lokala arbetsprogrammen ska fungera.*

*Kommissionen har sedan 2001 när så är möjligt gjort utbetalningar i euro utanför landet. Det är därför hälsoprogrammet är nästan helt inriktat på läkemedelsinköp. Men denna typ av utbetalningar är inte möjliga för huvuddelen av gemenskapsprogrammets behov.*

*Delegationen har i år även säkerställt att eurodelar införts i de lokala projektarbetsprogrammets förskottskonton. Tidigare genomfördes import till dessa projekt genom särskilda åtaganden och denna nya ordning gör att programmen själva med delegationens medgivande kan ordna med anskaffning av importprodukter.*

*Kommissionen håller sina tillgångar i euro och inte i ZWD och det förekom därför inga förseningar av utbetalningarna av ZWD-delarna, eftersom euro växlades varje gång en utbetalning behövde göras. Projekten vidtar alla åtgärder för att göra av med sina ZWD så snabbt som möjligt, men detta förhindras i vissa fall genom brist på varor, t.ex. cement.*

### Grafisk illustration av sjätte, sjunde och åttonde EUF sammantaget per den 31 december 2002





# BILAGOR



## BILAGA I

**Finansiella upplysningar om Europeiska unionens budget**

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

## INLEDANDE ANMÄRKNINGAR

Källor till de finansiella upplysningarna

Valutaenhet

Förkortningar och symboler

## GRUNDLÄGGANDE INFORMATION OM BUDGETEN

1. Budgetens ursprung
2. Rättslig grund
3. De viktigaste budgetprinciperna som fastställs i fördragen och budgetförordningen
4. Budgetens innehåll och struktur
5. Valutaenhet i budgeten
6. Finansiering av budgeten (budgetinkomster)
7. Budgetanslagens art
8. Genomförandet av budgeten
  - 8.1 Ansvar för genomförandet
  - 8.2 Genomförande av inkomster
  - 8.3 Genomförande av utgifter
  - 8.4 Konsoliderade rapporter om genomförandet av budgeten och bestämmande av budgetårets saldo
9. Framläggande av räkenskaperna
10. Extern granskning
11. Ansvarsfrihet och uppföljning

## GRAFISKA ILLUSTRATIONER



## INLEDANDE ANMÄRKNINGAR

## KÄLLOR TILL DE FINANSIELLA UPPLYSNINGARNA

De finansiella upplysningarna i denna bilaga har hämtats från Europeiska gemenskapernas årsredovisning <sup>(1)</sup> samt från andra bokföringshandlingar från kommissionen. Den geografiska fördelningen har fastställts i överensstämmelse med landskoderna i Sincom-systemet. Som kommissionen har påpekat är samtliga uppgifter som fördelats per medlemsstat, eftersom det är fråga om inkomster och utgifter, resultatet av uträkningar som endast ger en begränsad bild av de fördelar varje medlemsland drar av unionen. De bör därför tolkas med försiktighet.

## VALUTAENHET

Alla finansiella upplysningar presenteras i miljoner euro. När totalsummor förekommer är de avrundade från det exakta totala värdet. De motsvarar därför inte nödvändigtvis summan av de avrundade siffrorna.

## FÖRKORTNINGAR OCH SYMBOLER

A	Österrike
AVD	Budgetavdelning
B	Belgien
BA	Budgetavsnitt
BB	Betalningsbemyndiganden
BF	Budgetförordningen av den 21 december 1977
BFB	Bemyndiganden för betalningar
BFÅ	Bemyndiganden för åtaganden
BNI	Bruttonationalinkomst
D	Tyskland
DA	Differentierade anslag
DK	Danmark
DKK	Danska kronor
E	Spanien
EEG	Europeiska ekonomiska gemenskapen
EFTA	Europeiska frihandelssammanslutningen
EG	Europeiska gemenskapen (gemenskaperna)
EGT	<i>Europeiska gemenskapernas officiella tidning</i>
EKSG	Europeiska kol- och stålgemenskapen
EL	Grekland
EU	Europeiska unionen
Euratom	Europeiska atomenergigemenskapen
EUR 15	Samtliga 15 medlemsstater i Europeiska gemenskapen
F	Frankrike
FIN	Finland
GBP	Pund sterling
GI	Grafisk illustration till vilken hänvisas i andra grafiska illustrationer (t.ex. GI III)
I	Italien
IDA	Icke-differentierade anslag

<sup>(1)</sup> För budgetåret 2002: preliminär årsredovisning för verksamheten under 2002 års budget.

---

IRL	Irland
K	Budgetkapitel
L	Luxemburg
Moms	Mervärdesskatt
NBF	Budgetförordningen av den 25 juni 2002 (tillämplig från och med den 1 januari 2003)
NL	Nederländerna
P	Portugal
S	Sverige
SEK	Svenska kronor
UA	Budgetunderavsnitt
UK	Förenade kungariket
ÅB	Åtagandebemyndiganden
0,0	Data mellan noll och 0,05
—	Uppgift saknas
%	Procent

## GRUNDLÄGGANDE INFORMATION OM BUDGETEN <sup>(2)</sup>

### 1. BUDGETENS URSPRUNG

Budgeten innehåller Europeiska gemenskapens utgifter, Europeiska atomenergigemenskapens (Euratom) utgifter och Europeiska kol- och stålgemenskapens utgifter. Den innehåller också de administrativa utgifterna för samarbetet i rättsliga och inrikes frågor och i den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, liksom alla andra utgifter som rådet anser att den bör låta belasta budgeten för genomförandet av sin politik. Budgeten inrättades genom Fusionsfördraget <sup>(3)</sup> <sup>(4)</sup>.

### 2. RÄTTSLIG GRUND

Budgeten följer de finansiella bestämmelserna i Parisfördraget <sup>(5)</sup> (artikel 78 i EKSG-fördraget) och Romfördragen <sup>(6)</sup> <sup>(7)</sup> (artikel 268 till 280 EG och artikel 171–183 i Euratomfördraget) samt budgetförordningarna <sup>(8)</sup>.

### 3. DE VIKTIGASTE BUDGETPRINCIPERNA SOM FASTSTÄLLS I FÖRDRAGEN OCH BUDGETFÖRORDNINGEN

Alla gemenskapens inkomstposter och alla utgiftsposter skall ingå i en enda budget (enhetsprincipen). Inkomster skall användas utan åtskillnad för att finansiera alla utgifter och skall, liksom utgifterna, i sin helhet föras in i budgeten och sedan i årsräkenskaperna utan justering mellan poster (universalitetsprincipen). Anslagen skall specificeras efter slag eller avsett ändamål (specificeringsprincipen). Budgeten godkänns för endast ett budgetår (principen om ettårighet). Budgetens inkomster och utgifter skall balansera varandra (balansprincipen). Det finns några undantag från dessa allmänna principer.

### 4. BUDGETENS INNEHÅLL OCH STRUKTUR

Budgeten består av en "allmän inkomstberäkning" och en "inkomst- och utgiftsberäkning", som i sin tur är uppdelad i åtta avsnitt: (I) Parlamentet, (II) Rådet (III) Kommissionen <sup>(9)</sup>, (IV) Domstolen, (V) Revisionsrätten, (VI) Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, (VII) Regionkommittén och (VIII) Europeiska ombudsmannen och Europeiska datatillsynsmannen.

Inom varje avsnitt <sup>(9)</sup> klassificeras inkomst- och utgiftsposter under budgetrubriker (avdelningar, kapitel, artiklar och, vid behov, punkter) i enlighet med slag eller användningsområde.

<sup>(2)</sup> Ytterligare information om budgeten finns på kommissionens webbplats och i publikationen *Europeiska unionens offentliga finanser* som getts ut av kommissionen.

<sup>(3)</sup> Fusionsfördraget (8 april 1965): Fördraget om upprättandet av ett gemensamt råd och en gemensam kommission för Europeiska gemenskaperna (artikel 20). Budgeten ersatte den 1 januari 1968 de tre separata EG-budgetarna som fanns före detta datum: EKSG:s administrativa budget, EEG:s budget och Euratoms driftbudget. Euratoms forsknings- och investeringsbudget ingår i budgeten sedan 1971 genom Luxemburg-fördraget (artikel 10).

<sup>(4)</sup> Luxemburgfördraget (22 april 1970): Fördrag om ändringar av vissa budgetbestämmelser i fördragen om upprättandet av Europeiska gemenskaperna och i Fusionsfördraget.

<sup>(5)</sup> Parisfördraget (18 april 1951): Fördraget om upprättandet av Europeiska kol- och stålgemenskapen (EKSG-fördraget).

<sup>(6)</sup> Romfördraget (25 mars 1957): Fördraget om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen (EEG-fördraget).

<sup>(7)</sup> Romfördraget (25 mars 1957): Fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen (Euratomfördraget).

<sup>(8)</sup> I huvudsak budgetförordningen av den 21 december 1997 (EGT L 356, 31.12.1997).

<sup>(9)</sup> Avsnitt III "Kommissionen" är uppdelad i del A "Administrationsanslag" och del B "Driftanslag", vilken i sin tur är uppdelad i huvudsakliga verksamhetssektorer.

## 5. VALUTAENHET I BUDGETEN

Budgeten upprättas och genomförs i euro.

## 6. FINANSIERING AV BUDGETEN (BUDGETINKOMSTER)

Budgeten finansieras huvudsakligen av gemenskapens egna medel: jordbrukstullar, socker- och isoglukosavgifter, tullar, egna medel från mervärdesskatt och egna medel beräknade på grundval av BNI<sup>(10)</sup>.

Utöver de egna medlen finns det också andra, mindre betydelsefulla inkomster (se grafisk illustration I).

## 7. BUDGETANSLAGENS ART

I budgeten skiljer man på följande slag av anslag för att täcka de beräknade utgifterna:

- a) Differentierade anslag (DA) används för att finansiera fleråriga åtgärder på vissa budgetområden. De omfattar åtagandebemyndiganden (ÅB) och betalningsbemyndiganden (BB):
  - åtagandebemyndiganden gör det möjligt att ingå rättsliga åtaganden under budgetåret för åtgärder vars genomförande sträcker sig över flera budgetår,
  - betalningsbemyndiganden täcker utgifter från åtaganden som gjorts under det innevarande budgetåret och de föregående budgetåren.
- b) Icke-differentierade anslag (IDA) täcker åtaganden och betalningar av utgifter som avser årlig verksamhet under varje budgetår.

Det är därför viktigt att beräkna följande två summor för varje budgetår:

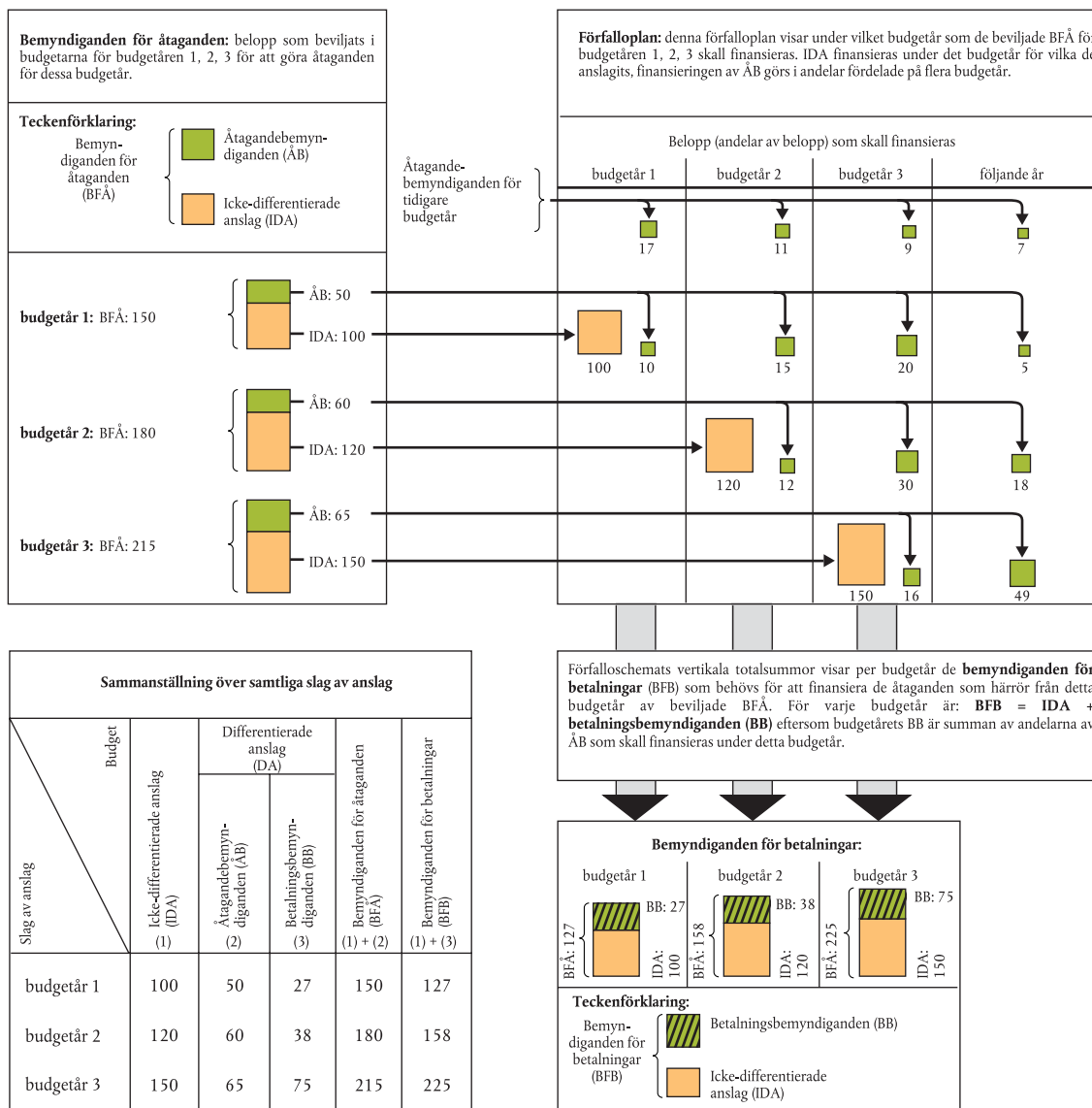
- a) totalsumman för bemyndiganden för åtaganden (BFÅ)<sup>(11)</sup> = icke-differentierade anslag (IDA) + åtagandebemyndiganden (ÅB)<sup>(11)</sup>,
- b) totalsumman för bemyndiganden för betalningar (BFB)<sup>(11)</sup> = icke-differentierade anslag (IDA) + betalningsbemyndiganden (BB)<sup>(11)</sup>.

<sup>(10)</sup> Viktigaste rättsakter om egna medel: Rådets beslut 2000/597/EG, Euratom av den 29 september 2000 (EGT L 253, 7.10.2000), rådets förordning (EG, Euratom) nr 1150/2000 av den 22 maj 2000 (EGT L 130, 31.5.2000), rådets förordning (EEG, Euratom) nr 1553/89 av den 29 maj 1989 (EGT L 155, 7.6.1989), rådets sjätte direktiv av den 17 maj 1977, gemensamt system för mervärdesskatt: enhetlig beräkningsgrund (EGT L 145, 13.6.1977), rådets direktiv 89/130/EEG, Euratom av den 13 februari 1989 om harmonisering av beräkningen av BNI (EGT L 49, 21.2.1989).

<sup>(11)</sup> Det är viktigt att uppmärksamma skillnaden mellan "bemyndiganden för åtaganden" och "åtagandebemyndiganden" samt mellan "bemyndiganden för betalningar" och "betalningsbemyndiganden". De båda uttrycken "åtagandebemyndiganden" och "betalningsbemyndiganden" används endast i samband med differentierade anslag.

Budgetinkomsterna avses täcka totala bemyndiganden för betalningar. Åtagandebemyndiganden behöver inte täckas av inkomster.

Följande förenklade figur (med fiktiva belopp) visar vilken inverkan dessa olika typer av åtaganden har på varje budgetår.



## 8. GENOMFÖRANDET AV BUDGETEN

### 8.1 Ansvar för genomförandet

Kommissionen genomför budgeten under eget ansvar i överensstämmelse med budgetförordningen och inom de tilldelade anslagen. Kommissionen tilldelar de andra institutionerna de nödvändiga befogenheterna för genomförandet av de avsnitt i budgeten som berör dem <sup>(12)</sup>. Budgetförordningen fastställer förfaranden för genomförandet och i synnerhet det ansvar som vilar på institutionernas utanordnare, räkenskapsförare, förskottsförvaltare och styrekonomer (controller) <sup>(13)</sup>. Inom två viktiga särskilda områden (främst EUGF)-garanti och strukturfonderna) delas förvaltningen av gemenskapsmedlen med medlemsstaterna.

### 8.2 Genomförande av inkomster

Beräknade inkomster tas upp i budgeten med förbehåll för ändringar i samband med tilläggs- och ändringsbudgetar.

Det budgetmässiga genomförandet av inkomsterna består av att fordringar fastställs och gemenskapernas inkomster uppbärs (egna medel och andra inkomster). För detta gäller särskilda regler <sup>(14)</sup>. Budgetårets faktiska inkomster definieras som summan av inkasserade medel från fastställda fordringar för innevarande budgetår och inkasserade medel från fordringar som avser tidigare budgetår.

Medlemsstaterna ansvarar på gemenskapernas vägnar för uppbörden av de belopp som skall erläggas för tullar, jordbrukstullar samt socker- och isoglukosavgifter. För att täcka uppbördskostnaderna håller medlemsstaterna inne 25 % av de belopp som fastställts <sup>(15)</sup>.

### 8.3 Genomförande av utgifter

De beräknade utgifterna tas upp i budgeten.

Det budgetmässiga genomförandet av utgifterna, dvs. utvecklingen och användandet av anslagen, kan sammanfattas på följande sätt:

a) Bemyndiganden för åtaganden:

- i) *Anslagens utveckling*: Samtliga bemyndiganden för åtaganden som är tillgängliga under ett budgetår utgörs av följande komponenter: ursprunglig budget (IDA + AB) + ändrings- och tilläggsbudgetar + ytterligare inkomster <sup>(16)</sup> + överföringar + åtagandebemyndiganden som förts över från det föregående budgetåret <sup>(17)</sup> + icke-automatiska överföringar <sup>(18)</sup> från det föregående budgetåret (IDA) för vilka ännu inga åtaganden gjorts + frigjorda åtagandebemyndiganden från de föregående budgetåren som gjorts tillgängliga igen <sup>(19)</sup> + återbetalningar av förskott som kan användas på nytt <sup>(20)</sup> + inkomster och utgifter som uppburits och som kan användas på nytt <sup>(21)</sup>.

<sup>(12)</sup> Artiklarna 78d EKSG, 274 EG, 179 Euratom och 22.2 i budgetförordningen.

<sup>(13)</sup> Artiklarna 21 till 55 och 73 till 77 i budgetförordningen.

<sup>(14)</sup> Artiklarna 28–35 i budgetförordningen och rådets förordning (EG, Euratom) nr 1150/2000 av den 22 maj 2000 (EGT L 130, 31.5.2000).

<sup>(15)</sup> Rådets beslut 2000/597/EG, Euratom av den 29 september 2000 (EGT L 253, 7.10.2000).

<sup>(16)</sup> Artikel 96.2 i budgetförordningen.

<sup>(17)</sup> Artikel 7.2 a i budgetförordningen.

<sup>(18)</sup> Artiklarna 7.1 a och 7.3 i budgetförordningen.

<sup>(19)</sup> Artikel 7.6 i budgetförordningen.

<sup>(20)</sup> Artikel 7.7 i budgetförordningen.

<sup>(21)</sup> Artikel 27.2 i budgetförordningen.



- ii) *Användande av anslagen*: De slutliga bemyndigandena för åtaganden är tillgängliga under budgetåret för att utnyttjas i form av gjorda åtaganden (utnyttjade bemyndiganden för åtaganden = summan av gjorda åtaganden).
  - iii) *Överföringar av anslag från ett budgetår till nästa budgetår*: de anslag för budgetåret som inte utnyttjats kan föras över till nästa budgetår efter ett beslut av den berörda institutionen <sup>(22)</sup>. Tillgängliga anslag vad gäller inkomster avsatta för särskilda ändamål överförs automatiskt.
  - iv) *Anslag som förfaller*: Saldot förfaller.
- b) Bemyndiganden för betalningar:
- i) *Anslagens utveckling*: Samtliga bemyndiganden för betalningar som är tillgängliga under ett budgetår utgörs av följande komponenter: ursprunglig budget (IDA och BB) + tilläggs- och ändringsbudgetar + ytterligare inkomster <sup>(17)</sup> + överföringar + anslag som överförts från det föregående budgetåret genom automatiska överföringar <sup>(23)</sup> eller icke-automatiska överföringar <sup>(24)</sup> + återbetalningar av förskott som kan användas på nytt <sup>(21)</sup> + inkomster och utgifter som uppburits och kan användas på nytt <sup>(22)</sup>.
  - ii) *Användande av anslagen*: Bemyndigandena för betalningar är tillgängliga under budgetåret för att användas som betalningar. De innefattar inte anslag som överförts från det föregående budgetåret (utnyttjade bemyndiganden för betalningar = summan av betalningar som gjorts från budgetårets anslag).
  - iii) *Överföringar av anslag från ett budgetår till nästa budgetår*: de anslag för budgetåret som inte utnyttjats kan föras över till nästa budgetår efter ett beslut av den berörda institutionen <sup>(23)</sup>. Tillgängliga anslag vad gäller inkomster avsatta för särskilda ändamål överförs automatiskt.
  - iv) *Anslag som förfaller*: Saldot förfaller.
  - v) *Samtliga betalningar under budgetåret*: Betalningar från bemyndiganden för betalningar för budgetåret + betalningar från bemyndiganden för betalningar som överförts från det föregående budgetåret.
  - vi) *Faktiska utgifter som belastar ett budgetår*: Utgifter som belastar de konsoliderade rapporterna om genomförandet av budgeten (se punkt 8.4) = betalningar mot bemyndiganden för betalningar för budgetåret + bemyndiganden för betalningar för budgetåret som överförts till det följande budgetåret.

#### 8.4 Konsoliderade rapporter om genomförandet av budgeten och bestämmande av budgetårets saldo

Konsoliderade rapporter om genomförandet av budgeten upprättas vid varje budgetårs slut. Detta bestämmer årets saldo som skall föras in i budgeten för nästa budgetår via en ändringsbudget <sup>(25)</sup>.

### 9. FRAMLÄGGANDE AV RÄKENSKAPERNA

Räkenskaperna för ett visst budgetår överlämnas senast den 1 maj följande år till parlamentet, rådet och revisionsrätten. Räkenskaperna framläggs i form av redovisningar och rapporter om hur budgeten genomförts och åtföljs av en rapport om budgetförvaltningen samt om den ekonomiska förvaltningen <sup>(26)</sup>.

<sup>(22)</sup> Artikel 9.1 i budgetförordningen av den 25 juni 2002 (NBF).

<sup>(23)</sup> Artikel 7.1 b i budgetförordningen.

<sup>(24)</sup> Artikel 7.1 a och 7.2 b i budgetförordningen.

<sup>(25)</sup> Artikel 15 i NBF.

<sup>(26)</sup> Artikel 121–129 och artikel 181.2 i NBF.

## 10. EXTERN GRANSKNING

Sedan 1977 har Europeiska gemenskapernas revisionsrätt granskat budgeten<sup>(27)</sup>. Revisionsrätten granskar alla inkomst- och utgiftskonton i budgeten. Den skall förse Europaparlamentet och rådet med en revisionsförklaring beträffande räkenskapernas tillförlitlighet och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. Den kontrollerar också att inkomsterna och utgifterna är lagliga och korrekta samt att den ekonomiska förvaltningen varit sund. Dessa granskningar får göras innan det ifrågavarande budgetåret avslutats. Revisionen utförs på grundval av bokföringsmaterial och, när så är nödvändigt, på platsen vid gemenskapernas institutioner och i medlemsstaterna. Revisionsrätten upprättar en årsrapport för varje budgetår och kan också när som helst framföra sina iakttagelser i särskilda frågor samt yttra sig på begäran av någon av gemenskapernas institutioner.

## 11. ANSVARSFRIHET OCH UPPFÖLJNING

Från och med 1977 gäller följande bestämmelser<sup>(28)</sup>: Parlamentet beviljar, på rådets rekommendation före den 30 april andra året efter budgetåret i fråga, kommissionen ansvarsfrihet för genomförandet av budgeten. För att kunna göra detta går rådet och parlamentet igenom räkenskaperna som kommissionen lagt fram, samt revisionsrättens årsrapport. Institutionerna måste vidta lämpliga åtgärder till följd av kommentarerna i besluten om beviljande av ansvarsfrihet och rapportera om vidtagna åtgärder<sup>(29)</sup>.

### GRAFISKA ILLUSTRATIONER

#### BUDGETEN FÖR BUDGETÅRET OCH BUDGETENS GENOMFÖRANDE UNDER BUDGETÅRET 2002

- GI I 2002 års budget – Beräknade inkomster och slutliga bemyndiganden för betalningar
- GI II 2002 års budget – Bemyndiganden för åtaganden
- GI III Tillgängliga bemyndiganden för åtaganden 2002 och användningen av dessa, fördelade efter budgetplanens rubriker
- GI IV Tillgängliga bemyndiganden för betalningar 2002 och användningen av dessa, fördelade efter budgetplanens rubriker
- GI V Egna medel 2002 – Faktiska inkomster per medlemsstat
- GI VI Betalningar gjorda 2002 i varje medlemsstat

#### HISTORISKA DATA AVSEENDE GENOMFÖRANDET AV BUDGETEN (1998–2002)

- GI VII Utveckling och användning av bemyndiganden för betalningar under perioden 1998–2002, enligt budgetplanens rubriker

<sup>(27)</sup> Artiklarna 45a, 45b och 45c EKSG, 246, 247 och 248 EG, 160a, 160b och 160c Euratom och artiklarna 139–147 i NBF.

<sup>(28)</sup> Artiklarna 78g EKSG, 276 EG och 180b Euratom.

<sup>(29)</sup> Artikel 147 i NBF.

## Grafisk illustration I

## 2002 års budget – Beräknade inkomster och slutliga bemyndiganden för betalningar

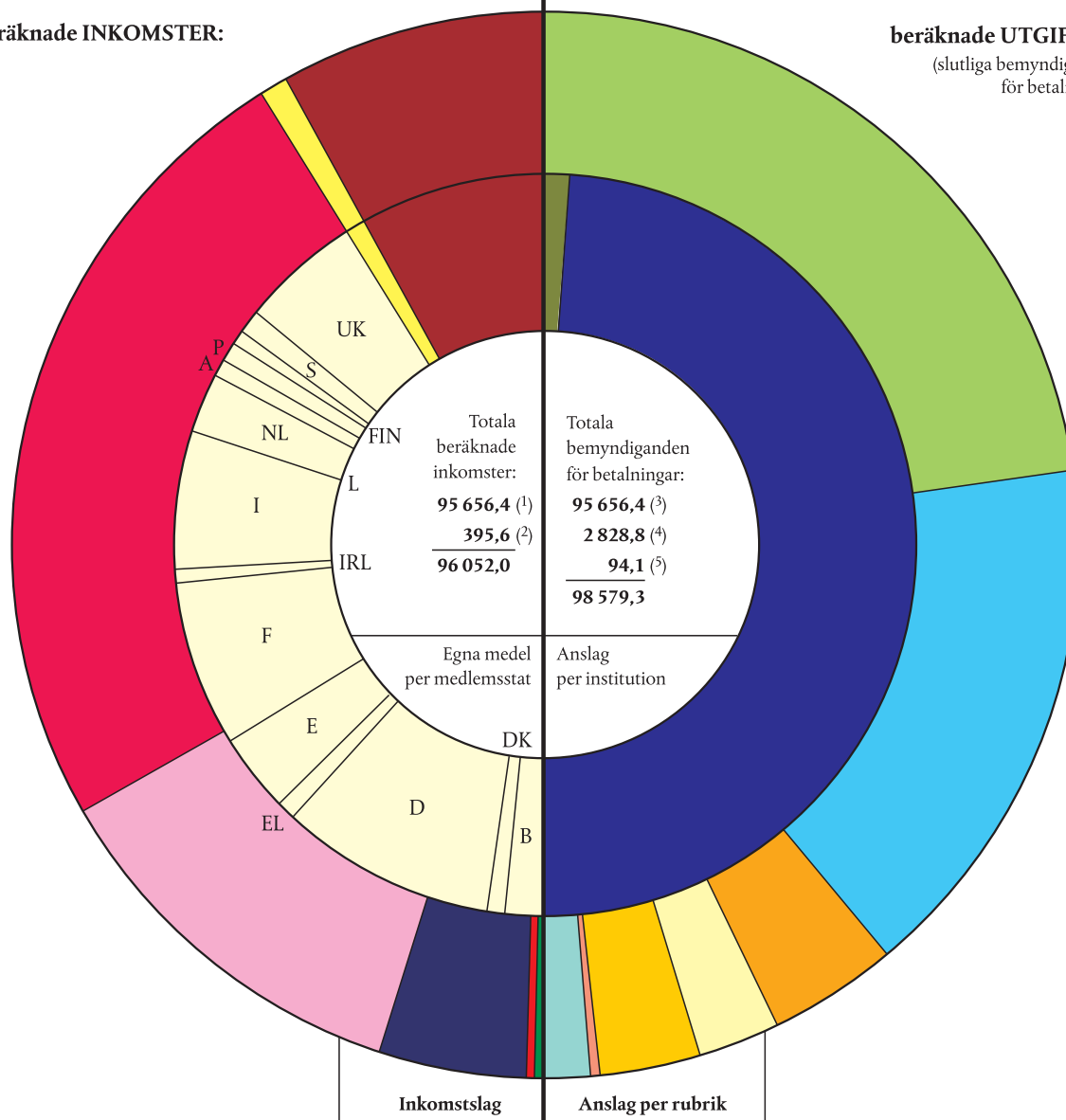
[För inkomsterna se "Grundläggande information om budgeten", punkt 8.2. För utgifterna se "Grundläggande information om budgeten", punkt 8.3 och för mer detaljerad information se GI IV, kolumn a.]

(miljoner euro och %)

beräknade INKOMSTER:

beräknade UTGIFTER:

(slutliga bemyndiganden för betalningar)



## Teckenförklaring inkomster

■ Totalt egna medel (per medlemsstat)	
■ Jordbrukstullar	695,0 (0,7 %)
■ Socker- och isoglukosavgifter	477,6 (0,5 %)
■ Tullar	8 509,6 (8,9 %)
■ Egna medel från moms	22 601,2 (23,5 %)
■ Egna medel baserade på BNI	46 605,0 (48,5 %)
■ Övriga inkomster	1 788,7 (1,9 %)
■ Disponibelt överskott från det föregående året	15 375,0 (16 %)

Teckenförklaring utgifter  
Budgetplanens rubriker

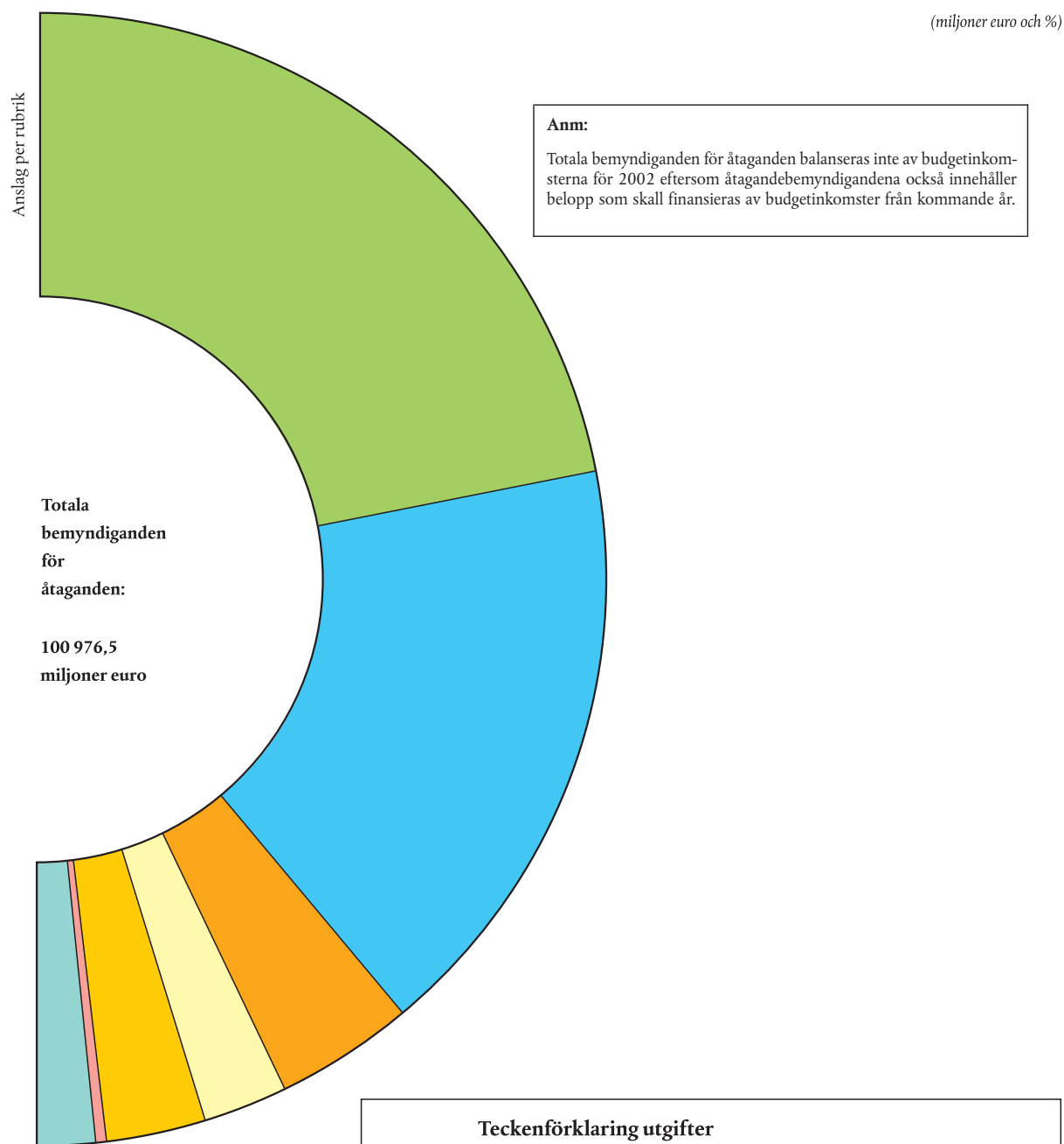
■ 1. Den gemensamma jordbrukspolitiken	44 940,0 (45,6 %)
■ 2. Strukturåtgärder	31 603,3 (32,1 %)
■ 3. Inre politik	7 956,8 (8,1 %)
■ 4. Externa åtgärder	4 969,8 (5 %)
■ 5. Administrativa utgifter	5 856,6 (5,9 %)
■ 6. Reserver	651,8 (0,7 %)
■ 7. Stöd inför anslutningen	2 600,9 (2,6 %)
■ Anslag tillgängliga för andra institutioner	2 050,0 (2,1 %)
■ Anslag tillgängliga för kommissionen varav driftsanslag	96 529,3 (97,9 %)
	92 722,6 (94,1 %)

(<sup>1</sup>) Efter tillägs- och ändringsbudgetar.(<sup>2</sup>) Inkomster som hänför sig till bidrag från tredje part.(<sup>3</sup>) Efter tillägs- och ändringsbudget och överföringar mellan budgetposter.(<sup>4</sup>) Avsatta inkomster, anslag tillgängliga på nytt, överförda anslag, använda på nytt.(<sup>5</sup>) EFTA-utgifter.

## Grafisk illustration II

### 2002 års budget – Bemyndiganden för åtaganden

[efter tilläggs- och ändringsbudgetar. För mer detaljerad information, se GI III, kolumn b.]



### Grafisk illustration III

#### Tillgängliga bemyndiganden för åtaganden 2002 och användningen av dessa, fördelade efter budgetplanens rubriker

(miljoner euro och %)

Budgetplanens rubriker och sektorer [avsnitt (BA), underavsnitt (UA), avdelning (AVD) och kapitel (K) som motsvarar kontoplanen 2002 inom parentes]	Budgetplan	Slutliga anslag		Anslagens användning				
		Belopp <sup>(1)</sup>	Andel (%)	Åtaganden gjorda 2002	Användn.-grad %	Överföringar 2003 <sup>(2)</sup>	Förfallna anslag	Andel (%)
		(a)	(b)/(a)	(c)	(c)/(d)	(d)	(e) = (b) - (c) - (d)	(e)/(b)
1. Den gemensamma jordbrukspolitiken	<b>46 587</b>	<b>44 354,1</b>	<b>95,2</b>	<b>43 217,0</b>	<b>97,4</b>	<b>83,9</b>	<b>1 053,2</b>	<b>2,4</b>
Sektorer		39 660,1		38 867,6	98,0	34,6	757,9	1,9
1.1 Jordbruksgrödor (K. B1-10)		18 616,0		18 590,1	99,9	—	25,9	0,1
1.2 Socker (K. B1-11)		1 401,0		1 395,9	99,6	—	5,1	0,4
1.3 Fettämnen och proteinhaltiga ämnen (K. B1-12 och B1-13)		2 733,0		2 717,6	99,4	—	15,4	0,6
1.4 Frukt och grönsaker (K. B1-15)		1 570,0		1 551,4	98,8	—	18,6	1,2
1.5 Vin (K. B1-16)		1 392,0		1 348,7	96,9	—	43,3	3,1
1.6 Tobak (K. B1-17)		983,0		963,2	98,0	—	19,8	2,0
1.7 Mjölksprodukter (K. B1-20)		2 384,0		2 360,0	99,0	—	24,0	1,0
1.8 Kött, ägg, fjäderfakött (K. B1-21 till 23)		7 835,5		7 743,5	98,8	—	92,0	1,2
1.9 Diverse sektorer (K. B1-14 och B1-18)		1 141,0		1 119,3	98,1	—	21,7	1,9
1.10 Andra åtgärder (K. B1-26 till B1-39)		1 604,6		1 077,8	67,2	34,6	492,2	30,7
1.11 Landsbygdens utveckling (AVD. B1-4)		4 694,0		4 349,4	92,7	49,3	295,3	6,3
2. Strukturåtgärder	<b>32 768</b>	<b>34 017,4</b>	<b>103,8</b>	<b>34 011,7</b>	<b>100,0</b>	<b>1,4</b>	<b>4,2</b>	<b>0,0</b>
Strukturfonder		31 040,1	( <sup>1</sup> )	31 035,3	100,0	1,4	3,4	0,0
2.1 Mål 1 (K. B2-10)		21 336,5		21 335,3	100,0	0,0	1,1	0,0
2.2 Mål 2 (K. B2-11)		3 731,3		3 731,3	100,0	—	—	—
2.3 Mål 3 (K. B2-12)		3 646,0		3 646,0	100,0	—	0,0	0,0
2.4 Övriga strukturåtgärder (K. B2-13)		173,5		173,5	100,0	—	—	—
2.5 Gemenskapsinitiativ (K. B2-14)		1 966,2		1 965,7	100,0	0,4	0,1	0,0
2.6 Nyskapande åtgärder och tekniskt bistånd (K. B2-16)		186,5		183,4	98,3	1,0	2,1	1,1
2.7 Andra särskilda strukturåtgärder (AVD. B2-2)		185,0		185,0	100,0	—	—	—
2.8 Sammanhållningsfonden (AVD. B2-3)		2 792,3		2 791,5	100,0	—	0,8	0,0
3. Inre politik	<b>6 558</b>	<b>7 973,7</b>	<b>121,6</b>	<b>7 614,0</b>	<b>95,5</b>	<b>213,2</b>	<b>146,5</b>	<b>1,8</b>
3.1 Forskning och teknisk utveckling (UA. B6)		4 685,7	( <sup>1</sup> )	4 519,8	96,5	153,9	11,9	0,3
3.2 Andra strukturåtgärder (AVD. B2-4 till B2-9)		762,7	( <sup>3</sup> )	752,5	98,7	0,0	10,1	1,3
3.3 Utbildning, ungdomsfrågor och social verksamhet (UA. B3)		1 064,3		971,1	91,2	42,6	50,5	4,7
3.4 Energi, Euratom och miljö (UA. B4)		268,5		264,4	98,5	2,6	1,5	0,6
3.5 Konsumentskydd, inre marknad, industri och transeuropeiska nät (UA. B5)		1 192,5		1 106,1	92,8	14,0	72,3	6,1
4. Externa åtgärder	<b>4 873</b>	<b>5 207,2</b>	<b>106,9</b>	<b>5 085,3</b>	<b>97,7</b>	<b>71,4</b>	<b>50,4</b>	<b>1,0</b>
4.1 Livsmedelsbistånd (AVD. B7-2)		1 034,2	( <sup>1</sup> )	1 026,3	99,2	0,1	7,9	0,8
4.2 Samarbete (AVD. B7-3 till B7-5)		3 161,7		3 081,0	97,4	50,1	30,5	1,0
4.3 Andra samarbetsåtgärder (AVD. B7-6)		439,4		429,3	97,7	3,1	7,0	1,6
4.4 Initiativ för demokrati och skydd av mänskliga rättigheter (AVD. B7-7)		104,0		103,7	99,7	0,0	0,3	0,3
4.5 Yttre aspekter på delar av gemenskapens politik (AVD. B7-8)		286,0		264,3	92,4	18,1	3,6	1,3
4.6 Strategin inför anslutningen av medelhavsländerna (K B7-04 och B7-05)		149,0		147,9	99,3	0,0	1,1	0,7
4.7 Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik (UA. B8)		32,8		32,8	100,0	—	0,0	0,0
5. Administrativa utgifter	<b>5 012</b>	<b>5 381,5</b>	<b>107,4</b>	<b>5 272,3</b>	<b>98,0</b>	<b>74,3</b>	<b>34,9</b>	<b>0,6</b>
5.1 Parlamentet (BA. I)		1 053,5	( <sup>1</sup> )	1 008,8	95,7	32,7	12,1	1,1
5.2 Rådet (BA. II)		417,7		405,5	97,1	11,3	1,0	0,2
5.3 Kommissionen (BA. III)		3 546,5		3 502,0	98,7	28,7	15,8	0,4
5.4 Domstolen (BA. IV)		147,6		145,3	98,4	1,0	1,3	0,9
5.5 Revisionsrätten (BA. V)		83,9		82,2	98,0	0,1	1,6	1,9
5.6 Ekonomiska och sociala kommittén (BA. VI)		80,7		78,4	97,1	0,4	1,9	2,4
5.7 Regionkommittén (BA. VII)		47,6		46,4	97,5	0,1	1,1	2,3
5.8 Europeiska ombudsmannen och Europeiska datatillsynsmannen (BA. VIII)		3,9		3,7	96,7	—	0,1	3,3
6. Reserver	<b>676</b>	<b>510,8</b>	<b>75,6</b>	<b>170,5</b>	<b>33,4</b>	<b>8,8</b>	<b>331,5</b>	<b>64,9</b>
6.1 Monetär reserv (AVD. B1-6)		250,0		—	—	—	250,0	100,0
6.2 Reserv för garantier (K. B0-23 och B0-24)		221,8		170,5	76,9	8,8	42,5	19,2
6.3 Reserver för katastrofbistånd (K. B7-91)		39,0		—	—	—	39,0	100,0
7. Stöd inför anslutningen	<b>3 328</b>	<b>3 531,9</b>	<b>106,1</b>	<b>3 503,9</b>	<b>99,2</b>	<b>21,9</b>	<b>6,2</b>	<b>0,2</b>
7.1 Sapard (K. B7-01)		555,0	( <sup>1</sup> )	554,6	99,9	—	0,4	0,1
7.2 Ispa (K. B7-02)		1 109,1		1 109,0	100,0	0,0	0,0	0,0
7.3 Phare (stöd inför anslutningen) (K. B7-03)		1 738,9		1 711,3	98,4	21,8	5,7	0,3
7.4 EU:s solidaritetsfond (K. B7-09)		129,0		129,0	100,0	—	—	—
8. Reserver och avsättningar (AVD. B0-4)		—		—	—	—	—	—
<b>Totalsummaförbemyndiganden för åtaganden</b>	<b>99 802</b>	<b>100 976,5</b>	<b>101,2</b> ( <sup>1</sup> )	<b>98 874,7</b>	<b>97,9</b>	<b>474,9</b>	<b>1 626,9</b>	<b>1,6</b>
<b>Totalsummaförbemyndiganden för betalningar</b>	<b>100 078</b>	<b>98 579,3</b>	<b>98,5</b>	<b>85 144,5</b>	<b>86,4</b>	<b>4 994,5</b>	<b>8 440,3</b>	<b>8,6</b>

(<sup>1</sup>) Justerade budgetanslag efter att hänsyn tagits till åtagandebemyndiganden som förts över från 2001 eller som gjorts tillgängliga på nytt 2002, anslag som motsvarar inkomster för tjänster som utförts på uppdrag av tredje part, icke-automatiska överföringar från 2001, överföringar mellan budgetrubriker, EFTA-anslag och finansiering av Europeiska solidaritetsfonden. Till följd härav överskrider tillgängliga anslag det fastställda taket för vissa rubriker i budgetplanen.

(<sup>2</sup>) Inklusive anslag som fortfarande är tillgängliga och som avser tjänster som utförts på uppdrag av tredje part.

(<sup>3</sup>) Inklusive EU:s solidaritetsfond riktad till medlemsstaterna.

## Grafisk illustration IV

### Tillgängliga bemyndiganden för betalningar 2002 och användningen av dessa, fördelade efter budgetplanens rubriker

(miljoner euro och %)

Budgetplanens rubriker och sektorer [avsnitt (BA), underavsnitt (UA), avdelning (AVD) och kapitel (K) som motsvarar kontoplanen 2002 inom parentes]	Slutliga anslag <sup>(1)</sup>	Anslagens användningen				
		Betalningar som gjorts 2002	Användn.-grad %	Överfört till 2003	Förfallna anslag	Andel (%)
		(a)	(b)	(b)/(a)	(c)	(d) = (a) - (b) - (c)
1. Den gemensamma jordbrukspolitiken	<b>44 940,0</b>	<b>43 520,6</b>	<b>96,8</b>	<b>315,1</b>	<b>1 104,4</b>	<b>2,5</b>
Sektorer	40 246,0	39 171,2	97,3	265,8	809,1	2,0
1.1 Jordbruksgrödor (K. B1-10)	18 616,0	18 590,1	99,9	—	25,9	0,1
1.2 Socker (K. B1-11)	1 401,0	1 395,9	99,6	—	5,1	0,4
1.3 Fettämnen och proteinhaltiga ämnen (K. B1-12 och B1-13)	2 733,0	2 717,6	99,4	—	15,4	0,6
1.4 Frukt och grönsaker (K. B1-15)	1 570,0	1 551,4	98,8	—	18,6	1,2
1.5 Vin (K. B1-16)	1 392,0	1 348,7	96,9	—	43,3	3,1
1.6 Tobak (K. B1-17)	992,0	961,5	96,9	8,7	21,9	2,2
1.7 Mjölksprodukter (K. B1-20)	2 384,0	2 360,0	99,0	—	24,0	1,0
1.8 Kött, ägg, fjäderfäkött (K. B1-21 till B1-23)	7 835,5	7 743,5	98,8	—	92,0	1,2
1.9 Diverse sektorer (K. B1-14 och B1-18)	1 141,0	1 119,3	98,1	—	21,7	1,9
1.10 Andra åtgärder (K. B1-26 till B1-39)	2 181,5	1 383,1	63,4	257,1	541,3	24,8
1.11 Landsbygdens utveckling (AVD. B1-4)	4 694,0	4 349,4	92,7	49,3	295,3	6,3
2. Strukturåtgärder	<b>31 603,3</b>	<b>23 499,0</b>	<b>74,4</b>	<b>3 254,3</b>	<b>4 849,9</b>	<b>15,3</b>
Strukturfonder	28 416,3	20 312,0	71,5	3 254,3	4 849,9	17,1
2.1 Mål 1 (K. B2-10)	18 821,0	15 369,1	81,7	1 978,2	1 473,7	7,8
2.2 Mål 2 (K. B2-11)	3 405,0	1 641,2	48,2	217,2	1 546,6	45,4
2.3 Mål 3 (K. B2-12)	3 360,0	2 404,4	71,6	153,2	802,4	23,9
2.4 Övriga strukturåtgärder (K. B2-13)	380,0	155,0	40,8	30,7	194,3	51,1
2.5 Gemenskapsinitiativ (K. B2-14)	2 205,0	556,5	25,2	874,8	773,7	35,1
2.6 Nyskapande åtgärder och tekniskt bistånd (K. B2-16)	245,2	185,8	75,8	0,2	59,2	24,1
2.7 Andra särskilda strukturåtgärder (AVD. B2-2)	39,0	39,0	100,0	—	—	—
2.8 Sammanhållningsfonden (AVD. B2-3)	3 148,0	3 148,0	100,0	—	0,0	0,0
3. Inre politik	<b>7 956,8</b>	<b>6 566,7</b>	<b>82,5</b>	<b>749,6</b>	<b>640,6</b>	<b>8,1</b>
3.1 Forskning och teknisk utveckling (UA. B6)	4 521,1	3 667,2	81,1	549,0	304,9	6,7
3.2 Andra strukturåtgärder (AVD. B2-4 till B2-9)	771,6 <sup>(2)</sup>	732,2	94,9	5,5	33,9	4,4
3.3 Utbildning, ungdomsfrågor och social verksamhet (UA. B3)	1 121,3	930,1	82,9	98,1	93,1	8,3
3.4 Energi, Euratom och miljö (UA. B4)	221,9	197,5	89,0	8,2	16,2	7,3
3.5 Konsumentskydd, inre marknad, industri och transeuropeiska nät (UA. B5)	1 320,9	1 039,6	78,7	88,8	192,5	14,6
4. Externa åtgärder	<b>4 969,8</b>	<b>4 423,7</b>	<b>89,0</b>	<b>68,3</b>	<b>477,8</b>	<b>9,6</b>
4.1 Livsmedelsbistånd (AVD. B7-2)	963,7	890,5	92,4	0,1	73,1	7,6
4.2 Samarbete (AVD. B7-3 till B7-5)	3 080,1	2 751,5	89,3	40,4	288,2	9,4
4.3 Andra samarbetsåtgärder (AVD. B7-6)	463,8	387,3	83,5	9,6	66,8	14,4
4.4 Initiativ för demokrati och skydd av mänskliga rättigheter (AVD. B7-7)	103,8	93,8	90,4	0,0	10,0	9,6
4.5 Yttre aspekter på delar av gemenskapens politik (AVD. B7-8)	293,4	250,7	85,5	18,1	24,6	8,4
4.6 Strategin inför anslutningen av medelhavslanderna (K. B7-04 och B7-05)	29,0	18,9	65,1	0,0	10,1	34,9
4.7 Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik (UA. B8)	36,0	30,9	85,8	—	5,1	14,2
5. Administrativa utgifter	<b>5 856,6</b>	<b>5 211,6</b>	<b>89,0</b>	<b>548,0</b>	<b>97,0</b>	<b>1,7</b>
5.1 Parlamentet (BA. I)	1 190,2	1 034,7	86,9	133,0	22,4	1,9
5.2 Rådet (BA. II)	471,5	393,6	83,5	69,1	8,8	1,9
5.3 Kommissionen (BA. III)	3 806,6	3 438,1	90,3	311,6	57,0	1,5
5.4 Domstolen (BA. IV)	155,6	145,5	93,5	7,8	2,4	1,5
5.5 Revisionsrätten (BA. V)	94,6	76,2	80,5	16,6	1,8	1,9
5.6 Ekonomiska och sociala kommittén (BA. VI)	84,5	75,8	89,7	5,8	2,9	3,5
5.7 Regionkommittén (BA. VII)	49,3	44,1	89,4	3,8	1,5	3,0
5.8 Europeiska ombudsmannen och Europeiska datatillsynsmannen (BA. VIII)	4,3	3,7	85,7	0,4	0,2	4,2
6. Reserver	<b>651,8</b>	<b>170,5</b>	<b>26,2</b>	<b>8,8</b>	<b>472,5</b>	<b>72,5</b>
6.1 Monetär reserv (AVD. B1-6)	250,0	—	—	—	250,0	100,0
6.2 Reserv för garantier (K. B0-23 och B0-24)	221,8	170,5	76,9	8,8	42,5	19,2
6.3 Reserver för katastrofbistånd (K. B7-91)	180,0	—	—	—	180,0	100,0
7. Stöd inför anslutningen	<b>2 600,9</b>	<b>1 752,4</b>	<b>67,4</b>	<b>50,5</b>	<b>798,0</b>	<b>30,7</b>
7.1 Sapard (K. B7-01)	370,0	123,9	33,5	—	246,1	66,5
7.2 Ispa (K. B7-02)	506,4	398,4	78,7	0,0	108,0	21,3
7.3 Phare (stöd inför anslutningen) (K. B7-03)	1 595,5	1 101,2	69,0	50,4	443,9	27,8
7.4 EU:s solidaritetsfond (K. B7-09)	129,0	129,0	100,0	—	—	—
8. Reserver och avsättningar (AVD. B0-4)	—	—	—	—	—	—
<b>Totalsumma</b>	<b>98 579,3</b>	<b>85 144,5</b>	<b>86,4</b>	<b>4 994,5 <sup>(3)</sup></b>	<b>8 440,3</b>	<b>8,6</b>

<sup>(1)</sup> Justerade budgetanslag efter att hänsyn tagits till överföringar mellan budgetrubriker, inkomster från tjänster som utförts på uppdrag av tredje part, anslag som blivit tillgängliga på nytt efter återbetalningar av a kontobetalningar och anslag som förts över från föregående år.

<sup>(2)</sup> Inklusive EU:s solidaritetsfond riktad till medlemsstaterna.

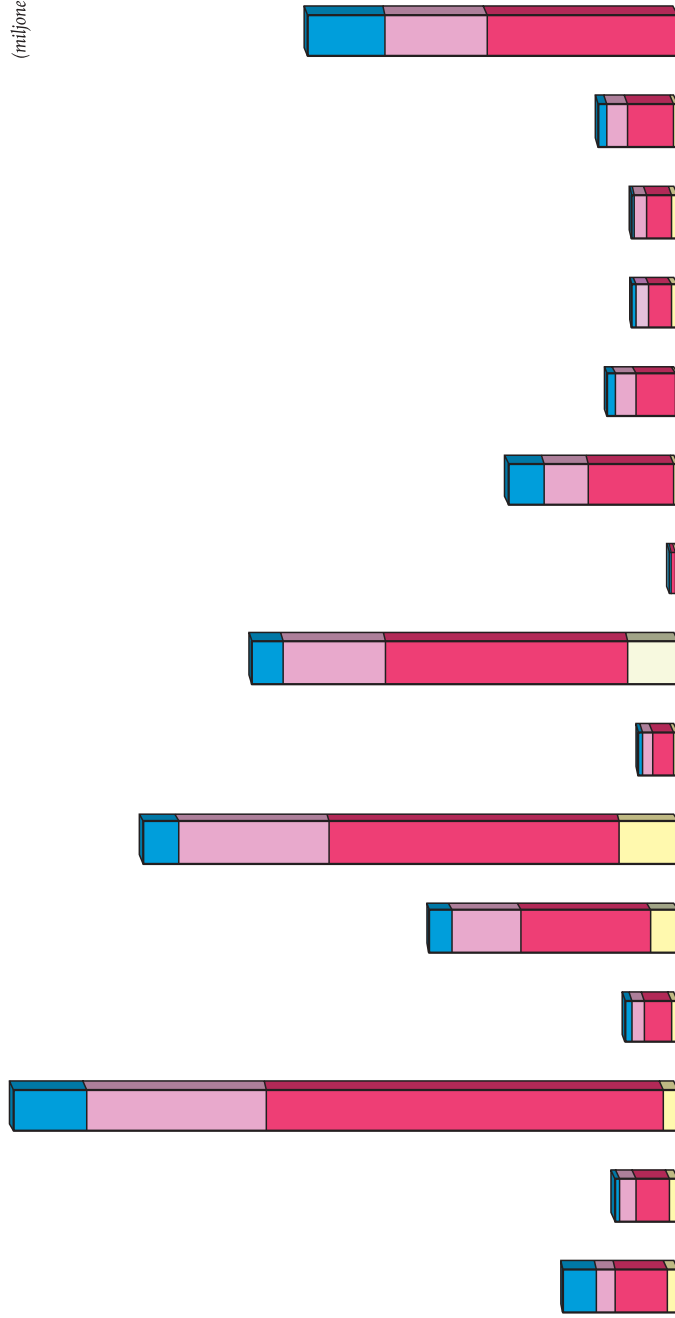
<sup>(3)</sup> Se punkt 1.35.



**Grafisk illustration V**  
**Egna medel 2002, per medlemsstat**

Faktiska inkomster

(miljoner euro och %)



	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK (1)	
— Traditionella egna medel	888,5	148,6	1 964,6	121,6	585,3	949,6	85,1	868,1	10,1	961,1	182,2	85,5	64,2	232,3	2 067,1	9 214,0
— Momsmedel	513,6	418,2	4 760,1	365,6	1 829,3	4 012,1	281,6	2 719,0	51,8	1 155,2	553,7	335,1	289,1	565,0	4 538,7	22 388,2
— BNI-medel	1 335,7	893,1	10 504,5	704,8	3 430,7	7 684,7	537,5	6 390,4	100,7	2 264,9	1 070,0	635,9	693,5	1 220,7	8 480,5	45 947,6
— Korrigering för Förenade kungariket	280,0	196,2	353,0	145,5	705,8	1 505,9	114,6	1 301,9	21,3	86,3	34,5	130,8	137,8	68,1	-4 933,5	148,2
<b>TOTALT</b>	<b>3 017,9</b> 3,9 %	<b>1 656,1</b> 2,1 %	<b>17 582,2</b> 22,6 %	<b>1 337,5</b> 1,7 %	<b>6 551,2</b> 8,4 %	<b>14 152,3</b> 18,2 %	<b>1 018,8</b> 1,3 %	<b>11 279,5</b> 14,5 %	<b>183,8</b> 0,2 %	<b>4 467,4</b> 5,7 %	<b>1 840,5</b> 2,4 %	<b>1 187,3</b> 1,5 %	<b>1 184,5</b> 1,5 %	<b>2 086,2</b> 2,7 %	<b>10 152,8</b> 13,1 %	<b>77 698,0</b> 100,0 %

(1) För Förenade kungariket tillämpas en korrigering (4 933,5 miljoner euro) på bruttobeloppet för egna medel (15 086,3 miljoner euro). Kostnaderna för finansieringen av denna korrigering bärs av övriga medlemsstater. Denna korrigering har endast tillämpats för moms- och BNI-delarna av egna medel brutto i förhållande till respektive belopp.

### Grafisk illustration VI Betalningar gjorda 2002 i varje medlemsstat <sup>(1)</sup>

Anm.: Betalningar som gjorts 2002 = betalningar från 2002 års anslag plus betalningar från överföringar från 2001.

#### Budgetplanens rubriker

(miljoner euro och %)

Budgetplanens rubriker	B	DK	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK	Diverse <sup>(2)</sup>	Totalt
— Gemensamma jordbrukspolitiken	949,0	1 223,4	6 812,7	5 959,7	9 781,5	1 724,4	5 695,1	38,3	1 177,5	1 092,1	768,6	838,8	817,6	4 003,3	1,0	43 520,6
— Strukturåtgärder	245,3	60,3	3 413,8	8 832,2	1 273,7	757,4	1 813,7	9,5	55,0	1 859	2 993,8	222,6	237,9	1 320,0	252,7	23 499,0
— Inre politik	562,1	132,3	1 202,8	325,4	593,7	80,2	466,5	78,5	270,3	246,0	77,0	105,0	135,1	610,5	1 528,9	6 566,7
— Externa åtgärder	29,5	1,1	14,6	9,3	6,3	0,8	34,1	0,1	4,4	1,4	0,3	0,6	0,8	18,3	4 300,6	4 423,7
— Reserver	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	170,5	170,5
— Stöd inför anslutningen	1,3	0,1	0,8	0,4	0,9	0,0	3,5	5,3	1,9	0,0	—	0,0	0,0	7,6	1 730,5	1 752,4
<b>TOTALT</b>	<b>1 787,3</b> 2,2 %	<b>1 417,2</b> 1,8 %	<b>11 444,7</b> 14,3 %	<b>4 616,5</b> 5,8 %	<b>15 127,1</b> 18,9 %	<b>2 562,8</b> 3,2 %	<b>8 012,9</b> 10,0 %	<b>131,7</b> 0,2 %	<b>1 509,1</b> 1,9 %	<b>1 525,4</b> 1,9 %	<b>3 839,7</b> 4,8 %	<b>1 167,0</b> 1,5 %	<b>1 191,4</b> 1,5 %	<b>5 959,8</b> 7,5 %	<b>7 984,2</b> 10,0 %	<b>79 932,9</b> 100,0 %

<sup>(1)</sup> Den geografiska uppdelningen har inte gjorts efter betalningar som gjorts till medlemsstaten, utan med hänsyn till var utgiften har betalats, enligt uppgifter i kommissionens datoriserade redovisningssystem Sincom.2.

<sup>(2)</sup> Beloppen under Diverse omfattar i huvudsak utgifter med anknytning till projekt utanför unionen och med deltagande av tredje länder. Beloppen omfattar även utgifter för vilka det inte var möjligt att genomföra en geografisk fördelning.

**Grafisk illustration VII**  
**Utveckling och användning av bemyndiganden för betalningar under perioden 1998–2002, enligt budgetplanens rubriker**

**Budgetplanens rubriker**

(miljoner euro och %)

Rubrik	1998		1999		2000		2001		2002	
	Tillgängliga anslag (¹)	Gjorda betalningar	Tillgängliga anslag (¹)	Gjorda betalningar	Tillgängliga anslag (¹)	Gjorda betalningar	Tillgängliga anslag (¹)	Gjorda betalningar	Tillgängliga anslag (¹)	Gjorda betalningar
— Gemensamma jordbrukspolitiken	39 941,4	38 810,0	40 451,7	39 780,3	40 822,3	40 505,9	44 076,0	41 533,9	44 940,0	43 520,6
— Strukturåtgärder	28 643,4	28 366,0	30 657,7	26 663,6	35 579,8	27 590,8	32 994,8	22 455,8	31 603,3	23 499,0
— Inre politik	5 246,8	4 878,5	5 243,0	4 473,1	6 416,1	5 360,8	6 485,4	5 303,1	7 956,8	6 566,7
— Externa åtgärder	4 515,6	4 067,7	5 091,8	4 585,8	4 201,5	3 841,0	4 919,3	4 230,6	4 969,8	4 423,7
— Administrativa utgifter	4 941,0	4 219,4	5 090,9	4 506,7	5 173,5	4 643,0	5 506,6	4 855,1	5 856,6	5 211,6
— Reserver	1 154,0	272,4	846,0	300,1	1 036,0	186,3	876,0	207,2	651,8	170,5
— Stöd inför anslutningen (²)	99,0	99,0	0,0	0,0	1 579,4	1 203,4	2 302,2	1 401,7	2 600,9	1 752,4
<b>TOTALT</b>	<b>84 541,2</b>	<b>80 713,0</b>	<b>87 381,1</b>	<b>80 309,5</b>	<b>94 808,6</b>	<b>83 331,1</b>	<b>97 160,3</b>	<b>79 987,4</b>	<b>98 579,3</b>	<b>85 144,5</b>

(¹) Tillgängliga anslag = Budgetårets bemyndiganden för betalningar + anslag som överförts från det föregående budgetåret.

(²) För perioden 1993–1999 omfåtar rubrik 7 ersättningen till de nya medlemsstaterna. För perioden 2000–2006 omfåtar den stödet inför anslutningen.

## BILAGA II

**Rapporter och yttranden som revisionsrätten har antagit under de senaste fem åren**

Revisionsrätten skall enligt fördragen upprätta en årsrapport. Revisionsrätten skall också, enligt fördragen och andra förordningar, upprätta särskilda årsrapporter för vissa av gemenskapens organ och för viss verksamhet inom gemenskapen. Vidare ger fördragen revisions-

rätten befogenhet att framföra iakttagelser i särskilda frågor och yttra sig på begäran av någon av institutionerna. De rapporter och yttranden som revisionsrätten har antagit under de senaste fem åren är uppräknade nedan.

Titel	Offentliggörande
<b>Årsrapporter och revisionsförklaringar</b>	
Tjugoförsta årsrapporten för budgetåret 1997: — Rapport och revisionsförklaring avseende verksamheten under den allmänna budgeten — Rapport och revisionsförklaring avseende verksamheten under den sjätte och sjunde EUF	EGT C 349, 17.11.1998
Tjuogoandra årsrapporten för budgetåret 1998: — Rapport och revisionsförklaring avseende verksamheten under den allmänna budgeten — Rapport och revisionsförklaring avseende verksamheten under den sjätte, sjunde och åttonde EUF	EGT C 349, 3.12.1999
Tjugotredje årsrapporten för budgetåret 1999: — Rapport och revisionsförklaring avseende verksamheten under den allmänna budgeten — Rapport och revisionsförklaring avseende verksamheten under sjätte, sjunde och åttonde EUF	EGT C 342, 1.12.2000
Tjugofjärde årsrapporten för budgetåret 2000: — Rapport och revisionsförklaring avseende verksamheten under den allmänna budgeten — Rapport och revisionsförklaring avseende verksamheten under sjätte, sjunde och åttonde EUF	EGT C 359, 15.12.2001, EGT C 92, 17.4.2002, och EUT C 36, 15.2.2003
Tjugofemte årsrapporten för budgetåret 2001: — Rapport och revisionsförklaring avseende verksamheten under den allmänna budgeten — Rapport och revisionsförklaring avseende verksamheten under sjätte, sjunde och åttonde EUF	EGT C 295, 28.11.2002
Tjugosjätte årsrapporten för budgetåret 2002: — Rapport och revisionsförklaring avseende verksamheten under den allmänna budgeten — Rapport och revisionsförklaring avseende verksamheten under sjätte, sjunde och åttonde EUF	Offentliggörs i föreliggande EUT
<b>Särskilda rapporter</b>	
<i>Egna medel</i>	
— Särskild rapport nr 6/98 om utvärdering av systemet för medel som härrör från moms och BNI	EGT C 241, 31.7.1998
— Särskild rapport nr 9/98 om skydd av Europeiska unionens finansiella intressen i fråga om mervärdesskatt på handel inom gemenskapen	EGT C 356, 20.11.1998
— Särskild rapport nr 13/98 om granskningen av användningen av riskanalysmetoder vid tullens kontroller och tullklarering av varor	EGT C 375, 3.12.1998

Titel	Offentliggörande
— Särskild rapport nr 8/99 om säkerheter och borgensförbindelser enligt gemenskapens tullkodex för att skydda uppbörderna av traditionella egna medel	EGT C 70, 10.3.2000
— Särskild rapport nr 17/2000 om kommissionens granskning av tillförlitligheten och jämförbarheten vad gäller medlemsstaternas BNI	EGT C 336, 27.11.2000
— Särskild rapport nr 23/2000 om värdering av importerade varor för tulländamål (fastställande av tullvärde)	EGT C 84, 14.3.2001
<i>Den gemensamma jordbrukspolitiken</i>	
— Särskild rapport nr 2/98 om kommissionens beslut av den 23 april 1997 och den 30 juli 1997 om avslut av räkenskaperna för Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ), garantisektionen, för budgetåret 1993	EGT C 121, 20.4.1998
— Särskild rapport nr 4/98 om import till gemenskapen till reducerad importavgift och avyttring av mejeriprodukter från Nya Zeeland samt schweizisk ost	EGT C 127 24.4.1998 och EGT C 191 18.6.1998
— Särskild rapport nr 19/98 om gemenskapsfinansiering av vissa åtgärder som vidtagits på grund av BSE-krisen	EGT C 383, 9.12.1998
— Särskild rapport nr 20/98 om granskningen av fysiska kontroller av jordbruksprodukter som berättigar till exportbidrag	EGT C 375, 3.12.1998
— Särskild rapport nr 21/98 om de ackrediterings- och attesteringsrutiner som användes vid avslutande av räkenskaperna för utgifterna vid EUGFJ, garantisektionen, 1996	EGT C 389, 14.12.1998
— Särskild rapport nr 1/99 om stödet till skummjolk och skummjolkspulver avsett för djurfoder	EGT C 147, 27.5.1999
— Särskild rapport nr 2/99 om effekterna av reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken inom spannmålssektorn	EGT C 192, 8.7.1999
— Särskild rapport nr 1/2000 om klassisk svinpest	EGT C 85, 23.3.2000
— Särskild rapport nr 8/2000 om gemenskapens åtgärder för avyttring av smörfett	EGT C 132, 12.5.2000
— Särskild rapport nr 11/2000 om stödsystemet för olivolja	EGT C 215, 27.7.2000
— Särskild rapport nr 14/2000 om en grönare gemensam jordbrukspolitik	EGT C 353, 8.12.2000
— Särskild rapport nr 20/2000 om förvaltningen av den gemensamma organisationen av marknaden för socker	EGT C 50, 15.2.2001
— Särskild rapport nr 22/2000 om utvärderingen av det reformerade förfarandet vid avslutande av räkenskaperna	EGT C 69, 2.3.2001
— Särskild rapport nr 4/2001 om granskningen av EUGFJ:s garantisektion – införandet av det integrerade administrations- och kontrollsystemet (IACS)	EGT C 214, 31.7.2001
— Särskild rapport nr 6/2001 om systemet med mjölkkvoter	EGT C 305, 30.10.2001
— Särskild rapport nr 7/2001 om exportbidrag – bestämmelseort och utsläppande på marknaden	EGT C 314, 8.11.2001
— Särskild rapport nr 8/2001 om produktionsbidraget för användning av stärkelse och om stödet till potatisstärkelse	EGT C 294, 19.10.2001
— Särskild rapport nr 14/2001 om uppföljning av revisionsrättens särskilda rapport nr 19/98 om BSE	EGT C 324, 20.11.2001
— Särskild rapport nr 5/2002 om stödordningen för extensifieringsbidrag och extensifieringsersättning inom den gemensamma organisationen av marknaden för nötkött	EGT C 290, 25.11.2002
— Särskild rapport nr 6/2002 om granskningen av kommissionens förvaltning av EU:s stödsystem för oljevåxtfrön	EGT C 254, 22.10.2002
— Särskild rapport nr 7/2002 om förvaltningen av den gemensamma organisationen av marknaden för bananer	EGT C 294, 28.11.2002

Titel	Offentliggörande
— Särskild rapport nr 1/2003 om förfinansiering av exportbidrag	EUT C 98, 24.4.2003
— Särskild rapport nr 4/2003 om landsbygdens utveckling: stöd till mindre gynnade områden	EUT C 151, 27.6.2003
— Särskild rapport nr 9/2003 om systemet för fastställande av bidrag till export av jordbruksprodukter (exportbidrag)	EUT C 211, 5.9.2003
— Särskild rapport nr 12/2003 om den sunda ekonomiska förvaltningen av den gemensamma organisationen av marknaden för torkat foder	Ännu inte offentliggjord i EUT
— Särskild rapport nr 13/2003 om produktionsstöd för bomull	Ännu inte offentliggjord i EUT
<i>Strukturåtgärder</i>	
— Särskild rapport nr 3/98 om kommissionens genomförande av EU:s politik och åtgärder på vattenföreningens område	EGT C 191, 18.6.1998
— Särskild rapport nr 12/98 om genomförandet av de operativa programmen för främjande av landsbygdens utveckling i områdena för mål 5b	EGT C 356, 20.11.1998
— Särskild rapport nr 14/98 om avslutandet av ERUF:s interventionsformer	EGT C 368, 27.11.1998
— Särskild rapport nr 15/98 om utvärdering av strukturfondsåtgärder avseende perioderna 1989–1993 och 1994–1999	EGT C 347, 16.11.1998
— Särskild rapport nr 16/98 om genomförande av anslag för strukturåtgärder under programperioden 1994–1999	EGT C 347, 16.11.1998
— Särskild rapport nr 18/98 om gemenskapens åtgärder för att uppmuntra till bildande av gemensamma företag inom fiskerisektorn	EGT C 393, 16.12.1998
— Särskild rapport nr 22/98 om kommissionens förvaltning av genomförandet av åtgärder för att främja jämställdheten mellan kvinnor och män	EGT C 393, 16.12.1998
— Särskild rapport nr 6/99 om additionalitetsprincipen	EGT C 68, 9.3.2000
— Särskild rapport nr 7/99 om utvecklingen av industriområden	EGT C 68, 9.3.2000
— Särskild rapport nr 3/2000 om Europeiska socialfonden och Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (utvecklingssektionen) – Sysselsättningsfrämjande åtgärder riktade till ungdomar	EGT C 100, 7.4.2000
— Särskild rapport nr 7/2000 om Internationella fonden för Irland och särskilda stödprogrammet för fred och försoning i Nordirland och de angränsande grevskapen i Irland (1995–1999)	EGT C 146, 25.5.2000
— Särskild rapport nr 15/2000 om Sammanhållningsfonden	EGT C 279, 2.10.2000
— Särskild rapport nr 1/2001 om gemenskapsinitiativet Urban	EGT C 124, 25.4.2001
— Särskild rapport nr 10/2001 om den finansiella kontrollen av strukturfonderna, kommissionens förordningar (EG) nr 2064/97 och (EG) nr 1681/94	EGT C 314, 8.11.2001
— Särskild rapport nr 12/2001 om vissa strukturella åtgärder för främjande av sysselsättningen: ERUF-stödets inverkan på sysselsättningen och ESF-åtgärder mot långtidsarbetslöshet	EGT C 334, 28.11.2001
— Särskild rapport nr 3/2002 om gemenskapsinitiativet Employment – Integra	EGT C 263, 29.10.2002
— Särskild rapport nr 4/2002 om lokala sysselsättningsåtgärder	EGT C 263, 29.10.2002
— Särskild rapport nr 7/2003 om genomförandet av programplaneringen för strukturfondsåtgärder för perioden 2002–2006	EUT C 174, 23.7.2003
<i>Inre politik</i>	
— Särskild rapport nr 17/98 stöd till förnybara energikällor för de indirekta åtgärderna med kostnadsdelning i Joule-Thermie-programmet och pilotåtgärderna i Altener-programmet	EGT C 356, 20.11.1998
— Särskild rapport nr 23/98 om de informations- och kommunikationsåtgärder som förvaltas av kommissionen	EGT C 393, 16.12.1998



Titel	Offentliggörande
— Särskild rapport nr 9/99 om forskningsverksamhet inom jordbruk och fiske – Fair-programmet ("fiske, jordbruk & agroindustriell forskning")	EGT C 92, 30.3.2000
— Särskild rapport nr 9/2000 om Transeuropeiska nät (TEN) – Telekommunikation	EGT C 166, 15.6.2000
— Särskild rapport nr 10/2000 om offentliga avtal som tilldelats av Gemensamma forskningscentret	EGT C 172, 21.6.2000
— Särskild rapport nr 9/2001 om programmet för utbildning och fri rörlighet för forskare	EGT C 349, 10.12.2001
— Särskild rapport nr 2/2002 om gemenskapens åtgärdsprogram Sokrates och Ungdom för Europa	EGT C 136, 7.6.2002
— Särskild rapport nr 11/2003 om det finansiella instrumentet för miljön (Life)	Ännu inte offentliggjord i EUT
<i>Externa åtgärder</i>	
— Särskild rapport nr 1/98 om det bilaterala finansiella och tekniska samarbetet med tredje land i Medelhavsområdet	EGT C 98, 31.3.1998
— Särskild rapport nr 5/98 om återuppbyggnaden av f.d. Jugoslavien (Perioden 1996–1997)	EGT C 241, 31.7.1998
— Särskild rapport nr 7/98 om Europeiska gemenskapens program för utvecklingsbistånd i Sydafrika (1986–1996)	EGT C 241, 31.7.1998
— Särskild rapport nr 11/98 om utvecklingen av den privata sektorn i Phare- och Tacis-länderna under perioden 1991–1996 (Program för stöd till SMF, regional utveckling och omstrukturering av företag)	EGT C 335, 3.11.1998
— Särskild rapport nr 24/98 om riskkapitalverksamhet som finansieras med medel från Europeiska utvecklingsfonden	EGT C 389, 14.12.1998
— Särskild rapport nr 25/98 om Europeiska unionens verksamhet inom kärnsäkerhetsområdet i Central- och Östeuropa (CÖE) och de nya oberoende staterna (perioden 1990–1997)	EGT C 35, 9.2.1999
— Särskild rapport nr 4/99 om finansiellt bistånd till utomeuropeiska länder och territorier under den sjätte och sjunde EUF	EGT C 276, 29.9.1999
— Särskild rapport nr 5/99 om gränsöverskridande samarbete inom Phare (1994–1998)	EGT C 48, 21.2.2000
— Särskild rapport nr 2/2000 om Europeiska unionens bistånd till Bosnien-Hercegovina i samband med återupprättandet av freden och rättsstaten	EGT C 85, 23.3.2000
— Särskild rapport nr 4/2000 om åtgärder för återhämtning i AVS-länder som förberedelse inför normalt utvecklingsbistånd	EGT C 113, 19.4.2000
— Särskild rapport nr 12/2000 om kommissionens förvaltning av Europeiska unionens stöd till utveckling av mänskliga rättigheter och demokrati i tredje land	EGT C 230, 10.8.2000
— Särskild rapport nr 16/2000 om anbudsförfarandena vid upphandling av tjänster inom Phare- och Tacisprogrammen	EGT C 350, 6.12.2000
— Särskild rapport nr 18/2000 om programmet för leverans av jordbruksprodukter till Ryska federationen	EGT C 25, 25.1.2001
— Särskild rapport nr 19/2000 om kommissionens förvaltning av bistandsprogrammet för Palestina	EGT C 32, 31.1.2001
— Särskild rapport nr 21/2000 om förvaltning av kommissionens program för yttre bistånd (särskilt om program för enskilda länder, projektberedning och delegationernas roll)	EGT C 57, 22.2.2001
— Särskild rapport nr 2/2001 om förvaltningen av det akuta humanitära biståndet till offren för krisen i Kosovo (ECHO)	EGT C 168, 12.6.2001 och EGT C 159, 3.7.2002
— Särskild rapport nr 3/2001 om kommissionens förvaltning av de internationella fiskeavtalen	EGT C 210, 27.7.2001

Titel	Offentliggörande
— Särskild rapport nr 5/2001 om motpartsmedel från strukturanpassningsstöd i form av direkt budgetstöd (sjunde och åttonde EUF)	EGT C 257, 14.9.2001
— Särskild rapport nr 11/2001 om programmet för gränsöverskridande samarbete inom Tacis	EGT C 329, 23.11.2001
— Särskild rapport nr 13/2001 om förvaltningen av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP)	EGT C 338, 30.11.2001
— Särskild rapport nr 1/2002 om makroekonomiskt stöd till tredje land och strukturanpassningsstöd till Medelhavsländerna	EGT C 121, 23.5.2002
— Särskild rapport nr 2/2003 om genomförandet av principerna för livsmedelsförsörjning i utvecklingsländer som finansieras genom Europeiska unionens allmänna budget	EUT C 93, 17.4.2003
— Särskild rapport nr 5/2003 om finansiering av miljöprojekt i kandidatländerna genom Phare och ISPA	EUT C 167, 17.7.2003
— Särskild rapport nr 6/2003 om partnersamverkan (twinning) som huvudinstrument till stöd för institutionell uppbyggnad i kandidatländerna	EUT C 167, 17.7.2003
— Särskild rapport nr 8/2003 om genomförandet av infrastrukturarbeten som finansieras av EUF	EUT C 181, 31.7.2003
— Särskild rapport nr 10/2003 om huruvida kommissionen förvaltat utvecklingsbiståndet till Indien på ett ändamålsenligt sätt så att det nått de fattigare delarna av befolkningen och säkerställt hållbara resultat	EUT C 211, 5.9.2003
<i>Administrativa utgifter</i>	
— Särskild rapport nr 8/98 om de avdelningar inom kommissionen som har ansvaret för kampen mot bedrägeri, i synnerhet "Enheten för samordning av åtgärderna för bekämpning av bedrägeri" (UCLAF)	EGT C 230, 22.7.1998
— Särskild rapport nr 10/98 om de utgifter och ersättningar som utbetalas till Europaparlamentets ledamöter	EGT C 243, 3.8.1998
— Särskild rapport nr 5/2000 om domstolens utgifter för fastigheter (annexen "Erasmus", "Thomas More" och "annex C")	EGT C 109, 14.4.2000
— Särskild rapport nr 13/2000 om utgifterna för de politiska grupperna i Europaparlamentet	EGT C 181, 28.6.2000
— Särskild rapport nr 3/2003 om EU-institutionernas system för invaliditetspension	EGT C 109, 7.5.2003
<i>Finansiella instrument och bankverksamhet</i>	
— Särskild rapport nr 3/99 om kommissionsavdelningarnas förvaltning och kontroll av räntesubventioner	EGT C 217, 29.7.1999
— Särskild rapport nr 6/2000 om gemenskapens beviljande av räntesubventioner till lån som Europeiska investeringsbanken givit små och medelstora företag inom ramen för sin tillfälliga lånemöjlighet	EGT C 152, 31.5.2000
<b>Särskilda årsrapporter</b>	
<i>Europeiska kol- och stålgemenskapens årsredovisning</i>	
— Revisionsberättelse för Europeiska kol- och stålgemenskapens årsredovisning per den 31 december 1997	EGT C 255, 13.8.1998
— Revisionsberättelse för Europeiska kol- och stålgemenskapens årsredovisning per den 31 december 1998	EGT C 240, 25.8.1999
— Revisionsberättelse för Europeiska kol- och stålgemenskapens årsredovisning per den 31 december 1999	EGT C 281, 4.10.2000
— Revisionsberättelse för Europeiska kol- och stålgemenskapens bokslut per den 31 december 2000	EGT C 185, 30.6.2001 och EGT C 363, 19.12.2001
— Revisionsberättelse för Europeiska kol- och stålgemenskapens bokslut per 31 december 2001	EGT C 158, 3.7.2002
— Revisionsberättelse för Europeiska kol- och stålgemenskapens bokslut per den 31 december 2002	EUT C 127, 29.5.2003

Titel	Offentliggörande
<i>Årsrapport avseende EKSG</i>	
— Årsrapport avseende EKSG för budgetåret 1997	EGT C 352, 18.11.1998
— Årsrapport avseende EKSG för budgetåret 1998	EGT C 338, 25.11.1999
— Årsrapport 1999 avseende EKSG	EGT C 347, 4.12.2000
— Årsrapport avseende EKSG för budgetåret 2000	EGT C 366, 20.12.2001
— Årsrapport och revisionsförklaring avseende EKSG för budgetåret 2001	EGT C 302, 5.12.2002
— Årsrapport och revisionsförklaring avseende EKSG för budgetåret som slutade den 23 juli 2002	EUT C 224, 19.9.2003
<i>Euratoms försörjningsbyrå</i>	
— Rapport om Euratoms försörjningsbyrås årsredovisning för budgetåret 1997	Ej offentliggjord i EGT
— Rapport om Euratoms försörjningsbyrås årsredovisning för budgetåret 1998	Ej offentliggjord i EGT
— Rapport om Euratoms försörjningsbyrås årsredovisning för budgetåret 1999	Ej offentliggjord i EGT
— Rapport om årsredovisningen för Euratoms försörjningsbyrå för det budgetår som slutade den 31 december 2000	Ej offentliggjord i EGT
— Rapport om årsredovisningen för Euratoms försörjningsbyrå för budgetåret 2001	Ej offentliggjord i EGT
<i>EG:s fusionsforskningsanläggning (samarbetsprojektet JET)</i>	
— Rapport om 1997 års räkenskaper för Joint European Torus, samarbetsprojektet	Ej offentliggjord i EGT
— Rapport om 1998 års räkenskaper för EG:s fusionsforskningsanläggning (JET), samarbetsprojektet	Ej offentliggjord i EGT
— Rapport om 1999 års räkenskaper för EG:s fusionsforskningsanläggning (samarbetsprojektet JET)	Ej offentliggjord i EGT
— Rapport om 2000 års räkenskaper för EG:s fusionsforskningsanläggning (samarbetsprojektet JET)	Ej offentliggjord i EGT
— Rapport om 2001 års räkenskaper för EG:s fusionsforskningsanläggning (samarbetsprojektet JET)	Ej offentliggjord i EGT
<i>Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor (Dublinfonden)</i>	
— Rapport om årsredovisningen och den ekonomiska förvaltningen för Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor (Dublinfonden) för det budgetår som avslutades den 31 december 1997	EGT C 406, 28.12.1998
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor (Dublinfonden) för det budgetår som avslutades den 31 december 1998	EGT C 372, 22.12.1999
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor (Dublinfonden) för det budgetår som avslutades den 31 december 1999	EGT C 373, 27.12.2000
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor (Dublinfonden) för det budgetår som slutade den 31 december 2000	EGT C 372, 28.12.2001
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor för budgetåret 2001	EGT C 326, 27.12.2002
<i>Europeiskt centrum för utveckling av yrkesutbildning (Thessaloniki)</i>	
— Rapport om årsredovisningen och den ekonomiska förvaltningen för Europeiskt centrum för utveckling av yrkesutbildning (Cedefop-Thessaloniki) för det budgetår som avslutades den 31 december 1997	EGT C 406, 28.12.1998

Titel	Offentliggörande
— Rapport om årsredovisningen för Europeiskt centrum för utveckling av yrkesutbildning (Thessaloniki) för det budgetår som avslutades den 31 december 1998	EGT C 372, 22.12.1999
— Rapport om årsredovisningen för Europeiskt centrum för utveckling av yrkesutbildning (Thessaloniki) för det budgetår som avslutades den 31 december 1999	EGT C 373, 27.12.2000
— Rapport om årsredovisningen för Europeiskt centrum för utveckling av yrkesutbildning (Thessaloniki) för det budgetår som slutade den 31 december 2000	EGT C 372, 28.12.2001
— Rapport om årsredovisningen för Europeiskt centrum för utveckling av yrkesutbildning för budgetåret 2001	EGT C 326, 27.12.2002
<i>Europaskolorna-</i>	
— Rapport om Europaskolornas räkenskaper för budgetåret 1997	Ej offentliggjord i EGT
— Rapport om räkenskaperna för Europaskolorna för det budgetår som avslutades den 31 december 1998	Ej offentliggjord i EGT
— Rapport om årsredovisningen för Europaskolorna för det budgetår som avslutades den 31 december 1999	Ej offentliggjord i EGT
— Rapport om årsredovisningen för Europaskolorna för det budgetår som slutade den 31 december 2000	Ej offentliggjord i EGT
— Rapport om årsredovisningen för Europaskolorna för budgetåret 2001	Ej offentliggjord i EGT
<i>Europeiska monetära institutet och Europeiska centralbanken</i>	
— Rapport om granskningen av effektiviteten i Europeiska monetära institutets förvaltning för budgetåret 1997	EGT C 164, 10.6.1999
— Rapport om granskningen av effektiviteten i förvaltningen av Europeiska monetära institutet och Europeiska centralbanken för budgetåret 1998	EGT C 133, 12.5.2000
— Revisionsrättens rapport om granskningen av effektiviteten i Europeiska centralbankens förvaltning budgetåret 1999	EGT C 47, 13.2.2001
— Revisionsrättens rapport om granskningen av effektiviteten i Europeiska centralbankens förvaltning budgetåret 2000	EGT C 341, 4.12.2001
— Revisionsrättens rapport om granskningen av effektiviteten i Europeiska centralbankens förvaltning budgetåret 2001	EGT C 259, 25.10.2002
<i>Förvaltning av avtalen rörande Schengensamarbetet</i>	
— Särskild årsrapport om årsredovisningen för rådets generalsekreterares/höge representants förvaltning av de avtal som ingåtts av denne såsom företrädare för vissa medlemsstater, om installation och drift av förvaltningsenhetens "Help Desk Server" och av Sirene-nätet steg II ("avtalen rörande Schengen") för perioden från 3 maj till 31 december 1999	Ej offentliggjord i EGT
— Särskild årsrapport om årsredovisningen för rådets generalsekreterares/höge representants förvaltning av de avtal som ingåtts av denne såsom företrädare för vissa medlemsstater, om installation och drift av förvaltningsenhetens Help Desk Server och av Sirene-nätet steg II (avtal rörande Schengensamarbetet) för det budgetår som slutade den 31 december 2000	Ej offentliggjord i EGT
— Rapport om årsredovisningen för rådets generalsekreterares/höge representants förvaltning av de avtal som ingåtts av denne såsom företrädare för vissa medlemsstater, om installation och drift av förvaltningsenhetens Help Desk Server och av Sirene-nätet steg II (avtal rörande Schengensamarbetet) för det budgetår som slutade den 31 december 2001	Ej offentliggjord i EGT
— Rapport om årsredovisningen för budgetåret 2002 gällande Schengenavtalet	Ej offentliggjord i EUT

Titel	Offentliggörande
<i>Förvaltning av avtalen rörande Sisnet</i>	
— Särskild årsrapport om årsredovisningen för rådets ställföreträdande generalsekreterares förvaltning av de avtal som ingåtts i dennes namn på vissa medlemsstaters vägnar om installation och drift av kommunikationsinfrastrukturen för Schengensammanhang (Sisnet) för det budgetår som slutade den 31 december 2000	Ej offentliggjord i EGT
— Rapport om årsredovisningen för rådets ställföreträdande generalsekreterares förvaltning av de avtal som ingåtts i dennes namn på vissa medlemsstaters vägnar om installation och drift av kommunikationsinfrastrukturen för Schengensammanhang (Sisnet) för det budgetår som slutade den 31 december 2001	Ej offentliggjord i EGT
— Rapport om årsredovisningen för budgetåret 2002 för "Sisnet"	Ej offentliggjord i EUT
<i>Gemenskapens växtsortsmyndighet (Angers)</i>	
— Rapport om årsredovisningen för Gemenskapens växtsortsmyndighet (Angers) för det budgetår som avslutades den 31 december 1997	EGT C 406, 28.12.1998
— Rapport om årsredovisningen för Gemenskapens växtsortsmyndighet (Angers) för det budgetår som avslutades den 31 december 1998	EGT C 372, 22.12.1999
— Rapport om årsredovisningen för Gemenskapens växtsortsmyndighet (Angers) för det budgetår som avslutades den 31 december 1999	EGT C 373, 27.12.2000
— Rapport om årsredovisningen för Gemenskapens växtsortsmyndighet (Angers) för det budgetår som slutade den 31 december 2000	EGT C 372, 28.12.2001
— Rapport om årsredovisningen för Gemenskapens växtsortsmyndighet för budgetåret 2001	EGT C 326, 27.12.2002
<i>Byrån för harmonisering inom den inre marknaden (Alicante)</i>	
— Rapport om årsredovisningen för Byrån för harmonisering inom den inre marknaden (Alicante) för det budgetår som avslutades den 31 december 1997	EGT C 406, 28.12.1998
— Rapport om årsredovisningen för Byrån för harmonisering inom den inre marknaden (Alicante) för det budgetår som avslutades den 31 december 1998	EGT C 372, 22.12.1999
— Rapport om årsredovisningen för Byrån för harmonisering inom den inre marknaden (Alicante) för det budgetår som avslutades den 31 december 1999	EGT C 373, 27.12.2000
— Rapport om årsredovisningen för Byrån för harmonisering inom den inre marknaden för det budgetår som slutade den 31 december 2000	EGT C 372, 28.12.2001
— Rapport om årsredovisningen för Byrån för harmonisering inom den inre marknaden för budgetåret 2001	EGT C 326, 27.12.2002
<i>Europeiska arbetsmiljöbyrån (Bilbao)</i>	
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska arbetsmiljöbyrån (Bilbao) för det budgetår som avslutades den 31 december 1997	EGT C 406, 28.12.1998
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska arbetsmiljöbyrån (Bilbao) för det budgetår som avslutades den 31 december 1998	EGT C 372, 22.12.1999
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska arbetsmiljöbyrån (Bilbao) för det budgetår som avslutades den 31 december 1999	EGT C 373, 27.12.2000
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska arbetsmiljöbyrån (Bilbao) för det budgetår som slutade den 31 december 2000	EGT C 372, 28.12.2001
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska arbetsmiljöbyrån för budgetåret 2001	EGT C 326, 27.12.2002
<i>Europeiska miljöbyrån (Köpenhamn)</i>	
— Rapport om Europeiska miljöbyråns årsredovisning (Köpenhamn) för det budgetår som avslutades den 31 december 1997	EGT C 406, 28.12.1998
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska miljöbyrån (Köpenhamn) för det budgetår som avslutades den 31 december 1998	EGT C 372, 22.12.1999

Titel	Offentliggörande
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska miljöbyrån (Köpenhamn) för det budgetår som avslutades den 31 december 1999	EGT C 373, 27.12.2000
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska miljöbyrån (Köpenhamn) för det budgetår som slutade den 31 december 2000	EGT C 372, 28.12.2001
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska miljöbyrån för budgetåret 2001	EGT C 326, 27.12.2002
<i>Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk (Lissabon)</i>	
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk (Lissabon) för det budgetår som avslutades den 31 december 1997	EGT C 406, 28.12.1998
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk (Lissabon) för det budgetår som avslutades den 31 december 1998	EGT C 372, 22.12.1999
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk (Lissabon) för det budgetår som avslutades den 31 december 1999	EGT C 373, 27.12.2000
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk (Lissabon) för det budgetår som slutade den 31 december 2000	EGT C 372, 28.12.2001
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk för budgetåret 2001	EGT C 326, 27.12.2002
<i>Europeiska läkemedelsmyndigheten (London)</i>	
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska läkemedelsmyndigheten (London) för det budgetår som avslutades den 31 december 1997	EGT C 406, 28.12.1998
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska läkemedelsmyndigheten (London) för det budgetår som avslutades den 31 december 1998	EGT C 372, 22.12.1999
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska läkemedelsmyndigheten (London) för det budgetår som avslutades den 31 december 1999	EGT C 373, 27.12.2000
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska läkemedelsmyndigheten för det budgetår som slutade den 31 december 2000	EGT C 372, 28.12.2001
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska läkemedelsmyndigheten för budgetåret 2001	EGT C 326, 27.12.2002
<i>Översättningscentrum för Europeiska unionens organ (Luxemburg)</i>	
— Rapport om årsredovisningen för det budgetår som avslutades den 31 december 1997 vid Översättningscentrum för Europeiska unionens organ (Luxemburg)	EGT C 406, 28.12.1998
— Rapport om årsredovisningen för Översättningscentrum för Europeiska unionens organ (Luxemburg) för det budgetår som avslutades den 31 december 1998	EGT C 372, 22.12.1999
— Rapport om årsredovisningen för Översättningscentrum för Europeiska unionens organ (Luxemburg) för det budgetår som avslutades den 31 december 1999	EGT C 373, 27.12.2000
— Rapport om årsredovisningen för Översättningscentrum för Europeiska unionens organ (Luxemburg) för det budgetår som slutade den 31 december 2000	EGT C 372, 28.12.2001
— Rapport om årsredovisningen för Översättningscentrum för Europeiska unionens organ för budgetåret 2001	EGT C 326, 27.12.2002



Titel	Offentliggörande
<i>Europeiska yrkesutbildningsstiftelsen (Turin)</i>	
— Rapport om årsredovisningen vid Europeiska yrkesutbildningsstiftelsen (Turin) för det budgetår som avslutades den 31 december 1997	EGT C 406, 28.12.1998
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska yrkesutbildningsstiftelsen (Turin) för det budgetår som avslutades den 31 december 1998	EGT C 372, 22.12.1999
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska yrkesutbildningsstiftelsen (Turin) för det budgetår som avslutades den 31 december 1999	EGT C 373, 27.12.2000
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska yrkesutbildningsstiftelsen (Turin) för det budgetår som slutade den 31 december 2000	EGT C 372, 28.12.2001
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska yrkesutbildningsstiftelsen för budgetåret 2001	EGT C 326, 27.12.2002
<i>Europeiska centrumet för övervakning av rasism och främlingsfientlighet (Wien)</i>	
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska centrumet för övervakning av rasism och främlingsfientlighet (Wien) (Perioden 1 maj – 31 december 1998)	EGT C 372, 22.12.1999
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska centrumet för övervakning av rasism och främlingsfientlighet (Wien) för det budgetår som avslutades den 31 december 1999	EGT C 373, 27.12.2000
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska centrumet för övervakning av rasism och främlingsfientlighet (Wien) för det budgetår som slutade den 31 december 2000	EGT C 372, 28.12.2001
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska centrumet för övervakning av rasism och främlingsfientlighet för budgetåret 2001	EGT C 326, 27.12.2002
<i>Europeiska byrån för återuppbyggnad (Thessaloniki)</i>	
— Rapport om räkenskaperna för Europeiska byrån för återuppbyggnad och genomförandet av biståndet till Kosovo under 2000	EGT C 355, 13.12.2001
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska byrån för återuppbyggnad för budgetåret 2001	EGT C 326, 27.12.2002
<i>Konventet</i>	
— Rapport om de räkenskaper som generalsekreteraren för konventet om Europeiska unionens framtid har sammanställt för budgetåret 2002 (som inleddes den 21 februari 2002 och avslutades den 31 december 2002)	EUT C 122, 22.5.2003

#### Yttranden

— Yttrande nr 1/98 om ett förslag till rådets förordning (EG, Euratom) om genomförande av beslut 94/728/EG, Euratom om systemet för gemenskapernas egna medel	EGT C 145, 9.5.1998
— Yttrande nr 2/98 om ett förslag till rådets förordning (Euratom, EKSG, EG) om ändring av förordning (Euratom, EKSG, EEG) nr 549/69 om fastställande av de grupper av tjänstemän och övriga anställda i Europeiska gemenskaperna som skall omfattas av bestämmelserna i artikel 12, artikel 13 andra stycket samt artikel 14 i protokollet om immunitet och privilegier för Europeiska gemenskaperna	EGT C 191, 18.6.1998
— Yttrande nr 3/98 om utkastet till budgetförordning för Europeiska centrumet för övervakning av rasism och främlingsfientlighet	Ej offentliggjort i EGT
— Yttrande nr 4/98 om ett förslag till rådets förordning (EG) om ändring av förordning (EEG, Euratom, EKSG) nr 259/68 om fastställande av tjänsteföreskrifter för tjänstemännen i Europeiska gemenskaperna och anställningsvillkor för övriga anställda i dessa gemenskaper vad avser fastställande av löner, pensioner och andra ekonomiska ersättningar i euro	Ej offentliggjort i EGT

Titel	Offentliggörande
— Yttrande nr 5/98 om ett förslag till rådets förordning (EG) om ändring av förordning (EEG, Euratom, EKSG) nr 259/68 om fastställande av tjänsteföreskrifter för tjänstemännen i Europeiska gemenskaperna och övriga anställda i dessa gemenskaper (syfte: korrigeringskoefficienter)	Ej offentliggjort i EGT
— Yttrande nr 6/98 om ett förslag till rådets förordning (EG) om ändring av förordning (EEG, Euratom, EKSG) nr 259/68 om fastställande av tjänsteföreskrifter för tjänstemännen i Europeiska gemenskaperna och övriga anställda i dessa gemenskaper (syfte: parlamentsledamöternas assistenter)	Ej offentliggjort i EGT
— Yttrande nr 7/98 om effektiviteten i ESK:s indrivningsrutiner samt om det nya systemet som införts av ESK för förvaltning och ersättning av resekostnader	Ej offentliggjort i EGT
— Yttrande nr 8/98 om ett förslag till rådets förordning (EG) om införandet av en agromonetär ordning för euron (ref. 98/0214) och ett förslag till rådets förordning (EG) om övergångsåtgärder för införandet av euron i den gemensamma jordbrukspolitiken (ref. 98/0215)	EGT C 368, 27.11.1998
— Yttrande nr 9/98 om förslaget till rådets förordning (EG, EKSG, Euratom) om ändring av budgetförordningen av den 21 december 1977 för Europeiska gemenskapernas allmänna budget förslag	EGT C 7, 11.1.1999
— Yttrande nr 10/98 om vissa förslag till förordningar inom ramen för Agenda 2000	EGT C 401, 22.12.1998
— Yttrande nr 11/98 om förslag till ändring av förordning nr CB-1-95 från budgetkommittén vid Byrån för harmonisering inom den inre marknaden (Alicante) av den 27 februari 1996 (Finansiella bestämmelser)	Ej offentliggjort i EGT
— Yttrande nr 1/99 om ett förslag till ändring av budgetförordningen för Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk (Lissabon)	Ej offentliggjort i EGT
— Yttrande nr 2/99 om det ändrade förslaget till rådets förordning (EG, Euratom) om undersökningar som utförs av Byrån för bedrägeribekämpning	EGT C 154, 1.6.1999
— Yttrande nr 3/99 om det ändrade förslaget till rådets förordning (EG, EKSG, Euratom) om ändring av budgetförordningen av den 21 december 1977 för Europeiska gemenskapernas allmänna budget förslag framlagt av kommissionen i dokument KOM(1998)676 slutlig av den 20 november 1998	EGT C 154, 1.6.1999
— Yttrande nr 4/99 om ett förslag till ändring av budgetförordningen för Europeiska arbetsmiljöbyrån (Bilbao)	Ej offentliggjort i EGT
— Yttrande nr 5/99 om det frivilliga tilläggspensionssystemet och pensionsfonden för Europaparlamentets ledamöter	Ej offentliggjort i EGT
— Yttrande nr 6/99 om förslaget av ändring av Obnova-förordningen i syfte att inrätta en byrå för återuppbyggnaden av Kosovo	Ej offentliggjort i EGT
— Yttrande nr 7/99 om ett förslag till ändring av budgetförordningen för Översättningscentrum för Europeiska unionens organ (Luxemburg)	Ej offentliggjort i EGT
— Yttrande nr 8/99 om rådets förslag till beslut om Europeiska unionens system för egna medel	EGT C 310, 28.10.1999
— Yttrande nr 9/99 om ett förslag till rådets förordning (EG) om budgetdisciplin	EGT C 334, 23.11.1999
— Yttrande nr 1/2000 om ett förslag till rådets förordning om ändring av budgetförordningen av den 21 december 1977 i syfte att göra åtskillnad mellan funktionerna för internrevision och förhandskontroll	EGT C 327, 17.11.2000

Titel	Offentliggörande
— Yttrande nr 2/2000 om förslaget till ändring av budgetförordningen för Gemenskapens växtsortsmyndighet (Angers)	Ej offentliggjort i EGT
— Yttrande nr 1/2001 om förslaget till rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1258/1999 om finansiering av den gemensamma jordbrukspolitiken och ett antal andra förordningar rörande den gemensamma jordbrukspolitiken	EGT C 55, 21.2.2001
— Yttrande nr 2/2001 om ett förslag till rådets förordning om budgetförordningen för Europeiska gemenskapernas allmänna budget	EGT C 162, 5.6.2001
— Yttrande nr 3/2001 om ett förslag till rådets förordning om införande, med anledning av reformen av kommissionen, av särskilda bestämmelser när det gäller tjänstemäns definitiva avgång från tjänsten vid Europeiska gemenskapernas kommission	EGT C 162, 5.6.2001
— Yttrande nr 4/2001 om ett förslag till rådets förordning om ändring av förordning (Euratom, EKSG, EEG) nr 549/69 om fastställande av de grupper av tjänstemän och övriga anställda i Europeiska gemenskaperna som skall omfattas av bestämmelserna i artikel 12, artikel 13 andra stycket samt artikel 14 i protokollet om immunitet och privilegier för Europeiska gemenskaperna (ärende: beskattning av personer som får ersättning vid definitiv avgång från tjänsten)	EGT C 162, 5.6.2001
— Yttrande nr 5/2001 om ett förslag till ändring av budgetförordningen för byrån för harmonisering inom den inre marknaden (harmoniseringsbyrån-Alicante)	Ej offentliggjort i EGT
— Yttrande nr 6/2001 om ett förslag till kommissionens förordning om ändring av kommissionens förordning nr 3418/93 av den 9 december 1993 om närmare bestämmelser för genomförandet av vissa bestämmelser i budgetförordningen av den 21 december 1977	Ej offentliggjort i EGT
— Yttrande nr 7/2001 om ett förslag till rådets förordning om ändring av rådets förordning (EEG, Euratom, EKSG) nr 259/68 om fastställande av tjänsteföreskrifter för tjänstemännen i Europeiska gemenskaperna och anställningsvillkor för övriga anställda i dessa gemenskaper	Ej offentliggjort i EGT
— Yttrande nr 8/2001 om ett förslag till rådets förordning med instruktion för genomförandekontor med vissa förvaltningsuppgifter inom gemenskapsprogrammen	EGT C 345, 6.12.2001
— Yttrande nr 9/2001 från Europeiska revisionsrätten om ett förslag till rådets och Europaparlamentets direktiv om straffrättsligt skydd av gemenskapens ekonomiska intressen [ref 2001/0115 (COD) – KOM(2001) 272 slutlig]	EGT C 14, 17.1.2002
— Yttrande nr 1/2002 om ett förslag till ändring av budgetförordningen för byrån för harmonisering inom den inre marknaden (harmoniseringsbyrån – Alicante)	Ej offentliggjort i EGT
— Yttrande nr 2/2002 om ett ändrat förslag till rådets förordning om budgetförordningen för Europeiska gemenskapernas allmänna budget	EGT C 92, 17.4.2002
— Yttrande nr 3/2002 om förslaget till budgetförordning för Eurojusts budget	Ej offentliggjort i EGT
— Yttrande nr 4/2002 från Europeiska gemenskapernas revisionsrätt om ett ändrat förslag till rådets förordning om ändring av förordning (Euratom, EKSG, EEG) nr 549/69 om fastställande av de grupper av tjänstemän och övriga anställda i Europeiska gemenskaperna som skall omfattas av bestämmelserna i artikel 12, artikel 13 andra stycket samt artikel 14 i protokollet om immunitet och privilegier för Europeiska gemenskaperna	EGT C 225, 20.9.2002
— Yttrande nr 5/2002 från Europeiska gemenskapernas revisionsrätt om ett ändrat förslag till rådets förordning om införande, med anledning av reformen av kommissionen, av särskilda bestämmelser när det gäller tjänstemäns definitiva avgång från tjänsten vid Europeiska gemenskapernas kommission	EGT C 236, 1.10.2002
— Yttrande nr 6/2002 från Europeiska gemenskapernas revisionsrätt om ett ändrat förslag till rådets förordning om upprättande av särskilda åtgärder för definitiv avgång från tjänsten för tjänstemän på generalsekretariatet för Europeiska unionens råd	EGT C 236, 1.10.2002

Titel	Offentliggörande
— Yttrande nr 7/2002 från Europeiska gemenskapernas revisionsrätt om ett förslag till rådets förordning om upprättande av särskilda åtgärder för definitiv avgång från tjänsten för tjänstemän och tillfälligt anställda i Europaparlamentets politiska grupper	EGT C 236, 1.10.2002
— Yttrande nr 8/2002 om förslaget till omarbetad budgetförordning för budgeten för Europeiska byrån för återuppbyggnad	Ej offentliggjort i EGT
— Yttrande nr 9/2002 om finansieringen av den gemensamma jordbrukspolitiken	EGT C 285, 21.11.1001
— Yttrande nr 10/2002 om kommissionens förslag till ändring av grundrättsakter för gemenskapsorgan till följd av antagandet av den nya budgetförordningen (framlagt av kommissionen)	EGT C 285, 21.11.2002
— Yttrande nr 11/2002 om ett utkast till kommissionens förordning med rambudgetförordning för de gemenskapsorgan som avses i artikel 185 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 med budgetförordning för den allmänna budgeten	EGT C 12, 17.1.2003
— Yttrande nr 12/2002 om förslaget till rådets förordning med budgetförordning för den nionde Europeiska utvecklingsfonden enligt det partnerskapsavtal mellan AVS och EU som undertecknades i Cotonou den 23 juni 2000	EGT C 12, 17.1.2003
— Yttrande nr 13/2002 om ett utkast till kommissionens förordning om genomförandebestämmelser för rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 av den 25 juni 2002 med budgetförordning för Europeiska gemenskapernas allmänna budget	EGT C 12, 17.1.2003
— Yttrande nr 14/2002 från Europeiska gemenskapernas revisionsrätt om ett utkast till rådets förordning om ändring av tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska gemenskaperna och anställningsvillkoren för övriga anställda i Europeiska gemenskaperna	EGT C 21, 28.1.2003
— Yttrande nr 1/2003 om ett förslag till förordning från budgetkommittén för Byrån av harmonisering inom den inre marknaden (varumärken, mönster och modeller) om byråns interna finansiella bestämmelser ("budgetförordning")	Ej offentliggjort i EUT
— Yttrande nr 2/2003 om ett förslag från förvaltningsrådet i gemenskapens växtsortsmyndighet till finansiella bestämmelser för myndigheten ("budgetförordning")	Ej offentliggjort i EUT
— Yttrande nr 3/2003 om ett förslag till budgetförordning för Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet	Ej offentliggjort i EUT
— Yttrande nr 4/2003 om ett förslag till budgetförordning för Översättningscentrum för Europeiska unionens organ	Ej offentliggjort i EUT
— Yttrande nr 5/2003 från Europeiska gemenskapernas revisionsrätt om ett förslag till rådets förordning om särskilda och temporära åtgärder för rekrytering av tjänstemän i Europeiska gemenskaperna i samband med Cyperns, Estlands, Ungerns, Lettlands, Litauens, Maltas, Polens, Tjeckiens, Slovakiens och Sloveniens anslutning	EUT C 224, 19.9.2003
— Yttrande nr 6/2003 om ett förslag till budgetförordning för Europeiska läkemedelsmyndigheten	Ej offentliggjort i EUT