

Europeiska unionens officiella tidning

C 344



Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

femtiofemte årgången

12 november 2012

Informationsnummer

Innehållsförteckning

Sida

IV Upplysningar

UPPLYSNINGAR FRÅN EUROPEISKA UNIONENS INSTITUTIONER, BYRÅER OCH ORGAN

Revisionsrätten

2012/C 344/01	Revisionsrättens årsrapport om budgetgenomförandet för budgetåret 2011 samt institutionernas svar	1
2012/C 344/02	Revisionsrättens årsrapport om den verksamhet som finansieras genom åttonde, nionde och tionde Europeiska utvecklingsfonden (EUF) för budgetåret 2011 samt kommissionens svar	243

SVPris:
9 EUR

IV

(Upplysningar)

UPPLYSNINGAR FRÅN EUROPEISKA UNIONENS INSTITUTIONER, BYRÅER
OCH ORGAN

REVISIONSRÄTTEN



I enlighet med bestämmelserna i artikel 287.1 och 287.4 i EUF-fördraget och artiklarna 129 och 143 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 av den 25 juni 2002 med budgetförordning för Europeiska gemenskapernas allmänna budget, senast ändrad genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 1081/2010, och artiklarna 139 och 156 i rådets förordning (EG) nr 215/2008 av den 18 februari 2008 med budgetförordning för tionde Europeiska utvecklingsfonden

har Europeiska unionens revisionsrätt vid sitt sammanträde den 6 september 2012 antagit sina

ÅRSRAPPORTER

för budgetåret 2011.

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

Revisionsrättens ledamöter är följande:

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (ordförande), David BOSTOCK, Ioannis SARMAS, Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAIID, Karel PINXTEN, Ovidiu ISPIR, Nadejda SANDOLOVA, Michel CRETIN, Harald NOACK, Henri GRETHEN, Szabolcs FAZAKAS, Louis GALEA, Ladislav BALKO, Augustyn KUBIK, Milan Martin CVIKL, Rasa BUDBERGYTĖ, Lazaros S. LAZAROU, Gijs DE VRIES, Harald WÖGERBAUER, Hans Gustaf WESSBERG, Henrik OTBO, Pietro RUSSO, Ville ITÄLÄ, Kevin CARDIFF och Baudilio TOMÉ MUGURUZA.

ÅRSRAPPORT OM BUDGETGENOMFÖRANDET

(2012/C 344/01)

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Sida</i>
Allmän inledning	7
Kapitel 1 — Revisionsförklaringen och information till stöd för denna	9
Kapitel 2 — Inkomster	51
Kapitel 3 — Jordbruk: marknads- och direktstöd	71
Kapitel 4 — Landsbygdsutveckling, miljö, fiske och hälsa	95
Kapitel 5 — Regionalpolitik, energi och transport	119
Kapitel 6 — Sysselsättning och socialpolitik	151
Kapitel 7 — Yttre förbindelser, bistånd och utvidgning	167
Kapitel 8 — Forskning och annan inre politik	185
Kapitel 9 — Administrativa och andra utgifter	205
Kapitel 10 — EU-budgeten: att uppnå resultat	223

ALLMÄN INLEDNING

0.1 Europeiska revisionsrätten är den EU-institution som enligt fördraget ska granska Europeiska unionens finanser. Revisionsrätten fungerar såsom EU:s externa revisor som oberoende väktare av unionsmedborgarnas ekonomiska intressen och bidrar till att förbättra EU:s ekonomiska förvaltning. Mer information om revisionsrätten finns i den årliga verksamhetsrapporten på revisionsrättens webbplats www.ec.europa.eu/budget/biblio/documents/2011. Där finns också revisionsrättens särskilda rapporter om EU:s utgiftsprogram och inkomster och yttranden över ny eller ändrad lag-stiftning..

0.2 Detta är revisionsrättens 35:e årsrapport om genomförandet av EU:s budget, och den gäller budgetåret 2011. Europeiska utvecklingsfonden behandlas i en separat årsrapport.

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

0.4 Den centrala delen i denna rapport är revisionsrättens revisionsförklaring (även kallad "DAS") om tillförlitligheten i Europeiska unionens årsredovisning och om transaktionernas laglighet och korrekthet (i rapporten kallat transaktionernas korrekthet). Revisionsförklaringen inleder rapporten. Merparten av innehållet därefter är en redogörelse för det revisionsarbete som ligger till grund för revisionsförklaringen.

0.5 Rapporten är strukturerad enligt följande:

— Kapitel 1 innehåller revisionsförklaringen och en sammanfattning av resultatet av revisionsrättens granskning av räkenskapernas tillförlitlighet och transaktionernas korrekthet samt en sammanfattning av budgetförvaltningen 2011. I bilaga 1.3 till kapitel 1 finns uppgifter om den konsoliderade årsredovisningen för 2011. Denna bilaga ersätter i stor utsträckning bilagan "Finansiella uppgifter om den allmänna budgeten" i tidigare årsrapporter. Mer utförliga finansiella uppgifter lämnas i den offentligt gjorda konsoliderade årsredovisningen och i den finansiella rapporten från Europeiska kommissionen. Båda finns på följande webbsida:

www.ec.europa.eu/budget/biblio/documents/2011

— Kapitlen 2–9 innehåller detaljerade granskningsresultat i form av "särskilda bedömningar" av EU:s inkomster och

utgifter. Kapitel 2 behandlar inkomstsidan i EU:s budget, och kapitlen 3–9 behandlar sju verksamhetsområden inom vilka utgifter från EU:s budget godkänns och bokförs. Dessa verksamhetsområden motsvarar i stora drag de rubriker som används i budgetramen för 2007–2013, där EU:s generella fleråriga utgiftsplaner fastställs.

— I kapitel 10 analyseras bedömningen av de prestationer som beskrivs i de årliga verksamhetsrapporterna från tre av kommissionens generaldirektörer, presenteras viktiga gemensamma ämnen i de särskilda rapporter som revisionsrätten antog 2011 och behandlas kortfattat kommissionens utvärderingsrapport.

0.6 Strukturen på de särskilda bedömningarna har ändrats. De senaste årsrapporterna har innehållit ett enda kapitel om jordbruk och naturresurser som i denna årsrapport har ersatts av två särskilda bedömningar och kapitel:

— Jordbruk: marknads- och direktstöd.

— Landsbygdsutveckling, miljö, fiske och hälsa.

0.7 Dessutom har kapitlet om sammanhållning, energi och transport ersatts av två särskilda bedömningar och kapitel:

— Regionalpolitik, energi och transport.

— Sysselsättning och socialpolitik.

0.8 De särskilda bedömningarna grundar sig i första hand på resultatet av revisionsrättens granskning av transaktionernas korrekthet, på en bedömning av hur ändamålsenligt de viktigaste systemen för övervakning och kontroll av inkomster och utgifter fungerar och på en granskning av tillförlitligheten i kommissionens skriftliga uttalanden.

0.9 Liksom tidigare år behandlar årsrapporten Europeiska kommissionens sammanfattande rapport i vilken kommissionen tar på sig det politiska ansvaret för förvaltningen av EU-budgeten: se punkterna 1.24–1.30. Kommissionen har i sin sammanfattande rapport för 2011 valt att lämna kritiska kommentarer om hur uppskattningarna av fel eventuellt påverkas av revisionsrättens nuvarande revisionsmetoder och de ändrade metoder som planeras för 2012 och följande år.

0.10 Revisionsrätten anser att dessa kommentarer är felaktiga och förhastade. Det bör även påpekas att förändringar av revisionsrättens revisionsmetoder speglar utvecklingen i revisionsmiljön, bland annat hur revisionsobjekten förvaltar utgifterna. Revisionsrätten kommer som vanligt att redogöra för eventuella förändringar i sina metoder och effekterna av dem på ett adekvat, och klart och tydligt sätt vid lämplig tidpunkt.

0.11 Kommissionens svar på revisionsrättens iakttagelser – eller i förekommande fall svaren från andra EU-institutioner och EU-organ – presenteras också i rapporten. I beskrivningen av sina iakttagelser och slutsatser tar revisionsrätten hänsyn till relevanta svar från revisionsobjektet. Det är emellertid revisionsrättens ansvar, såsom extern revisor, att redogöra för sina granskningsiakttagelser, dra slutsatser av dessa iakttagelser och därefter göra en oberoende och opartisk bedömning av räkenskapernas tillförlitlighet och transaktionernas laglighet och korrekthet.

KAPITEL 1

Revisionsförklaringen och information till stöd för denna

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Revisionsrättens revisionsförklaring till Europaparlamentet och rådet – oberoende revisorns rapport	I–XI
Inledning	1.1–1.5
Granskningsresultat för budgetåret 2011	1.6–1.30
Räkenskapernas tillförlitlighet	1.6–1.8
Transaktionernas korrekthet	1.9–1.15
Sammanfattning av de särskilda bedömningarna inom ramen för revisionsförklaringen	1.9–1.13
Jämförelse med tidigare års resultat	1.14–1.15
Tillförlitligheten i kommissionens skriftliga uttalanden	1.16–1.30
Inledning	1.16–1.18
Generaldirektörernas årliga verksamhetsrapporter och förklaringar	1.19–1.23
Kommissionens sammanfattande rapport	1.24–1.30
Budgetförvaltning	1.31–1.38
Budgetanslag för åtaganden och betalningar	1.32–1.34
Utnyttjande av betalningsbemyndiganden vid årets slut	1.35
Utestående budgetåtaganden	1.36–1.38

REVISIONSRÄTTENS REVISIONSFÖRKLARING TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET – OBEROENDE REVISORNS RAPPORT

I. I enlighet med bestämmelserna i artikel 287 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) har revisionsrätten granskat

- a) Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning som består av den konsoliderade årsredovisningen ⁽¹⁾ och de konsoliderade rapporterna om genomförandet av budgeten ⁽²⁾ för det budgetår som slutade den 31 december 2011, och
- b) lagligheten och korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för denna årsredovisning.

Ledningens ansvar

II. I enlighet med artiklarna 310–325 i EUF-fördraget och budgetförordningen ansvarar ledningen för att upprätta och lägga fram Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning så att den ger en rättvisande bild samt för att de transaktioner som ligger till grund för den är lagliga och korrekta:

- a) Ledningens ansvar med avseende på Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning innebär att utforma, genomföra och upprätthålla den internkontroll som är relevant när det gäller att upprätta och lägga fram årsredovisningar som ger en rättvisande bild och inte innehåller väsentliga felaktigheter, vare sig detta beror på oegentligheter eller fel, att välja och tillämpa lämpliga redovisningsprinciper på grundval av de redovisningsregler som har antagits av kommissionens räkenskapsförare ⁽³⁾ och att göra uppskattningar i bokföringen som är rimliga med hänsyn till omständigheterna. Enligt artikel 129 i budgetförordningen ska kommissionen godkänna Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning efter det att kommissionens räkenskapsförare har sammanställt den på grundval av den information som lagts fram av övriga institutioner och organ. Den konsoliderade årsredovisningen ska åtföljas av en not där kommissionens räkenskapsförare bland annat försäkrar att han har uppnått rimlig säkerhet om att den i allt väsentligt ger en rättvisande bild av Europeiska unionens finansiella ställning.
- b) Hur ledningen utövar sitt ansvar för att garantera de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet beror på vilken metod som används för att genomföra budgeten i enlighet med budgetförordningen. Genomföranduppgifterna måste följa principen om sund ekonomisk förvaltning och förutsätter att en ändamålsenlig och effektiv internkontroll utformas, genomförs och upprätthålls, vilket innebär en tillräcklig övervakning och lämpliga åtgärder för att förebygga oriktigheter och oegentligheter och vid behov rättsliga förfaranden för att återkräva medel som har betalats ut eller använts felaktigt. Oavsett vilken metod som används för genomförandet har kommissionen det slutliga ansvaret för att de transaktioner som ligger till grund för Europeiska unionens räkenskaper är lagliga och korrekta (artikel 317 i EUF-fördraget).

Revisorns ansvar

III. Revisionsrättens ansvar är att på grundval av revisionen lämna en revisionsförklaring om räkenskapernas tillförlitlighet och transaktionernas laglighet och korrekthet till Europaparlamentet och rådet. Revisionsrätten utförde sin revision i enlighet med IFAC:s internationella revisionsstandarder (*International Standards on Auditing*, ISA) och god revisorssed och Intosais internationella standarder för nationella revisionsorgan. Enligt dessa standarder ska revisionsrätten planera och utföra revisionen så att rimlig säkerhet uppnås om huruvida Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning innehåller väsentliga felaktigheter och huruvida de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta.

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

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

⁽³⁾ De redovisningsregler som antagits av kommissionens räkenskapsförare bygger på de internationella redovisningsstandarderna för den offentliga sektorn *International Public Sector Accounting Standards* (IPSAS) som ges ut av *International Federation of Accountants* (IFAC) eller, när sådana inte finns, på de internationella redovisningsstandarderna *International Accounting Standards* (IAS)/*International Financial Reporting Standards* (IFRS) som ges ut av *International Accounting Standards Board* (IASB). I enlighet med budgetförordningen upprättas den konsoliderade årsredovisningen för budgetåret 2011 (såsom har skett sedan budgetåret 2005) utifrån dessa redovisningsregler som har antagits av kommissionens räkenskapsförare. Redovisningsreglerna är baserade på principerna för periodiserad redovisning och har anpassats till de särskilda förhållanden som råder inom Europeiska unionen, medan de konsoliderade rapporterna om genomförandet av budgeten fortsätter att i första hand vara baserade på in- och utbetalningar.

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

V. När det gäller inkomster tar revisionsrättens revision av egna medel från mervärdesskatt och bruttonationalinkomst sin utgångspunkt i kommissionens mottagande av de makroekonomiska aggregaten från medlemsstaterna. Revisionsrätten bedömer sedan kommissionens system för att behandla uppgifterna tills de har införlivats i den konsoliderade årsredovisningen och medlemsstaternas bidrag har tagits emot. När det gäller traditionella egna medel granskar revisionsrätten tullmyndigheternas räkenskaper och analyserar flödet av tullavgifter tills beloppen har bokförts i räkenskaperna och tagits emot av kommissionen.

VI. Revisionsrätten anser att den har inhämtat tillräckliga och lämpliga revisionsbevis till stöd för revisionsförklaringen.

Räkenskapernas tillförlitlighet

Uttalande om räkenskapernas tillförlitlighet

VII. Revisionsrätten anser att Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning i alla väsentliga avseenden ger en rättvisande bild av unionens finansiella ställning per den 31 december 2011 och av resultaten av transaktioner och kassaflöden för det budgetår som slutade detta datum i enlighet med bestämmelserna i budgetförordningen och de redovisningsregler som antagits av kommissionens räkenskapsförare.

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

Inkomster

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

VIII. Enligt revisionsrättens uppfattning är de inkomster som ligger till grund för räkenskaperna för det år som slutade den 31 december 2011 i alla väsentliga avseenden lagliga och korrekta.

Åtaganden

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

IX. Enligt revisionsrättens uppfattning är de åtaganden som ligger till grund för räkenskaperna för det år som slutade den 31 december 2011 i alla väsentliga avseenden lagliga och korrekta.

Betalningar

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

X. Revisionsrätten drar slutsatsen att de granskade systemen för övervakning och kontroll är delvis ändamålsenliga när det gäller att garantera att de betalningar som ligger till grund för räkenskaperna är lagliga och korrekta. Verksamhetsområdena jordbruk: marknads- och direktstöd, landsbygdsutveckling, miljö, fiske och hälsa, regionalpolitik, energi och transport, selsättning och socialpolitik samt forskning och annan inre politik innehåller väsentliga fel. Revisionsrätten uppskattar den mest sannolika felprocenten i de betalningar som ligger till grund för räkenskaperna till 3,9 %.

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

XI. Eftersom de problem som beskrivs i punkten *Grund för ett uttalande med avvikande mening om lagligheten och korrektheten i de betalningar som ligger till grund för räkenskaperna* är betydande anser revisionsrätten att de betalningar som ligger till grund för räkenskaperna för det år som slutade den 31 december 2011 innehåller väsentliga fel.

Den 6 september 2012

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Ordförande

Europeiska revisionsrätten

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxemburg, LUXEMBURG

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

INLEDNING

1.1 I detta kapitel av årsrapporten

- beskrivs bakgrunden till revisionsrättens revisionsförklaring (DAS) ⁽⁴⁾ och sammanfattas och analyseras det granskningensresultat och de slutsatser som ligger till grund för denna förklaring (se punkterna 1.2–1.30),
- analyseras de viktigaste uppgifterna om budgetförvaltningen under 2011 (se punkterna 1.31–1.38),
- förklaras hur revisionsrätten genomför sin DAS-revision (se **bilaga 1.1**),
- presenteras vilka åtgärder som kommissionen har vidtagit till följd av tidigare års iakttagelser om räkenskapernas tillförlitlighet. Kapitlet innehåller även kommissionens svar på revisionsrättens rekommendationer i tidigare årsrapporter, framför allt om återkrav och finansiella korrigeringar samt om den ökade användningen av förhandsfinansiering (se **bilaga 1.2**).

1.2 Revisionsrätten ska till Europaparlamentet och rådet avge en revisionsförklaring om räkenskapernas tillförlitlighet och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. Revisionsrätten får komplettera denna förklaring med särskilda bedömningar av varje större område i unionens verksamhet ⁽⁵⁾.

1.3 Syftet med revisionen av tillförlitligheten i Europeiska unionens räkenskaper är att revisionsrätten ska få tillräckliga bevis för att kunna avgöra i vilken utsträckning intäkter, kostnader, tillgångar och skulder har bokförts korrekt och om den konsoliderade årsredovisningen ger en rättvisande bild av den finansiella ställningen per den 31 december 2011 och av resultatet av transaktioner och kassaflöden för året (se punkterna 1.6–1.8).

⁽⁴⁾ Från franskans "Déclaration d'assurance".

⁽⁵⁾ Se artikel 287 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

1.4 Syftet med revisionen av korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för 2011 års räkenskaper är att revisionsrätten ska få tillräckliga och ändamålsenliga bevis för att kunna avgöra om transaktionerna har utförts i enlighet med gällande förordningar och kontraktsbestämmelser och beräknats korrekt (se punkterna 1.9–1.15 för en översikt över resultatet och kapitlen 2–9 för närmare uppgifter).

1.5 Syftet med revisionen av tillförlitligheten i kommissionens skriftliga uttalanden, det vill säga förklaringarna från generaldirektörerna och de årliga verksamhetsrapporterna från kommissionens avdelningar och den åtföljande sammanfattande rapporten, är att bedöma i vilken utsträckning de ger en rättvisande bild av kvaliteten på den ekonomiska förvaltningen (inbegripet nivån på kvarstående fel). Den ska även bidra till revisionsrättens övergripande säkerhet (se punkterna 1.16–1.30 och relevanta iakttagelser i avsnitten "Systemens ändamålsenlighet" i kapitlen 2–9).

GRANSKNINGSRESULTAT FÖR BUDGETÅRET 2011

Räkenskapernas tillförlitlighet

1.6 Revisionsrättens iakttagelser gäller Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning för budgetåret 2011 som har upprättats av kommissionens räkenskapsförare och godkänts av kommissionen i enlighet med budgetförordningen ⁽⁶⁾ och som togs emot av revisionsrätten den 31 juli 2012. I den konsoliderade årsredovisningen ingår

- a) den konsoliderade årsredovisningen med balansräkningen (där tillgångar och skulder vid årets slut redovisas), resultaträkningen (där årets intäkter och kostnader redovisas), kassaflödesanalysen (som visar hur förändringar i räkenskaperna påverkar likvida medel) och sammanställningen av förändringar i nettotillgångarna samt tillhörande noter,
- b) de konsoliderade rapporterna om genomförandet av budgeten, där årets inkomster och utgifter redovisas, samt tillhörande noter.

⁽⁶⁾ Enligt 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), senast ändrad genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 1081/2010 (EUT L 311, 26.11.2010, s. 9), ska den slutliga konsoliderade årsredovisningen överlämnas före den 31 juli året efter utgången av det berörda budgetåret (se artikel 129).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

1.7 Kommissionens räkenskapsförare har lämnat ett skriftligt uttalande med väsentliga uppgifter om årsredovisningen till revisionsrätten där det bekräftas att den konsoliderade årsredovisningen i alla väsentliga avseenden är fullständig och tillförlitlig.

1.8 Revisionsrätten konstaterade vid sin granskning av den konsoliderade årsredovisningen för budgetåret 2011 att den inte innehöll väsentliga felaktigheter (se även **bilaga 1.2**).

Transaktionernas korrekthet

Sammanfattning av de särskilda bedömningarna inom ramen för revisionsförklaringen

1.9 Revisionsrätten gör särskilda bedömningar av inkomsterna i kapitel 2 och av utgifterna inom verksamhetsområden utifrån politikområdena enligt den verksamhetsbaserade budgeten (ABB) i kapitlen 3–9 (se **tabell 1.1**).

Tabell 1.1 – Betalningar 2011 per kapitel i årsrapporten

(miljoner euro)

Avsnitt (avs.), avdelningar (avd.) och kapitel (K) ⁽¹⁾ enligt 2011 års kontoplan fördelade per kapitel i revisionsrättens årsrapport	Gjorda betalningar 2011 ⁽²⁾	i % av summan
Kapitel i årsrapporten		
Kapitel 3: Jordbruk: marknads- och direktstöd	43 809	33,9 %
Europeiska garantifonden för jordbruket (avd. 05 K 01–03, 06–08)	43 809	33,9 %
Kapitel 4: Landsbygdsutveckling, miljö, fiske och hälsa	13 876	10,7 %
Landsbygdsutveckling (avd. 05 K 04–05)	12 399	9,6 %
Miljö och klimatpolitik (avd. 07)	240	0,2 %
Havsfrågor och fiske (avd. 11)	731	0,6 %
Hälsa och konsumentskydd (avd. 17)	506	0,4 %
Kapitel 5: Regionalpolitik, energi och transport	34 842	26,9 %
Transport och rörlighet (avd. 06)	1 042	0,8 %
Regionalpolitik (avd. 13)	32 911	25,4 %
Energi (avd. 32)	889	0,7 %
Kapitel 6: Sysselsättning och socialpolitik	10 299	8,0 %
Sysselsättning och socialpolitik (avd. 04)	10 299	8,0 %
Kapitel 7: Yttre förbindelser, bistånd och utvidgning	6 201	4,8 %
Yttre förbindelser (avd. 19)	3 156	2,4 %
Utvecklingssamarbete och förbindelser med AVS-länderna (avd. 21)	1 175	0,9 %
Utvidgning (avd. 22)	835	0,6 %
Humanitärt bistånd (avd. 23)	1 035	0,8 %
Kapitel 8: Forskning och annan inre politik	10 591	8,2 %
Ekonomi och finans (avd. 01)	319	0,2 %
Näringsliv (avd. 02)	1 213	0,9 %
Konkurrens (avd. 03)	0	0,0 %
Forskning (avd. 08)	4 283	3,3 %
Informationssamhället och medier (avd. 09)	1 357	1,0 %
Direkt forskning (avd. 10)	89	0,1 %
Den inre marknaden (avd. 12)	34	0,0 %
Utbildning och kultur (avd. 15)	2 283	1,8 %
Kommunikation (avd. 16)	134	0,1 %
Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa (avd. 18)	868	0,7 %
Handel (avd. 20)	11	0,0 %
Kapitel 9: Administrativa och andra utgifter	9 777	7,6 %
Parlamentet (avs. I)	1 580	1,2 %
Rådet (avs. II)	547	0,4 %
Kommissionen (avs. III)	6 264	4,8 %
Domstolen (avs. IV)	334	0,3 %
Revisionsrätten (avs. V)	137	0,1 %
Ekonomiska och sociala kommittén (avs. VI)	126	0,1 %
Regionkommittén (avs. VII)	91	0,1 %
Europeiska ombudsmannen (avs. VIII)	9	0,0 %
Europeiska datatillsynsmannen (avs. IX)	7	0,0 %
Europeiska avdelningen för yttre åtgärder (avs. X)	682	0,5 %
Totalsumma	129 395	100,0 %

⁽¹⁾ Budgetavdelningarna 14 och 24–31 i avsnitt III i den allmänna budgeten, som främst gäller administrativa utgifter, redovisas i avsnittet om Europeiska kommissionen i kapitel 9.

⁽²⁾ Administrativa utgifter har dragits av från verksamhetsområdena och visas separat under egen rubrik; detta leder till differenser i jämförelse med kapitlen 3–9.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

1.10 Revisionsrätten drar slutsatsen att inkomsterna (130 000 miljoner euro) ⁽⁷⁾ och betalningarna inom verksamhetsområdet administrativa och andra utgifter (9 777 miljoner euro) inte innehöll några väsentliga fel och att de granskade systemen för övervakning och kontroll var ändamålsenliga (se **tabell 1.2** och punkterna 2.35–2.36 och 9.30–9.32). Även när det gäller åtagandena inom alla verksamhetsområden drar revisionsrätten slutsatsen att de inte innehöll några väsentliga fel.

1.11 Revisionsrätten drar slutsatsen att verksamhetsområdet yttre förbindelser, bistånd och utvidgning (6 201 miljoner euro) inte innehöll några väsentliga fel och att de granskade systemen för övervakning och kontroll var delvis ändamålsenliga. De mellanliggande betalningarna och slutbetalningarna innehöll dock väsentliga fel (se **tabell 1.2** och punkterna 7.26–7.27).

1.12 Revisionsrätten drar slutsatsen att följande verksamhetsområden innehöll väsentliga fel: Jordbruk: marknads- och direktstöd (43 801 miljoner euro i ersättning för utgifter ⁽⁸⁾), landsbygdsutveckling, miljö, fiske och hälsa (13 310 miljoner euro i ersättning för utgifter ⁽⁸⁾), regionalpolitik, energi och transport (33 373 miljoner euro i ersättning för utgifter ⁽⁸⁾) sysselsättning och socialpolitik (10 171 miljoner euro i ersättning för utgifter ⁽⁸⁾) och forskning och annan inre politik (10 591 miljoner euro i betalningar). När det gäller dessa verksamhetsområden drar revisionsrätten också slutsatsen att de granskade systemen för övervakning och kontroll var delvis ändamålsenliga fel (se **tabell 1.2** och punkterna 3.42–3.43, 4.51–4.52, 5.70–5.71, 6.27–6.28 och 8.37–8.38).

1.13 Revisionsrätten drar slutsatsen att betalningarna totalt sett innehöll väsentliga fel och att systemen för övervakning och kontroll av betalningar generellt sett var delvis ändamålsenliga (se **tabell 1.2**).

1.11 Kommissionen har utarbetat sina kontroller så att de täcker de fleråriga projektens hela livscykel. Den anser att dessa system för övervakning och kontroll är ändamålsenliga och att de har förbättrats betydligt under åren.

1.12–1.13 När det gäller jordbruk: marknads- och direktstöd anser kommissionen att den mest sannolika felprocent som fastställts av revisionsrätten för budgetåret 2011 visserligen innebär en ökning jämfört med föregående år, men att felprocenten fortfarande ligger inom det normala intervallet för statistiska variationer från ett år till ett annat och inte tyder på en försämring av den övergripande kvaliteten på medlemsstaternas förvaltning och kontroll av utgifter. Kommissionen anser att de felprocent som revisionsrätten fastställt de senaste åren tillsammans ger tillförlitliga belägg för att den mest sannolika felprocenten för Europeiska garantifonden för jordbruket (EGFJ) ligger relativt nära väsentlighetströskeln 2 %. När det gäller landsbygdsutveckling visar kommissionens egen uppskattning, som grundar sig på de kontrolluppgifter som medlemsstaterna lämnade 2011, att situationen vad gäller andelen felaktiga utbetalningar har förvärrats. Detta ledde till att generaldirektören för DG Jordbruk utfärdade en reservation i sin årliga verksamhetsrapport för 2011. Ett antal korrigerande åtgärder håller på att utarbetas för att komma till rätta med situationen. När det gäller systemen för övervakning och kontroll på jordbruksområdet anser kommissionen att det integrerade administrations- och kontrollsystemet, som stod för 91 % av de totala utgifterna för EGFJ, generellt är ett effektivt kontrollsystem när det gäller att begränsa risken för fel eller oriktiga utgifter. Kommissionen vill dessutom påminna om att förfarandet för kontroll av överensstämmelse garanterar ett tillräckligt skydd mot den kvarstående risken för EU:s budget. Se svaren på punkterna 3.10, 3.14–3.15, 3.42, 4.10, 4.43, 4.51 och 4.52.

⁽⁷⁾ Se punkterna 2.9 och 2.13 när det gäller inriktningen på och omfattningen av revisionen av inkomster.

⁽⁸⁾ Mellanliggande betalningar och slutbetalningar baserade på redovisningar av utgifter som har uppkommit på slutmottagarnivå (se punkterna 3.9, 4.9, 5.27 och 6.12).

KOMMISSIONENS SVAR

Som framgår av tabell 1.3 sjönk den samlade mest sannolika felprocenten för regionalpolitik, energi och transport samt sysselsättning och socialpolitik avsevärt jämfört med 2010, från 7,7 till 5,1 %. För tredje året i rad ligger dessutom felnivån för varje enskild del av det tidigare verksamhetsområdet sammanhållning, energi och transport (mest sannolik felprocent 6,0 % för regionalpolitik, energi och transport samt 2,2 % för sysselsättning) betydligt under den nivå som revisionsrätten rapporterade för perioden 2006–2008. Denna positiva utveckling beror på de skärpta kontrollbestämmelserna under programperioden 2007–2013, på kommissionens strikta politik i fråga om avbrott i betalningar eller betalningsinställelser när brister konstaterats, i linje med dess handlingsplan från 2008, och på de positiva effekterna av förenklingsåtgärderna i de förordningar som gäller för den innevarande programperioden. Kommissionen fortsätter att inrikta sina insatser på de program och/eller de medlemsländer som innebär störst risk.

När det gäller forskning och annan inre politik anser kommissionen att dess förvaltnings- och kontrollsystem ur ett förvaltningsperspektiv (dvs. om målen i termer av laglighet och korrekthet ses i förhållande till riskernas proportionalitet och kontrollernas kostnadseffektivitet) ger skälig tillförlitlighet, med förbehåll för de reservationer som de delegerade utanordnarna utfärdar.

Med särskild hänvisning till de bestämmelser i budgetförordningen som är tillämpliga på EU:s budget (artikel 22a.2 f i förordningen om genomförandebestämmelser för budgetförordningen och artikel 28.2b g i den nya budgetförordningen) och med hänsyn till den föreslagna minskningen av tillgängliga resurser och de åtgärder som nu vidtas av medlemsstaterna kommer kommissionen att göra en avvägning mellan kostnad och nytta innan den företar eller föreslår några åtgärder till följd av revisionsrättens rekommendationer.

Tabell 1.2 – Sammanfattning av resultatet för 2011 när det gäller transaktionernas korrekthet

Verksamhetsområde	Betalningar (miljoner euro)	Bedömning av granskade system för övervakning och kontroll ⁽²⁾	Mest sann- likt fel (MSF) (%)	Konfidensintervall (%)		Felfrekvens ⁽³⁾ (%)	Slutsatser från revisionen
				Lägst sann- lika fel (LSF)	Högst sann- lika fel (HSF)		
Jordbruk: marknads- och direktstöd ⁽¹⁾	43 801 ⁽⁴⁾	Delvis ändamålsenligt	2,9 ⁽⁹⁾	1,1	4,7	39	Innehöll väsentliga fel
Landsbygdsutveckling, miljö, fiske och hälsa ⁽¹⁾	13 310 ⁽⁵⁾	Delvis ändamålsenligt	7,7 ⁽¹⁰⁾	4,5	10,9	57	Innehöll väsentliga fel
Regionalpolitik, energi och transport ⁽¹⁾	33 373 ⁽⁶⁾	Delvis ändamålsenligt	6,0	3,0	9,0	59	Innehöll väsentliga fel
Sysselsättning och socialpolitik ⁽¹⁾	10 171 ⁽⁷⁾	Delvis ändamålsenligt	2,2	0,9	3,4	40	Innehöll väsentliga fel
Yttre förbindelser, bistånd och utvidgning	6 201	Delvis ändamålsenligt	1,1	0,0	2,4	33	Innehöll inga väsentliga fel
Forskning och annan inre politik	10 591	Delvis ändamålsenligt	3,0	1,1	4,9	49	Innehöll väsentliga fel
Administrativa och andra utgifter	9 777	Ändamålsenligt	0,1	0,0	0,3	7	Innehöll inga väsentliga fel
Totalt granskad population	127 224 ⁽⁸⁾	Delvis ändamålsenligt	3,9 ⁽¹¹⁾	3,0	4,8	44	Innehöll väsentliga fel
Inkomster	130 000 ⁽¹²⁾	Ändamålsenligt	0,8	0,0	2,4	2	Innehöll inga väsentliga fel

⁽¹⁾ I årsrapporten för 2010 ingick de båda verksamhetsområdena jordbruk: marknads- och direktstöd och landsbygdsutveckling, miljö, fiske och hälsa i ett och samma verksamhetsområde. Även verksamhetsområdena regionalpolitik, energi och transport, sysselsättning och socialpolitik och forskning och annan inre politik utgjorde ett enda verksamhetsområde. Det sammanlagda resultatet för 2011 på grundval av den tidigare strukturen redovisas i **tabell 1.3**.

⁽²⁾ Systemen klassificeras som "delvis ändamålsenliga" när vissa kontrollmekanismer har bedömts fungera tillfredsställande, medan andra inte har gjort det. Det betyder att systemen som helhet kanske inte kan begränsa felen i de underliggande transaktionerna till en acceptabel nivå. För utförligare uppgifter se avsnittet "Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod" i kapitlet 2-9.

⁽³⁾ Felfrekvensen är den andel av urvalet som innehåller kvantifierbara och icke kvantifierbara fel. Procentsatserna har avrundats.

⁽⁴⁾ Utbetalda utgiftsersättningar (se punkt 3.9).

⁽⁵⁾ Utbetalda utgiftsersättningar (se punkt 4.9).

⁽⁶⁾ Utbetalda utgiftsersättningar (se punkt 5.27).

⁽⁷⁾ Utbetalda utgiftsersättningar (se punkt 6.12).

⁽⁸⁾ Skillnaden mellan betalningarna 2011 (129 395 miljoner euro – se **tabell 1.1**) och det totala beloppet för hela den granskade populationen när det gäller transaktionernas korrekthet motsvarar förskott som betalats ut inom verksamhetsområdena jordbruk: marknads- och direktstöd (8 miljoner euro), landsbygdsutveckling, miljö, fiske och hälsa (565 miljoner euro), regionalpolitik, energi och transport (1 469 miljoner euro) och sysselsättning och socialpolitik (128 miljoner euro) (se punkterna 3.9, 4.9, 5.27 och 6.12).

⁽⁹⁾ Till skillnad från tidigare år har bristande efterlevnad av tvärvillkoren tagits med i beräkningen av den mest sannolika felprocenten. De upptäckta felen motsvarar ungefär 0,2 procentenheter av den totala mest sannolika felprocenten (se punkt 3.9 andra strecksatsen och punkt 3.13).

⁽¹⁰⁾ Till skillnad från tidigare år har bristande efterlevnad av tvärvillkoren tagits med i beräkningen av den mest sannolika felprocenten. De upptäckta felen motsvarar ungefär 0,2 procentenheter av den totala mest sannolika felprocenten (se punkt 4.9 andra strecksatsen och punkterna 4.16-4.18).

⁽¹¹⁾ Till skillnad från tidigare år har revisionsrätten tagit med i beräkningen av den mest sannolika felprocenten de fall när mottagare av betalningar inom den gemensamma jordbrukspolitiken inte har uppfyllt tvärvillkoren. De upptäckta felen motsvarar ungefär 0,1 procentenhet av den mest sannolika felprocenten för betalningarna som helhet, såsom den uppskattats av revisionsrätten (se även fotnoterna 9 och 10).

⁽¹²⁾ Revisionsrätten granskade ett urval betalningskrav, som täckte alla typer av inkomster, på kommissionsnivå (se punkterna 2.8, 2.9 och 2.13).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Jämförelse med tidigare års resultat

1.14 Enligt revisionsrättens uppskattning var den mest sannolika felprocenten när det gällde betalningar högre 2011 än 2010 på följande områden:

- Jordbruk: marknads- och direktstöd och landsbygdsutveckling, miljö, fiske och hälsa (jämfört med det tidigare verksamhetsområdet jordbruk och naturresurser).

- Forskning och annan inre politik.

1.14

- När det gäller jordbruk: marknads- och direktstöd anser kommissionen att den lilla ökningen jämfört med året innan fortfarande ligger inom det normala intervallet för statistiska variationer från ett år till ett annat och att den inte tyder på en försämring av den övergripande kvaliteten på medlemsstaternas förvaltning och kontroll av utgifter.

När det gäller landsbygdsutveckling håller kommissionen med om att situationen har förvärrats, men inte i den utsträckning som revisionsrätten rapporterar.

Kommissionen konstaterar att revisionsrättens slutsats gäller verksamhetsområdet som helhet, inte delområden.

Kommissionen anser att dess förvaltnings- och kontrollsystem på området forskning och annan inre politik ger skälig tillförlitlighet ur ett förvaltningsperspektiv (dvs. om målen i termer av laglighet och korrekthet ses i förhållande till riskernas proportionalitet och kontrollernas kostnadseffektivitet), med förbehåll för de reservationer som de delegerade utanordnarna utfärdar.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Inom verksamhetsområdena regionalpolitik, energi och transport samt sysselsättning och socialpolitik (jämfört med det tidigare verksamhetsområdet sammanhållning, energi och transport) har den mest sannolika felprocenten enligt revisionsrättens uppskattning minskat.

I de övriga verksamhetsområdena (yttre förbindelser, bistånd och utvidgning samt administrativa och andra utgifter) låg den mest sannolika felprocenten enligt revisionsrättens uppskattning kvar på samma nivå (se **tabell 1.3**).

1.15 Sammantaget innebär detta att den mest sannolika felprocenten när det gäller betalningar totalt enligt revisionsrättens uppskattning ligger kvar på samma nivå som 2010 (3,9 % 2011 och 3,7 % 2010, se även **tabell 1.3** och **diagram 1.1**)⁽⁹⁾. Revisionsrätten konstaterade att ungefär två femtedelar av de granskade transaktionerna innehöll fel (2010: ungefär en tredjedel av transaktionerna). Den felfrekvens som revisionsrätten konstaterade ökade inom alla verksamhetsområden utom det tidigare verksamhetsområdet sammanhållning, energi och transport och inom administrativa och andra utgifter, där den låg kvar på samma nivå (se **tabell 1.3**).

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen konstaterar att felprocenten för tredje året i rad är betydligt lägre än den felprocent som revisionsrätten rapporterade för perioden 2006–2008. Denna positiva utveckling beror på de skärpta kontrollreglerna för programperioden 2007–2013 och kommissionens strikta politik i fråga om avbrytande av betalningar eller betalningsinställelser när brister konstateras, i linje med dess handlingsplan från 2008. Som framgår av tabell 1.3 sjönk den sammanlagda mest sannolika felprocenten för regionalpolitik, transport, energi samt sysselsättning och socialpolitik också avsevärt jämfört med 2010, från 7,7 till 5,1 %.

1.15 Med beaktande av den nya värderingen av fel avseende tvärvillkoren på området jordbruk konstaterar kommissionen att den mest sannolika felprocenten enligt revisionsrättens uppskattning ligger mycket nära felprocenten för 2010, trots ett antal ogynnsamma tekniska och strukturella faktorer (de fleråriga EU-programmen kom in i en kritisk fas med mer komplexa betalningar som oundvikligen lättare ger upphov till fel).

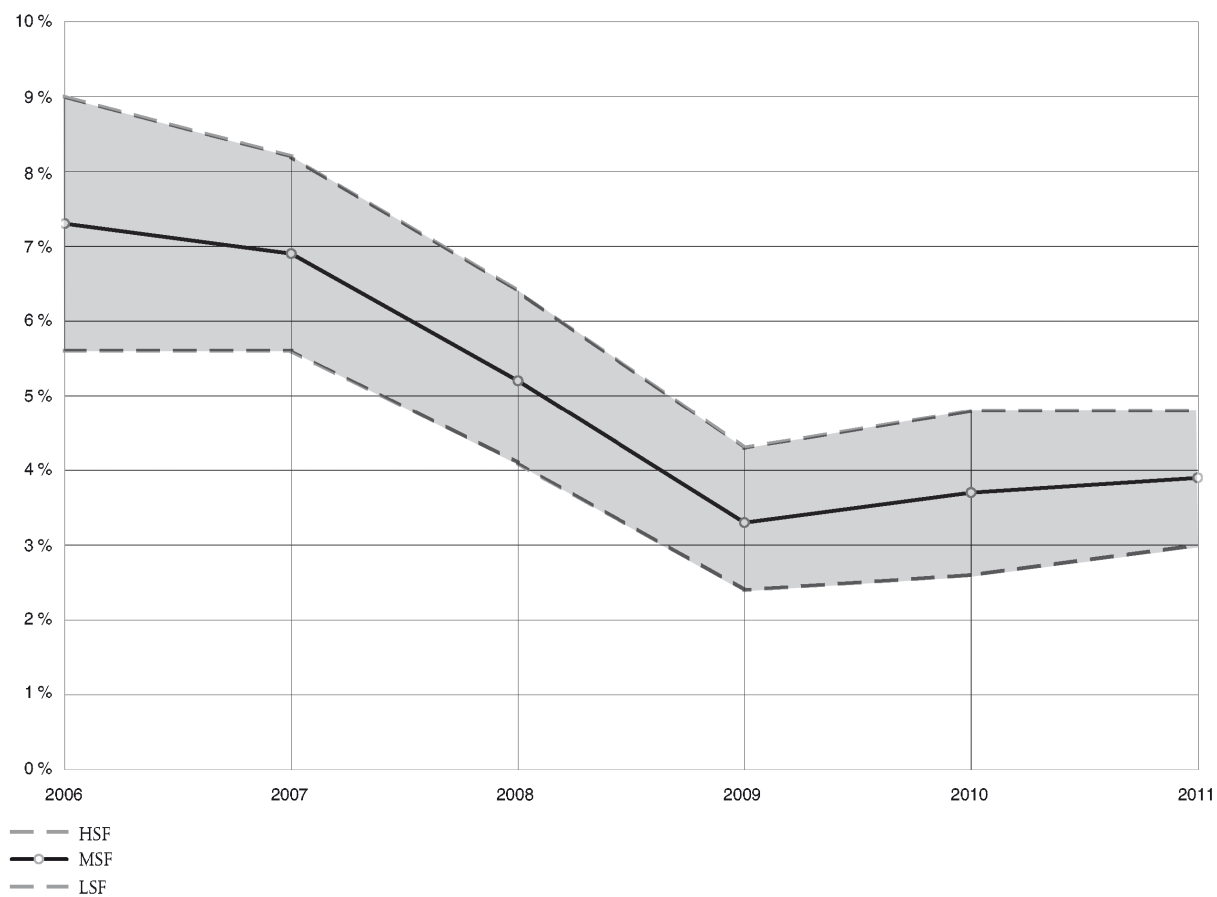
⁽⁹⁾ Till skillnad från tidigare år har revisionsrätten tagit med i beräkningen av den mest sannolika felprocenten de fall när mottagare av betalningar inom den gemensamma jordbrukspolitikens inte har uppfyllt tvärvillkoren. De upptäckta felen motsvarar ungefär 0,1 procentenhet av den mest sannolika felprocenten för betalningarna som helhet, såsom den uppskattats av revisionsrätten (se punkt 3.9 andra strecksatsen, punkt 3.13, punkt 4.9 andra strecksatsen och punkterna 4.16–4.18).

Tabell 1.3 – Jämförelse mellan granskningsresultat för 2010 och 2011

Verksamhetsområde	Mest sannolikt fel (%)			Konfidensintervall (%)						Felfrekvens (%)			Slutsatser från revisionen	
				Lägsta sannolika fel			Högsta sannolika fel							
	2010	2011		2010	2011		2010	2011		2010	2011		2010	2011
Jordbruk: marknads- och direktstöd	2,3	4,0 ⁽¹⁾	2,9	0,8	2,5	1,1	3,8	5,6	4,7	37	48	39	Innehöll väsentliga fel	Innehöll väsentliga fel
Landsbygdsutveckling, miljö, fiske och hälsa			7,7			4,5			10,9			57		Innehöll väsentliga fel
Regionalpolitik, energi och transport	7,7	5,1 ⁽¹⁾	6,0	4,7	3,2	3,0	10,7	7,1	9,0	49	50	59	Innehöll väsentliga fel	Innehöll väsentliga fel
Sysselsättning och socialpolitik			2,2			0,9			3,4			40		Innehöll väsentliga fel
Yttre förbindelser, bistånd och utvidgning	1,7	1,1		0,1	0,0		3,3	2,4		23	33		Innehöll inga väsentliga fel	Innehöll inga väsentliga fel
Forskning och annan inre politik	1,4	3,0		0,6	1,1		2,1	4,9		39	49		Innehöll inga väsentliga fel	Innehöll väsentliga fel
Administrativa och andra utgifter	0,4	0,1		0,0	0,0		1,1	0,3		7	7		Innehöll inga väsentliga fel	Innehöll inga väsentliga fel
Totalt granskad population	3,7	3,9 ⁽²⁾		2,6	3,0		4,8	4,8		36	44		Innehöll väsentliga fel	Innehöll väsentliga fel
Inkomster	0,0	0,8		e.t.	0,0		e.t.	2,4		e.t.	2		Innehöll inga väsentliga fel	Innehöll inga väsentliga fel

⁽¹⁾ Till skillnad från tidigare år har bristande efterlevnad av tvärvillkoren tagits med i beräkningen av den mest sannolika felprocenten (se punkterna 3.9, 3.13, 4.9 och 4.16-4.18). De upptäckta felen motsvarar ungefär 0,2 procentenheter av den totala mest sannolika felprocenten.

⁽²⁾ Till skillnad från tidigare år har bristande efterlevnad av tvärvillkoren tagits med i beräkningen av den mest sannolika felprocenten. De upptäckta felen motsvarar ungefär 0,1 procentenhet av den totala mest sannolika felprocenten (se fotnot 1).

Diagram 1.1 – Revisionsrättens uppskattning av den mest sannolika felprocenten (2006-2011) ⁽¹⁾

(1) Till skillnad från tidigare år har bristande efterlevnad av tvärvillkoren tagits med i beräkningen av den mest sannolika felprocenten för 2011. De upptäckta felen utgör ungefär 0,1 procentenhet av den mest sannolika felprocenten för betalningarna som helhet, såsom den uppskattats av revisionsrätten

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Tillförlitligheten i kommissionens skriftliga uttalanden*Inledning*

1.16 Enligt artikel 317 i EUF-fördraget har kommissionen det slutgiltiga ansvaret för genomförandet av EU-budgeten. En hörnsten i kommissionens nuvarande system för förvaltning av EU-medel (som har genomgått en grundlig översyn efter den reform som inleddes i april 2000 ⁽¹⁰⁾ som ett svar på en resolution från Europaparlamentet ⁽¹¹⁾) är generaldirektörernas ansvar. Generaldirektörerna måste införa ändamålsenliga system för övervakning och kontroll som uppfyller vissa fastställda normer ⁽¹²⁾.

1.17 Generaldirektörer vid kommissionen rapporterar årligen om utförandet av sina arbetsuppgifter i verksamhetsrapporter ⁽¹³⁾. Rapporterna innehåller förklaringar om bland annat i vilken utsträckning resurserna har använts för avsett syfte och kontrollförfarandena garanterar transaktionernas laglighet och korrekthet. När generaldirektörerna identifierar stora problem i dessa avseenden kan de lämna reservationer i sina förklaringar.

1.18 Kommissionen tar på sig det politiska ansvaret för generaldirektörernas förvaltning genom den sammanfattande rapporten. Denna rapport bygger på skriftliga uttalanden från generaldirektörerna i de årliga verksamhetsrapporterna och på andra källor, till exempel internrevisorns övergripande uttalande. Rapporten beskriver även de åtgärder som kommissionen har vidtagit för att ta itu med brister i förvaltningen och kontrollerna.

⁽¹⁰⁾ Reformen av kommissionen – Vitbok (KOM(2000) 200 slutlig, 5.4.2000).

⁽¹¹⁾ Europaparlamentets resolution av den 19 januari 2000 innehållande parlamentets iakttagelse gällande åtgärder att vidta med anledning av den oberoende expertkommitténs andra rapport om reformering av kommissionen (EGT C 304, 24.10.2000, s. 135).

⁽¹²⁾ Kommissionens normer för intern kontroll är till stor del baserade på COSO-principerna. COSO är en frivillig organisation inom den privata sektorn som arbetar med att förbättra kvaliteten på ekonomisk förvaltning och rapportering genom företagsetik, ändamålsenliga interna kontroller och företagsstyrning.

⁽¹³⁾ Termen "generaldirektör" används här i betydelsen ansvariga personer. De 48 förklaringarna har i själva verket skrivits under av 1 generalsekreterare, 36 generaldirektörer, 7 direktörer och 4 förvaltningschefer.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Generaldirektörernas årliga verksamhetsrapporter och förklaringar ⁽¹⁴⁾**Ökning av det betalningsbelopp som omfattas av reservationer**

1.19 Alla generaldirektörer förklarade visserligen att de befintliga kontrollförfarandena ger nödvändiga garantier om transaktionernas korrekthet, men antalet generaldirektorat eller avdelningar som lämnade en eller flera reservationer ökade till 16 för 2011 (2010: 13). Det totala antalet reservationer ökade till 27 för 2011 (2010: 17), varav de flesta liksom tidigare år gällde brister i de underliggande transaktionernas korrekthet. Den uppskattade totala ekonomiska effekten av reservationerna ökade till 1 959 miljoner euro eller 1,5 % av betalningarna 2011 (2010: 423 miljoner euro eller 0,3 %) (se **tabell 1.4** och kapitlen 2–9).

⁽¹⁴⁾ Resultataspekterna i de årliga verksamhetsrapporterna behandlas i kapitel 10.

Tabell 1.4 – Reservationer som kommissionens generaldirektorat har lämnat avseende 2011

(miljoner euro)

GD/avdelning ⁽¹⁾	Reservation	Totala betalningar för de berörda ABB-verksamheterna ⁽²⁾	Ekonomisk effekt av reservationerna ⁽³⁾
AGRI	1 — Allvarliga brister i IACS i BG och PT		Risk för anseendet
	2 — Utgifter för landsbygdsutveckling	12 292,02	278,00
	3 — Brister i övervakning och kontroll av certifierade ekologiska produkter		Risk för anseendet
BUDG	1 — Tveksamheter avseende tillförlitligheten i de belgiska förfarandena och systemen för godkännande och redovisning och avseende korrektheten i de belopp för traditionella egna medel som överförs till EU-budgeten		Har inte beräknats
CLIMA	1 — Betydande säkerhetsbrister har konstaterats i de nationella registren inom EU:s utsläppshandelssystem efter angrepp via internet i flera medlemsstater under 2010 och 2011		Risk för anseendet
COMM	1 — Eventuell bristande efterlevnad av gällande lagstiftning om immateriell äganderätt		Har inte beräknats
EACEA	Väsentligt riskbelopp för 2011 som ett resultat av felprocentsatserna när det gäller bidragsbetalningar inom 2011 års budget för programmet för livslångt lärande (2007–2013)	1 189,68	4,26
EMPL	1 — Brister i förvaltnings- och kontrollsystemen (2007–2013) för vissa operativa program inom ESF i BE, CZ, DE, ES, IT, LV, LT, RO, SK och UK samt i f.d. jugoslaviska republiken Makedonien för del IV i instrumentet för stöd inför anslutningen	9 557,19	58,70
	2 — Brister i förvaltnings- och kontrollsystemen (2000–2006) för vissa operativa program inom ESF i DE, FR, IT och ES där de nationella myndigheterna inte har vidtagit tillräckliga kontroll- och korrigeringsåtgärder	437,04	0,00
ENER	1 — Procentsatsen för kvarstående fel avseende riktigheten i ersättningsanspråk som gäller kontrakt inom sjätte ramprogrammet	25,79	1,15
	2 — Procentsatsen för kvarstående fel avseende riktigheten i ersättningsanspråk som gäller kontrakt inom sjunde ramprogrammet	133,43	5,26
ENTR	1 — Riktigheten i ersättningsanspråk som gäller sjätte ramprogrammet	4,17	0,16
	2 — Riktigheten i ersättningsanspråk som gäller sjunde ramprogrammet	419,65	0,93
	3 — Tillförlitligheten i ESA:s finansiella rapportering om det gemensamma genomförandet av GMES rymdkomponent och om genomförandet av Egnos- och Galileoprogrammen		Har inte beräknats
HOME	1 — Procentsatsen för kvarstående fel i populationer av bidrag som inte har granskats när det gäller program som avser ABB-verksamheten säkerhet och skydd av friheter	132,90	3,09
	2 — Fortsatt risk för försening av SIS II-projektet		Risk för anseendet
INFSO	1 — Riktigheten i ersättningsanspråk som gäller bidragsöverenskommelser inom sjunde ramprogrammet	1 217,06	22,60
MARE	1 — Förvaltnings- och kontrollsystemen för FFU:s operativa program i DE (mål 1)		Risk för anseendet
	2a — Förvaltnings- och kontrollsystemen för EFF-program i CZ, ES, IT, NL, RO, SK, FI och SE	444,42	9,11
	2b — Stödberättigande när det gäller utgifter för investeringar ombord		10,71
MOVE	1 — Riktigheten i ersättningsanspråk som gäller kontrakt inom sjätte ramprogrammet	19,29	0,86
	2 — Riktigheten i ersättningsanspråk som gäller kontrakt inom sjunde ramprogrammet	39,68	1,23
REA	Riktigheten i ersättningsanspråk som inverkar på beviljad EU-finansiering av forskning om rymdteknik och säkerhet inom det särskilda programmet för samarbete inom sjunde ramprogrammet	423,82	3,63
REGIO	1 — Förvaltnings- och kontrollsystem för Eruf/Sammanhållningsfonden/IPA (2007–2013) i BG, CZ, DE, EE, ES, FR, IT, LV, LT, NL, AT, PL, SI, SK, UK och program för territoriellt samarbete	30 044,46	1 427,00
	2 — Förvaltnings- och kontrollsystem för Eruf/Sammanhållningsfonden/IPA (2000–2006) i DE, IE, ES, IT, HU och gränsöverskridande program		Risk för anseendet
RTD	1 — Riktigheten i ersättningsanspråk som gäller bidrag inom sjätte ramprogrammet	517,11	20,56
	2 — Riktigheten i ersättningsanspråk som gäller bidrag inom sjunde ramprogrammet	3 765,16	100,80
SANCO	1 — Riktigheten i medlemsstaternas ersättningsanspråk inom programmen för utrotning och övervakning av djursjukdomar på området för foder- och livsmedelspolitik	256,23	10,70
Summa		60 919,10	1 958,75

⁽¹⁾ För en fullständig förteckning över kommissionens generaldirektorat/avdelningar se <http://publications.europa.eu/code/en/en-390600.htm>⁽²⁾ Källa: Den konsoliderade årsredovisningen för 2011.⁽³⁾ Källa: De årliga verksamhetsrapporterna för 2011. GD REGIO och Genomförandeorganet för forskning (REA) har angett minimi- och maximibelopp. Endast maximibeloppen har tagits med.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

1.20 Ökningen av antalet reservationer, antalet berörda generaldirektorat och den uppskattade ekonomiska effekten visar att generaldirektorerna är medvetna om att det finns en stor risk för fel inom vissa områden, som landsbygdsutveckling, sammanhållning och sjunde ramprogrammet. Detta bekräftar även resultatet av revisionsrättens revision av 2011 (se punkterna 1.10–1.15).

Kommissionens uppskattning av "procentsatsen för kvarstående fel"

1.21 Varje generaldirektorat ska bedöma i hur hög grad transaktionerna fortfarande innehåller fel efter kontrollerna i systemen för övervakning och kontroll. Detta kan ske genom att man beräknar en procentsats för kvarstående fel. Enkelt uttryckt är procentsatsen för kvarstående fel den felprocent som uppnås vid granskningen av ett representativt urval av transaktioner, minus eventuella korrigeringar som systemen för övervakning och kontroll har gett upphov till. Om procentsatsen för kvarstående fel överskrider 2 % måste generaldirektören lämna en reservation i den förklaring som ingår i den årliga verksamhetsrapporten.

1.22 Kommissionen har för första gången gett generaldirektoraten riktlinjer i hur procentsatsen för kvarstående fel ska beräknas i instruktionerna för utarbetandet av de årliga verksamhetsrapporterna för 2011. Det har lett till att vissa förklaringar har förbättrats, särskilt när det gäller generaldirektoraten för sammanhållning (se punkt 5.66 och 6.25) och generaldirektoraten för forskning och innovation och för informationssamhället och medier (se punkterna 8.35–8.36). Revisionsrätten konstaterade dock brister i instruktionerna och i tillämpningen av dem. Några generaldirektorat lämnade otydlig information och/eller angav för låga procentsatser för kvarstående fel och lämnade därför inga eller inte tillräckligt långtgående reservationer⁽¹⁵⁾. Här följer några exempel:

- Det förklaras inte tillräckligt i riktlinjerna vad man ska göra om det inte går att beräkna en tillförlitlig procentsats för kvarstående fel.
- Belopp som på grund av stora förseningar inte hade tagits emot eller återvunnits på annat sätt togs ändå med i beräkningen.

KOMMISSIONENS SVAR

1.20 Kommissionen har rapporterat om sin analys av de olika orsakerna till denna ökning i den sammanfattande rapporten för 2011. Dessa beskrivs i punkt 1.27. När det gäller regionalpolitik beror ökningen av antalet reservationer främst på att man för att bemöta revisionsrättens iakttagelser i tidigare årsrapporter har tillämpat en striktare metod som huvudsakligen går ut på att bedöma den samlade kvarstående risken. För det första året utfärdas en reservation för program om den samlade kvarstående risken överstiger 2 %.

1.21 Granskningen av ett representativt urval av transaktioner kräver vanligtvis en granskningsinsats som är för stor för generaldirektorat och andra avdelningar utanför de fyra viktigaste utgiftsområdena (jordbruk, strukturfonderna, yttre bistånd och forskning). De gällande instruktionerna för den årliga verksamhetsrapporten ger omfattande vägledning om hur säkerhet kan lämnas när de tillgängliga kontrollindikatorerna inte är statistiskt representativa för transaktionerna som helhet. När det gäller sammanhållningspolitiken föreskrivs det i förordningarna att medlemsstaterna årligen ska granska ett representativt urval av transaktioner för program eller grupper av program. Därefter granskas och bekräftas de resulterande felprocenterna av kommissionens avdelningar och används i deras kvalitets-säkring.

1.22 Kommissionen välkomnar revisionsrättens erkännande av de förbättrade riktlinjerna, som var ett svar på revisionsrättens rekommendationer i årsrapporten för 2010.

Kommissionen anser att de generaldirektorat som revisionsrätten nämner följde instruktionerna och lämnade tillräckliga reservationer.

- Instruktionerna för den årliga verksamhetsrapporten är specifika och beskriver steg för steg hur man ska gå till väga om denna information inte är tillgänglig.
- I linje med kommissionens instruktioner har endast finansiella korrigeringar som officiellt godkänts av de nationella myndigheterna och bokförts av den attesterande myndigheten beaktats vid beräkningen av procentsatsen för kvarstående fel. Under förutsättning att dessa krav är uppfyllda ser kommissionen till att alla godkända finansiella korrigeringar dras av från nästa betalningsansökan som de behöriga myndigheterna lämnar in.

⁽¹⁵⁾ Se punkterna 3.40–3.41, 4.48–4.50, 5.67–5.69, 6.24–6.26 och 7.25.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

— Olika typer av korrigeringar (finansiella korrigeringar/tillbakadragande och återvinningar) togs med i beräkningen av den mest sannolika felprocenten, trots sina inneboende olikheter⁽¹⁶⁾. Enligt instruktionerna skulle även inställda betalningar ingå.

1.23 Revisionsrätten drar slutsatsen att procentsatsen för kvarstående fel ännu inte är en tillförlitlig indikator på i hur stor utsträckning transaktionerna fortfarande innehåller fel.

Kommissionens sammanfattande rapport

1.24 I inledningen av den sammanfattande rapporten⁽¹⁷⁾ tar kommissionen på sig det samlade politiska ansvaret för förvaltningen av EU-budgeten främst på grundval av den säkerhet och de reservationer som generaldirektörerna och förvaltningscheferna lämnar i de årliga verksamhetsrapporterna.

1.25 De årliga verksamhetsrapporterna är den viktigaste informationskällan för den sammanfattande rapporten. Kommissionen konstaterar att de alla ger rimlig säkerhet om att de underliggande transaktionerna är korrekta. Revisionsrätten har konstaterat förbättringar i vissa årliga verksamhetsrapporter som visar på en medvetenhet om att det finns en stor risk för fel och som innehåller kvantitativa indikatorer för mätning av transaktionernas korrekthet (se punkterna 1.20 och 1.22). Revisionsrätten vill dock betona att vissa problem som tidigare har konstaterats fortfarande inte är lösta (se punkt 1.22 och punkt 2 i **bilaga 1.2**).

1.26 Den sammanfattande rapporten bygger även på det andra övergripande uttalandet från kommissionens internrevisor. Det övergripande uttalandet baseras på det arbete som utfördes under 2009–2011 av tjänsten för internrevision och internrevisionsfunktionerna samt på den säkerhet som den högsta ledningen har lämnat i de årliga verksamhetsrapporterna för 2011. Jämfört med förra året har det övergripande uttalandet blivit bättre och innehåller mer detaljuppgifter om de frågor som tas upp. Uttalandet är fortfarande positivt och bygger i de flesta fall på reservationerna i de årliga verksamhetsrapporterna. När det gäller de problem som enligt internrevisor behövs uppmärksammas ytterligare – till exempel brister på området bistånd till tredje land⁽¹⁸⁾ – anser revisionsrätten att de berörda generaldirektörerna bör vidta lämpliga åtgärder.

KOMMISSIONENS SVAR

— Kommissionen instämmer i att betalningsinställelser inte bör tas med i beräkningen av procentsatsen för kvarstående fel, och det har heller inget generaldirektorat gjort.

1.23 Kommissionen medger att en mer övergripande och konsekvent användning av indikatorn "procentsats för kvarstående fel" är önskvärd, men vill påminna om att denna indikator inte är avsedd att användas uteslutande eller allmänt. De flesta generaldirektorat och avdelningar kommer att fortsätta att använda andra indikatorer för att bedöma riskbeloppet. Speciellt medelstora generaldirektorat skulle få problem med kontrollernas kostnadseffektivitet.

1.25 Se kommissionens svar på punkt 1.22 samt punkt 2 i bilaga 1.2.

1.26 Internrevisorn säkerställer överensstämmelse mellan internrevisorns övergripande uttalande och generaldirektörernas och förvaltningschefernas reservationer genom en dialog som börjar när revisionerna avslutats och varar tills revisionsförklaringen undertecknas. Uttalandet bygger på det revisionsarbete som utförts under tre år och avser alla väsentliga områden.

Alla risker som utanordnaren får kännedom om genom delegering av internrevisorn åtgärdas på lämpligt sätt av de berörda generaldirektoraten genom utarbetande och genomförande av handlingsplaner som noggrant övervakas av generaldirektörerna och kommissionens kommitté för revisionsuppföljning.

⁽¹⁶⁾ Se punkterna 1.32–1.50 i revisionsrätten årsrapport för 2009.

⁽¹⁷⁾ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet och revisionsrätten – Sammanfattande rapport om kommissionens förvaltning 2011, COM(2012) 281 final, 6.6.2012.

⁽¹⁸⁾ De generaldirektorat som ansvarar för bistånd till tredje land lämnar ingen information om den övergripande kvaliteten på den ekonomiska förvaltningen, men ingen reservation har lämnats om detta (se punkt 7.25 och punkterna 52–53 i årsrapporten om EUF för 2011).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

1.27 Kommissionen medger att det finns en stor risk för fel i och med att den ökar det betalningsbelopp som omfattas av reservationer (se punkt 1.20). Enligt kommissionen beror detta på en rad faktorer, bland annat följande:

- Den fleråriga genomförandecykeln har kommit upp i full hastighet för de flesta av de program som gäller perioden 2007–2013.
- Det finns numera mer tillförlitliga indikatorer på kvaliteten på den ekonomiska förvaltningen för många utgiftsområden.
- Nya riktlinjer för dessa indikatorer har förhindrat att förhandsfinansieringen drar ner genomsnittet för de felpointsatser som upptäcks i mellanliggande betalningar och slutbetalningar.

1.28 I detta sammanhang medger kommissionen även att ytterligare förbättringar krävs om tydlig information om kvaliteten på den ekonomiska förvaltningen ska kunna läggas fram och föreslår bland annat följande åtgärder för att ta itu med problemen:

- Rapportering i de årliga verksamhetsrapporterna från de berörda avdelningarna om genomförandet, resultatet och revisionen av finansiella instrument.
- Uppgifter i de berörda årliga verksamhetsrapporterna om indikatorer som rör fleråriga kontrollstrategier, på samma sätt som för sammanhållning, och en ytterligare harmonisering av väsentlighetskriterierna i verksamhetsrapporterna mellan de generaldirektorat som arbetar med sammanhållning och andra generaldirektorat som har ansvar för medel med delad förvaltning.

KOMMISSIONENS SVAR

1.27 Se kommissionens svar på punkt 1.20.

1.28

- Genom den ändring av rådets förordning (EG) nr 1083/2006 av den 13 december 2011 som kommissionen föreslog i juli 2011 införs formella krav för förvaltningsmyndigheterna att rapportera om finansiella instrument i års- och slutrapporterna om genomförandet av operativa program. Kommissionen kommer att tillhandahålla en sammanfattning av dessa uppgifter i den årliga verksamhetsrapporten när det gäller de framsteg som gjorts i finansieringen och genomförandet av finansiella instrument. Kommissionens sammanfattande rapport kommer att läggas fram senast den 1 oktober 2012.

Med anledning av revisionsrättens iakttagelser avseende finansiella instrument i årsrapporten för 2010 utförde kommissionen dessutom under 2011 särskilda revisioner med inriktning på detta område och rapporterade om resultaten i GD Regionalpolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering årliga verksamhetsrapporter (s. 73 respektive 45–46). Kommissionen avser att fortsätta sitt revisionsarbete på detta område under 2012 och de kommande åren.

- Indikatorerna i de årliga verksamhetsrapporterna, t.ex. samlad kvarstående risk som rör fleråriga kontrollstrategier, kommer i mån av möjlighet att harmoniseras ytterligare med de andra strukturfondsgeneraldirektoraten.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

— De ändringar som kommissionen har föreslagit av budgetförordningen och sektorsförordningarna för perioden 2014–2020 (som för närvarande diskuteras av Europaparlamentet och rådet) i syfte att förbättra utformningen av dessa finansieringsordningar, försöka minska risken för fel, begränsa stödmottagarnas och andra berörda parter administrativa börda, minska de löpande kostnaderna för kontroller och erhålla årliga förvaltningsförklaringar för alla program som genomförs med delad förvaltning.

1.29 Revisionsrätten anser att kommissionens initiativ att öka ansvarigheten och göra informationen om kvaliteten på den ekonomiska förvaltningen tydligare är steg i rätt riktning. Revisionsrätten har dock nyligen påpekat att även om dessa förslag skulle kunna bidra till att öka säkerheten om att utgifterna är lagliga och korrekta, har kommissionen inte visat hur den tänker använda denna information för att uppnå en situation där transaktionerna inte innehåller några väsenliga fel ⁽¹⁹⁾.

1.30 Avbrytande och inställande av betalningar kan vara ett användbart verktyg för att förhindra att brister leder till oriktiga utgifter, men dessa instrument behöver kompletteras med åtgärder för att korrigera felen (såsom finansiella korrigeringar och återkrav). Revisionsrätten anser att kommissionen när den presenterar uppgifter om finansiella korrigeringar och återkrav måste sätta in dem i rätt sammanhang – uppgifterna på detta område från medlemsstaterna är fortfarande ofullständiga eller har inte granskats fullt ut och/eller validerats och fortfarande tas inte tillräcklig hänsyn till de inneboende skillnaderna mellan och effekterna av de båda korrigeringsinstrumenten.

BUDGETFÖRVALTNING

1.31 I detta avsnitt analyseras de viktigaste uppgifterna om budgetförvaltningen under 2011, framför allt utnyttjandet av budgetanslag för åtaganden och betalningar, utnyttjandet av betalningsbemyndiganden vid årets slut och nivån på utestående budgetåtaganden.

KOMMISSIONENS SVAR

— Kommissionens mål är att förbättra ordningarna för perioden 2007–2013 och samtidigt garantera tillräcklig kontinuitet och undvika att behöva se över systemen. Stärkt resultatriktning är en av kommissionens övergripande målsättningar. Ordningarna för planering, genomförande, övervakning, utvärdering samt kontroll och revision har anpassats eller omarbetats för att uppmuntra och underlätta uppnående och mätning av resultat.

1.29 Kommissionens förslag om en enda, logisk kvalitetssäkringskedja till stöd för kommissionens avdelningars egna förvaltningsförklaringar utgör – om det antas av den lagstiftande myndigheten – ett stort steg framåt, eftersom det kommer att lämna säkerhet rörande alla nivåer av förvaltningen av samtliga EU-medel.

De berörda cheferna vid kommissionen kommer att ta full hänsyn till de underliggande revisionsförklaringarna när de formulerar sina egna förvaltningsförklaringar och därigenom tillhandahålla en fast grund för revisionsförklaringarna och åtgärder för att ta itu med bristerna i förvaltnings- och kontrollsystemen där så krävs.

1.30 Kommissionen håller med om att ett strikt tillämpat avbrytande och inställande av betalningar är ett användbart verktyg för att förhindra att brister leder till oriktiga utgifter, vilket framgår av arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar SEK(2011) 1179. Kommissionen kompletterar vid behov dessa förebyggande mekanismer med strikta finansiella korrigeringar. Kommissionen har presenterat de första resultaten av sin riskbaserade revision av medlemsstaternas korrigeringsförmåga i de berörda årliga verksamhetsrapporterna och har gett detaljerad vägledning till medlemsstaterna för att förbättra deras uppgiftsrapportering. Resultaten av de pågående revisionerna av medlemsstaternas uppgifter kommer vid behov att kunna utnyttjas för att ytterligare förbättra vägledningen, och god praxis kommer att spridas till medlemsstaterna.

⁽¹⁹⁾ Se yttrande nr 6/2010 över förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning med budgetförordning för Europeiska unionens allmänna budget (EUT C 334, 10.12.2010, s. 1).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Budgetanslag för åtaganden och betalningar

1.32 I EU:s budget för 2011 fanns budgetanslag för åtaganden ⁽²⁰⁾ på 142,5 miljarder euro ⁽²¹⁾ och anslag för betalningar ⁽²²⁾ på 128,3 miljarder euro ⁽²³⁾. De institutioner som skulle utnyttja anslagen nådde upp till höga utnyttjandegrader: 99,3 % av anslagen för åtaganden (samma som 2010) och 98,6 % av anslagen för betalningar (2010: 96,6 %) ⁽²⁴⁾. Anslagen, exklusive överföringar mellan budgetåren, låg under budgetramens tak för åtaganden med 0,1 miljarder euro och för betalningar med 7,0 miljarder euro, inklusive alla reserver.

1.33 Det totala budgetgenomförandet resulterade i ett budgetöverskott ⁽²⁵⁾ vid 2011 års utgång med 1,5 miljarder euro (2010: 4,5 miljarder euro). Detta upphäver i princip behovet av att inhämta egna medel från medlemsstaterna under de påföljande åren.

⁽²⁰⁾ De belopp som finns tillgängliga för åtaganden 2011 och kommande år.

⁽²¹⁾ Inbegriper anslag för åtaganden som har förts över från 2010 på 259 miljoner euro och en total ökning med 284 miljoner euro av anslagen för åtaganden som kommer från de sju ändringsbudgetar som godkändes under 2011. Här ingår inte inkomster som avsatts för särskilda ändamål, vilka 2011 uppgick till 6,2 miljarder euro för åtaganden och 6,7 miljarder euro för betalningar. Inkomster avsatta för särskilda ändamål används för att täcka särskilda utgifter (se artikel 18 i budgetförordningen – förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002). De omfattar bland annat återbetalningar som kommer från återvinning av belopp som betalats ut felaktigt och som återförs till sin ursprungliga budgetpost, bidrag från Efta-medlemmar för att stärka budgetposter och inkomster från tredje part då avtal som innebär ett ekonomiskt bidrag till EU-verksamheter har ingåtts.

⁽²²⁾ De belopp som finns tillgängliga för betalningar under året.

⁽²³⁾ Inbegriper anslag för betalningar som har förts över från 2010 på 1 582 miljoner euro och en total ökning med 200 miljoner euro av anslagen för betalningar som kommer från de sju ändringsbudgetar som godkändes under 2011.

⁽²⁴⁾ Anslagen för åtaganden var 0,6 miljarder euro (0,4 %) högre 2011 än 2010 och anslagen för betalningar var 3,6 miljarder (2,9 %) högre.

⁽²⁵⁾ Budgetöverskottet (budgetutfallet) är resultatet av budgetgenomförandet. Överskottet är dock inte en reserv och kan inte ackumuleras och utnyttjas kommande år till att finansiera utgifter.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

1.34 Inom de tre största fonderna under rubrik 1b i den fleråriga finansieringsramen "Sammanhållning för tillväxt och sysselsättning" (Europeiska socialfonden [ESF], Europeiska regionala utvecklingsfonden [Eruf] och Sammanhållningsfonden) accelererade dock medlemsstaternas betalningsansökningar mot slutet av året. Betalningarna kunde i själva verket ha varit upp till 5 miljarder euro högre om det ökade behovet av anslag hade förutsetts korrekt och om de betalningsbemyndiganden som behövdes hade gjorts tillgängliga, t.ex. genom överföringar av outnyttjade belopp på andra områden ⁽²⁶⁾.

Utnyttjande av betalningsbemyndiganden vid årets slut

1.35 Revisionsrätten konstaterar att i vissa budgetavdelningar gjordes en oproportionerligt stor andel av betalningarna i december i förhållande till de totala betalningarna under resten av året ⁽²⁷⁾. Att en stor del av betalningarna koncentreras till en begränsad period kan inverka negativt på övervaknings- och kontrollsystemens ändamålsenlighet och öka risken för fel.

KOMMISSIONENS SVAR

1.34 I den rättsliga grunden föreskrivs i regel att betalningsansökningar ska lämnas in tre gånger per år med en sista ansökan före slutet av oktober. Denna bestämmelse är dock inte bindande och medlemsstaterna får sända sina ansökningar fram till årets slut för att undvika att medel automatiskt dras tillbaka, vilket förklarar det stora antalet ansökningar i slutet av året.

Dessutom kan sådana faktorer som beslut om avbrytande eller inställande av betalningar knappast beaktas när behovet av anslag förutses. Avbrott i betalningar får vara upp till sex månader enligt förordningen. Efter det att medlemsstaterna har korrigerat bristen och finansiella korrigeringar eventuellt tillämpats häver kommissionen avbrottet, varpå betalningarna kan återupptas.

Kommissionen skickade i början av 2012 en skrivelse till medlemsstaterna för att betona behovet av att lämna in merparten av ansökningarna senast den 31 oktober. Detta skulle göra det möjligt för kommissionen att, utöver den samlade överföringen, begära en ändringsbudget hos budgetmyndigheten för att öka betalningsbemyndigandena så att de mottagna ansökningarna kan beviljas och härvid grunda sig på betalningsansökningar som har mottagits i stället för på prognoser.

1.35 Koncentrationen av betalningar beror på i vilken takt ersättningsanspråk från medlemsstaterna och övriga stödmottagare skickas till kommissionen. Kommissionen anser också att inte alla budgetavdelningar som anges i fotnoten uppvisar en stor andel av betalningar i slutet av året.

⁽²⁶⁾ När det gäller ESF ledde ett underutnyttjande under 2010 (se punkt 1.41 i revisionsrättens årsrapport för 2010) till ytterligare betalningar under 2011. Tillsammans med en ökande mängd betalningsansökningar mot slutet av året ledde detta till att de faktiska betalningarna ökade till 114 % av den ursprungliga budgeten. De ytterligare betalningsansökningarna för ESF täcktes huvudsakligen av överföringar från Eruf och Sammanhållningsfonden. Ett oförutsett inflöde av betalningsansökningar som gällde Eruf och Sammanhållningsfonden mot slutet av året medförde att prognoserna inte stämde och att de faktiska betalningsansökningarna ökade så mycket att ytterligare betalningar skulle ha kunnat göras från dessa fonder om det hade funnits tillgängliga anslag – se även rapporten om budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen som åtföljer EU:s årsredovisning för budgetåret 2011, s. 42–45.

⁽²⁷⁾ En stor andel av de faktiska betalningarna under året gjordes i december inom avdelning 06 — Transport och rörlighet 26 % (295 miljoner euro), 17 — Hälsa och konsumentskydd 44 % (266 miljoner euro), 19 — Yttre förbindelser 31 % (1 016 miljoner euro), 21 — Utvecklingssamarbete och förbindelser med AVS-länderna 27 % (403 miljoner euro), 22 — Utvidgning 28 % (264 miljoner euro) och 32 — Energi 23 % (219 miljoner euro).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Utestående budgetåtaganden

1.36 De utestående budgetåtagandena ⁽²⁸⁾, där ännu ingen betalning och/eller inget tillbakadragande har gjorts ⁽²⁹⁾, ökade med 13 miljarder euro (6,7 %) till 207 miljarder euro, framför allt inom de politikområden som finansieras med differentierade anslag ⁽³⁰⁾, och motsvarar värdet av 2,3 års differentierade åtaganden eller 2,7 års differentierade betalningar med 2011 års utnyttjandegrad.

1.37 Större delen av de utestående åtagandena avser sammanhållning ⁽³¹⁾ (se **diagram 1.2**). På detta område uppgick de utestående åtagandena till 136 miljarder euro ⁽³²⁾ (65,5 % av det totala beloppet), vilket motsvarar 2,7 års åtaganden eller 3,2 års betalningar inom det området med 2011 års utnyttjandegrad. Dessa utestående åtaganden gäller till allra största delen (124,6 miljarder euro eller 92 % av det totala beloppet) den innevarande perioden 2007–2013 ⁽³³⁾.

1.36–1.37 Utestående åtaganden är en följd av den ordinarie förvaltningen av fleråriga program och den allmänna ökningen av nya åtaganden. När det gäller strukturfonderna styrs de utestående åtagandenas omfattning av $n+2/n+3$ -regeln, som definieras i motsvarande förordningar. Enligt denna regel måste de utestående åtagandenas förväntade nivå motsvara två eller tre års åtaganden. Följaktligen är situationen avseende utestående åtaganden normal, som framgår av diagram 1.2 som jämför situationen avseende utestående åtaganden för perioden 2000–2006 och de första åren av perioden 2007–2013.

Relevansen av indikatorn "2011 års utnyttjandegrad" för betalningar är relativ, på grund av bristen på tillgängliga anslag vid budgetårets slut (se punkt 1.34 sista meningen).

⁽²⁸⁾ Den franska förkortningen RAL ("restant à liquider") används i den engelska texten för utestående åtaganden.

⁽²⁹⁾ Utestående budgetåtaganden är en direkt följd av systemet med differentierade anslag (se fotnot 30), eftersom det tar ett antal år att fullfölja utgiftsprogrammen, och åtaganden som har ingåtts flera år tidigare är utestående tills motsvarande betalningar görs.

⁽³⁰⁾ I budgeten skiljer man på två typer av anslag: icke differentierade anslag och differentierade anslag. Icke differentierade anslag används för att finansiera åtgärder av årlig karaktär, t.ex. administrativa utgifter. Differentierade anslag infördes för förvaltningen av fleråriga åtgärder; betalningarna kan göras under det år då åtagandet gjordes och under kommande år. Differentierade anslag används främst för strukturfonderna och Sammanhållningsfonden.

⁽³¹⁾ När det gäller sammanhållning angavs följande totala åtaganden i budgetramen för 2000–2006: 261 miljarder euro (se räkenskaper för 2006) och i budgetramen för 2007–2013: 348 miljarder euro (se räkenskaper för 2011) dvs. en ökning med 33 %.

⁽³²⁾ Se sidorna 28 och 42–45 i rapporten om budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen som åtföljer EU:s årsredovisning för budgetåret 2011 när det gäller sammanhållning.

⁽³³⁾ Regeln om automatiskt återdragande ($n + 2$ -regeln/ $n + 3$ -regeln) bidrar till att utestående åtaganden regleras. Enligt denna regel ska alla åtaganden som inte använts eller som inte ingått i en begäran om betalning vid utgången av det andra/tredje året efter det år då tilldelningen gjordes automatiskt dras tillbaka. Som en del av det tredje förenklingspaketet ändrades $n + 2/n + 3$ -regeln senast för 2007 års åtaganden inom sammanhållning (se rådets förordning (EG) nr 1083/2006 [EUT L 210, 31.7.2006, s. 26], ändrad genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 539/2010 [EUT L 158, 24.6.2010, s. 1]).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

1.38 Den avsevärt högre nivån på ackumulerade utestående åtaganden för programperioden 2007–2013 kan till stor del förklaras av att programmen genomförs sent ⁽³⁴⁾. Betalningar kunde inte göras förrän medlemsstaternas system för förvaltning och kontroll hade godkänts av kommissionen, i enlighet med tillämpliga förordningar för strukturfonderna. Enligt det interinstitutionella avtalet om budgetdisciplin och sund ekonomisk förvaltning ⁽³⁵⁾ måste man se till att tillräckliga betalningsbemyndiganden ställs till förfogande under kommande år för att täcka det ökande gapet mellan utestående åtaganden och betalningsbemyndiganden (se även punkt 1.34).

KOMMISSIONENS SVAR

1.38 Mekanismen med förhandsgodkännande av medlemsstaternas system för förvaltning och kontroll innan några mellanliggande betalningar görs, som för första gången infördes för perioden 2007–2013, är en stor förbättring när det gäller att säkra EU:s betalningar för sammanhållning. Under programperioden ändrades kraven avseende betalningsansökningar för 2007 års åtaganden och infördes mer flexibilitet för större projekt. Dessa åtgärder minskade utgiftsnivåerna.

Det faktum att de tillgängliga strukturfondsanslagen utnyttjades till fullo under både 2010 och 2011 visar att ökningen av de utestående åtagandena också kan vara en följd av brist på tillgängliga budgetanslag vid budgetårets slut (se även punkt 1.34).

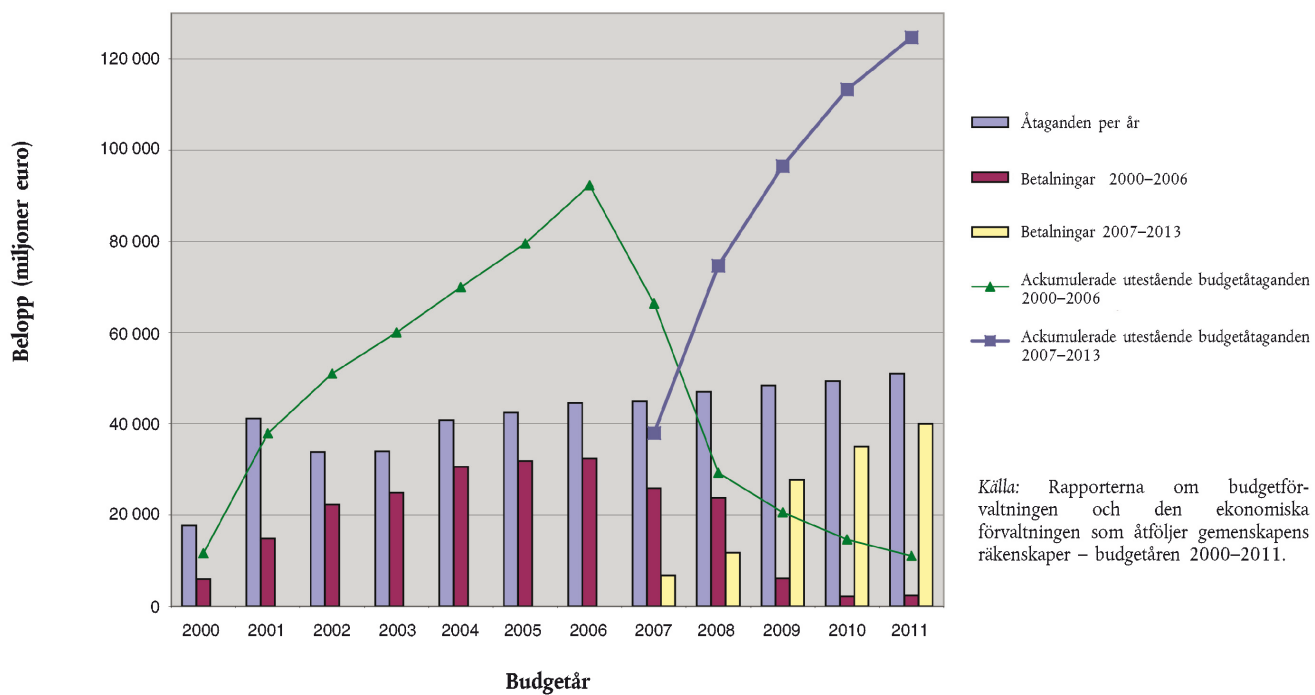
Av diagram 1.2 framgår den sannolika nyttjandegraden för utestående åtaganden som ackumulerats under budgetramens programperiod.

Kommissionen håller med om att tillräckliga betalningsbemyndiganden måste ställas till förfogande under kommande år. Kommissionen är fast besluten att lägga fram budgetförslag som täcker det ökande gapet mellan utestående åtaganden och betalningsbemyndiganden.

⁽³⁴⁾ Se punkterna 6.8 och 6.26–6.28 i revisionsrättens årsrapport för 2008. Närmare uppgifter finns i kommissionens rapport om budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen som åtföljer EU:s årsredovisning för budgetåret 2008, s. 42, och kommissionens analys av budgetgenomförandet inom strukturfonderna och Sammanhållningsfonden under 2008 (*Report on the Analysis of the budgetary implementation of the Structural and Cohesion Funds in 2008*), s. 5 och 13–17.

⁽³⁵⁾ EUT C 139, 14.6.2006, s. 1. Se även artikel 3 i rådets beslut 2007/436/EG, Euratom av den 7 juni 2007 om systemet för Europeiska gemenskapernas egna medel (EUT L 163, 23.6.2007, s. 17).

Diagram 1.2 – Utvecklingen av ackumulerade utestående åtaganden som avser strukturfonderna och Sammanhållningsfonden 2000–2006 och sammanhållningsområdet 2007–2011



BILAGA 1.1

TILLVÄGAGÅNGSSÄTT OCH METOD FÖR REVISIONEN

DEL 1 – Revisionsmetod när det gäller räkenskapernas tillförlitlighet (finansiell revision)

1. De viktigaste kriterierna vid bedömningen av huruvida den konsoliderade årsredovisningen, som består av den konsoliderade årsredovisningen och de konsoliderade rapporterna om genomförandet av budgeten ⁽¹⁾, i alla väsentliga avseenden ger en rättvisande bild av Europeiska unionens finansiella ställning och av resultatet av transaktioner och kassaflöden vid årets slut är följande:

- a) *Laglighet och korrekthet*: årsredovisningen har upprättats i enlighet med reglerna, och budgetanslag finns tillgängliga.
- b) *Fullständighet*: alla inkomst- och utgiftstransaktioner och alla tillgångar och skulder (inklusive poster utanför balansräkningen) som hör till perioden har bokförts.
- c) *Transaktionernas faktiska förekomst och tillgångarnas och skuldernas existens*: varje inkomst- och utgiftstransaktion motiveras av en händelse som hänför sig till enheten och som hör till perioden; tillgången eller skulden existerar på balansdagen och hör samman med den rapporterade enheten.
- d) *Mätning och värdering*: inkomst- och utgiftstransaktionen och tillgången eller skulden har bokförts till lämpligt värde och i enlighet med försiktighetsprincipen.
- e) *Presentation av information*: inkomst- och utgiftstransaktionen och tillgången eller skulden redovisas och beskrivs i enlighet med tillämpliga redovisningsregler och tillämplig redovisningspraxis samt öppenhetsprincipen.

2. Revisionen består av följande grundläggande delar:

- a) Uppdatering av utvärderingen av kontrollmiljön när det gäller redovisningen.
- b) Kontroll av hur centrala redovisningsrutiner och avslutningsförfarandet vid årets slut fungerar.
- c) Analytiska kontroller (överensstämmelse och rimlighet) av de viktigaste redovisningsuppgifterna.
- d) Analyser och avstämningar av konton och/eller saldon.
- e) Substansgranskning av åtaganden, betalningar och specifika balansposter på grundval av representativa urval.

DEL 2 – Revisionsmetod när det gäller transaktionernas korrekthet (efterlevnadsrevision)

3. Den metod som revisionsrätten tillämpar vid granskningen av korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna består av följande:

- Direkt granskning av transaktioner inom inkomster och inom varje utgiftsområde (se **tabell 1.1**) för att fastställa i vilken utsträckning de är korrekta.
- Bedömning av hur ändamålsenliga systemen för övervakning och kontroll är när det gäller att garantera att transaktionerna är korrekta.

4. Detta kompletteras med bevis som inhämtas genom det arbete som utförts av andra revisorer (vid behov) och en analys av kommissionens skriftliga uttalanden.

Hur revisionsrätten granskar transaktioner

5. Den direkta granskningen av transaktioner inom varje särskild bedömning (kapitlen 2–9) grundar sig på ett **representativt urval** av återkrav (när det gäller inkomster) och utbetalningar inom det berörda verksamhetsområdet ⁽²⁾. Denna granskning resulterar i en statistisk uppskattning av i vilken omfattning transaktionerna i den aktuella populationen är oriktiga.

⁽¹⁾ Inbegripet de förklarande noterna.

⁽²⁾ Dessutom granskar revisionsrätten ett representativt horisontellt urval av åtaganden för att kontrollera att gällande regler och förordningar följs.

6. För att fastställa vilka urvalsstorlekar som krävs för ett tillförlitligt resultat, använder revisionsrätten en **säkerhetsmodell för revisionen**. Denna omfattar en bedömning av risken för att fel uppkommer i transaktioner (inneboende risk) och risken för att systemen inte förebygger eller upptäcker och korregerar sådana fel (kontrollrisk).

7. Transaktionsgranskningen innebär att man gör en **detaljgranskning** av varje transaktion i urvalet för att bland annat avgöra om ersättningsanspråket eller betalningen beräknats korrekt och gjorts i enlighet med gällande regler och förordningar. Revisionsrätten väljer ut transaktioner som har bokförts i budgeträkenskaperna och spårar betalningen ned till slutmottagarnivå (t.ex. jordbrukare, utbildningsanordnare eller projektansvarig för utvecklingsbistånd) och granskar regelefterlevnaden på varje nivå. När en transaktion (oavsett nivå) har beräknats felaktigt eller inte uppfyller ett rättsligt krav eller en kontraktsbestämmelse, anses den innehålla ett **fel**.

Hur revisionsrätten utvärderar och lägger fram resultatet av transaktionsgranskningen

8. **Fel** i transaktioner uppkommer av en mängd olika skäl och antar flera olika former beroende på vilken överträdelse det är frågan om och vilken särskild regel eller kontraktsbestämmelse som inte har följts. Fel i enskilda transaktioner påverkar inte alltid det totala belopp som betalas ut.

9. Revisionsrätten **klassificerar fel** på följande sätt:

- *Kvantifierbart eller icke kvantifierbart fel*, beroende på om det går att mäta hur stor del av det belopp som betalats från eller till EU-budgeten som innehöll fel.
- *Efter deras karaktär*, särskilt avseende *stödberättigande* (betalning som inte uppfyller stöd villkoren), *förekomst* (ersättning av en kostnad som inte kan styrkas) eller *riktighet* (betalning som beräknats felaktigt).

10. Offentlig upphandling är ett område där revisionsrätten ofta hittar betydande fel. EU:s lagstiftning och nationell lagstiftning om offentlig upphandling består i grunden av en rad formella krav. För att garantera att fördragets grundläggande princip om konkurrens följs ska kontrakt offentliggöras och anbud utvärderas enligt särskilda kriterier, och kontrakt får inte på ett konstlat sätt delas upp så att man kommer under tröskelvärdena osv.

11. För revisionen fastställer revisionsrätten ett värde för underlåtenhet att följa de formella kraven. Revisionsrätten

- a) bedömer ett fel som "allvarligt" om det motverkar målen med bestämmelserna för offentlig upphandling: sund konkurrens och tilldelning av kontraktet till den bäst lämpade anbudsgivaren ⁽³⁾,
- b) bedömer att felet vid "allvarliga" brott mot bestämmelserna för offentlig upphandling påverkar hela värdet av den betalning som avser kontraktet – ett 100-procentigt kvantifierbart fel ⁽⁴⁾,
- c) behandlar mindre allvarliga fel som inte påverkar resultatet av upphandlingsförfarandena som icke kvantifierbara fel ⁽⁵⁾.

Revisionsrättens kvantifiering kan skilja sig från den som kommissionen eller medlemsstaterna tillämpar när de beslutar hur de ska reagera på felaktig tillämpning av bestämmelserna för offentlig upphandling.

12. Revisionsrätten uttrycker felens **frekvens** genom att redovisa hur stor andel av urvalet som innehåller kvantifierbara och icke kvantifierbara fel. Det visar hur utbredda felen sannolikt är inom verksamhetsområdet som helhet. Denna information lämnas i bilaga X.1 till kapitlen 2–9, om väsentliga fel har konstaterats.

13. På grundval av de fel som revisionsrätten har kvantifierat uppskattar den med statistiska standardmetoder **den mest sannolika felprocenten** (MSF) för varje särskild bedömning och för de totala budgetutgifterna. Den mest sannolika felprocenten är det vägda genomsnittet av de felprocentsatser som konstaterats i urvalet ⁽⁶⁾. Revisionsrätten bedömer även, återigen med statistiska standardmetoder, det intervall inom vilket felprocenten i populationen med 95 % säkerhet ligger för varje särskild bedömning (och för utgifterna totalt). Detta är intervallet mellan den lägsta sannolika felprocenten (LSF) och den högsta sannolika felprocenten (HSF) ⁽⁷⁾ (se illustrationen nedan).

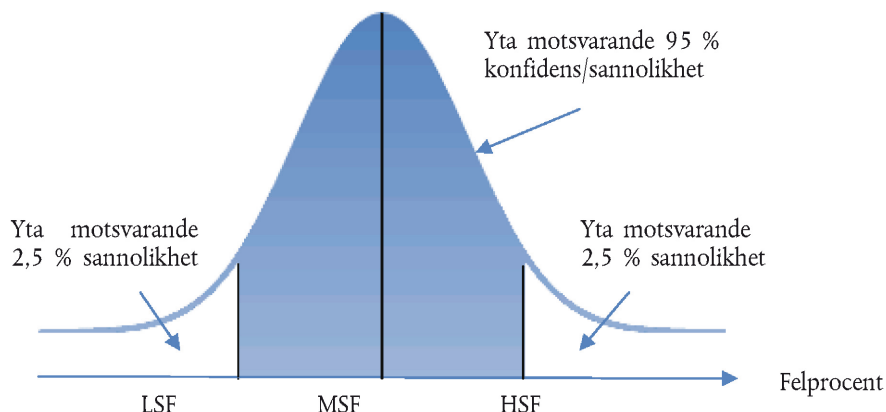
⁽³⁾ Det finns i huvudsak två system för kontraktstilldelning: det lägsta anbudet och det mest fördelaktiga anbudet.

⁽⁴⁾ Nedan ges exempel på kvantifierbara fel: Ingen eller begränsad konkurrens (utom när detta uttryckligen tillåts enligt den rättsliga ramen) för huvudkontraktet eller för tilläggskontrakt, felaktig bedömning av anbudet som påverkar resultatet av upphandlingen, betydande ändringar av kontraktets omfattning och uppdelning av kontraktet för olika byggplatser trots att de tjänar samma ekonomiska syfte. Revisionsrätten intar i allmänhet en annan inställning när EU-institutionerna tillämpar reglerna om offentlig upphandling felaktigt, med hänvisning till att de aktuella kontrakten i allmänhet fortsätter att gälla. Sådana fel kvantifieras inte i revisionsförklaringen.

⁽⁵⁾ Exempel på icke kvantifierbara fel: felaktig bedömning av anbudet som inte påverkar resultatet av upphandlingen, formella brister i upphandlingsförfarandet eller kravspecifikationen och bristande efterlevnad av de formella aspekterna av kraven på öppenhet.

⁽⁶⁾ $MLE = \frac{1}{\Sigma GUV} * \Sigma_i \left(GUV_i * \frac{felbelopp_i}{granskad\ belopp_i} \right)$, där GUV står för genomsnittligt urvalsintervall och i är numreringen av transaktionerna i urvalet.

⁽⁷⁾ $LSF = MSF - t_{n,97,5} \% * \frac{s}{\sqrt{n}}$ och $HSF = MSF + t_{n,97,5} \% * \frac{s}{\sqrt{n}}$, där t är fördelningsfaktorn, n är urvalsstorleken och s är standardavvikelsen för felprocenten.



14. Procentandelen skuggad yta under kurvan visar sannolikheten för att den faktiska felprocenten i populationen ligger mellan LSF och HSF.

15. När revisionsrätten planerar sin revision strävar den efter att vidta revisionsåtgärder som innebär att den kan jämföra den uppskattade felprocenten i populationen med en planerad **väsentlighetsgräns** på 2 %. Vid bedömningen av granskningsresultatet vägleds revisionsrätten av denna väsentlighetsgräns och beaktar felens karaktär, belopp och kontext när den formulerar sitt revisionsuttalande.

Hur revisionsrätten bedömer systemen och rapporterar resultatet

16. Kommissionen och medlemsstater och stödmottagande länder vid delad eller decentraliserad förvaltning inrättar **system för övervakning och kontroll** som ska hantera budgetriskerna, bland annat risker som gäller transaktionernas korrekthet. Bedömningen av hur ändamålsenliga systemen är när det gäller att garantera korrekthet är därför en central revisionsåtgärd som är särskilt användbar när rekommendationer till förbättringar fastställs.

17. Inom varje verksamhetsområde, även när det gäller inkomster, finns en mängd olika enskilda system. Därför gör revisionsrätten i allmänhet varje år ett urval av system som ska granskas. Resultatet av **systembedömningarna** presenteras i form av en tabell, kallad "Resultat av systemgranskningen" i bilaga X.2 till kapitlen 2–9. Systemen bedöms vara antingen *ändamålsenliga* när det gäller att minska risken för fel i transaktioner, *delvis ändamålsenliga* (när det finns några brister som påverkar den operativa ändamålsenligheten) eller *inte ändamålsenliga* (när bristerna är omfattande och därmed helt undergräver den operativa ändamålsenligheten).

18. Om revisionsrätten har inhämtat revisionsbevis till stöd för detta gör den dessutom en **samlad bedömning** av systemen inom verksamhetsområdet (som också finns i bilaga X.2 till kapitlen 2–9) där både bedömningen av utvalda system och resultatet av transaktionsgranskningen beaktas.

Hur revisionsrätten bedömer kommissionens skriftliga uttalanden och redovisar resultatet

19. I enlighet med de internationella revisionsstandarderna får revisionsrätten ett skriftligt uttalande från kommissionen som bekräftar att kommissionen har fullgjort sitt ansvar och lämnat all information som kan vara relevant till revisorn. Här ingår en bekräftelse på att kommissionen har lämnat all information om bedömningen av risken för oegentligheter, all information om oegentligheter eller misstänkta oegentligheter som kommissionen känner till och alla fall där regler och förordningar väsentligen åsidosätts.

20. I kapitlen 2–9 behandlas dessutom de årliga verksamhetsrapporterna från relevanta generaldirektorat. I rapporterna redogörs för hur politikmål har uppnåtts och i vilken utsträckning de övervaknings- och kontrollsystem som har införts garanterar att transaktionerna är korrekta och att resursanvändningen följer principen om sund ekonomisk förvaltning. Alla årliga verksamhetsrapporter innehåller en förklaring från generaldirektören om bland annat i vilken utsträckning resurserna har använts för avsett syfte och kontrollförfarandena garanterar transaktionernas korrekthet ⁽⁸⁾.

21. Revisionsrätten bedömer de årliga verksamhetsrapporterna och de åtföljande förklaringarna för att fastställa i vilken utsträckning de ger en rättvisande bild av den ekonomiska förvaltningen när det gäller transaktionernas korrekthet och vilka åtgärder som behövs för att avhjälpa eventuella allvarliga brister i kontrollerna. Revisionsrätten rapporterar om resultatet av denna bedömning i avsnittet "Systemens ändamålsenlighet" i kapitlen 2–9 ⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ Mer information om dessa processer och länkar till de senaste rapporterna finns på följande adress:
http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/index_en.htm

⁽⁹⁾ Tidigare år har resultatet av denna bedömning redovisats i ett särskilt avsnitt med rubriken "Tillförlitligheten i kommissionens skriftliga uttalanden".

Hur revisionsrätten kommer fram till sitt uttalande i revisionsförklaringen

22. Revisionsrätten kommer fram till ett uttalande om korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för Europeiska unionens räkenskaper, som den formulerar i revisionsförklaringen, baserat på det revisionsarbete som rapporteras i kapitlen 2–9 i denna rapport, och här ingår bland annat en bedömning av i hur hög grad felen är av avgörande betydelse. En central del är beaktandet av resultatet av granskningen av utgiftstransaktioner. Sammantaget uppgår felprocenten för utgifterna totalt 2011 till 3,9 % enligt revisionsrättens bästa uppskattning. Revisionsrätten bedömer att felprocenten i populationen med 95 % säkerhet ligger mellan 3,0 % och 4,8 %. Den uppskattade felprocenten inom olika verksamhetsområden varierar, såsom beskrivs i kapitlen 3–9. Revisionsrätten bedömde att felen var av avgörande betydelse eftersom de förekommer inom de flesta av utgiftsområdena. Revisionsrätten gör ett övergripande uttalande om åtagandenas korrekthet baserat på ett ytterligare horisontellt urval.

Oriktigheter eller oegentligheter

23. En överväldigande majoritet av felen uppstår för att de ofta komplexa bestämmelserna för EU:s utgiftsprogram tillämpas felaktigt eller missförstås. Om revisionsrätten har anledning att misstänka att bedräglig verksamhet har ägt rum rapporterar den om detta till Olaf, EU:s byrå för bedrägeribekämpning, som ansvarar för de eventuella utredningar som detta ger upphov till. Revisionsrätten rapporterar i själva verket ungefär fyra fall om året till Olaf baserat på sitt revisionsarbete.

UPPFÖLJNING AV TIDIGARE ÅRS IAKTTAGELSER OM RÄKENSKAPERNAS TILLFÖRLITLIGHET

Iakttagelser från tidigare år	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg	Kommissionens svar
1. Förhandsfinansiering, skulder till leverantörer och stödmottagare samt periodavgränsning	1. Förhandsfinansiering, skulder till leverantörer och stödmottagare samt periodavgränsning	1. Förhandsfinansiering, skulder till leverantörer och stödmottagare samt periodavgränsning
När det gäller förhandsfinansiering, skulder till leverantörer och stödmottagare och den periodavgränsning som rör dessa poster har revisionsrätten sedan budgetåret 2007 hittat fel i räkenskaperna som inte har en väsentlig inverkan totalt sett men som är många till antalet. Detta understryker behovet av ytterligare förbättringar av grundläggande redovisningsuppgifter vid vissa generaldirektorat. Vad beträffar redovisningen av förhandsfinansierade belopp konstaterade revisionsrätten även följande: — Regleringen av utestående förhandsfinansieringar genomförs inte alltid korrekt. Ett antal regleringar genomfördes antingen inte alls eller bokfördes till inkorrekta belopp. — Vissa generaldirektorat bearbetar inte tillgänglig information om framsteg som har gjorts och vilka kostnader som har uppstått och reglerar inte motsvarande förhandsfinansiering i enlighet med dessa framsteg utan använder uppskattade värden när de fastställer periodavgränsningen.	Kommissionen har fortsatt sitt arbete med att förbättra riktigheten i sina redovisningsuppgifter genom pågående åtgärder, som projektet för redovisningskvalitet och godkännandet av lokala system. Revisionsrättens granskning av representativa urval av förhandsfinansiering och fakturor/ersättningsanspråk visade åter att det förekom fel med oväsentlig övergripande finansiell inverkan men att felfrekvensen var hög. Därför bör kommissionen fortsätta att sträva efter att förbättra grundläggande redovisningsuppgifter vid vissa generaldirektorat. Trots ansträngningarna vid räkenskapsförarens avdelningar för att förbättra situationen konstaterade revisionsrätten att flera generaldirektorat fortsätter att bokföra uppskattningar i räkenskaperna även när de har en tillfredsställande grund för reglering av de aktuella förhandsfinansieringarna.	Kommissionen kommer att fortsätta sitt arbete med att ytterligare förbättra riktigheten i sina redovisningsuppgifter, och lokala system uppdateras kontinuerligt för att uppfylla redovisningskraven. Räkenskapsavdelningarna har utarbetat riktlinjer för regleringen av förhandsfinansieringar som kommer att distribueras när översynen av budgetförordningen väl är slutförd.

Iakttagelser från tidigare år	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg	Kommissionens svar
— Revisionsrätten konstaterade för första gången i årsrapporten för 2010 att kommissionen i ett ökande antal fall vid bokföring av betalningar inte korrekt hade bokfört motsvarande tillgångspost, framför allt när det gällde finansieringstekniska instrument och förskott som avsåg andra stödordningar.	Frågan om finansieringstekniska instrument togs upp redan i de slutliga räkenskaperna för 2010 när kommissionen tog emot de uppgifter som medlemsstaterna frivilligt lämnade in. Kommissionen har även föreslagit att den nuvarande lagstiftningen ändras och har lagt fram lämpliga förslag för perioden efter 2013 som innebär att det blir obligatoriskt att lämna in de nödvändiga uppgifterna. För de förskott som har betalats till medlemsstaterna för andra stödordningar och för bidrag till Europeiska fonden för justering av globaliseringseffekter har en motsvarande tillgång på 2 512 miljoner euro för första gången tagits upp i den konsoliderade årsredovisningen för 2011. Före 2011 lämnade inte medlemsstaterna några uppgifter till kommissionen som skulle ha gjort det möjligt att göra en tillförlitlig beräkning. Enligt den information som nu finns tillgänglig tycks dessa belopp inte ha varit väsentliga. Med undantag av förskott för stödordningar som hänger samman med Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling, har de utnyttjade beloppen som har bokförts för de ovannämnda finansieringstekniska instrumenten och andra stödordningar fastställts på grundval av de belopp som kommissionen har bidragit med samt en linjär beräkning av de utnyttjade beloppen. Avsaknaden av information om vilka belopp som faktiskt har utnyttjats gör att dessa uppgifter blir betydligt mindre användbara i förvaltningen.	Den rättsliga grunden för de finansieringstekniska instrumenten samt för förbetalda belopp för statligt stöd, inklusive en bilaga till utgiftsdeklarationen, har genomförts (ändring av rådets förordning (EG) nr 1083/2006 av den 13 december 2011). Till följd av denna ändring har Europeiska kommissionen en rättslig grund för att begära in de nödvändiga uppgifterna från medlemsstaterna. Dessa uppgifter kommer att användas för redovisningsändamål vid avslutandet av 2012 års räkenskaper. De utestående beloppen till de slutliga stödmottagarna baseras på en tidsproportionell uppskattning. Eftersom GD Regionalpolitik är inne på det sjätte året av sin sjuåriga programperiod är det inte lämpligt att ändra metoden nu. En ändring planeras dock inför nästa programperiod, förutsatt att den godkänns av medlemsstaterna i samband med den nya budgetförordningen. När den rättsliga grunden för den nya programperioden för strukturfonderna har trätt i kraft kommer kommissionen att ha rätt till information om vilka belopp som faktiskt har utnyttjats, och den informationen kommer att användas vid utarbetandet av årsredovisningarna. De nya kraven bör också förbättra förvaltningsinformationen. Den metod som kommissionen använde i räkenskaperna för 2011 är den mest kostnadseffektiva och användes redan i räkenskaperna för 2010.
Som revisionsrätten påpekade redan i årsrapporten för 2009 uppfyllde inte vissa generaldirektorat kravet att fakturor och kostnadsredovisningar ska bokföras inom fem arbetsdagar efter det att de mottagits. Revisionsrätten konstaterade i sin årsrapport för 2010 att den ökade användningen av förhandsfinansiering i EU-budgeten och av nya typer av finansieringstekniska instrument gör att kommissionen snarast bör se över den aktuella redovisningsregeln och ge lämplig vägledning om bokföring och reglering av förhandsfinansiering.	Revisionsrätten har noterat förbättringar när det gäller tidsåtgången för registrering av nya ersättningsanspråk, men några generaldirektorat uppfyller fortfarande inte helt och hållet kravet att deras fakturor och ersättningsanspråk ska registreras omgående. Den aktuella redovisningsregeln uppdaterades 2012 så att hänsyn kunde tas till behovet av att bokföra utnyttjade belopp avseende bidrag till finansieringstekniska instrument och förskott som har betalats för andra stödordningar som en tillgång.	Kommissionen kommer att fortsätta sitt arbete i denna riktning. I detta syfte uppdateras lokala system kontinuerligt – exempelvis behandlas ersättningsanspråk som inkommer till GD Jordbruk och GD Regionalpolitik inom tidsfristen. Kommissionens avdelningar tillämpar regeln mot bakgrund av betalningar som avser de finansiella instrumenten och statligt stöd (se svaret ovan).

Iakttagelser från tidigare år	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg	Kommissionens svar
2. Upplysningar om återkrav och finansiella korrigeringar	2. Upplysningar om återkrav och finansiella korrigeringar	2. Upplysningar om återkrav och finansiella korrigeringar
Redan i sin årsrapport för 2007 påpekade revisionsrätten att kommissionen visserligen hade vidtagit åtgärder för att öka och förbättra den information som den tillhandahåller om de korrigeringsmekanismer som tillämpas på EU:s budget, men informationen var ännu inte helt tillförlitlig på grund av att kommissionen inte alltid fick tillförlitlig information från medlemsstaterna. Vidare bör man undersöka behovet av att finslipa de riktlinjer för ekonomisk rapportering som gäller vilken information som ska ingå och hur den ska behandlas. Revisionsrätten kritiserade för första gången i sin årsrapport för 2009 att kommissionen när det gäller några utgiftsområden inte lämnar systematiskt information som gör att följande kan stämmas av: Det är då den aktuella betalningen gjordes, det är då det aktuella felet upptäcktes och det är då den åtföljande finansiella korrigeringen anges i noterna till årsredovisningen.	Trots de brister som fortfarande påverkar tillförlitligheten och fullständigheten i de uppgifter som medlemsstaterna lämnar in, särskilt på sammanhållningsområdet, har vissa förbättringar kunnat konstateras under åren. I början av 2011 inledde kommissionen en granskning av medlemsstaternas system för återkrav på sammanhållningsområdet. Kommissionens kontroller på plats har visat att systemen för registrering och rapportering av uppgifter ännu inte är helt tillförlitliga i alla de medlemsstater som besöktes. Därför redovisas inte medlemsstaternas uppgifter om sammanhållning i noterna till årsredovisningen för 2011. I räkenskapsförarens anvisningar finns riktlinjer till de delegerade utanordnarna om vilka uppgifter de ska lämna in. Revisionsrättens revision visade att tillämpningen av dessa riktlinjer har förbättrats. Det krävs dock ytterligare ansträngningar för att de inlämnade uppgifterna ska förbättras. Kommissionen tillhandahåller fortfarande inte information som gör det möjligt att stämma av betalningar, fel, återkrav och finansiella korrigeringar. Revisionsrätten vidhåller att en sådan avstämning bör göras när det är möjligt. Vidare bör ett tydligt samband fastställas mellan beloppen i de årliga verksamhetsrapporterna, särskilt när det gäller fastställandet av procentsatsen för kvarstående fel, och de uppgifter om återkrav/finansiella korrigeringar som lämnas i räkenskaper.	När det gäller jordbruk har kommissionen bokfört de utestående skulderna på medlemsstatsnivå och motsvarande värdeminskning samt de belopp som återkrävs av medlemsstaterna i 2011 års räkenskaper. När det gäller sammanhållning har tillförlitligheten i de uppgifter om återkrav som medlemsstaterna lämnar in förbättrats jämfört med föregående rapporteringsperiod, men kommissionen håller med om att den bör förbättras ytterligare. Kommissionen inledde därför i början av 2011 en riskbaserad revision av medlemsstaternas system för återkrav på grundval av rapportering som ska ske senast den 31 mars varje år. Målet är att förbättra rapporteringen av nationella finansiella korrigeringar till kommissionen och säkerställa att de rapporterade uppgifterna är fullständiga, korrekta och aktuella. De första resultaten rapporterades i strukturfondsgeneraldirektoratens årliga verksamhetsrapporter för 2011. Kommissionen kommer att fortsätta sina ansträngningar för att ytterligare förbättra kvaliteten på de uppgifter som lämnas. Kommissionen noterar revisionsrättens uppmaningar men vill påpeka att detta sällan är möjligt. Vid delad förvaltning är syftet med finansiella korrigeringar inte att återkräva oriktiga utgifter (vilket fortfarande är medlemsstaternas ansvar) utan att skydda EU:s budget från sådana oriktigheter. Det är därför inte korrekt att koppla felprocenten för ett givet år till de finansiella korrigeringar och återkrav som anges i årsredovisningen för samma år.

Iakttagelser från tidigare år	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg	Kommissionens svar
		Dessutom förefaller skillnaderna när det gäller tidpunkten för finansiella korrigeringar och faktiska återkrav å ena sidan och felprocenterna å andra sidan också förhindra en sådan avstämning. Denna kommentar är relevant inte bara vid delad förvaltning utan också vid direkt förvaltning, där återkrav antingen utfärdas efter utgången av den (fleråriga) bidragsperioden eller inte utfärdas på grund av att en korrigerad kostnadsredovisning lämnas in av stödmottagaren. Kommissionen upprepar sitt åtagande att utgifterna ska kontrolleras flera år efter det år då en viss betalning gjordes, i synnerhet vid avslutandet av program. En finansiell korrigering kan även bero på att brister i medlemsstaternas kontrollsystem har upptäckts. I sådana fall finns det inget direkt samband med betalningarna. Följaktligen är det varken möjligt eller relevant att stämma av det år då den aktuella betalningen gjordes med det år då den finansiella korrigeringen anges i noterna till redovisningen. Dessutom är det medlemsstaterna som har huvudansvaret för att förebygga, upptäcka och korrigera fel och oriktigheter inom ramen för den delade förvaltningen. När det gäller jordbruk kan alla belopp i de olika tabellerna i not 6 stämmas av antingen med tillgängliga uppgifter på kommissionsnivå eller med medlemsstaternas förklaringar. När det gäller regionalpolitik kan sambandet mellan de belopp som används för att beräkna procentsatsen för kvarstående fel i den årliga verksamhetsrapporten och uppgifter i de preliminära räkenskaperna fastställas för rapporteringen om det föregående året och för de uppgifter som medlemsstaterna lämnat före den föreskrivna tidsfristen 31 mars, som också är fristen för fastställande av de preliminära räkenskaperna. Kommissionen har uppmanat medlemsstaterna att rapportera korrigeringar i så god tid som möjligt före den 31 mars för att undvika detta problem med tidsaspekten.

Iakttagelser från tidigare år	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg	Kommissionens svar
Vid utgången av 2010 återstod fortfarande ett korrigeringsbelopp på totalt 2,5 miljarder euro för sammanhållning att genomföra (dvs. att kommissionen faktiskt erhåller pengar genom en återbetalning eller att kommissionen gör en utbetalning på grundval av ett ersättningsanspråk från vilket medlemsstaten har dragit av de utgifter som inte var stödberättigande). Den låga genomförandegraden på 71 % är resultatet av det pågående avslutningsförfarandet för programperioden 2000–2006. De ersättningsanspråk som hade mottagits i slutet av 2010 hade ännu inte godkänts, vilket betydde att motsvarande finansiella korrigeringar inte kunde räknas in i uppgifterna om genomförandet för 2010. De förklarande noterna till årsredovisningen innehåller uppgifter om att vissa betalningar sannolikt kommer att korrigeras vid en senare tidpunkt av kommissionens avdelningar eller medlemsstaterna. Trots att revisionsrätten många gånger sedan 2005 påpekat att det bör göras anges fortfarande inte i noterna vilka belopp och utgiftsområden som kan bli föremål för ytterligare förfaranden för kontroller och räkenskapsavslutning.	Vid 2011 års utgång återstod ett korrigeringsbelopp på 2,5 miljarder euro att genomföra (en utnyttjandegrad på 72 %). Både beloppet och utnyttjandegraden låg kvar på samma nivå som förra året, på grund av att betalningsansökningar som togs emot i slutet av 2010 ännu inte hade kunnat godkännas. Det anges fortfarande inte i de förklarande noterna till den konsoliderade årsredovisningen vilka belopp som kan bli föremål för ytterligare förfaranden för kontroller och räkenskapsavslutning (till skillnad från de kvantifierbara beloppen för möjliga återkrav).	Avslutandet av programmen är ett komplicerat förfarande där ett stort antal dokument som lagts fram av medlemsstaten granskas och där kommissionen kan begära in tilläggsuppgifter för att få bevis på att medlemsstaten verkligen dragit av de finansiella korrigeringar som beslutats. Detta gäller särskilt komplexa operativa program och leder till att beräkningen av den slutliga betalningen skjuts upp ytterligare. Dessutom erkänner kommissionen genomförandet av en finansiell korrigering först efter det att den sista betalningen vederbörligen bemyndigats av utanordnaren, vilket är det absolut sista steget i kontrollkedjan. När det gäller sammanhållning avser det korrigeringsbelopp som godtagits av medlemsstaterna men som ännu inte genomförts programperioden 2000–2006 och återspeglas i slutliga ersättningsanspråk som kommissionen har tagit emot men ännu inte godkänt på grund av avslutningsförfarandet, där kommissionen måste bedöma att de uppgifter som har lämnats är enhetliga och fullständiga. Revisionsrätten har rekommenderat kommissionen att tillämpa detta försiktiga tillvägagångssätt och att inte rapportera sådana korrigeringar som genomförda förrän de slutliga betalningarna har godkänts. Budgetförordningen tillåter att kommissionen gör kontroller i efterhand av alla utgifter flera år efter det faktiska utgiftsåret. Räkenskaperna bör inte innebära att alla berörda utgifter återstår att godkänna på grund av kontroller under kommande år. I annat fall skulle alla budgetutgifter betraktas som preliminära till dess att en kontroll i efterhand har genomförts eller den fastställda begränsningsperioden har löpt ut. När beloppen för eventuella återkrav går att kvantifiera, anges de i not 6 till den konsoliderade årsredovisningen. På jordbruksområdet fattas beslut om godkännande av räkenskaperna ca sex månader efter utgången av budgetåret i fråga, i vilket kommissionen fastställer det godkända utgiftsbelopp som ska belasta EU:s budget för det året. Denna roll för beslutet om godkännande av räkenskaperna påverkas inte av att ekonomiska korrigeringar senare kan påföras medlemsstaterna genom överensstämmelsebeslut. De utgiftsbelopp som sannolikt kommer att uteslutas från EU-finansiering genom sådana överensstämmelsebeslut anges i en not till årsredovisningen.

Iakttagelser från tidigare år	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg	Kommissionens svar
3. Överföring av Galileos tillgångar	3. Överföring av Galileos tillgångar	3. Överföring av Galileos tillgångar
Överenskommelserna om överföring till unionen av alla tillgångar som skapas, utvecklas eller förvärvas inom ramen för Galileoprogrammet har ännu inte genomförts helt och hållet. Eftersom alla utgifter som uppkommit sedan 2003 har behandlats som forskningsutgifter påverkades inte balansräkningen per den 31 december 2010, men kommissionen bör se till att all information finns tillgänglig då överföringen sker så att tillgångarna skyddas ändamålsenligt. I sin årsrapport för 2010 riktade revisionsrätten uppmärksamheten på den reservation som den ansvariga generaldirektören gjorde i sin årliga verksamhetsrapport för 2010 om tillförlitligheten i Europeiska rymdorganisationens finansiella rapportering.	Kommissionen samarbetar med Europeiska rymdorganisationen för att se till att all nödvändig redovisningsmässig och teknisk information finns tillgänglig vid tidpunkten för överföringen så att överföringen blir smidig. Överföringen planeras ske i slutet av fasen för validering i omloppsbanan (tidigast i slutet av 2012). Under tiden har kommissionen under 2011 bokfört ett belopp på 219 miljoner euro som tillgångar under uppförande som avser Galileoprojektet. Detta belopp speglar de kostnader som kommissionen har haft sedan den 22 oktober 2011, som var det datum då de två första satelliterna sköts upp. Före detta datum ansåg kommissionen att projektet fortfarande befann sig i forskningsskedet och alla kostnader kostnadsfördes. Revisionsrättens granskning visade dock på oväsentliga brister i periodavgränsningen och metoden för att fastställa beloppet för tillgångar under uppförande. Den ansvariga generaldirektören behöll reservationen i sin årliga verksamhetsrapport och ökade dess räckvidd.	Kommissionen anser att de belopp som redovisas i balansräkningen är rimligt korrekta och tillförlitliga. Redovisningsmetoden och förfarandena för värdering av Galileos tillgångar är i full överensstämmelse med EU:s redovisningsregler och IP-SAS-standarderna. Värderingen av tillgångarna fastställdes med stöd av oberoende externa revisorer på grundval av uppgifter från Europeiska rymdorganisationen (ESA). Kommissionen har utfört de nödvändiga kontrollerna för att säkerställa att resultaten är rimligt tillförlitliga. Kommissionen kommer att fortsätta revisionen av de finansiella rapporter som ESA lämnar samt uppmuntra och stödja ESA i dess åtgärder för att ytterligare förbättra kvaliteten i den finansiella rapporteringen till kommissionen. En extern granskning av ESA:s kontrollsystem slutfördes 2012 och redovisade tillfredsställande resultat. Mot bakgrund av de åtgärder som för närvarande pågår förväntar sig kommissionen att problemen korrigeras inom kort, vilket kommer att göra det möjligt att minska och slutligen häva denna reservation.

BILAGA 1.3

UTDRAG FRÅN DEN KONSOLIDERADE ÅRSREDOVISNINGEN FÖR 2011 ⁽¹⁾

Tabell 1 — Balansräkning (*)

	(miljoner euro)	
	31.12.2011	31.12.2010
Anläggningstillgångar:		
Immateriella anläggningstillgångar	149	108
Materiella anläggningstillgångar	5 071	4 813
Långfristiga investeringar:		
Investeringar som bokförts med kapitalandelsmetoden	374	492
Finansiella tillgångar: Tillgångar som kan säljas	2 272	2 063
Finansiella tillgångar: Långfristiga lån	41 400	11 640
Långfristiga fordringar och återkrav	289	40
Långfristig förhandsfinansiering	44 723	44 118
	94 278	63 274
Omsättningstillgångar:		
Lager	94	91
Kortfristiga investeringar:		
Finansiella tillgångar: Tillgångar som kan säljas	3 619	2 331
Kortfristiga fordringar och återkrav:		
Finansiella tillgångar: Kortfristiga lån	102	2 170
Övriga fordringar och återkrav	9 477	11 331
Kortfristig förhandsfinansiering	11 007	10 078
Likvida medel och motsvarande	18 935	22 063
	43 234	48 064
Summa tillgångar	137 512	111 338
Långfristiga skulder:		
Pensioner och andra ersättningar till anställda	(34 835)	(37 172)
Långfristiga avsättningar	(1 495)	(1 317)
Långfristiga finansiella skulder	(41 179)	(11 445)
Övriga långfristiga skulder	(2 059)	(2 104)
	(79 568)	(52 038)
Kortfristiga skulder:		
Kortfristiga avsättningar	(270)	(214)
Kortfristiga finansiella skulder	(51)	(2 004)
Skulder till leverantörer och stödmottagare	(91 473)	(84 529)
	(91 794)	(86 747)
Summa skulder	(171 362)	(138 785)
Tillgångar netto	(33 850)	(27 447)
Reserver	3 608	3 484
Fordringar på medlemsstaterna	(37 458)	(30 931)
Tillgångar netto	(33 850)	(27 447)

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

⁽¹⁾ Den fullständiga texten finns i Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning för budgetåret 2011 som består av den konsoliderade årsredovisningen och förklarande noter och de konsoliderade rapporterna om budgetgenomförandet och förklarande noter.

Tabell 2 — Resultaträkning (*)

	(miljoner euro)	
	2011	2010
Driftsintäkter		
Egna medel och andra intäkter	124 677	122 328
Övriga driftsintäkter	5 376	8 188
	130 053	130 516
Driftskostnader		
Administrativa kostnader	(8 976)	(8 614)
Driftskostnader	(123 778)	(103 764)
	(132 754)	(112 378)
(Underskott)/Överskott från löpande verksamhet	(2 701)	18 138
Finansiella intäkter	1 491	1 178
Finansiella kostnader	(1 355)	(661)
Förändring av pensionsskuld och skuld avseende ersättningar till anställda	1 212	(1 003)
Andel i nettoförlust i samrisk- och intresseföretag	(436)	(420)
Ekonomiskt resultat för året	(1 789)	17 232

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

Tabell 3 — Kassaflödesanalys (*)

	(miljoner euro)	
	2011	2010
Ekonomiskt resultat för året	(1 789)	17 232
Kassaflöde från den löpande verksamheten		
Amorteringar	33	28
Avskrivningar	361	358
(Ökning)/minskning av långfristiga lån	(29 760)	(876)
(Ökning)/minskning av långfristig förfinansiering	(605)	(2 574)
(Ökning)/minskning av långfristiga fordringar och återkrav	(249)	15
(Ökning)/minskning av varulager	(3)	(14)
(Ökning)/minskning av kortfristig förfinansiering	(929)	(642)
(Ökning)/minskning av kortfristiga fordringar och återkrav	3 922	(4 543)
Ökning/(minskning) av långfristiga avsättningar	178	(152)
Ökning/(minskning) av långfristiga finansiella skulder	29 734	886
Ökning/(minskning) av övriga långfristiga skulder	(45)	(74)
Ökning/(minskning) av kortfristiga avsättningar	56	1
Ökning/(minskning) av kortfristiga finansiella skulder	(1 953)	1 964
Ökning/(minskning) av skulder till leverantörer och stödmottagare	6 944	(9 355)
Överskott från föregående budgetår som inte påverkar likvida medel	(4 539)	(2 254)
Övriga intäktsposter som inte påverkar likvida medel	(75)	(149)
Ökning/(minskning) av pensionsskuld och skuld avseende ersättningar till anställda	(2 337)	(70)
Kassaflöde från investeringsverksamhet		
(Ökning)/minskning av immateriella och materiella anläggningstillgångar	(693)	(374)
(Ökning)/minskning av långfristiga investeringar	(91)	(176)
(Ökning)/minskning av kortfristiga investeringar	(1 288)	(540)
Kassaflöde netto	(3 128)	(1 309)
Nettoökning/(-minskning) av likvida medel och motsvarigheter till likvida medel	(3 128)	(1 309)
Likvida medel och motsvarigheter till likvida medel vid årets början	22 063	23 372
Likvida medel och motsvarigheter till likvida medel vid årets slut	18 935	22 063

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

Tabell 4 — Förändringar i nettotillgångarna (*)

(miljoner euro)

	Reserver (A)		Fordringar på medlemsstaterna (B)		Nettotillgångar = (A) + (B)
	Reserv för verkligt värde	Övriga reserver	Akkumulerat överskott/(underskott)	Ekonomiskt resultat för året	
Ingående balans den 31 december 2009	69	3 254	(52 488)	6 887	(42 278)
Kontorörelser avseende reserven för garantifonden		273	(273)		0
Förändringar i verkligt värde	(130)				(130)
Övrigt		4	(21)		(17)
Fördelning av resultatet 2009		14	6 873	(6 887)	0
Budgetutfall 2009 som krediterats medlemsstaterna			(2 254)		(2 254)
Ekonomiskt resultat för året				17 232	17 232
Ingående balans den 31 december 2010	(61)	3 545	(48 163)	17 232	(27 447)
Kontorörelser avseende reserven för garantifonden		165	(165)		0
Förändringar i verkligt värde	(47)				(47)
Övrigt		2	(30)		(28)
Fördelning av resultatet 2010		4	17 228	(17 232)	0
Budgetutfall 2010 som krediterats medlemsstaterna			(4 539)		(4 539)
Ekonomiskt resultat för året				(1 789)	(1 789)
Utgående balans den 31 december 2011	(108)	3 716	(35 669)	(1 789)	(33 850)

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

Tabell 5 — Budgetutfall EU (*)

(miljoner euro)		
Europeiska unionen	2011	2010
Intäkter under budgetåret	130 000	127 795
Betalningar mot årets anslag	(128 043)	(121 213)
Betalningsbemyndiganden som överförs till år N+1	(1 019)	(2 797)
Annullering av outnyttjade betalningsbemyndiganden som överförs från budget- året N-1	457	741
Växelkursskillnader under budgetåret	97	23
Budgetsaldo (**)	1 492	4 549

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

(**) Varav Eftas belopp uppgick till (5) miljoner euro år 2011 och 9 miljoner euro år 2010.

KAPITEL 2

Inkomster

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	2.1–2.14
Särskilda kännetecken för inkomster	2.2–2.7
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	2.8–2.14
Traditionella egna medel	2.9–2.12
Egna medel baserade på mervärdesskatt och BNI	2.13–2.14
Transaktionernas korrekthet	2.15–2.18
Traditionella egna medel	2.16
Egna medel från moms och BNI	2.17
Övriga inkomster	2.18
Systemens ändamålsenlighet	2.19–2.34
Traditionella egna medel	2.20–2.22
Egna medel baserade på mervärdesskatt	2.23–2.25
Egna medel baserade på BNI	2.26–2.28
Allmänna och särskilda reservationer	2.26–2.27
Kontrollen av BNI-förteckningar	2.28
Övriga inkomster: Böter och påföljder	2.29–2.34
Indrivning	2.29–2.31
Lägsta kreditvärdering för finansinstitut som utfärdar garantier	2.32–2.34
Slutsatser och rekommendationer	2.35–2.38
Slutsatser	2.35–2.36
Rekommendationer	2.37–2.38

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

INLEDNING

2.1 I detta kapitel redovisas revisionsrättens särskilda bedömning av inkomsterna som består av egna medel och övriga inkomster. Nyckelinformation om inkomsterna under 2011 finns i **tabell 2.1**. Egna medel är utan jämförelse den viktigaste källan till finansiering av budgetutgifter (91 %).

Tabell 2.1 – Inkomster – Nyckelinformation

Avdelning i budgeten	Typ av inkomst	Beskrivning	Inkomster 2011	
			miljoner euro	%
1	Traditionella egna medel	Sockeravgifter	132	0,1
		Tullar	16 646	12,8
	Mervärdesskattebaserade egna medel	Mervärdesskattebaserade medel under innevarande budgetår	14 077	10,8
	BNI-baserade egna medel	BNI (bruttonationalinkomst)-baserade medel under innevarande budgetår	87 258	67,1
	Korrigerings av obalanser i budgeten	Förenade kungarikets korrigerings	52	0,0
	Minskning av det BNI-baserade bidraget	Beviljats till Nederländerna och Sverige	– 1	0,0
		EGNA MEDEL TOTALT	118 164	90,9
3		Överskott, saldon och justeringar	6 370	4,9
4		Inkomster från personer knutna till institutionerna eller andra unionsorgan	1 207	0,9
5		Inkomster från institutionernas administrativa verksamhet	587	0,5
6		Avgifter och bidrag inom ramen för olika unions- eller gemenskapsavtal och unions- eller gemenskapsprogram	2 454	1,9
7		Dröjsmålsränta och böter	1 183	0,9
8		Upp- och utlåning	1	0,0
9		Diverse inkomster	34	0,0
		ÖVRIGA INKOMSTER TOTALT	11 836	9,1
TOTALA INKOMSTER FÖR ÅRET			130 000	100,0

Källa: Europeiska unionens årsredovisning för 2011.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Särskilda kännetecken för inkomster

2.2 Det finns tre kategorier egna medel ⁽¹⁾: traditionella egna medel (tullar på import och avgifter för sockerproduktion), egna medel som beräknas på grundval av mervärdesskatt (moms) som uppbärs i medlemsstaterna och egna medel som utgår från medlemsstaternas bruttonationalinkomst (BNI).

2.3 Traditionella egna medel fastställs och uppbärs av medlemsstaterna som betalar tre fjärdedelar av beloppen till unionsbudgeten (16 778 miljoner euro, 12,9 % av inkomsterna) och behåller en fjärdedel för att täcka uppbördskostnader. Varje medlemsstat skickar varje månad en rapport med fastställda anspråk ("A-räkenskaperna") och varje kvartal en rapport med de fastställda anspråk som inte ingår däri ("B-räkenskaperna") ⁽²⁾ till kommissionen. De största riskerna när det gäller traditionella egna medel gäller deras fullständighet och korrekthet och att de görs tillgängliga för unionen i rätt tid.

2.4 De egna medlen baserade på mervärdesskatt är resultatet av att en enhetlig procentsats tillämpas på medlemsstaternas teoretiskt harmoniserade bedömningsunderlag för mervärdesskatt (14 077 miljoner euro, 10,8 % av inkomsterna). De egna medlen baserade på BNI är resultatet av att en enhetlig procentsats tillämpas på medlemsstaternas BNI (87 258 miljoner euro, 67,1 % av inkomsterna). Den största risken när det gäller de egna medlens korrekthet är att den underliggande statistiken antingen inte ställs samman i enlighet med unionens regler eller inte bearbetas i enlighet med dessa regler så att ett felaktigt belopp i egna medel baserade på mervärdesskatt och/eller BNI betalas av alla medlemsstater.

⁽¹⁾ Rådets beslut 2007/436/EG, Euratom av den 7 juni 2007 om systemet för Europeiska gemenskapernas egna medel (EUT L 163, 23.6.2007, s. 17) och rådets förordning (EG, Euratom) nr 1150/2000 av den 22 maj 2000 om genomförande av beslut 2007/436/EG, Euratom om systemet för gemenskapernas egna medel (EGT L 130, 31.5.2000, s. 1), senast ändrad genom förordning (EG, Euratom) nr 105/2009 (EUT L 36, 5.2.2009, s. 1).

⁽²⁾ När tullar och avgifter inte har betalats och ingen säkerhet har ställts, eller när säkerhet har ställts men invändningar har rests mot de fastställda anspråken, kan medlemsstaterna vänta med att göra dessa medel tillgängliga genom att bokföra dem i dessa separata räkenskaper.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

2.5 Förenade kungariket beviljas en korrigering avseende obalanser i budgeten som innebär att landets betalningar av BNI-baserade egna medel minskar ⁽³⁾. Vidare har Tyskland, Nederländerna, Österrike och Sverige beviljats en lägre uttagssats för egna medel baserade på mervärdesskatt, och för Nederländerna och Sverige görs en bruttominskning av deras BNI-baserade årliga bidrag för perioden 2007–2013 ⁽⁴⁾. Den största risken är att kommissionen gör fel vid dessa beräkningar, i synnerhet när det gäller den komplexa beräkningen av Förenade kungarikets korrigering.

2.6 När de totala traditionella egna medlen, de mervärdesskattebaserade egna medlen och de övriga inkomsterna har beräknats används de BNI-baserade egna medlen till att balansera budgeten. För lågt (eller för högt) redovisad BNI för en medlemsstat påverkar visserligen inte de totala BNI-baserade egna medlen men leder till att bidragen från de övriga medlemsstaterna ökar (eller minskar) tills problemet har korrigerats.

2.7 De största riskerna avseende övriga inkomster gäller hur kommissionen hanterar böter och beräknar de finansiella korrigeringar som kommissionen fastställer för jordbruks- och sammanhållningsutgifter.

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

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

- a) Revisionsrätten granskade på kommissionsnivå ett urval med 55 betalningskrav ⁽⁵⁾ där alla typer av inkomster ingick (se **bilaga 2.1**).

⁽³⁾ Artikel 4 i beslut 2007/436/EG. Minskningen var cirka 4 miljarder euro 2011. De 52 miljoner euro som anges i **tabell 2.1** motsvarar effekten av valutakursdifferenser.

⁽⁴⁾ Artiklarna 2.4 och 2.5 i beslut 2007/436/EG. Minskningen på 1 miljon euro av de BNI-baserade egna medlen i **tabell 2.1** beror på effekten av valutakursdifferenser.

⁽⁵⁾ Ett betalningskrav är det förfarande som utanordnaren använder för att registrera en fordran från kommissionen för att återkräva det utestående beloppet.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

b) Systemgranskningen omfattade följande:

- i) Systemen för traditionella egna medel och för mervärdeskatte- och BNI-baserade egna medel.
- ii) Kommissionens system som ligger till grund för beräkningen av Förenade kungarikets korrigering (och en kontroll av beräkningen av det slutliga beloppet för 2007) ⁽⁶⁾.
- iii) Kommissionens förvaltning av böter och påföljder.
- iv) Uttalanden från kommissionens ledning, särskilt den årliga verksamhetsrapporten från generaldirektoratet för budget (GD Budget).

Traditionella egna medel

2.9 Revisionsrättens granskning av de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna kan inte omfatta odeklarerad import eller import som har undgått tullens övervakning.

2.10 Revisionsrätten gjorde en bedömning av systemen för övervakning och kontroll i Tyskland, Spanien och Frankrike, som tillsammans står för över en tredjedel av traditionella egna medel totalt. Revisionsrätten granskade deras redovisningssystem och undersökte flödet av traditionella egna medel från fastställandet till redovisningen till kommissionen för att uppnå rimlig säkerhet om att de bokförda beloppen var korrekta och fullständiga. Vid revisionen granskades nyckelkontroller vid tillämpning av förmånstullsatsen i Frankrike, lokalt klareringsförfarande i Tyskland och Spanien samt lagring och behandling av frakt- och försäkringskostnader i Tyskland, Spanien och Frankrike.

2.11 Vidare jämförde revisionsrätten de sju betalningskrav som ingick i det urval som nämns i punkt 2.8 a med den motsvarande månatliga rapporten från den berörda medlemsstaten ⁽⁷⁾.

2.12 Slutligen bedömde revisionsrätten systemen för övervakning och kontroll vid kommissionen, inklusive kommissionens inspektioner i medlemsstaterna, förfarandet för avskrivning av belopp som inte kan återvinnas och förfarandet för uppföljning av både dess egna och revisionsrättens tidigare granskningsresultat.

⁽⁶⁾ Se punkt 2.16 i årsrapporten för budgetåret 2010.

⁽⁷⁾ Belgien, Tyskland, Spanien och Nederländerna.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Egna medel baserade på mervärdesskatt och BNI

2.13 Mervärdesskatte- och BNI-baserade egna medel bygger på statistik för vilken de underliggande transaktionerna inte kan granskas direkt. Därför var revisionens utgångspunkt kommissionens mottagande av de makroekonomiska aggregat som har utarbetats av medlemsstaterna. Revisionsrätten bedömde därefter de system som kommissionen använder för att bearbeta uppgifterna och fastställa de belopp som ska tas upp i de slutliga budgeträkenskaperna. Revisionsrätten kontrollerade sålunda upprättandet av EU-budgeten och korrektheten i medlemsstaternas bidrag.

2.14 Revisionsrätten bedömde kommissionens system för övervakning och kontroll som ska ge rimlig säkerhet om att EU:s inkomster beräknas och uppbärs korrekt. Revisionen omfattade även kommissionens förvaltning av reservationer avseende mervärdesskatt och BNI samt kommissionens kontroll av BNI-förteckningar i medlemsstaterna. Revisionsrättens revision kan inte leda fram till en bedömning av kvaliteten på de uppgifter om mervärdesskatt och BNI som kommissionen har fått från medlemsstaterna.

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

2.15 I **bilaga 2.1** sammanfattas resultatet av transaktionsgranskningen. Efter granskning av transaktionerna i urvalet konstaterade revisionsrätten att 1,8 % av transaktionerna innehöll fel. Revisionsrätten uppskattar den mest sannolika felprocenten till 0,8 % ⁽⁸⁾.

2.15 Se svar på punkt 2.18.

Traditionella egna medel

2.16 Revisionsrätten fann att de betalningskrav som kommissionen hade utfärdat generellt sett återspeglar de A-räkenskapssaldon som medlemsstaterna hade överlämnat.

Egna medel från moms och BNI

2.17 Vid revisionsrättens revision framkom inga väsentliga fel i beräkningen av medlemsstaternas bidrag och betalningen av dem.

⁽⁸⁾ Revisionsrätten beräknar det uppskattade felet utifrån ett representativt statistiskt urval. Den angivna siffran är den bästa uppskattningen (den mest sannolika felprocenten, MSF). Revisionsrätten bedömer att felprocenten i populationen med 95 % säkerhet ligger mellan 0,0 % (LSF) och 2,4 % (HSF) (den lägsta respektive den högsta sannolika felprocenten).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Övriga inkomster

2.18 Revisionsrätten fann att en av sex granskade transaktioner som gällde övriga inkomster innehöll ett fel. Revisionsrätten kontrollerade beräkningen av en finansiell korrigering avseende jordbruksutgifter som kommissionen hade ålagt en medlemsstat (avdelning 6 i **tabell 2.1**). Revisionsrätten ifrågasätter inte den metod kommissionen använde men fann ett fel i hur den hade tillämpats som ledde till att kommissionen underskattade förlusten för EU-budgeten. Den finansiella korrigeringen skulle ha varit 30 miljoner euro i stället för de 21 miljoner euro som hade beräknats ⁽⁹⁾.

SYSTEMENS ÄNDAMÅlsenLIGHET

2.19 I **bilaga 2.2** sammanfattas resultatet av revisionsrättens granskning av systemen för övervakning och kontroll. Några brister påträffades i systemen och rapporteras nedan.

Traditionella egna medel

2.20 I de medlemsstater som besöktes visade revisionsrättens granskning (punkt 2.10) på brister i de nationella tullmyndigheternas övervakning när det gällde

- a) tillämpningen av förmånstullsatsen ⁽¹⁰⁾,
- b) kontrollen och granskningen i efterhand av lokala tullförfaranden ⁽¹¹⁾,

2.18 Kommissionen välkomnar att domstolen inte ifrågasätter metoden för bedömning av förlust för EU-budgeten. Detta skedde enligt revisionsrättens rekommendation att beräkna förlusten i stället för att använda en schablonkorrigering.

Vad gäller det fall som revisionsrätten nämner, gjordes beräkningen av felnivån av medlemsstaten på grundval av en metod som godkänts av kommissionen och genom att använda den mest aktuella informationen vid tidpunkten. Medlemsstaten lämnade senare kompletterande och mer detaljerad information om den population som befinner sig i riskzonen och kommissionen ansåg det motiverat att beakta uppgifterna utan att i det mycket sena skedet göra om kontrollen av överensstämmelse för att räkna om felprocenten.

2.20 Kommissionen kommer att noggrant följa upp revisionsrättens iakttagelser med hänsyn till att medlemsstaternas tullkontroller bör vara riskbaserade.

- a) I två importdeklarationer av sammanlagt 50 som granskats fann domstolen inga handlingar som styrkte direkta varutransporter till EU.

De två fall där bevisning för direkt transport saknas kommer att följas upp av kommissionen för att fastställa huruvida det resulterar i ekonomiska konsekvenser.

- b) I den riskanalys som genomförs av medlemsstaterna bör vederbörlig hänsyn tas till preskriptionstiden och i vissa fall behöver inte en revision av det lokala klareringsförfarandet genomföras vart tredje år.

⁽⁹⁾ Kommissionen fann 2006 att en medlemsstat hade använt inaktuella ortofoton. Kommissionen beräknade felprocenten till 1,34 % genom att felaktigt räkna in regioner som inte berördes av problemet med inaktuella ortofoton. Enligt revisionsrätten är den korrekta felprocent som borde ha använts 1,91 %, vilket ger en differens på 9 miljoner euro.

⁽¹⁰⁾ Frankrike.

⁽¹¹⁾ Tyskland och Spanien. Dessutom uppdagade kommissionens egna inspektioner av lokala tullförfaranden brister i systemen i 11 av de 21 medlemsstater som den inspekterade 2011.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- c) granskningen i efterhand av tullager ⁽¹²⁾,
- d) den riskanalys som görs vid importtillfället ⁽¹³⁾,
- e) behandlingen av frakt- och försäkringskostnader ⁽¹⁴⁾.

När den nationella tullens övervakning endast är delvis ändamålsenlig ökar risken för att felaktiga belopp avseende traditionella egna medel uppbärs.

2.21 I årsrapporten för budgetåret 2010 rapporterade revisionsrätten att ett A-räkenskapssaldo för en medlemsstat ⁽¹⁵⁾ inte kunde stämmas av mot det belopp för traditionella egna medel som hade redovisats i de underliggande räkenskapshandlingarna. I GD Budgets årliga verksamhetsrapport för 2011 görs en reservation avseende tillförlitligheten för uppgifterna i denna medlemsstats redovisning.

2.22 Revisionsrätten fann att flera av de resultat som tidigare år har rapporterats av revisionsrätten eller av kommissionen fortsätter att rapporteras av dessa två institutioner utan att de berörda medlemsstaterna vidtar korrigerande åtgärder (exempelvis de granskningsresultat som redovisades i revisionsrättens särskilda rapport nr 1/2010 ⁽¹⁶⁾: *Kontrolleras de förenklade förfarandena för import på ett ändamålsenligt sätt?*)

KOMMISSIONENS SVAR

- c) I den riskanalys som genomförs av medlemsstaterna bör vederbörlig hänsyn tas till preskriptionstiden och i vissa fall behöver inte en revision av tullager genomföras vart tredje år.
- d) Kommissionen kommer att följa upp uppgiften med de berörda medlemsstaterna.
- e) Kommissionen kommer att följa upp enskilda fall med de berörda medlemsstaterna för att fastställa huruvida det resulterar i finansiella konsekvenser.

2.21 GD Budget har lämnat en reservation om tillförlitligheten i denna medlemsstats rutiner för bokföring och avslutande av räkenskaperna och system för traditionella egna medel på grundval av tre på varandra följande inspektioner av kommissionen och rättens iakttagelser.

Avhjälpan åtgärder har inletts. I slutet av november 2011 överlämnade medlemsstaten en handlingsplan där det angavs vilka korrigerande åtgärder som kommer att vidtas. Planen innehåller kortfristiga mål (2012), mål på medellång sikt (2012–2013) och mål på lång sikt (2013–2014 och följande år). Kommissionen övervakar planens genomförande. Under den första etappen utförs en extern revision av räkenskaperna.

2.22 Revisionsrättens och kommissionens iakttagelser följs upp noggrant. Det kan ta tid för medlemsstaterna att förbättra systemen, särskilt då tvister uppstår eller om det krävs systemrelaterade och strukturerade ändringar. Kommissionen utnyttjar alla tillgängliga medel för att se till att medlemsstaterna följer upp iakttagelserna på ett tillfredsställande sätt och kräver i förekommande fall att medlemsstaten återkräver eventuella traditionella egna medel som betalats med för låga belopp. Detta kan innebära att man vid en tydlig pågående överträdelse av EU:s tullagstiftning tillgriper överträdelseförfaranden. Under senare år har kommissionen utfört kontroller av förenklade förfaranden, tullkontrollstrategin och det lokala klareringsförfarandet. År 2011 lämnades en temarapport om tullkontrollstrategin till rådgivande kommittén för egna medel och temarapporten om lokal klarering kommer att läggas fram 2012.

⁽¹²⁾ Spanien och Frankrike.

⁽¹³⁾ Tyskland och Frankrike.

⁽¹⁴⁾ Spanien och Frankrike.

⁽¹⁵⁾ Punkt 2.15: Belgien.

⁽¹⁶⁾ Se revisionsrättens webbplats: <http://eca.europa.eu>

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Egna medel baserade på mervärdesskatt

2.23 Genom en reservation kan en tveksam uppgift i en momsmanställning som har lämnats in av en medlemsstat hållas öppen för korrigering efter den lagstadgade tidsfristen på fyra år. Användningen av reservationer är sålunda en del av internkontrollprocessen. Kommissionen och medlemsstaterna bör emellertid sträva efter att reda ut tveksamma uppgifter så snabbt som möjligt.

2.24 Under 2011 gjorde kommissionen 46 reservationer och hävde 42. Enligt kommissionen var nettoeffekten att de mervärdesskattebaserade egna medlen minskade med uppskattningsvis 88 miljoner euro⁽¹⁷⁾. Vid årets slut fanns det totalt 156 reservationer (se **tabell 2.2**). Av de reservationer som kommissionen har gjort gäller 51 överträdelser av mervärdesskattelagstiftningen. Dessa kan inte hävas förrän överträdelseförfarandet har avslutats och effekten på mervärdesskatteunderlaget för de aktuella åren har fastställts.

2.25 Kommissionen fortsätter sina ansträngningar att försöka häva sedan länge utestående mervärdesskattereservationer. Enligt revisionsrättens definition avser sådana reservationer ett år som ligger minst tio år tillbaka i tiden, det vill säga reservationer som avser år 2002 och tidigare år, och fortfarande gällde i slutet av 2011. Det fanns 15 sådana reservationer vid årets slut, varav några gick tillbaka till 1995, jämfört med 16 i slutet av 2010 (punkt 2.23 i årsrapporten för budgetåret 2010).

2.24 De siffror som används i denna rapport skiljer sig något från dem som kommissionen tillhandahåller i den relevanta bilagan till sitt årsbokslut. Detta beror på att revisionsrätten och kommissionen använder något olika metoder för att beräkna antalet reservationer. Revisionsrätten använder dagen för anmälan och kommissionen det datum som de interna administrativa förfarandena har slutförts.

2.25 Antalet samråd med medlemsstaterna har ökat och samarbetet mellan kommissionen och medlemsstaterna har blivit bättre och det kommer att fortsätta. Andelen reservationer som revisionsrätten definierar som sedan länge utestående har fortsatt att minska och uppgår nu till mindre än 10 % av totalbeloppet. Även om samarbetet blir bättre, kommer det alltid att finnas en del sedan länge utestående reservationer eftersom vissa innehåller många omständigheter som ska undersökas, inklusive principfrågor, och det kan behövas fler än ett försök att nå fram till en lösning. Den definition av sedan länge utestående, som antagits av revisionsrätten, riskerar att alltför mycket betona den tid som verkar ha behövts för att åtgärda reservationer. Av de nya reservationer som kommissionen fastslog under 2011, hänförde sig 75 % till år 2007 och var enligt revisionsrättens metod nästan på halva vägen till att bli sedan länge utestående.

⁽¹⁷⁾ Saldot efter en ökning med 8 miljoner euro och en minskning med 96 miljoner euro.

Tabell 2.2 – Reservationer avseende mervärdesskatt per den 31 december 2011

Medlemsstat	Utestående reservationer 31.12.2010	Reservationer som gjordes 2011	Reservationer som hävdades 2011	Utestående reservationer 31.12.2011	Tidigaste år som reser- vationerna avser
Belgien	0	1	0	1	2007
Bulgarien	2	5	1	6	2007
Tjeckien	8	9	4	13	2004
Danmark	9	2	3	8	2005
Tyskland	1	5	0	6	2003
Estland	9	1	0	10	2004
Irland	10	2	7	5	1998
Grekland	7	0	0	7	1999
Spanien	1	2	0	3	2003
Frankrike	6	1	0	7	2001
Italien	8	2	3	7	1995
Cypern	6	0	2	4	2004
Lettland	6	0	1	5	2004
Litauen	2	0	0	2	2005
Luxemburg	2	0	2	0	
Ungern	4	0	0	4	2004
Malta	10	0	0	10	2004
Nederländerna	8	6	5	9	2004
Österrike	6	0	0	6	2002
Polen	6	0	1	5	2004
Portugal	14	0	9	5	2003
Rumänien	0	5	1	4	2007
Slovenien	0	0	0	0	
Slovakien	0	0	0	0	
Finland	8	3	1	10	1995
Sverige	10	2	1	11	1995
Förenade kungariket	9	0	1	8	1998
TOTALT	152	46	42	156	

Källa: Europeiska revisionsrätten.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Egna medel baserade på BNI*Allmänna och särskilda reservationer*

2.26 I slutet av 2011 fanns det allmänna reservationer⁽¹⁸⁾ avseende BNI-uppgifter för EU-15 för perioden 2002–2007, för EU-10 för 2004–2007 samt för Bulgarien och Rumänien för 2007.

2.27 I början av 2011 fanns det fyra öppna särskilda BNI-reservationer⁽¹⁹⁾ som avsåg perioden 1995–2001. Kommissionen hävde senare två reservationer som gällde Förenade kungariket, vilket innebär att det återstod två⁽²⁰⁾ i slutet av 2011.

Kontrollen av BNI-förteckningar

2.28 Baserat på Eurostats kontroll av BNI-förteckningar antog BNI-kommittén bedömningsrapporterna om EU-25 i juli respektive oktober 2011. Inga allmänna reservationer hävdades och inga särskilda reservationer gjordes avseende BNI-uppgifter för perioden 2002 fram till slutet av januari 2012 (se punkterna 2.29 och 2.41 fjärde stycket i årsrapporten för budgetåret 2010).

2.26 Såsom revisionsrätten medger i punkt 2.28 ändrades situationen markant i januari 2012 när allmänna reservationer fortsatte att gälla endast för Bulgarien och Rumänien.

2.27 Kommissionens samarbete med de två länder som fortfarande har BNI-reservationer för perioden 1995–2001 (en för Grekland och en för Förenade kungariket i slutet av 2011) har fortsatt så att dessa reservationer kan hävas.

2.28 Till följd av de slutsatser som drogs vid BNI-kommitténs två möten under andra hälften av 2011 fortsatte arbetet fram till årets slut med att identifiera och exakt utforma de särskilda reservationer som behövdes för att ersätta de befintliga allmänna reservationerna. De administrativa förfaranden som är nödvändiga för att ge alla 25 medlemsstater samtidigt en bekräftad officiell anmälan om upphävande av de allmänna reservationerna och de särskilda reservationer som gäller dem, avslutades i början av 2012.

⁽¹⁸⁾ I artikel 10.7 i förordning (EG, Euratom) nr 1150/2000, i ändrad lydelse, fastställs att efter den 30 september det fjärde året efter ett givet budgetår ska förändringar av BNI inte längre beaktas, såvida inte rättelserna avser punkter som har anmälts inom denna tid av kommissionen eller den berörda medlemsstaten. Dessa punkter kallas reservationer. En allmän reservation gäller alla uppgifter från en medlemsstat.

⁽¹⁹⁾ En särskild reservation omfattar specifika delar av BNI såsom bruttovärdeökning för utvalda verksamheter, totala slutliga konsumtionsutgifter eller bruttodriftsoverskott och sammansatt förvärvsinkomst.

⁽²⁰⁾ Dessa gällde Grekland och Förenade kungariket och avsåg metod- och sammanställningsaspekter.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Övriga inkomster: Böter och påföljder*Indrivning*

2.29 I genomförandebestämmelserna för budgetförordningen⁽²¹⁾ anges att kommissionen ska driva in förfallna belopp via alla de medel som står till buds när det varken har gjorts preliminära betalningar eller gäldenären har ställt säkerheter för hela beloppet vid förfalldatum. I slutet av 2011 fanns det för omkring 2 %⁽²²⁾ av utestående böter varken en preliminär betalning eller en säkerhet efter förfalldatumet.

2.30 Revisionsrätten granskade ett urval med fjorton sådana böter och fann att kommissionen i åtta fall inte hade använt alla de medel som står till buds för att driva in återkravet.

2.31 Alla dessa ärenden gällde gäldenärer som, enligt kommissionen, befann sig i ett prekärt ekonomiskt läge. GD budget säger i sin årliga verksamhetsrapport för 2011 att man inte kommer att använda indrivning om man bedömer att unionens finansiella intressen bäst skyddas genom att man kommer överens om en betalningsplan. Kommissionen föreslår att budgetförordningens genomförandebestämmelser ändras för att detta ska vara tillåtet "under exceptionella omständigheter".

2.29 Att genomföra återkrav till varje pris kan få obotliga följder och förstöra eller försätta bötfällda företag i konkurs. Kommissionen söker få täckning för böterna genom att förhandla med företagen för att säkra inbetalning av böterna antingen genom regelbundna inbetalningar eller garantier.

Det är tack vare sådana förhandlingar som en del böter utan täckning (inklusive dröjsmålsränta), som åläggs företag som befinner sig i en dålig ekonomisk situation, kan drivas in eller ingå i en garanti- och betalningsplan, som omfattas av en ekonomisk garanti. Avtal om detta kan ingås enligt gällande regler (se punkt 2.32). Vissa böter kan emellertid inte drivas in eftersom de ålagts företag som gått i konkurs, vilkas finansiella situation är osäker eller företag som är etablerade utanför unionen.

2.30 När det gäller de åtta fall som revisionsrätten nämner anser kommissionen att böterna gäller antingen fall där framställningar om interimistiska åtgärder eller ITP-ansökningar (inability to pay; ett företags faktiska betalningskapacitet, i punkt 35 i 2006 års riktlinjer för beräkning av böter) ännu pågick, och/eller fall där verkställighet skulle ha vållat omedelbar insolvens hos det berörda företaget, med följden att kommissionen skulle ha förlorat bötesbeloppet eftersom kommissionen inte är en prioriterad borgenär.

Dessa exempel visar att vad gäller gäldenärer som befinner sig i ett prekärt ekonomiskt läge, söker kommissionen alltid att få täckning för böter genom att förhandla med företagen för att säkra indrivning av böterna.

⁽²¹⁾ Artiklarna 84, 85 och 85a 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) senast ändrad genom förordning (EG, Euratom) nr 478/2007 (EUT L 111, 28.4.2007, s. 13).

⁽²²⁾ Omkring 240 miljoner av 13 miljarder euro.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Lägsta kreditvärdering för finansinstitut som utfärdar garantier

2.32 Enligt artikel 28a i budgetförordningen ⁽²³⁾ är skyddet av tillgångar ett mål för kommissionens förvaltning. För att garantera att säkerheterna för böter är skyddade fastställer kommissionen vilken lägsta kreditvärdering de finansinstitut som ställer säkerheter måste ha. Revisionsrätten fann fall där dessa krav inte respekterades.

2.33. Den 13 maj 2011 gjorde kommissionen villkoren för dessa säkerheter mindre strikta för att återspegla de försämrade marknadsvillkoren. Revisionsrätten fann exempel på att till och med dessa uppdaterade villkor inte respekterades.

2.34. Mot bakgrund av den aktuella situationen inom banksektorn säger kommission i den årliga verksamhetsrapporten för GD Budget att den ser över sin riskhanteringspolitik.

2.32–2.35 Kommissionen anser att det i ett mycket begränsat antal fall var omöjligt att få garantier som följde uppsatta krav med hänsyn till den försämrade finansiella miljön.

2.33–2.34 Mot bakgrund av den europeiska finansiella sektorns nuvarande situation är det oundvikligt att kommissionen regelbundet övervakar sin riskhanteringsstrategi för de garantier som omfattar utestående böter. De flesta stora banker har nu fråntagits kreditvärderingen acceptabel av de tre stora kreditvärderingsinstituten och i det stora flertalet medlemsstater är det omöjligt att hitta en bank med värderingen acceptabel, vilket gör det mycket svårt för t.ex. små och medelstora företag att erhålla en sådan säkerhet. På grund av marknadsförhållandena var kommissionen tvungen att se över kraven för säkerheter den 13 maj 2011.

I de exempel som nämns av revisionsrätten följde de berörda säkerheterna den gällande riskpolitiken när de godtogs av kommissionen. Garantigivare fick senare nedsatt betyg, vilket med tanke på det minskade antalet banker på marknaden som uppfyller kriterierna, ledde kommissionen till att i juni 2012 åter ompröva sin riskpolitik för bankgarantier. Samtidigt som hänsyn tas till utvecklingen på finansmarknaderna, säkrar det nya beslutet också en tillräckligt hög diversifieringsgrad i kommissionens totala exponering gentemot enskilda borgensmän.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER**Slutsatser**

2.35 På grundval av sitt revisionsarbete ⁽²⁴⁾ drar revisionsrätten följande slutsatser för det år som slutade den 31 december 2011:

- a) Medlemsstaternas redovisningar och betalningar av traditionella egna medel,

⁽²³⁾ 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), senast ändrad genom Europaparlamentets och rådets förordning nr 1081/2010 (EUT L 311, 26.11.2010, s. 9).

⁽²⁴⁾ Av de orsaker som förklaras i punkterna 2.13 och 2.14 inbegriper denna slutsats inte någon bedömning av kvaliteten på de uppgifter om mervärdesskatt och BNI som kommissionen har fått från medlemsstaterna.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- b) kommissionens beräkning av medlemsstaternas bidrag utifrån de uppgifter om mervärdesskatt och BNI som lämnats av medlemsstaterna,
 - c) beräkningen av Förenade kungarikets korrigering, och
 - d) övriga inkomster
- innehöll inga väsentliga fel.

2.36 På grundval av sitt revisionsarbete konstaterade revisionsrätten att de granskade systemen för övervakning och kontroll av inkomster var ändamålsenliga. Revisionsrätten vill dock lyfta fram de förhållanden som redovisas nedan:

- a) Revisionsrättens revisioner visade på brister i de nationella tullmyndigheternas övervakning (punkt 2.20). Revisionsrätten drar slutsatsen att de granskade medlemsstaternas system för övervakning och kontroll inom området traditionella egna medel var endast delvis ändamålsenliga när det gällde att garantera att de traditionella egna medel som redovisades var fullständiga och korrekta.
- b) Det finns fortfarande sedan länge utestående reservationer som gäller mervärdesskattebaserade egna medel (punkt 2.25).
- c) I slutet av 2011 hade kommissionen ännu inte hävt allmänna reservationer och gjort särskilda BNI-reservationer för EU-25 medlemsstaterna och perioden från 2002 och framåt (punkt 2.28).
- d) I slutet av 2011 hade kommissionen ännu inte hävt de två återstående särskilda BNI-reservationerna för perioden 1995–2001 (punkt 2.27).
- e) Revisionsrätten noterar skälen till att inte utnyttja indrivning i alla ärenden (punkt 2.31). Kommissionen föreslår att budgetförordningens genomförandebestämmelser ändras för att detta ska vara tillåtet "under exceptionella omständigheter".

KOMMISSIONENS SVAR

2.36

- a) *Kommissionen kommer att följa upp revisionsrättens iakttagelser med de berörda medlemsstaterna.*

- b) *Antalet och andelen sedan länge utestående reservationer enligt revisionsrättens definition fortsätter att minska – det är nu mindre än 10 % av totalbeloppet. Det kommer alltid att finnas en del sedan länge utestående reservationer eftersom det kan finnas många omständigheter som medlemsstaterna måste undersöka och åtgärda.*

Antalet samråd med medlemsstaterna har ökat kontinuerligt och samarbetet mellan kommissionen och medlemsstaterna har blivit bättre och kommer att fortsätta.

- c) *De administrativa förfaranden som är nödvändiga för att ge alla 25 medlemsstater samtidigt en bekräftad officiell anmälan om upphävande av de allmänna reservationerna och om de särskilda reservationer som gäller dem, avslutades i början av 2012.*
- d) *Kommissionens samarbete med de två länder som fortfarande har BNI-reservationer för perioden 1995–2001 (en för Grekland och en för Förenade kungariket i slutet av 2011) har fortsatt så att dessa reservationer kan hävas.*
- e) *Kommissionen eftersträvar alltid att erhålla bästa möjliga täckning av en omtvistad bot (genom en preliminär betalning eller en garanti) men ifall det bötfällda företaget befinner sig i ett prekärt ekonomiskt läge, kan förhandlingarna om denna täckning vara utdragna och involvera andra berörda parter (aktieägare, moderbolag eller banker). En ny bestämmelse som i undantagsfall gör det möjligt att bevilja betalningsansstånd utan någon garanti kommer att göra det möjligt att driva in en del av böterna även om företaget inte kan erhålla en bankgaranti.*

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- f) Kommissionen ser även över sin riskhanteringspolitik när det gäller tillförlitligheten för säkerheter som gäller utestående böter och påföljder för att ta hänsyn till situationen inom banksektorn (punkt 2.34).

Rekommendationer

2.37 **Bilaga 2.3** visar resultatet av revisionsrättens uppföljning av hur rekommendationer i tidigare årsrapporter (2008 och 2009) har genomförts. Följande bör noteras:

- a) I tidigare årsrapporter (till exempel punkt 4.14 i årsrapporten för budgetåret 2008 och punkt 2.20 i årsrapporten för budgetåret 2009) har revisionsrätten uppgett att den fortfarande fann problem med användningen av B-räkenskaper. Under 2011 fann kommissionen fortfarande sådana problem vid sina inspektioner.
- b) När det gäller de BNI-baserade egna medlen har revisionsrätten rekommenderat (till exempel i punkt 2.38 i årsrapporten för budgetåret 2009) att kommissionen bör i) klargöra räckvidden av sitt uttalande i bedömningsrapporterna om medlemsstaternas BNI-uppgifter och ii) ta hänsyn till sin utvärdering av systemen för övervakning och kontroll vid de nationella statistikkontoren för sammanställningen av nationalräkenskaper. Dessa rekommendationer tillämpades inte av kommissionen när den bedömde BNI-uppgifterna för medlemsstaterna i EU-25 (se punkt 2.28).

KOMMISSIONENS SVAR

- f) Riskhanteringspolitiken har setts över och anpassats för att ta hänsyn till den rådande ekonomiska och finansiella miljön medan man också ser till att säkerhetsnivån för finansiella tillgångar förblir på högsta möjliga nivå. Kreditvärderingar ger en indikation vid riskbedömningen men används inte som enda verktyg eller utan att andra kriterier vid riskhanteringsbeslut beaktas.

2.37

- a) Kommissionen granskar B-räkenskaperna varje år i samband med sina inspektioner. B-räkenskaperna där fordringar som inte är garanterade och/eller som är omtvistade införs, innehåller på grund av sin karaktär ärenden som kan medföra problem och kommissionen undersöker därför detta konto varje år. Det bör dock noteras att B-räkenskaperna nu är datoriserade i de flesta medlemsstater och antalet belopp som bokförts felaktigt i B-räkenskaperna minskar. De flesta av de iakttagelser som kommissionen gjort hänför sig till medlemsstatens ekonomiska ansvar, exempelvis när ett belopp inte kan återvinnas (och skrivs av) eller när en skuld annulleras på grund av ett administrativt misstag. I dessa fall berörs inte hanteringen av B-räkenskaperna i sig.
- b) Kommissionen anser att den metod som tillämpas (skrivbordskontroller av BNI-formulär, kontroll av BNI-förteckningar med hjälp av frågeformulären för bedömning av BNI-dokumentation [GIAQ], kompletterat med direkta kontroller) är lämplig för en slutlig bedömning av medlemsstaternas BNI. Systemen för övervakning och kontroll är av organisatorisk art och ger inga konkreta indikationer på räkenskapernas tillförlitlighet, som i första hand beror på de statistiska källor och metoder som används, även om systemen kan bidra till att minska riskerna för fel i de nationella räkenskaperna. Kommissionen kommer att fortsätta arbetet med att utveckla riktlinjer för medlemsstaternas sammanställning av sina räkenskaper och beaktar revisionsrättens iakttagelser.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

2.38 Till följd av denna uppföljning och av granskningsresultatet och slutsatserna för 2011 rekommenderar revisionsrätten följande:

- **Rekommendation 1:** Kommissionen bör uppmana medlemsstaterna att förbättra tullens övervakning så att så mycket traditionella egna medel som möjligt uppbärs.
- **Rekommendation 2:** Kommissionen bör fortsätta sina ansträngningar för att se till att B-räkenskaperna används korrekt och att redovisningssystemen gör att medlemsstaternas A-räkenskaper bevisligen är fullständiga och korrekta.

KOMMISSIONENS SVAR

2.38

Kommissionen kommer att fortsätta att kontrollera att medlemsstaterna har infört lämpliga kontrollramar för att skydda EU:s ekonomiska intressen på området för traditionella egna medel.

Kommissionen kommer att fortsätta att kontrollera att B-räkenskaperna används korrekt och att det med hjälp av redovisningssystemen säkras att medlemsstaternas A-räkenskaper är fullständiga och korrekta.

BILAGA 2.1

RESULTAT AV TRANSAKTIONSGRANSKNINGEN AVSEENDE INKOMSTER

2011				2010	2009	2008
Traditionella egna medel	Moms-/BNI-korrigeringar i budgetens avdelning 1	Övriga inkomster	Totalt			

URVALETS STORLEK OCH SAMMANSÄTTNING

Totalt antal transaktioner (varav):	7	42	6	55	55	62	60
betalningskrav	7	42	6	55	55	62	60

RESULTAT AV GRANSKNINGEN ⁽¹⁾ ⁽²⁾

Andel (antal) av granskade transaktioner som

inte innehöll några fel	100 %	(7)	100 %	(42)	83 %	(5)	98 %	(54)	100 %	95 %	100 %
innehöll ett eller flera fel	0 %	(0)	0 %	(0)	17 %	(1)	2 %	(1)	0 %	5 %	0 %

BERÄKNAD INVERKAN AV DE KVANTIFIERBARA FELEN

Mest sannolik felprocent	0,8 %
Högsta sannolika felprocent	2,4 %
Lägsta sannolika felprocent	0,0 %

⁽¹⁾ För att få en bättre inblick i områden med olika riskprofiler inom verksamhetsområdet delade revisionsrätten in urvalet i segment.

⁽²⁾ Siffrorna inom parentes visar det faktiska antalet transaktioner.

BILAGA 2.2

RESULTAT AV SYSTEMGRANSKNINGEN AVSEENDE INKOMSTER

Bedömning av de granskade systemen

Granskat system	Kommissionens kontroller i medlemsstaterna	Kommissionens beräkning / skrivbordskontroller och inkomstförvaltning	Kommissionens förvaltning av reservationer	Nyckelkontroller i de granskade medlemsstaterna	Samlad bedömning
Traditionella egna medel	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	e.t.	Delvis ändamålsenligt	Ändamålsenligt
Moms/BNI	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	e.t.	Ändamålsenligt
Korrigeringen för Förenade kungariket	e.t.	Ändamålsenligt	e.t.	e.t.	Ändamålsenligt
Böter och påföljder	e.t.	Ändamålsenligt	e.t.	e.t.	Ändamålsenligt

UPPFÖLJNING AV TIDIGARE REKOMMENDATIONER SOM GÄLLER INKOMSTER

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg	Kommissionens svar
2009	När det gäller BNI-baserade egna medel rekommenderade revisionsrätten (i punkt 2.38 avseende 2009) att kommissionen bör i) klargöra omfattningen av det uttalande som den avger i sin bedömning av medlemsstaternas BNI-uppgifter, och ii) ta hänsyn till sin utvärdering av systemen för övervakning och kontroll vid de nationella statistikkontoren för sammanställningen av nationalräkenskaper.	i) I rapporten om EU-25 bedömde kommissionen kvaliteten på BNI-uppgifterna och hur de överensstämde med ESA95, men klargjorde inte omfattningen av och syftet med Eurostats kontrollarbete som ligger till grund för den övergripande slutsatsen. ii) Eftersom Eurostat ännu inte 2011 hade antagit riktlinjer med anvisningar om hur övervaknings- och kontrollsystemen bäst bör fungera för sammanställning av nationalräkenskaper anser revisionsrätten att utvärderingen av nationalräkenskaper inte kunde göras på ett lämpligt sätt för den slutliga bedömningen av BNI-uppgifter för EU-25.	Kommissionen anser att den metod som tillämpas (skrivbordskontroller av BNI-formulär, kontroll av BNI-förteckningar med hjälp av frågeformulären för bedömning av BNI-dokumentation [GIAQ], kompletterat med direkta kontroller) är lämplig för en slutlig bedömning av medlemsstaternas BNI. Systemen för övervakning och kontroll är av organisatorisk art och ger inga konkreta indikationer på räkenskapernas tillförlitlighet, som i första hand beror på de statistiska källor och metoder som används, även om systemen kan bidra till att minska riskerna för fel i de nationella räkenskaperna. Kommissionen kommer att fortsätta arbetet med att utveckla riktlinjer för medlemsstaternas sammanställning av sina räkenskaper och beaktar revisionsrättens iakttagelser.
2009 och 2008	Revisionsrätten har vid flera tillfällen rapporterat om att B-räkenskaperna används på ett olämpligt sätt (till exempel i punkt 2.20 i årsrapporten för budgetåret 2009 och punkt 4.14 i årsrapporten för budgetåret 2008).	Kommissionen undersöker varje år B-räkenskaperna och finner fortfarande att de används på ett olämpligt sätt.	Kommissionen granskar B-räkenskaperna varje år i samband med sina inspektioner. Den kommer att fortsätta med detta.

KAPITEL 3

Jordbruk: marknads- och direktstöd

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	3.1–3.9
Särskilda kännetecken för politikområdet	3.2–3.8
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	3.9
Transaktionernas korrekthet	3.10–3.13
Tvärvillkor	3.13
Systemens ändamålsenlighet	3.14–3.41
System i medlemsstaterna som gäller transaktionernas korrekthet	3.14–3.24
Administrativa förfaranden och kontrollförfaranden som ska garantera korrekta betalningar, inbegripet kvalitet på databaser	3.18–3.22
Kontrollsystem som baseras på fysiska kontroller på plats	3.23
Förfaranden för återkrav av felaktiga utbetalningar	3.24
Kommissionens övervakningssystem och skriftliga uttalanden	3.25–3.41
Kommissionens bedömning av förvaltnings- och kontrollsystemen	3.27–3.39
Skriftliga uttalanden från generaldirektoratet för jordbruk – den årliga verksamhetsrapporten	3.40–3.41
Slutsatser och rekommendationer	3.42–3.45
Slutsatser	3.42–3.43
Rekommendationer	3.44–3.45

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

INLEDNING

3.1 I detta kapitel redovisas revisionsrättens särskilda bedömning av marknads- och direktstöd för jordbruk som ingår i politikområdet 05 – Jordbruk och landsbygds utveckling. Nyckelinformation om vilka verksamheter som granskades och om hur stora utgifterna var under 2011 finns i **tabell 3.1**.

3.1 De administrativa utgifter som anges i **tabell 3.1** omfattar även andra verksamheter än de vid Europeiska garantifonden för jordbruket (EGFJ). EGFJ finansierar en budgetpost (05 01 04 01) med utbetalningar för 7,7 miljoner euro under 2011 av de totala administrativa utgifterna på 133,7 miljoner euro (kapitel 05 01).

Tabell 3.1 – Jordbruk: marknads- och direktstöd – nyckelinformation 2011

(miljoner euro)

Avdelning i budgeten	Politikområde	Beskrivning	Betalningar	Budgetförvaltningsmetod
05	Jordbruksutgifter som finansieras genom Europeiska garantifonden för jordbruket (EGFJ)	Administrativa utgifter ⁽¹⁾	134	Direkt centraliserad
		Interventioner på jordbruksmarknaderna	3 533	Delad ⁽²⁾
		Direktstöd	40 178	Delad
		Övrigt	98	Direkt centraliserad/ Delad
			43 943	

Totala administrativa utgifter ⁽³⁾ **134**

Totala driftsutgifter **43 809**

varav — förskott 8

— mellanliggande betalningar/slutbetalningar 43 801

Totala betalningar för året 43 943

Totala åtaganden för året 43 950

⁽¹⁾ Detta belopp utgör de totala administrativa utgifterna för avdelning 05.

⁽²⁾ I denna siffra ingår 1,5 miljoner euro som förvaltas centralt (budgetpost 05 02 20 02).

⁽³⁾ Revisionen av administrativa utgifter redovisas i kapitel 9.

Källa: Europeiska unionens årsredovisning för 2011.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Särskilda kännetecken för politikområdet

3.2 Målen ⁽¹⁾ för den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP) enligt fördraget är att höja produktiviteten inom jordbruket och på så sätt tillförsäkra jordbruksbefolkningen en skälig levnadsstandard, stabilisera marknaderna, trygga försörjningen och tillförsäkra konsumenterna tillgång till varor till skäliga priser.

3.3 EU-budgetens finansiering av den gemensamma jordbrukspolitiken kanaliseras främst genom två fonder ⁽²⁾: Europeiska garantifonden för jordbruket (EGFJ), som helt och hållet finansierar EU:s direktstöd och marknadsåtgärder ⁽³⁾, och Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU), som medfinansierar program för landsbygdsutveckling. Detta kapitel behandlar EGFJ-utgifter, medan utgifter för landsbygdsutveckling behandlas i kapitel 4.

3.4 De viktigaste åtgärder som finansieras genom EGFJ är följande:

- Stödordningen för *direktstöd "Systemet med samlat gårdsstöd"*. Betalningarna inom systemet med samlat gårdsstöd bygger på "stödrättigheter" ⁽⁴⁾ som var och en aktiveras med varje hektar stödberättigande mark som redovisas av jordbrukaren. Under 2011 uppgick utgifterna inom systemet med samlat gårdsstöd till 31 082 miljoner euro (77 % av direktstödet).
- Stödordningen för *direktstöd "Systemet för enhetlig arealersättning"*. Med detta system betalas ett enhetligt belopp per hektar stödberättigande jordbruksmark. Systemet tillämpas för närvarande i tio av de medlemsstater ⁽⁵⁾ som anslöt sig till EU 2004 och 2007. Under 2011 uppgick utgifterna inom systemet för enhetlig arealersättning till 5 084 miljoner euro (13 % av direktstödet).
- Andra ordningar för *direktstöd* kopplat till särskilda typer av jordbruksproduktion (såsom dikor, bomull osv.). Under 2011 uppgick utgifterna inom dessa stödordningar till 4 012 miljoner euro (10 % av direktstödet).
- *Interventioner på jordbruksmarknaderna*, som avser till exempel interventionslagring, exportbidrag, livsmedelsprogram och särskilt stöd till frukt- och grönsaks- och vinsektorn (totalt 3 533 miljoner euro 2011).

⁽¹⁾ Artikel 39 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 1290/2005 av den 21 juni 2005 om finansieringen av den gemensamma jordbrukspolitiken (EUT L 209, 11.8.2005, s. 1).

⁽³⁾ Med undantag av vissa åtgärder, till exempel säljfrämjande åtgärder och programmet för frukt i skolan, som medfinansieras.

⁽⁴⁾ Varje jordbrukares antal stödrättigheter och värdet på dem beräknades av de nationella myndigheterna utifrån en av de modeller som fastställs i EU-lagstiftningen.

⁽⁵⁾ Bulgarien, Tjeckien, Estland, Cypern, Lettland, Litauen, Ungern, Polen, Rumänien och Slovakien.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.5 Enligt alla EGFJ-stödordningar för direktstöd⁽⁶⁾ har mottagare av EU-stöd en laglig skyldighet att uppfylla "tvårvillkoren". Villkoren gäller miljöskydd, folkhälsa, djurhälsa, växtskydd och djurskydd (föreskrivna verksamhetskrav) och ansvar för att jordbruksmark hålls i god jordbrukshävd och miljön bevaras⁽⁷⁾. Om jordbrukare inte uppfyller dessa villkor minskas stödet till dem⁽⁸⁾.

3.6 Förvaltningen av GJP-utgifterna delas av kommissionen och medlemsstaterna. Utgifter kanaliseras via 81 nationella eller regionala utbetalande organ. De utbetalande organen ansvarar för att göra utbetalningar till stödmottagarna och innan de gör det måste de antingen direkt eller via delegerade organ kontrollera att stödansökningarna är stödberättigande. Det integrerade administrations- och kontrollsystemet (IACS) är det huvudsakliga förvaltnings- och kontrollsystem som ska garantera att utbetalningarna av direktstöd från EGFJ är korrekta. De utbetalande organens räkenskaper och redovisning av utbetalningar granskas av oberoende revisionsorgan (attesterande organ) som rapporterar till kommissionen genom årliga intyg och rapporter.

3.7 Kommissionen måste uppnå säkerhet om att medlemsstaterna har infört förvaltnings- och kontrollsystem som uppfyller kraven i förordningarna och att systemen fungerar ändamålsenligt.

3.8 När det gäller direktstöd är de största riskerna avseende korrekthet att arealstöd betalas ut för mark som inte berättigar till stöd eller till två eller flera stödmottagare för samma mark eller att djurbidrag betalas för fler djur än den sökande äger. När det gäller interventioner på jordbruksmarknaderna är de största riskerna avseende korrekthet att stöd beviljas för icke stödberättigande utgifter eller för högt redovisade kostnader.

KOMMISSIONENS SVAR

3.5 När det konstateras att dessa villkor inte är uppfyllda ska det enligt EU-lagstiftningen göras ett avdrag på totalbeloppet av det direktstöd som betalats när det gäller stödansökningar som jordbrukare lämnat in under det kalenderår då konstaterandet gjordes, om överträdelsen beror på ett agerande eller en underlåtenhet som direkt kan tillskrivas jordbrukaren och som inte är av mindre betydelse.

3.6 Enligt artikel 5 i kommissionens förordning (EG) nr 885/2006 granskar de attesterande organen årsvis de förfaranden för intern kontroll som används inom de utbetalande organen, utöver granskningen av årsräkenskaper.

⁽⁶⁾ Artiklarna 4–6 i rådets förordning (EG) nr 73/2009 (EUT L 30, 31.1.2009, s. 16).

⁽⁷⁾ Medan normerna för god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden, som anges i bilaga III till förordning (EG) nr 73/2009, gäller i samtliga medlemsstater är de föreskrivna verksamhetskraven, som anges i bilaga II till samma förordning, endast obligatoriska i EU-15. När det gäller EU-10 införs de föreskrivna verksamhetskraven mellan 2009 och 2013 och när det gäller EU-2 mellan 2012 och 2014.

⁽⁸⁾ Enligt artiklarna 70 och 71 i kommissionens förordning (EG) nr 1122/2009 (EUT L 316, 2.12.2009, s. 65) kan minskningen per föreskrivet verksamhetskrav eller krav på god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden variera mellan 1 och 5 % vid försumelse och kan leda till att jordbrukaren helt utesluts från stödssystemet vid avsiktlig överträdelse.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

3.9 Revisionsrättens övergripande revisionsmetod beskrivs i **del 2 av bilaga 1.1** till kapitel 1. När det gäller revisionen av marknads- och direktstöd för jordbruk bör särskilt följande noteras:

- Revisionsrätten granskade ett urval av 180 mellanliggande betalningar och slutbetalningar.
- När det gäller tvärvillkor inriktade revisionsrätten sin granskning på utvalda krav på god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden⁽⁹⁾ och utvalda föreskrivna verksamhetskrav⁽¹⁰⁾. När tvärvillkoren inte hade uppfyllts behandlade revisionsrätten sådana fall som fel⁽¹¹⁾. Dessa fel togs med vid beräkningen av den övergripande felprocenten under förutsättning att det gick att fastställa att felet fanns redan det år då jordbrukaren ansökte om stöd⁽¹²⁾. Detta är en förändring jämfört med förra året då bristande efterlevnad av tvärvillkoren inte ingick i beräkningen av felprocenten.
- Minskningar och uteslutningar (som tillämpas om mottagare av EU-stöd redovisar en areal som större än den faktiskt är eller ett för stort antal djur⁽¹³⁾) ingår inte i revisionsrättens beräkning av felprocenten.

3.9

- De flesta av kraven i tvärvillkoren, dvs. de föreskrivna verksamhetskraven, bör efterlevas av alla EU-medborgare och inte bara av jordbrukare som får EU-stöd inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken. Uppfyllande av tvärvillkorskraven är inte ett kriterium för stödberättigande, och kontrollen av dessa krav avser därför inte de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. Jordbrukare som inte uppfyller kraven får ta emot betalningar, men de drabbas av påföljder som fastställs på grundval av den konstaterade överträdelsens allvarlighetsgrad, omfattning, varaktighet och upprepning samt graden av försummelse eller avsikt från den berörda jordbrukarens sida. Detta framgår även av att betalningar kan göras innan kontrollerna av tvärvillkoren har slutförts och av att påföljderna inte tillämpas på betalningarna för det kalenderår då jordbrukaren inte uppfyllde kraven, utan på betalningarna för det kalenderår då detta konstaterades av de nationella myndigheterna. Av alla dessa skäl kan kommissionen inte själv beakta överträdelser av tvärvillkoren i beräkningen av felfrekvensen i sin årliga verksamhetsrapport.

⁽⁹⁾ Undvika oönskad vegetation som inkräktar på jordbruksmark, bevara terrasser och olivodlingar samt iakttä minsta täthet för betesdjur och skyldigheter vad gäller slätter.

⁽¹⁰⁾ Det föreskrivna verksamhetskravet nr 4 med avseende på nitratdirektivet.

⁽¹¹⁾ Skyldigheterna när det gäller tvärvillkor är faktiska rättsliga krav som alla stödmottagare måste uppfylla för att ha rätt till direktstödet och är de grundläggande och i många fall enda villkor som måste uppfyllas för att utbetalning av hela direktstödet ska vara motiverad, därav revisionsrättens beslut att behandla underlåtenhet att uppfylla sådana krav som fel.

⁽¹²⁾ För varje överträdelse har det nationella systemet för minskning av betalningar använts för att kvantifiera felet.

⁽¹³⁾ Förordning (EG) nr 1122/2009 föreskriver att om den deklarerade arealen har deklarerats för högt med 3 % eller två hektar ska stödbeloppet beräknas på grundval av den fastställda arealen minskad med två gånger den konstaterade skillnaden. Om skillnaden överstiger 20 % ska inget stöd beviljas för den aktuella odlingsgruppen. Liknande bestämmelser gäller för djurbidrag.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- Systemgranskningen omfattade IACS vid fem utbetalande organ i medlemsstater som tillämpar systemet för enhetlig arealersättning – Österrike, Danmark, Finland, Italien (Lombardiet) och Spanien (Galicien) – och i en medlemsstat som tillämpar systemet med samlat gårdsstöd (Ungern).
- Revisionsrätten granskade genomförandet (på nationell nivå) av tvärvillkoren och de kontrollsystem som medlemsstaterna har infört. Resultatet av denna granskning presenteras i punkterna 4.30–4.32 i kapitel 4 men gäller även för detta kapitel.
- Revisionsrätten granskade det arbete som utförts av de attesterade organen i Rumänien och Bulgarien enligt det nya förfarandet för säkerställandet av lagligheten och korrektheten ⁽¹⁴⁾.
- Granskningen av kommissionens skriftliga uttalanden innefattade den årliga verksamhetsrapporten från GD Jordbruk när det gäller EGFJ-frågor.
- När det gäller kommissionens förfarande för avslutande av räkenskaperna granskade revisionsrätten 17 av de attesterade organ som granskar EGFJ och rapporter avseende 17 utbetalande organ. Resultatet presenteras i kapitel 4 (se punkt 4.36).

⁽¹⁴⁾ Se punkterna 3.34 och 3.35.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

3.10 I **bilaga 3.1** sammanfattas resultaten av transaktionsgranskningen. Vid granskningen av transaktionerna i urvalet konstaterade revisionsrätten att 39 % innehöll fel. Revisionsrätten uppskattar den mest sannolika felprocenten till 2,9 % ⁽¹⁵⁾.

3.11 Av de 70 transaktioner som innehöll fel innehöll 60 (86 %) kvantifierbara fel, varav 45 (75 %) avsåg riktighet, 14 (23 %) avsåg stödberättigande och 1 (2 %) avsåg förekomst.

3.12 I exempel 3.1 beskrivs några kvantifierbara fel och i exempel 3.2 beskrivs ett icke kvantifierbart fel. Den vanligaste typen av fel avseende riktighet gällde att arealer redovisades som större än de var; de flesta av dessa fel uppgick till mindre än 5 %. De största felen avseende riktighet gäller fall där stödberättigandet för permanent betesmark bedömts felaktigt och registrerats felaktigt i systemet för identifiering av jordbrukskiften (se även punkt 3.20).

3.10 Den mest sannolika felprocent som revisionsrätten fastställt för budgetåret 2011 innebär en ökning jämfört med föregående år, men är fortfarande inom det normala intervallet för statistiska variationer från ett år till ett annat och tyder inte på en försämring av den övergripande kvaliteten på förvaltningen och kontrollen av utgifter i medlemsstaterna. Detta bekräftas av det faktum att kommissionen anser att ett av de fall som revisionsrätten betraktar som ett 100-procentigt fel var ett undantagsfall som inte tyder på någon inrebrist i systemet. Kommissionen anser att de felprocenter som revisionsrätten fastställt de senaste åren tillsammans ger tillförlitliga belägg för att den mest sannolika felprocenten för EGFJ ligger relativt nära väsentlighetsgränsen på 2 %.

Att EGFJ:s utgifter under budgetåret 2011 i allmänhet har förvaltats väl bekräftas även av den låga felprocenten i den kontrollstatistik som kommissionen har fått från medlemsstaterna och som i mycket stor utsträckning har verifierats och validerats av de attesterande organen.

Slutligen garanterar förfarandet för kontroll av överensstämmelse ett tillräckligt skydd mot risker för EU:s budget.

Se även det samlade svaret på punkterna 3.11 och 3.12.

3.11 och 3.12 Kommissionen konstaterar att de flesta av de kvantifierbara felen är relativt små i finansiella termer och i huvudsak gäller små skillnader i samband med revisionsrättens ommätning av skiften (se punkt 3.12). Hela 42 av de fel som revisionsrätten upptäckt gäller mycket små skillnader i skiftesommätning (24 fel på under 2 %).

⁽¹⁵⁾ Revisionsrätten beräknar det uppskattade felet utifrån ett representativt statistiskt urval. Den angivna siffran är den bästa uppskattningen (den mest sannolika felprocenten, MSF). Revisionsrätten bedömer att felprocenten i populationen med 95 % säkerhet ligger mellan 1,1 % (LSF) och 4,7 % (HSF) (den lägsta respektive den högsta sannolika felprocenten).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Exempel 3.1**Areal som redovisades som större än den var (exempel på fel avseende riktighet)**

I en medlemsstat betraktas skiften som klassificerats som permanent betesmark som fullt stödberättigande även om betydande delar är täckta av klippor eller täta buskage som gör att arealerna inte berättigar till stöd. Revisionsrätten upptäckte att arealer som gällde två transaktioner i denna medlemsstat hade redovisats som större än de var, 28 respektive 36 %.

Överträdelse av regler för offentlig upphandling (exempel på fel avseende stödberättigande)

En åtgärd för att uppmuntra mjölkkonsumtionen beviljades en inhemsk marknadsaktör utan att upphandlingsförfarandet hade offentliggjorts på EU-nivå i enlighet med kraven i EU-lagstiftningen och den nationella lagstiftningen. Tillgången till kontraktet begränsades därmed för potentiella aktörer i andra medlemsstater. Detta utgör en allvarlig överträdelse av reglerna för offentlig upphandling och stödutbetalningen är därför oriktig.

Begäran om ersättning för djur som inte existerar (exempel på fel avseende förekomst)

En jordbrukare beviljades ett särskilt bidrag för 150 får. Revisionsrätten konstaterade att stödmottagaren inte hade några får. Den tillhörande betalningen var därför oriktig.

Exempel 3.2 – Exempel på ett icke kvantifierbart fel

I en medlemsstat översteg det totala värdet på de stödrättigheter som hade tilldelats och registrerats i IACS-databasen det tak som anges i EU-lagstiftningen ⁽¹⁶⁾.

KOMMISSIONENS SVAR

Exempel 3.1**Areal som redovisades som större än den var (exempel på fel avseende riktighet)**

Kommissionen är medveten om problemen med stödberättigande för betesmark i denna medlemsstat. De nationella myndigheterna uppmanades att vidta åtgärder i denna fråga och presenterade i november 2010 en förbättringsplan för systemet för identifiering av jordbruksskiften (LPIS) som t.ex. inbegriper åtgärder för att genomdriva tillämpningen av en tilldelningskoefficient på betesmarker och för att säkerställa att LPIS systematiskt uppdateras med resultaten av kontroller på plats. Kommissionen kommer att fortsätta att övervaka de nationella myndigheternas genomförande av denna plan.

Överträdelse av regler för offentlig upphandling (exempel på fel avseende stödberättigande)

Kommissionen konstaterar att medlemsstaten inte håller med om revisionsrättens iakttagelser. Kommissionen kommer att bedöma huruvida och på vilket sätt man ska gå vidare med ärendet, vid behov genom förfarandet för kontroll av överensstämmelse, med beaktande av proportionalitetsprincipen.

Begäran om ersättning för djur som inte existerar (exempel på fel avseende förekomst)

De nationella myndigheterna är i färd med att återkräva felaktigt utbetalda belopp och kommissionen kommer att följa upp detta. Dessutom kommer förfarandet för kontroll av överensstämmelse att användas för att verifiera överensstämmelsen hos medlemsstatens förvaltnings- och kontrollsystem.

Exempel 3.2 – Exempel på ett icke kvantifierbart fel

Kommissionen konstaterar att medlemsstaten har minskat utbetalningar till jordbrukare och därigenom respekterat det tak för alla direktstöd som införts genom rådets förordning (EG) nr 73/2009.

Kommissionen kommer att bedöma de uppgifter som revisionsrätten lämnat och på denna grundval besluta om eventuell uppföljning.

⁽¹⁶⁾ Värdet överstegs med mer än 280 miljoner euro, men eftersom det inte fanns några relevanta uppgifter om på vilken grund stödrättigheterna hade tilldelats kunde revisionsrätten inte kvantifiera effekten på EU-budgeten.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Tvärvillkor

3.13 Vid sin granskning av utvalda tvärvillkor (se punkt 3.9 andra strecksatsen) fann revisionsrätten överträdelser i 22 ⁽¹⁷⁾ av de 155 betalningar för vilka dessa krav gällde ⁽¹⁸⁾. De upptäckta felen motsvarar ungefär 0,2 procentenheter av den totala felprocent som anges i punkt 3.10.

SYSTEMENS ÄNDAMÅLSENLIGHET

System i medlemsstaterna som gäller transaktionernas korrekthet

3.14 I **bilaga 3.2** sammanfattas resultatet av revisionsrättens granskning av det integrerade administrations- och kontrollsystemet (IACS) ⁽¹⁹⁾. Vid alla de sex granskade utbetalande organen konstaterade revisionsrätten att systemen var delvis ändamålsenliga.

3.15 Revisionsrättens granskning visar att ändamålsenligheten i IACS vid de granskade utbetalande organen påverkas negativt av att det finns oriktiga uppgifter i de olika databaserna och av att de utbetalande organen behandlar ersättningsanspråken felaktigt. Vidare kvarstår några allvarliga brister i systemen som revisionsrätten rapporterat om i tidigare årsrapporter (se punkterna 3.19–3.22).

3.13 Se svaret på punkt 3.9.

3.14 och 3.15 Kommissionen anser att det integrerade administrations- och kontrollsystemet, som står för 91 % av EGFJ:s totala utgifter, allmänt taget är ett ändamålsenligt kontrollsystem när det gäller att begränsa risken för fel eller oriktiga utgifter.

Att det integrerade informations- och kontrollsystemet (IACS) på det hela taget är ändamålsenligt och under kontinuerlig förbättring bekräftas av resultaten från de granskningar av överensstämmelsen som kommissionen under de senaste åren genomfört i alla medlemsstater och den låga felprocenten i den kontrollstatistik som kommissionen får från medlemsstaterna. Denna statistik verifieras och valideras av de attesterande organen och visar att andelen felaktiga utbetalningar är lägre än väsentlighetsgränsen på 2 %.

Återstående brister är i allmänhet av mindre betydelse. Många av dessa brister har en ganska begränsad räckvidd, t.ex. viss betesmark i det österrikiska alpområdet, och undergräver inte allvarligt IACS:s ändamålsenlighet. Alla dessa brister följs upp genom förfarandet för kontroll av överensstämmelse som garanterar ett tillräckligt skydd mot risker för EU:s budget.

Eftersom de brister som revisionsrätten upptäckt i Österrike är av mindre betydelse, anser kommissionen att Österrikes övervaknings- och kontrollsystem är ändamålsenligt.

⁽¹⁷⁾ 14 av de 22 fallen påverkade de granskade betalningarna, medan de återstående 8 fallen endast påverkar framtida betalningar.

⁽¹⁸⁾ Den vanligaste överträdelserna av tvärvillkor som konstaterades var att det inte fanns någon eller alltför liten lagringskapacitet för nitrat av animaliskt ursprung, att gränsvärdet för mängden nitrater per hektar hade överskridits och att det saknades register över balansen mellan näringsämnen.

⁽¹⁹⁾ Dessa iakttagelser, utom de som avser stödrättigheter, gäller även för de landsbygdsutvecklingsåtgärder för arealer eller djur som omfattas av IACS.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

3.16 IACS täcker de viktigaste stödordningar som finansieras inom EGFJ, dvs. systemet med samlat gårdsstöd, systemet för enhetlig arealersättning och alla arealrelaterade ordningar för kopplat stöd samt djurbidragssystem. Systemet består av databaser över jordbruksföretag och stödansökningar, system för identifiering av jordbruksskiften och registrering av djur samt ett register över stödrättigheter i de medlemsstater som tillämpar systemet med samlat gårdsstöd. Systemet innefattar flera olika kontroller av stödberättigande, inbegripet korskontroller mellan databaser.

3.17 Revisionsrättens revision av IACS omfattade efterlevnad av bestämmelserna i relevanta förordningar och en bedömning av ändamålsenligheten i de system som ska garantera transaktionernas korrekthet, särskilt följande delar:

- a) Administrativa förfaranden och kontrollförfaranden som ska garantera korrekta betalningar, inbegripet kvalitet på databaser.
- b) Kontrollsystem som baseras på fysiska kontroller på plats.
- c) Förfaranden för återkrav av felaktiga utbetalningar.

Administrativa förfaranden och kontrollförfaranden som ska garantera korrekta betalningar, inbegripet kvalitet på databaser

3.18 I möjligaste mån ska korskontroller ingå i de utbetalande organens administrativa kontroller⁽²⁰⁾, bland annat mot alla IACS-databaser. Vid revisionen kontrollerade revisionsrätten huruvida databaserna var fullständiga och tillförlitliga, huruvida kontrollerna ledde till att man upptäckte anomalier och huruvida korrigeringar vidtogs. De största bristerna i systemen redovisas nedan.

3.19 Enligt EU-lagstiftningen får jordbrukare efter utgången av en angiven tidsfrist inte längre redovisa ytterligare skiften, och om det utbetalande organet upptäcker en anomali ska det leda till en minskning av stödbeloppet. Administrationen får dock korrigera ett ersättningsanspråk närsomhelst utan att minska stödet när det gäller ett uppenbart fel som definieras som oförenlighet⁽²¹⁾ och som är uppenbart utifrån uppgifterna i själva ersättningsanspråket. Revisionsrätten konstaterade att fyra utbetalande organ (Danmark, Finland, Italien (Lombardiet) och Rumänien) tillämpade begreppet uppenbart fel på ett felaktigt sätt och tillät att man bytte ut icke stödberättigande skiften eller skiften som man hade begärt ersättning för två gånger, vilket ledde till att de utbetalande organen inte tillämpade några minskningar av stödet (se exempel 3.3).

3.19 När det gäller Danmark, Finland och Italien har de nationella myndigheterna vidtagit eller håller på att vidta korrigeringar åtgärder genom att ändra sina interna instruktioner och förfaranden och genom att vid behov återkräva felaktigt utbetalda belopp.

När det gäller Rumänien konstaterade kommissionen vid sin egen revision att de nationella riktlinjerna för fastställande av uppenbara fel inte alltid tillämpades korrekt av de regionala utbetalande organen.

⁽²⁰⁾ Artiklarna 28 och 29 i rådets förordning (EG) nr 1122/2009.

⁽²¹⁾ Till exempel räknefel, grafisk information och siffer- och textuppgifter i ansökan som inte stämmer överens, kartläsningsfel osv.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Exempel 3.3 – Felaktig användning av begreppet uppenbart fel

När det gäller Rumänien tillämpades begreppet uppenbart fel systematiskt på ett felaktigt sätt. Skiften som hade redovisats som större än de var eller redovisats två gånger byttes i många fall ut mot andra skiften på andra platser och av annan storlek eller form. Sådana byten kan inte anses vara korrigeringar av uppenbara fel ⁽²²⁾.

3.20 Systemet för identifiering av jordbruksskiften (LPIS) är en databas där all jordbruksmark (referensskiften) i en medlemsstat finns registrerad tillsammans med de stödberättigande arealerna. LPIS är mycket viktigt för kvaliteten på de administrativa dubbelkontrollerna (se exempel 3.4).

Exempel 3.4 – Felaktiga uppgifter i LPIS

I två medlemsstater ⁽²³⁾ (Italien [Lombardiet] och Spanien [Galicien]) upptäckte revisionsrätten fall där referensskiften för "permanent betesmark" registrerades i LPIS som 100 % stödberättigande trots att de var helt eller delvis täckta med tät skog eller andra delar som inte var stödberättigande. Revisionsrätten konstaterade även att LPIS inte hade uppdaterats med resultatet av de inspektioner på plats som de utbetalande organen hade gjort (Ungern, Italien [Lombardiet] och Spanien [Galicien]).

3.21 För att stöd ska beviljas inom systemet med samlat gårdsstöd måste varje stödrättighet som jordbrukaren innehar redovisas tillsammans med en hektar av stödberättigande mark. Revisionsrätten konstaterade att denna princip inte följdes i vissa fall i Österrike (se exempel 3.5).

KOMMISSIONENS SVAR

Exempel 3.3 – Felaktig användning av begreppet uppenbart fel

Från och med 2010 har de rumänska myndigheterna genomfört ett webbaserat LPIS (IPA online) som gör det lättare att mer exakt ange skiftens läge. Vad gäller hänvisningen till revisionsrättens iakttagelser rörande Rumänien i dess årsrapport för 2008 (punkt 5.38) delar kommissionen – som den konstaterade i sitt svar – inte revisionsrättens uppfattning om tillämpningen av begreppet uppenbart fel vid felaktig angivelse av skiften.

3.20

Exempel 3.4 – Felaktiga uppgifter i LPIS

Enligt de italienska myndigheterna är problemet åtgärdat från och med 2011. Kommissionen vidtar åtgärder genom förfarandet för kontroll av överensstämmelse.

Kommissionen är medveten om problemen med stödberättigande för betesmark i Spanien. De spanska myndigheterna uppmanades att vidta åtgärder i denna fråga och presenterade i november 2010 en förbättringsplan för LPIS som t.ex. inbegriper åtgärder för att genomdriva tillämpningen av en tilldelningskoefficient på betesmarker och för att säkerställa att LPIS systematiskt uppdateras med resultaten av kontroller på plats. Kommissionen kommer att fortsätta att övervaka de nationella myndigheternas genomförande av denna plan.

Kommissionen har också konstaterat vissa fall i Ungern där LPIS inte uppdaterats med resultaten av kontroller på plats och har skriftligen uppmanat de ungerska myndigheterna att vidta åtgärder i detta avseende.

3.21 Kommissionen har hittills ålagt Österrike 0,214 miljoner euro i finansiella korrigeringar avseende stödrättigheter för betesmark i alpmrådet för ansökningsåren 2005, 2006 och 2007 i samband med förfarandet för kontroll av överensstämmelse.

Se även det samlade svaret på punkterna 3.14 och 3.15.

⁽²²⁾ Revisionsrätten uppmärksamade redan i sin årsrapport för 2008 (punkt 5.38) att 5 500 jordbrukare i Rumänien hade fått totalt 2,2 miljoner euro i EU-stöd inom systemet för enhetlig arealersättning på grund av felaktig tillämpning av begreppet "uppenbart fel".

⁽²³⁾ Revisionsrätten har redan påpekat detta för Spanien i årsrapporterna för 2008, (punkt 5.36), 2009 (punkt 3.38) och 2010 (punkt 3.31) och för Italien i årsrapporten för 2009 (punkt 3.38).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Exempel 3.5 – Felaktig aktivering av stödrättigheter

Om någon söker bidrag för betesmark i alpområdet i Österrike och inte har tillräckligt många hektar för att aktivera alla stödrättigheter minskar de nationella myndigheterna i strid med EU-lagstiftningen den sökandes antal stödrättigheter (för att det ska stämma överens med antalet hektar) och ökar deras värde i proportion till detta ⁽²⁴⁾.

3.22 Alla stödrättigheter ska registreras i databasen för stödrättigheter, och deras totala värde får inte överskrida ett tak som fastställts i EU-lagstiftningen. I två medlemsstater fann revisionsrätten felaktiga uppgifter i databasen över stödrättigheter som berodde på att outnyttjade stödrättigheter hade behandlats felaktigt ⁽²⁵⁾ (Danmark) och att det fanns skillnader mellan de regionala och centrala databaserna (Spanien) ⁽²⁶⁾.

Kontrollsystem som baseras på fysiska kontroller på plats

3.23 Kvaliteten på mätningarna på plats är av mycket stor betydelse för att stödbeloppen ska kunna fastställas korrekt. Revisionsrätten har gjort om ett antal mätningar som de utbetalande organen har gjort. I tre medlemsstater avvek revisionsrättens mätningar från de resultat som de utbetalande organen hade rapporterat (i Danmark för 5 av 18 och i både Spanien [Galicien] och Finland för 4 av 21 mätningar).

Förfaranden för återkrav av felaktiga utbetalningar

3.24 Revisionsrätten gick igenom redovisningen för de granskade utbetalande organen för att avgöra om belopp som ska återkrävas registreras korrekt och om dessa belopp rapporteras korrekt till kommissionen. I Danmark kunde revisionsrätten inte stämma av de rapporterade beloppen med den underliggande redovisningen.

KOMMISSIONENS SVAR

Exempel 3.5 – Felaktig aktivering av stödrättigheter

Se svaret på punkt 3.21.

3.22 När det gäller Danmark har kommissionen konstaterat liknande problem och de danska myndigheterna har gått med på att vidta lämpliga korrigerande åtgärder. Kommissionen kommer att följa upp detta i samband med förfarandet för kontroll av överensstämmelse.

3.23 Kommissionen delar revisionsrättens uppfattning att kvaliteten på kontrollerna på plats är viktig. Vid kommissionens revisioner har man konstaterat liknande brister i kvaliteten på kontroller på plats, och bristerna följs upp genom förfarandet för kontroll av överensstämmelse vilket garanterar ett tillräckligt skydd mot risker för EU:s budget.

Efter kommissionens revisioner presenterade de spanska myndigheterna i november 2010 en förbättringsplan för LPIS som t.ex. inbegriper åtgärder för att förbättra kvaliteten på kontroller på plats. Dessa åtgärder är i kraft från och med ansökningsåret 2012.

3.24 Kommissionen instämmer i revisionsrättens bedömning att fyra av de sex system som granskats var ändamålsenliga och två delvis ändamålsenliga (se **bilaga 3.2**). Kommissionen anser också att skuldförvaltningen och återkravssystemen har förbättrats under de senaste åren, inte minst till följd av den s.k. 50/50-regeln som infördes 2006 och som utgör ett viktigt incitament för medlemsstaterna att återkräva felaktigt utbetalda belopp så effektivt och snabbt som möjligt. Av den anledningen har kommissionen föreslagit en "100-procentsregel" för perioden 2014–2020 (dvs. 100 % av de belopp som inte har återkrävts efter 4 eller 8 år – beroende på om ärendet är föremål för ett administrativt eller rättsligt förfarande – kommer att belasta de berörda medlemsstaterna) ⁽¹⁾.

⁽²⁴⁾ Revisionsrätten tog upp detta problem redan i sin årsrapport för 2006 (punkt 5.23).

⁽²⁵⁾ EU-lagstiftningen föreskriver att stödrättigheter som inte har aktiverats under en tvåårsperiod ska återgå till den nationella reserven, se artikel 42 i förordning (EG) nr 73/2009.

⁽²⁶⁾ Detta problem påtalades av revisionsrätten redan i årsrapporten för 2008 (punkt 5.37).

⁽¹⁾ Artikel 56.2 i SEC(2011) 1153.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

När det gäller Danmark upptäckte det attesterande organet också vissa motstridigheter avseende de återkrävda beloppen mellan rapporteringen till kommissionen via tabellerna i bilaga III och det utbetalande organets redovisning. Kommissionen kommer att granska efterlevnaden av ackrediteringskriterierna samt den infrastruktur och de kontrollsystem som används.

Kommissionens övervakningssystem och skriftliga uttalanden

3.25 Kommissionen baserar sin bedömning av utgifternas laglighet och korrekthet inom politikområdet på fyra byggsstenar.

- En bedömning av om förvaltnings- och kontrollsystemen fungerar väl.
- Resultatet av sina egna revisioner.
- Uppföljningen av tidigare års reservationer och handlingsplaner.
- Den försäkran man har fått från andra utanordnare vid vidaredelegering.

3.26 Revisionsrätten analyserade särskilt den bedömning av om förvaltnings- och kontrollsystemen fungerar väl som kommissionen har genomfört och beskrivit i sin årliga verksamhetsrapport för 2011.

Kommissionens bedömning av förvaltnings- och kontrollsystemen

3.27 De viktigaste delarna i kommissionens bedömning av om förvaltningen är effektiv på medlemsstatsnivå är de revisionsförklaringar som de utbetalande organens chefer avger om de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet och den revision som de attesterande organen utför med avseende på dessa.

3.27 Såsom anges i GD Jordbruks årliga verksamhetsrapport ska kommissionen bedöma de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet på grundval av konstateranden och indikatorer som sammanfattningsvis kan hänföras till tre granskningskategorier:

1. utbetalningsställets sätt att fungera,
2. resultaten av kontroller på de slutliga stödmottagarnas nivå, och
3. kommissionens granskningar av överensstämmelsen hos medlemsstaternas förvaltnings- och kontrollsystem.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.28 För 2011 rapporterar kommissionen att när det gäller EGFJ var alla de 81 revisionsförklaringarna från de utbetalande organens chefer utan reservation och att alla uttalanden utom ett (Spanien [Kantabrien]) från de berörda attesterande organen också var utan reservation ⁽²⁷⁾. De attesterande organen utför sina revisioner på grundval av kommissionens vägledning enligt ett visst "standardförfarande" eller om de så önskar ett förfarande för "säkerställandet av lagligheten och korrektheten" som inbegriper ytterligare kontroller.

Standardkrav på de attesterande organens revisioner

3.29 De attesterande organen kontrollerar ackrediteringskriterierna för de utbetalande organen, bedömer internkontrollsystemet, validerar sammanställningen av inspektionsstatistik och avger ett yttrande över revisionsförklaringen från cheferna för de utbetalande organen.

3.30 I sin årliga verksamhetsrapport för 2011 anger kommissionen att 91 % av de attesterande organen hade granskat sammanställningen av inspektionsstatistik för EGFJ-IACS och att slutsatsen för 92 % av dem var positiv, det vill säga att felen i sammanställningen uppgick till mindre än 2 %. Följaktligen har endast 84 % av de utbetalande organens statistik validerats av de attesterande organen.

3.31 Enligt kommissionens vägledning baseras de attesterande organens validering av inspektionsstatistiken på en granskning av ett urval av 20 kontrollrapporter ⁽²⁸⁾. Den säger dock ingenting om huruvida inspektionsstatistiken är fullständig eller resultatet rapporteras korrekt ⁽²⁹⁾.

3.32 Enligt kommissionens vägledning får de attesterande organen när de bedömer kvaliteten på inspektionerna på plats antingen följa med på eller göra om inspektionerna. Utifrån sin erfarenhet anser revisionsrätten att kvaliteten på inspektionerna skulle förbättras om det fanns ett krav på att de attesterande organen systematiskt skulle upprepa tidigare utförda inspektioner ⁽³⁰⁾.

KOMMISSIONENS SVAR

3.30 Jämfört med tidigare år har GD Jordbruk intagit en striktare hållning i sin årliga verksamhetsrapport när det gäller det arbete som utförts av de attesterande organen och slutsatserna av detta: endast om det attesterande organet till fullo genomfört det erforderliga arbetet har det beaktats i utvärderingen av arbetet.

3.31 När det gäller rapporteringens fullständighet håller kommissionen på att utveckla ett verktyg som ska ge tillgång till fullständig information och möjliggöra mer allmänna kontroller av resultaten av kontroller på plats. Verktöget ska enligt planerna testas på ansökningar om arealstöd under ansökningsåret 2012.

3.32 Även om kommissionen håller med om att kontroller som görs om (om det sker i tid) kan ge en bättre uppfattning om kvaliteten på kontrollerna på plats, är det ändå möjligt att utvärdera kontrollmiljön genom inspektioner där det attesterande organet följer med. I vissa fall är det kanske inte ens möjligt att göra om en kontroll i tid. Sådana begränsningar är kännetecknande för många efterhandskontroller som utförs av externa revisorer. I sådana situationer är inspektioner där de attesterande organen följer med ett bra alternativ. En tillägsfördel med detta alternativ är att den administrativa bördan minskar för jordbrukarna eftersom ackumulering av kontroller undviks.

⁽²⁷⁾ Revisionsrätten har inte tagit emot någon rapport från attesterande organ för de två rumänska utbetalande organen.

⁽²⁸⁾ Kommissionens vägledning föreskriver ett minsta stickprov på 20 inspektionsrapporter om arealstöd som omfattas av IACS och ett annat stickprov på 20 för djurbidragsgårdar.

⁽²⁹⁾ De olika (slumpvisa) stickprov man väljer och rapporterar om i statistiken måste stämma helt överens om man ska kunna göra en meningsfull bedömning av procentsatsen för kvarstående fel i de gjorda betalningarna.

⁽³⁰⁾ Se även punkt 3.46 i årsrapporten för 2010.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.33 I flera rapporter från de attesterande organen anges också att kommissionen har begärt att de utbetalande organen ska göra ytterligare förtydliganden ⁽³¹⁾ när det gäller den inspektionsstatistik som först lämnades in. Eventuella ändringar av inspektionsstatistiken som följer av kommissionens begäran analyseras inte vid de attesterande organens revisioner.

Det nya förfarandet för säkerställande

3.34 Kommissionen införde 2010 en ny frivillig ⁽³²⁾ kontrollram för säkerställandet av lagligheten och korrektheten för transaktioner på de slutliga stödmottagarnas nivå genom de attesterande organen arbete. Detta nya förfarande innebär att det attesterande organet för varje utbetalande organ och var och en av de fyra utgiftspopulationerna – EGFJ-IACS, EGFJ-icke IACS, EJFLU-IACS och EJFLU-icke IACS – ska göra om granskningen av ett representativt urval av transaktioner som det utbetalande organet har kontrollerat på plats.

3.35 Om kommissionen anser att medlemsstaterna tillämpar detta förfarande korrekt kommer de finansiella korrigeringsarna vid avslutandet av räkenskaperna att begränsas till den felprocent som grundas på den attesterade inspektionsstatistiken.

Motsägelsefulla instruktioner

3.36 Slutmålet för det nya förfarandet för säkerställande är att kommissionen ska kunna fastställa en tillförlitlig procentsats för det kvarstående felet i de olika utgiftspopulationerna. Revisionsrätten har analyserat kommissionens instruktioner till de attesterande organen när det gäller det nya förfarandet för säkerställande ⁽³³⁾. Enligt instruktionerna ska ett urval göras på mellan 110 och 180 transaktioner vid substansgranskning, och väsentlighetsgränsen ska vara 2 %.

3.37 Kommissionens instruktioner tillåter dock en toleransmarginal på 2 % mellan det stödbelopp som det utbetalande organet har godkänt och det som det attesterande organet har bestämt och en toleransmarginal på ytterligare 2 % för fel i det utbetalande organets sammanställning av inspektionsstatistik. På grund av de två toleransmarginalerna kan attesterande organ validera procentsatser för kvarstående fel som skulle kunna underskattas med upp till 4 procentenheter, vilket innebär att den fastställda väsentlighetsgränsen undergrävs.

KOMMISSIONENS SVAR

3.33 Kommissionen noterar att det arbete som åligger det attesterande organet måste omfatta senare överlämnanden av inspektionsstatistik fram till tidpunkten för upprättandet av rapporten.

3.37 Instruktionerna tillåter en marginal på 2 % för både sammanställningen av statistik och uppgifterna i sig. De ekonomiska verkningarna av dessa två marginaler är inte nödvändigtvis kumulativa.

⁽³¹⁾ I rapporten från det attesterande organet förklaras att kontrollstatistiken för Tyskland (Bayern) hade ändrats sex gånger som svar på kommissionens begäran om förtydligande, och den sista slutliga versionen togs emot den 7 november 2011.

⁽³²⁾ För budgetåret 2011 var det bara Luxemburg, Bulgarien och Rumänien som valde att tillämpa det nya förfarandet för säkerställandet av lagligheten och korrektheten.

⁽³³⁾ AGRI/D(2010) 248617Rev1 – Del A – Granskningsstrategi och AGRI/D(2010) 251540Rev1 – Del B – Rapportering.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Fel i tillämpningen

3.38 Revisionsrätten konstaterade att det förekom stora brister i tillämpningen av det nya förfarandet för säkerställande i båda de granskade medlemsstaterna (Bulgarien och Rumänien, se exempel 3.6).

Exempel 3.6 – Brister i de attesterande organens arbete

I Bulgarien anlidade det attesterande organet en tjänsteleverantör för att göra om kontrollerna på plats. I flera fall där revisionsrätten gjorde om kontrollen hade tjänsteleverantören gjort en felaktig bedömning av stödberättigandet när det gällde mark. Dessutom kommenterade inte det attesterande organet att det utbetalande organet inte hade använt de arealöverskott som konstaterats för ett skifte för att kompensera för underskott som konstaterades för ett annat skifte, såsom EU-lagstiftningen föreskriver. En annan brist som det attesterande organet inte upptäckte var att när två jordbrukare hade begärt ersättning för samma areal bytte det utbetalande organet ut den areal som den ena jordbrukaren hade begärt stöd för mot en likvärdig areal i en annan del av referensskiftet, vilket strider mot EU-lagstiftningen.

I Rumänien höll det utbetalande organet inne alla betalningar som det attesterande organet hade valt ut och presenterade betalningssimuleringar för det attesterande organet som baserades på förteckningar av skiften som inte innehöll några icke stödberättigande skiften. Efter det att revisionen hade avslutats och betalningssimuleringarna hade validerats av det attesterande organet lade det utbetalande organet emellertid till nya skiften i förteckningen genom att felaktigt tillämpa begreppet uppenbart fel⁽³⁴⁾ och betalade ut större belopp än dem som det attesterande organet hade validerat. Därför lämnade det attesterande organet ett uttalande utan reservation avseende betalningarnas laglighet och korrekthet trots de brister som revisionsrätten uppmärksammade.

3.39 Generellt anser revisionsrätten att kvaliteten på de granskade attesterande organens arbete med förfarandet för säkerställande är otillfredsställande.

3.38**Exempel 3.6 – Brister i de attesterande organens arbete**

Se svaret på punkt 3.39.

3.39 Kommissionen vill påpeka att det attesterande organet inte attesterade statistiken i något av fallen. Den kommer följaktligen inte att användas för de ändamål som anges i punkt 3.35.

Kommissionen kommer att diskutera revisionsrättens iakttagelser med de berörda medlemsstaterna och ta upp dessa frågor i eventuell vägledning som den kan komma att ge i framtiden.

⁽³⁴⁾ Se även exempel 3.3.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Skriftliga uttalanden från generaldirektoratet för jordbruk – den årliga verksamhetsrapporten

3.40 GD Jordbruks årliga verksamhetsrapport innehåller en reservation som gäller allvarliga IACS-brister i Bulgarien och Portugal. Kommissionen har dock hävt sina tidigare reservationer för IACS-utgifter i Rumänien. Mot bakgrund av de iakttagelser som nämns i punkt 3.19 och exempel 3.6 anser revisionsrätten att reservationerna hävdes för tidigt.

3.41 GD Jordbruk anser vidare att de anomalier som de utbetalande organen upptäcker under slumpvis utvalda inspektioner på plats speglar procentsatsen för kvarstående fel. Revisionsrätten upprepar den kritik mot detta förhållningssätt som den framförde i sin årsrapport för 2010 av följande skäl:

- Det baseras på inspektioner som enligt kommissionens egna⁽³⁵⁾ och revisionsrättens revisioner (se punkt 3.23) är otillräckliga när det gäller flera utbetalande organ.
- Det innebär att man utgår från inspektionsstatistik som enligt rapporterna från det attesterande organet innehåller fel i sammanställningen (se punkt 3.30).
- Det är ofullständigt eftersom man bortser från kvarstående fel i den administrativa hanteringen av ersättningsanspråk som revisionsrättens (se punkterna 3.19, 3.21 och 3.22) och kommissionens egna revisioner har visat är bristfällig⁽³⁶⁾.

3.40 Det bör erinras om att reservationen för Rumänien uteslutande byggde på försämrat anseende till följd av allvarliga brister i IACS, som är det i särklass viktigaste kontrollsystemet för den gemensamma jordbrukspolitiken. Reservationen avsåg inte en finansiell risk över väsentlighetsgränsen på 2 % på EU-nivå. I februari 2012 fastställdes genom kommissionens revisioner att den rumänska handlingsplanen hade slutförts, att den genomförts korrekt och att systemet fungerade med tillräckligt hög kvalitet för ansökningsåret 2011. Kommissionen anser därför att det var berättigat att häva reservationen oberoende av om felprocenten översteg väsentlighetsgränsen i Rumänien. En granskning av genomförandet av det reviderade IACS kommer att genomföras som en del av den normala revisionen år 2012.

3.41 Medlemsstaternas kontrollstatistik revideras och valideras i stor utsträckning av det attesterande organet, vilket revisionsrätten rekommenderar som ett alternativ i sin årsrapport för 2005, och resultaten presenteras i GD Jordbruks årliga verksamhetsrapport.

- Med tanke på risken för att felprocenterna från denna kontrollstatistik, såsom revisionsrätten påpekat, kan ha varit undervärderade på grund av inexaktheter i databaserna eller otillräcklig uppföljning av avvikelser tillämpade GD Jordbruk en säkerhetsmarginal med en ökning på 25 % vilket kommissionen anser vara mer än tillräckligt för att täcka de risker som revisionsrätten avser.
- Se svaret ovan.
- Se svaret ovan.

⁽³⁵⁾ Följande rapporter om avslutande av räkenskaperna: AA/2011/15 (Portugal), punkt 3.2, AA/2011/09 (Finland), punkt 3.2.1, AA/2011/05 (Tyskland, Mecklenburg-Vorpommern), punkt 6.2, AA/2011/12 (Italien, Emilia-Romagna), punkt 3.4.2, AA/2010/16 (Rumänien), punkt 3.3, AA/2011/17 (Slovenien), punkt 3.2, AA/2011/06 (Spanien, Navarra), punkt 3.4, AA/2011/07 (Spanien, Kastilien-León), punkt 3.4.

⁽³⁶⁾ Till exempel följande rapporter om avslutande av räkenskaperna: AA/2011/01 (Bulgarien), punkt 3.3, AA/2010/15 (Portugal), punkt 3.3, AA/2011/12 (Italien), punkt 3.2, AA/2011/06 (Spanien), punkt 3.2 and AA/2011/13 (Litauen), punkt 3.3.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER**Slutsatser**

3.42 På grundval av sitt revisionsarbete drar revisionsrätten slutsatsen att betalningarna för det år som slutade den 31 december 2011 för marknads- och direktstöd för jordbruk innehöll väsentliga fel.

3.43 På grundval av sitt revisionsarbete konstaterade revisionsrätten att de granskade systemen för övervakning och kontroll av marknads- och direktstöd för jordbruk var delvis ändamålsenliga.

3.42 Den mest sannolika felprocent som fastställts av revisionsrätten för budgetåret 2011 innebär en ökning jämfört med föregående år, men är fortfarande inom det normala intervallet för statistiska variationer från ett år till ett annat och tyder inte på en försämring av den övergripande kvaliteten på förvaltningen och kontrollen av utgifter i medlemsstaterna. Detta bekräftas av det faktum att kommissionen anser att ett av de fall som revisionsrätten betraktar som ett hundra procentigt fel var ett undantagsfall som inte tyder på någon inneboende brist i systemet. Kommissionen anser att de felprocenter som revisionsrätten fastställt de senaste åren tillsammans ger tillförlitliga belägg för att den mest sannolika felprocenten för EGFJ ligger relativt nära väsentlighetströskeln 2 %.

Att EGFJ:s utgifter under budgetåret 2011 i allmänhet har förvaltats väl bekräftas även av den låga felprocenten i den kontrollstatistik som kommissionen har fått från medlemsstaterna och som i mycket stor utsträckning har verifierats och validerats av de attesterande organen.

Slutligen garanterar förfarandet för kontroll av överensstämmelse ett tillräckligt skydd mot risker för EU:s budget.

Se även svaret på punkt 3.12.

3.43 Kommissionen anser att IACS allmänt taget är ett ändamålsenligt kontrollsystem när det gäller att begränsa risken för fel eller oriktiga utgifter och, på grundval av kontrollstatistiken från medlemsstaterna och kommissionens egna revisionsresultat, att andelen felaktigt utbetalat direktstöd inom ramen för IACS under 2011 var lägre än väsentlighetsgränsen på 2 %. Se även svaret på punkt 3.15. Dessutom garanterar förfarandet för kontroll av överensstämmelse ett tillräckligt skydd mot den återstående risken för EU:s budget.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Rekommendationer

3.44 I **bilaga 3.3** visas resultatet av revisionsrättens uppföljning av hur rekommendationer i tidigare årsrapporter (för 2008 och 2009) har genomförts. Revisionsrätten medger att kommissionen har vidtagit korrigerande åtgärder när det gäller tillförlitligheten och fullständigheten i de uppgifter som registreras i systemet för identifiering av jordbruksskiften; till exempel har man infört en obligatorisk kvalitetsbedömning av alla utbetalande organ och handlingsplaner i de medlemsstater där det finns stora brister. Revisionsrätten konstaterade dock att kommissionen inte har försäkrat sig om att vissa medlemsstater har avhjälpt de brister i LPIS och i förvaltningen som revisionsrätten har rapporterat om i sina tidigare årsrapporter (se punkt 3.15).

3.45 Till följd av denna uppföljning och av granskningsresultatet och slutsatserna för 2011 rekommenderar revisionsrätten att kommissionen och medlemsstaterna för den innevarande programperioden vidtar lämpliga åtgärder för att garantera följande:

— **Rekommendation 1:** Att stödberättigande när det gäller permanent betesmark bedöms korrekt, särskilt för arealer som är delvis täckta av buskar, sly, täta skogar eller klippor (se punkterna 3.12 och 3.20).

— **Rekommendation 2:** Att utbetalande organ omedelbart vidtar korrigerande åtgärder när deras förvaltnings- och kontrollsystem och/eller IACS-databaser visar sig vara bristfälliga (se punkterna 3.19–3.22).

— **Rekommendation 3:** Att inspektionerna på plats är av den kvalitet som krävs för att man ska kunna fastställa stödberättigande areal på ett tillförlitligt sätt (se punkt 3.23).

3.44 Från och med 2010 måste medlemsstaterna göra en årlig kvalitetsbedömning av LPIS enligt fastställda förfaranden, vars resultat kommissionen kommer att fortsätta att övervaka under de kommande åren. Dessutom införde kommissionen 2010 en ny frivillig kontrollram för säkerställandet av lagligheten och korrektheten för transaktioner på de slutliga stödmottagarnas nivå genom de attesterande organen arbete. Slutligen har flera medlemsstater utarbetat handlingsplaner och kommissionen kommer att övervaka deras genomförande.

3.45 Se även det samlade svaret på punkterna 1.12 och 1.13.

Kommissionen är medveten om denna fråga och har lagt fram förslag som syftar till att klargöra kriterierna för stödberättigande inom ramen för den pågående reformen av den gemensamma jordbrukspolitikens fram till 2020.

För den innevarande perioden lämnas, om kommissionen finner sådana svagheter, rekommendationer om rättelse till medlemsstaten och åläggs finansiella korrigeringar genom förfarandet för kontroll av överensstämmelse, i syfte att skydda EU:s ekonomiska intressen.

Kommissionen håller med revisionsrätten och rekommenderar systematiskt medlemsstaterna att förbättra kontrollsystemen och säkerställa ett mer kraftfullt genomförande av dessa.

Dessutom har kommissionen konstaterat liknande brister i kvaliteten på kontrollerna på plats, och bristerna följs upp genom förfarandet för kontroll av överensstämmelse vilket garanterar ett tillräckligt skydd mot risker för EU:s budget.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- **Rekommendation 4:** Att utformningen av och kvaliteten på de attesterande organens arbete ger en tillförlitlig bedömning av lagligheten och korrektheten i de utbetalande organens verksamhet (se punkterna 3.29 ff.).

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen anser att den övergripande strukturen och rapporteringskraven när det gäller de attesterande organens granskning av kontrollerna på plats är lämpliga. Följaktligen förutses inga ändringar i kommissionens riktlinjer till de attesterande organen för budgetåret 2012. Kommissionen kommer dock att fortsätta att övervaka kvaliteten på de attesterande organens arbete.

Dock krävs det för närvarande inte att de attesterande organen avger ett utlåtande om transaktionernas laglighet och korrekthet. Sådant arbete är tills vidare möjligt endast på frivillig grund. I kommissionens förslag både till ny budgetförordning och till en övergripande förordning om finansiering, förvaltning och övervakning av den gemensamma jordbrukspolitiken ⁽²⁾ krävs det att de attesterande organen från och med början av den nya programperioden lämnar ett utlåtande om transaktionernas laglighet och korrekthet.

⁽²⁾ Artikel 9 i Europaparlamentets och rådets förordning om finansiering, förvaltning och övervakning av den gemensamma jordbrukspolitiken, KOM(2011) 628 slutlig.

BILAGA 3.1

RESULTAT AV TRANSAKTIONSGRANSKNINGEN AVSEENDE JORDBRUK: MARKNADS- OCH DIREKTSTÖD

	2011	2010	2009	2008
URVALETS STORLEK OCH SAMMANSÄTTNING				
Totalt antal transaktioner (varav):	180	146	148	151
Förskott	0	0	0	0
Mellanliggande betalningar/slutbetalningar	180	146	148	151
RESULTAT AV GRANSKNINGEN ⁽¹⁾				
Andel (antal) granskade transaktioner som				
inte innehöll några fel	61 % (110)	73 %	76 %	72 %
innehöll ett eller flera fel	39 % (70)	27 %	24 %	28 %
Analys av de transaktioner som innehöll fel				
Analys per feltyp				
Icke kvantifierbara fel:	14 % (10)	26 %	31 %	29 %
Kvantifierbara fel avseende	86 % (60)	74 %	69 %	71 %
stödberättigande	23 % (14)	3 %	13 %	10 %
förekomst	2 % (1)	0 %	0 %	0 %
riktighet	75 % (45)	97 %	87 %	90 %
BERÄKNAD INVERKAN AV DE KVANTIFIERBARA FELEN				
Mest sannolik felprocent	2,9 %			
Högsta sannolika felprocent	4,7 %			
Lägst sannolika felprocent	1,1 %			

⁽¹⁾ Siffrorna inom parentes visar det faktiska antalet transaktioner.

BILAGA 3.2

RESULTAT AV SYSTEMGRANSKNINGEN AVSEENDE JORDBRUK: MARKNADS- OCH DIREKTSTÖD

Bedömning av utvalda system för övervakning och kontroll – EGFJ

Medlemsstat (utbetalande organ)	Stödordning	IACS-relaterade utgifter (nationellt tak, bilaga VIII till förordning (EG) nr 73/2009) (1 000 euro)	Administrativa förfaranden och kon- trollförfaranden som ska garantera kor- rekta utbetalningar inbegripet databaser- nas kvalitet	Metoder för inspektioner på plats, urval, genomförande, kvalitetskontroll och rapportering av enskilda resultat	Förfaranden för återkrav av felaktiga betalningar	Samlad bedömning
Österrike	Systemet med samlat gärdsstöd	745 235	Delvis ändamåls- enligt 1, 9	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Delvis ändamåls- enligt
Danmark	Systemet med samlat gärdsstöd	1 030 478	Delvis ändamåls- enligt 1, 4, 7, 8	Delvis ändamåls- enligt b	Delvis ändamåls- enligt A	Delvis ändamåls- enligt
Finland	Systemet med samlat gärdsstöd	565 520	Delvis ändamåls- enligt 3, 5, 7, 8	Delvis ändamåls- enligt b, c	Ändamålsenligt	Delvis ändamåls- enligt
Ungern	Systemet för enhetlig areal- ersättning	1 073 824	Delvis ändamåls- enligt 2, 6, 9	Delvis ändamåls- enligt a, b	Delvis ändamåls- enligt B	Delvis ändamåls- enligt
Italien (Lombardiet)	Systemet med samlat gärdsstöd	4 227 177	Delvis ändamåls- enligt 2, 5, 8	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Delvis ändamåls- enligt
Spanien (Galicien)	Systemet med samlat gärdsstöd	5 108 650	Delvis ändamåls- enligt 1, 2, 3, 4	Delvis ändamåls- enligt b, c	Ändamålsenligt	Delvis ändamåls- enligt

1 Brister som gäller LPIS.

2 LPIS uppdaterades inte efter kontroller på plats.

3 Otillräcklig verifieringskedja i IACS-databaser.

4 Felaktigheter i databaserna för stöd rättigheter.

5 Ansökningar inom systemet med samlat gärdsstöd innehåller inte information som gör det möjligt att fastställa var jordbruksskiftena ligger.

6 Endast begränsade retroaktiva kontroller av potentiella redovisningar av för stora arealer under tidigare år.

7 Brister i förfarandet för registrering av ansökningar.

8 Korrigeringar avseende uppenbara fel uppfyller inte kriterierna för begreppet uppenbart fel.

9 Felaktig grund för betalningsberäkning.

a Ingen kompensation för redovisning av för stora arealer och ett fall där en areal inom en odlingsgrupp redovisades som mindre än den var.

b Otillräcklig kvalitet på arealmätning vid kontroller på plats.

c Felaktiga eller ofullständiga uppgifter i inspektionsrapporter efter kontroller på plats.

A Fel i bokföringen av fordringar.

B Brister i användningen av verkställighetsförfaranden.

UPPFÖLJNING AV TIDIGARE REKOMMENDATIONER AVSEENDE EGFJ

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg	Kommissionens svar
2009	När det gäller IACS drar revisionsrätten slutsatsen att det krävs stora förbättringar framför allt vid tre av de åtta utbetalande organ som granskades (nämligen Cypern, Grekland och Malta) (punkt 3.72).	Vid de tre utbetalande organen har följande korrigerande åtgärder vidtagits: — Grekland: En handlingsplan för att avhjälpa brister har genomförts av myndigheterna. Ett nytt LPIS-GIS-system och ett reviderat ansökningsförfarande har införts. — Cypern: En femårig förnyelseplan har genomförts. I slutet av 2011 hade referensskiftena omdefinierats utifrån de senaste bilderna. — Malta: Det utbetalande organet uppdaterade LPIS 2009 med hjälp av ortofoton från 2008 och planerade att slutföra en fullständig uppdatering av LPIS med bilder från 2010 för ansökningsåret 2011.	
	Revisionsrätten ansåg att kommissionens riktlinjer om det arbete som attesterande organ ska utföra måste ses över i fråga om typ, omfattning och rapporteringsskyldigheter, särskilt det arbete som gäller godkännande av medlemsstaternas kontroll- och inspektionsstatistik (punkt 3.75).	Kommissionen införde ett nytt system för validering av medlemsstaternas kontroll- och inspektionsstatistik 2010, förfarandet för "säkerställandet av laglighet och korrekthet" (se punkterna 3.34 och 3.35). Vid revisionen av två av de tre utbetalande organ som har valt att införa detta förfarande visade revisionsrätten att på grund av brister i utformningen och utförandet av kontrollerna kan ingen eller endast mycket begränsad säkerhet uppnås genom dessa revisioner för de två granskade utbetalande organen (se punkterna 3.36 ff.).	Kommissionen delar inte uppfattningen att förstärkningen av förfarandet för säkerställande påverkas av begreppsmässiga brister. Kommissionen har också kontrollerat det arbete som utförts av de attesterande organen med avseende på kontrollstatistiken från de två berörda utbetalande organen och delar uppfattningen att endast begränsat säkerställande kan uppnås i dessa två särskilda fall.
2009 och 2008	Revisionsrätten rekommenderade att de konstaterade systembristerna åtgärdas. I detta avseende, när det gäller brister som måste åtgärdas inom systemet för enhetlig arealersättning och systemet med samlat gårdsstöd, är följande åtgärder de mest brådskande: (punkt 3.73 (')).		
	a) Åtgärda de systembrister som leder till fel avseende stödbestämmelser, för högt redovisade arealer eller felaktiga stödrättigheter, framför allt genom att förbättra tillförlitligheten och fullständigheten i de uppgifter som registreras i systemet för identifiering av jordbruksskiften (t.ex. de senaste ortofotona).	a) Från och med ansökningsåret 2010 infördes genom kommissionens förordning (EU) nr 146/2010 kravet att medlemsstaterna ska göra en årlig kvalitetsbedömning av LPIS-GIS enligt fastställda förfaranden.	a) Kommissionen instämmer i revisionsrättens utvärdering. Den kommer att fortsätta att övervaka resultaten under de kommande åren.
	b) Se till att alla IACS-databaser ger en tillförlitlig och fullständig verifieringskedja när det gäller alla ändringar som gjorts.	b) Inga särskilda korrigerande åtgärder har vidtagits med anledning av revisionsrättens rekommendation.	b) Som en del av sitt revisionsarbete lämnar kommissionen rekommendationer till medlemsstaterna för kontinuerlig förbättring av läget. Över åren har revisionsresultaten visat på allt bättre kvalitet på uppgifter i databaserna.

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg	Kommissionens svar
2009 och 2008	c) Klargöra och skärpa bestämmelserna så att direktstöd från EU inte betalas ut till sökande som varken har använt marken för jordbruksverksamhet eller hållit den i god jordbrukshävd och bevarat miljön.	c) Inom ramen för hälsokontrollen gav kommissionen medlemsstaterna möjlighet att utesluta fysiska eller juridiska personer vilkas huvudsakliga affärsverksamhet inte är jordbruk eller som endast bedriver en obetydlig jordbruksverksamhet. Revisionsrätten anser att risken kvarstår för att betalningar görs till sökande som varken har använt marken för jordbruksverksamhet eller hållit den i god jordbrukshävd och bevarat miljön. I sitt förslag till gemensam jordbrukspolitik för perioden efter 2013 klargjorde kommissionen definitionen av en jordbrukare. Revisionsrätten anser att risken kvarstår för att betalningar fortsätter att göras till stödmottagare som inte bedriver någon jordbruksverksamhet.	c) <i>Efter en rekommendation från revisionsrätten lade kommissionen fram en definition av begreppet "aktiv jordbrukare" inom ramen för sitt förslag rörande den gemensamma jordbrukspolitiken efter 2013, som ännu är under förhandling inom den lagstiftande myndigheten.</i>
	d) Fastställa årliga EU-minimikrav för bevarande av gräsmarker vilka måste uppfyllas för att man ska ha rätt till EU:s direktstöd.	d) Inga framsteg har gjorts under den innevarande programperioden.	d) <i>Det nuvarande systemet ger en gemensam rättslig ram inom vilken medlemsstaterna har ansvaret för att definiera underhållskriterierna enligt god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden. Tack vare detta kan mångfalden i jordbruksområdena och traditionerna i EU beaktas.</i>
2008	Revisionsrätten upprepade utifrån felnivån i transaktionsgranskningen och bedömningen av systemen att IACS generellt sett är ett ändamålsenligt system för att begränsa risken för fel eller oriktiga utgifter. Granskningen visade dock att betydande förbättringar krävs vid vissa utbetalande organ i tre medlemsstater (nämligen Förenade kungariket [Skottland], Bulgarien och Rumänien) (punkt 5.64).	Kommissionen har vidtagit följande korrigerande åtgärder: — Bulgarien: En handlingsplan för perioden period 2009-2011 har utarbetats med huvudsyftet att komma till rätta med en hög nivå av slarvfel i jordbrukarnas ansökningar, inköp av nya ortofoton och uppdatering av LPIS-GIS med information från nya ortofoton och resultatet av kontroller på plats. — Rumänien: En handlingsplan har fastställts för åren 2009-2011 för inköp av nya ortofoton och uppdatering av LPIS-GIS med information från nya ortofoton och resultatet av kontroller på plats. — Förenade kungariket (Skottland): De nationella myndigheterna har sett över och uppdaterat informationen i LPIS-GIS.	<i>Handlingsplanerna för Bulgarien och Rumänien slutfördes i november 2011 respektive februari 2011.</i>

(¹) Liknande rekommendationer gjordes i punkt 5.65 i årsrapporten för 2008.

KAPITEL 4

Landsbygdsutveckling, miljö, fiske och hälsa

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	4.1–4.9
Särskilda kännetecken för verksamhetsområdet	4.2–4.8
Landsbygdsutveckling	4.2–4.5
Miljö och klimatpolitik, havsfrågor och fiske samt hälsa och konsument-skydd	4.6–4.8
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	4.9
Transaktionernas korrekthet	4.10–4.19
Landsbygdsutveckling	4.12–4.18
Tvärvillkor	4.16–4.18
Miljö och klimatpolitik, havsfrågor och fiske samt hälsa och konsument-skydd	4.19
Systemens ändamålsenlighet	4.20–4.50
Landsbygdsutveckling	4.20–4.44
Medlemsstaternas system som gäller transaktionernas korrekthet	4.20–4.32
Kommissionens system för avslutande av räkenskaperna och skriftliga uttalanden	4.33–4.44
Miljö och klimatpolitik, havsfrågor och fiske samt hälsa och konsument-skydd	4.45–4.50
Internkontrollsystemet vid generaldirektoratet för havsfrågor och fiske	4.46
Skriftliga uttalanden från andra generaldirektorat – de årliga verksamhets-rapporterna	4.47–4.50
Slutsatser och rekommendationer	4.51–4.55
Slutsatser	4.51–4.52
Rekommendationer	4.53–4.55

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

INLEDNING

4.1 I detta kapitel redovisas revisionsrättens särskilda bedömning av verksamhetsområdet landsbygdsutveckling, miljö, fiske och hälsa, som innefattar landsbygdsutveckling (som är en del av politikområde 05 – Jordbruk och landsbygdsutveckling) och politikområdena 07 – Miljö och klimatpolitik, 11 – Havsfrågor och fiske och 17 – Hälsa och konsumentskydd. Nyckelinformation om vilka verksamheter som granskades och om hur stora utgifterna var under 2011 finns i **tabell 4.1**.

Tabell 4.1 – Landsbygdsutveckling, miljö, fiske och hälsa – nyckelinformation för 2011

(miljoner euro)

Avdelning i budgeten	Politikområde	Beskrivning	Betalningar	Budgetförvaltningsmetod
05	Landsbygdsutveckling	Landsbygdsutveckling	12 292	Delad
		Föranslutningsåtgärder	102	Decentraliserad
		Internationella aspekter av politikområdet jordbruk och landsbygds utveckling	5	Direkt centraliserad
			12 399	
07	Miljö och klimatpolitik	Administrativa utgifter	92	Direkt centraliserad
		Driftsutgifter	240	Direkt centraliserad/indirekt centraliserad
			332	
11	Havsfrågor och fiske	Administrativa utgifter	41	Direkt centraliserad
		Driftsutgifter	731	Centraliserad/Delad
			772	
17	Hälsa och konsumentskydd	Administrativa utgifter	117	Direkt centraliserad
		Driftsutgifter	506	Direkt centraliserad/indirekt centraliserad
			623	

Totala administrativa utgifter ⁽¹⁾

250

Totala driftsutgifter

13 876

varav: — förskott

566

— mellanliggande betalningar/slutbetalningar

13 310

Totala betalningar för året

14 126

Totala åtaganden för året

16 779⁽¹⁾ Revisionen av administrativa utgifter redovisas i kapitel 9.

Källa: Europeiska unionens årsredovisning för 2011.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Särskilda kännetecken för verksamhetsområdet*Landsbygdsutveckling*

4.2 Landsbygdsutveckling är en del av den gemensamma jordbrukspolitiken, vars övergripande mål och finansieringskällor presenteras i kapitel 3 (se punkt 3.2 och 3.3).

4.3 Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU) medfinansierar i olika grad utgifter för landsbygdsutveckling genom medlemsstaternas landsbygdsutvecklingsprogram. Utgifterna omfattar 45 åtgärder som inbegriper både arealrelaterade åtgärder (till exempel stöd för miljövänligt jordbruk och kompensationsstöd till jordbrukare i områden med naturbetingade svårigheter) och icke arealrelaterade åtgärder (till exempel modernisering av jordbruksföretag och skapande av grundläggande tjänster för ekonomin och befolkningen på landsbygden) (12 394 miljoner euro) ⁽¹⁾.

4.4 Förvaltningen och kontrollen av utgifterna för den gemensamma jordbrukspolitiken beskrivs i kapitel 3 (se punkterna 3.6 och 3.7). Inom vissa EJFLU-stödprogram ⁽²⁾ har mottagarna av EU-stöd en rättslig skyldighet att uppfylla "tvärvillkor", såsom beskrivs i punkt 3.5.

4.5 I årsrapporten för 2010 konstaterade revisionsrätten att det särskilt ofta förekommer fel i utgifterna för landsbygdsutveckling ⁽³⁾. Den största risken avseende korrekthet orsakas av de ofta komplexa reglerna och stöd villkoren. Eftersom genomförandegraden i vissa program är låg ⁽⁴⁾ finns det dessutom en risk, särskilt mot slutet av programperioden, för att icke stödberättigande utgifter redovisas så att tillbakadraganden undviks.

4.4 Se svar på punkt 3.5.

4.5 Kommissionen håller med revisionsrätten om att det oftare förekommer fel inom vissa utgiftsområden för landsbygdsutveckling jämfört med den första pelaren i den gemensamma jordbrukspolitiken. Den relativt sett högre felprocenten för landsbygdsutveckling måste dock ses mot bakgrund av att landsbygdsutvecklingspolitikens mål endast kan uppnås genom de mer komplexa regler och stöd villkor som rätten hänvisar till.

⁽¹⁾ I detta belopp ingår utgifter för avslutning av tidigare (2000–2006) program (500 miljoner euro) och föranslutningsåtgärder när det gäller jordbruk och landsbygdsutveckling (102 miljoner euro).

⁽²⁾ Såsom anges i artikel 50a i rådets förordning (EG) nr 1698/2005 (EUT L 277, 21.10.2005, s. 1).

⁽³⁾ Se punkt 3.18 i revisionsrättens årsrapport för 2010.

⁽⁴⁾ Fem år efter det att programperioden 2007–2013 inleddes var genomförandegraden (dvs. betalningar/finansieringsplan) fortfarande mycket låg i Bulgarien (29,1 %), Rumänien (34,3 %) och Italien (36,2 %) (baserat på uppgifter från generaldirektoratet för jordbruk per den 31 december 2011).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Miljö och klimatpolitik, havsfrågor och fiske samt hälsa och konsumentskydd

4.6 EU:s miljöpolitik ska bidra till att skydda och förbättra kvaliteten på miljön och på unionsmedborgarnas liv och till ett rationellt utnyttjande av naturresurserna, också på internationell nivå. Det finansiella instrumentet för miljön (Life) ⁽⁵⁾ är det största instrumentet i fråga om finansiering (184 miljoner euro i utgifter 2011) som medfinansierar projekt i medlemsstaterna till förmån för naturen och den biologiska mångfalden, miljöpolitik och miljöstyrning samt information och kommunikation.

4.7 Den gemensamma fiskeripolitiken inom politikområdet havsfrågor och fiske har samma övergripande mål som den gemensamma jordbrukspolitiken (se punkt 3.2). Europeiska fiskerifonden ⁽⁶⁾ (EFF) är huvudinstrumentet (441 miljoner euro i utgifter 2011).

4.8 När det gäller hälsa och konsumentskydd bidrar EU både till folkhälsan, djur- och växtskyddet och konsumenternas välfärd. Merparten av betalningarna går till program för utrotning av djursjukdomar och till EU-byråer ⁽⁷⁾ (186 miljoner euro respektive 171 miljoner euro 2011).

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

4.9 Revisionsrättens övergripande revisionsmetod beskrivs i **del 2 av bilaga 1.1** till kapitel 1. När det gäller revisionen av verksamhetsområdet landsbygdsutveckling, miljö, fiske samt hälsa bör särskilt följande noteras:

- Revisionsrätten granskade ett urval av 178 mellanliggande betalningar och slutbetalningar bestående av 160 betalningar som gällde landsbygdsutveckling och 18 som gällde miljö och klimatpolitik, havsfrågor och fiske samt hälsa och konsumentskydd.

4.9

⁽⁵⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 614/2007 (EUT L 149, 9.6.2007, s. 1).

⁽⁶⁾ Fonden för fiskets utveckling (FFU) har ersatts av Europeiska fiskerifonden för den innevarande programperioden (2007–2013) – rådets förordning (EG) nr 1198/2006 (EUT L 223, 15.8.2006, s. 1).

⁽⁷⁾ Europeiska centrumet för förebyggande och kontroll av sjukdomar, Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och Europeiska läkemedelsmyndigheten.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

- Vad beträffar tvärvillkor riktade revisionsrätten in sin granskning på uppfyllandet av kraven på god jordbruks-hävd och goda miljöförhållanden och valde ut föreskrivna verksamhetskrav⁽⁸⁾ för vilka bevis kunde inhämtas och en slutsats nås vid tidpunkten för granskningsbesöket.
- Minskningar och uteslutningar (som ska tillämpas av medlemsstaterna i de fall där mottagare av EU-stöd redovisar en för stor areal, ett för stort antal djur eller för stora stödberrättigande utgifter⁽⁹⁾) ingår inte i revisionsrättens beräkning av felprocenten⁽¹⁰⁾.
- Bedömningen av systemen för landsbygdsutveckling omfattade ett utbetalande organ i var och en av sex medlemsstater: Danmark, Spanien (Galicien), Italien (Lombardiet), Ungern, Österrike och Finland. När det gäller havsfrågor och fiske granskade revisionsrätten internkontrollsystemet vid generaldirektoratet för havsfrågor och fiske.
- Granskningen av kommissionens skriftliga uttalanden omfattade de årliga verksamhetsrapporterna från generaldirektoratet för jordbruk och landsbygdsutveckling (när det gäller landsbygdsutveckling), generaldirektoratet för klimatpolitik, generaldirektoratet för miljö, generaldirektoratet för havsfrågor och fiske samt generaldirektoratet för hälso- och konsumentfrågor.
- För att kunna bedöma grunden för kommissionens beslut om finansiellt godkännande granskade revisionsrätten dessutom GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings revisionsarbete inför avslutandet av räkenskaperna och de inom ramen för EJFLU attesterande organens intyg och rapporter avseende 15 utbetalande organ.

— Se svar på punkt 4.16–4.18.

⁽⁸⁾ Alla krav avseende de föreskrivna verksamhetskraven 6–8 (om identifiering och registrering av djur) och uppenbar icke efterlevnad av de föreskrivna verksamhetskraven 4 (nitratdirektivet) och 18 (djurskydd).

⁽⁹⁾ Artiklarna 16, 17 och 30 i kommissionens förordning (EU) nr 65/2011 av den 27 januari 2011 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EG) nr 1698/2005 vad gäller kontroller och tvärvillkor i samband med stöd för landsbygdsutveckling (EUT L 25, 28.1.2011, s. 8).

⁽¹⁰⁾ Utom i de fall då medlemsstaterna redan hade konstaterat en oriktighet utan att tillämpa vederbörliga minskningar eller uteslutningar.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

4.10 I **bilaga 4.1** sammanfattas resultatet av transaktionsgranskningen. Vid granskningen av transaktionerna i urvalet konstaterade revisionsrätten att 57 % av transaktionerna innehöll fel. Revisionsrätten uppskattar den mest sannolika felprocenten till 7,7 % ⁽¹¹⁾.

4.11 När det gäller utgifterna för landsbygdsutveckling innehöll 93 (58 %) av de 160 transaktionerna i urvalet fel, varav 61 (66 %) var kvantifierbara fel. Vad beträffar miljö och klimatpolitik, havsfrågor och fiske samt hälsa och konsumentskydd innehöll 8 (44 %) av de 18 transaktionerna i urvalet fel, varav 2 (25 %) var kvantifierbara fel.

Landsbygdsutveckling

4.12 När det gäller EJFLU resulterade revisionsrättens transaktionsgranskning i att 26 olika åtgärder granskades. 75 transaktioner gällde arealrelaterade åtgärder och 85 transaktioner icke arealrelaterade åtgärder. Merparten av den mest sannolika felprocent som rapporteras i punkt 4.10 gällde stödberättigandet hos icke arealrelaterade åtgärder. Revisionsrätten konstaterade också en hög förekomst av fel när stödmottagarna var offentliga organ, till exempel kommuner eller det utbetalande organet självt: i de 34 transaktioner som granskades och som involverade offentliga stödmottagare fanns det 17 fel (50 %), bland annat hade icke stödberättigande moms redovisats och regler för offentlig upphandling inte följts.

4.13 Urvalet på 160 transaktioner på landsbygdsutvecklingsområdet innehöll 43 betalningar för miljöåtgärder inom jordbruket. Revisionsrätten konstaterade att i 10 fall (23 %) hade jordbrukarna inte fullgjort de åtaganden att bedriva miljövänligt jordbruk som de hade ingått. En beskrivning av ett sådant fel som revisionsrätten konstaterade finns i exempel 4.1. När det gäller åtgärden "modernisering av jordbruksföretag" granskades 21 betalningar i vilka revisionsrätten upptäckte åtta fall (38 %) av icke stödberättigande utgifter.

4.10 och 4.11 Kommissionen noterar den mest sannolika felprocenten som beräknats av revisionsrätten. Trots att kommissionen inte delar revisionsrättens bedömning i vissa fall, visar också kommissionens egen uppskattning att nivån på felaktiga utbetalningar, på grundval av kontrollstatistiken från medlemsstaterna under 2011, blivit sämre även om omfattningen är mer begränsad. Därför har generaldirektören för GD Jordbruk gjort en reservation för utgifterna för landsbygdsutveckling i sin revisionsförklaring för 2011.

Denna reservation åtföljs av ett antal korrigerande åtgärder som ska fastställas av kommissionen tillsammans med medlemsstaterna för att åtgärda situationen.

Den relativt sett högre felprocenten för landsbygdsutveckling jämfört med den första pelaren i den gemensamma jordbrukspolitiken måste dock också ses mot bakgrund av att landsbygdsutvecklingspolitikens mål endast kan uppnås genom de mer komplexa regler och stödvillkor som revisionsrätten hänvisar till i punkt 4.5.

Kommissionen noterar att hälften av de kvantifierbara felen ur ekonomisk synpunkt är ganska små (under 5 %).

4.12 Kommissionen noterar revisionsrättens iakttagelser, även om de inte alltid överensstämmer med medlemsstaternas kontrollstatistik och kommer, om nödvändigt, att beakta dem vid genomförandet av sin handlingsplan för landsbygdsutveckling.

4.13

⁽¹¹⁾ Revisionsrätten beräknar det uppskattade felet utifrån ett representativt statistiskt urval. Den angivna siffran är den bästa uppskattningen (den mest sannolika felprocenten, MSF). Revisionsrätten bedömer att felprocenten i populationen med 95 % säkerhet ligger mellan 4,5 % (LSF) och 10,9 % (HSF) (den lägsta respektive den högsta sannolika felprocenten).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Exempel 4.1 – Åtaganden att bedriva miljövänligt jordbruk som inte fullgjorts (exempel på fel avseende stödberättigande)

Stödmottagaren ansökte om stöd för två program för miljöåtgärder inom jordbruket. För det första programmet hade stödmottagaren åtagit sig att på 14 skiften inte odla grödor i en en meter bred buffertremsa, där det inte skulle förekomma någon odling, plogning, gödsling eller besprutning. Vid granskningen konstaterade revisionsrätten att detta krav inte hade respekterats på något av de 14 skiftena. I fråga om det andra programmet hade jordbrukaren åtagit sig att använda lämpliga tekniker för fruktodling och god lantbrukspraxis, bland annat beskärning och gallring av fruktträd. Vid granskningen konstaterade revisionsrätten att träden inte hade beskurits och att de delar av skiftena där träden växte var täckta med avfall. Enligt gällande nationella regler ska detta allvarliga åsidosättande av kraven när det gäller de två programmen resultera i ett avdrag på 100 % av betalningen.

4.14 I 31 av de granskade transaktionerna var stödmottagaren skyldig att följa reglerna för offentlig upphandling. Revisionsrätten konstaterade att i 12 fall (39 %) hade en eller flera av dessa regler inte följts (se exempel 4.2).

Exempel 4.2 – Brott mot reglerna för offentlig upphandling (exempel på fel avseende stödberättigande)

Mottagaren av 5,1 miljoner euro i EU-stöd var det utbetalande organet självt. Beloppet betalades för åtgärden "tekniskt stöd" och gällde en del av en större insats avseende det utbetalande organets service och underhåll av IT-systemet. Revisionsrätten konstaterade att de två kontrakten för denna större insats, vars värde uppgick till omkring 58 miljoner euro, tilldelades ett företag genom förhandlat förfarande utan att ett meddelande offentliggjordes. Det utbetalande organet gjorde inte den analys som krävdes och motiverade inte heller på vederbörligt sätt varför dessa kontrakt tilldelades på detta vis och inte genom öppet eller selektivt förfarande.

4.15 Revisionsrätten konstaterade i mer än en tredjedel av fallen att det fel som hade identifierats vid transaktionsgranskningen var systematiskt, det vill säga att det förekom i fler betalningar än den som hade granskats (se exempel 4.3).

KOMMISSIONENS SVAR

Exempel 4.1 – Överträdelse av åtaganden att bedriva miljövänligt jordbruk (exempel på fel avseende stödberättigande)

Kommissionen anser att domstolens iakttagelse gäller en icke-systematisk överträdelse av ett åtagande som gjorts inom ramen för en åtgärd för miljövänligt jordbruk.

Kommissionen kommer att begära att det relevanta attesterande organet övervakar att det felaktigt utbetalda beloppet återkrävs.

4.14 Kommissionen noterar att en del av revisionsrättens iakttagelser rör de nationella reglerna för offentlig upphandling samt att vissa medlemsstater tolkar dessa regler på ett annat sätt än rätten.

Exempel 4.2 – Brott mot reglerna för offentlig upphandling (exempel på fel avseende stödberättigande)

Kommissionen noterar att om förfarandet hade motiverats på ett lämpligt sätt, skulle det i princip ha varit lagligt för stödmottagaren att tilldela kontrakt genom förhandlat förfarande. I så fall skulle kommissionen vid förfarandet för kontroll av överensstämmelse eventuellt inte utesluta utgifterna i deras helhet från EU-finansiering med anledning av proportionalitetsprincipen.

4.15

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Exempel 4.3 – Redovisning av icke stödberättigande moms (exempel på ett systematiskt fel avseende stödberättigande)

En granskad betalning gällde de tjänster som hade tillhandahållits ett offentligt organ för ett utbildnings- och informationsprogram. Det offentliga organet redovisade hela betalningsbeloppet, inbegripet icke stödberättigande moms, som ersattes fullt ut och belastade EU:s budget. Detta systematiska fel förekom i alla utgifter för den aktuella landsbygdsutvecklingsåtgärden i denna medlemsstat och uppgick till totalt 0,8 miljoner euro.

KOMMISSIONENS SVAR

Exempel 4.3 – Redovisning av icke stödberättigande moms (exempel på ett systematiskt fel avseende stödberättigande)

I samband med godkännandet av räkenskaperna kommer kommissionen att följa upp revisionsrättens iakttagelser gentemot de nationella myndigheterna för att återkräva felaktiga utbetalningar.

Tvårvillkor

4.16 Såsom anges i kapitel 3 (se punkt 3.9) ingår fel avseende tvårvillkor för första gången i revisionsrättens beräkning av felprocenten.

4.17 När det gäller revisionsförklaringen (DAS) för 2011 konstaterade revisionsrätten, på grundval av sin granskning (se andra strecksatsen i punkt 4.9), en eller flera överträdelse av tvårvillkoren i 26 ⁽¹²⁾ av de 73 betalningar som omfattades av tvårvillkor (36 %). För varje överträdelse använde revisionsrätten det nationella systemet för att minska betalningar när den skulle kvantifiera felet. I samtliga fall var denna minskning mellan 0 och 5 %. De fel som konstaterades motsvarar ungefär 0,2 procentenheter av den totala felprocent som nämns i punkt 4.10.

4.18 Revisionsrätten konstaterade framför allt att det förekom betydande problem med genomförandet av tvårvillkor när det gällde identifiering och registrering av djur. Vad beträffar de 46 jordbruksföretag med djur som ingick i urvalet upptäckte revisionsrätten att kraven inte uppfylldes i 16 fall (35 %).

Miljö och klimatpolitik, havsfrågor och fiske samt hälsa och konsumentskydd

4.19 Ett fel som konstaterades på politikområdena miljö och klimatpolitik, havsfrågor och fiske samt hälsa och konsumentskydd beskrivs i exempel 4.4.

4.16–4.18 De flesta tvårvillkor, dvs. föreskrivna verksamhetskrav, måste följas av samtliga EU-medborgare, oavsett om de är jordbrukare som mottar EU-stöd inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken eller ej. Att tvårvillkoren uppfylls utgör inte ett kriterium för stödberättigande och kontroll av villkoren har därför inte samband med huruvida de bakomliggande transaktionerna är lagliga och korrekta. De jordbrukare som inte följer villkoren har rätt att motta sina utbetalningar men sanktioneras på grundval av överträdelsens allvar, omfattning, varaktighet och upprepning samt om jordbrukaren agerat avsiktligt eller vårdslöst. Detta framgår också av att utbetalningar kan göras innan kontroll av tvårvillkoren slutförts och sanktioner åläggs inte på de utbetalningar som gäller det kalenderår då jordbrukaren inte uppfyllde villkoren, utan på de utbetalningar som gäller det kalenderår då de nationella myndigheterna upptäckte överträdelsen. På grund av detta beaktas inte överträdelse av tvårvillkoren vid beräkning av felprocenten i kommissionens revisionsförklaring.

4.19

⁽¹²⁾ I 17 av de 26 fallen påverkades också den granskade betalningen, medan de övriga 9 fallen endast kommer att påverka framtida betalningar.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Exempel 4.4 – Utgifter redovisades efter den stödberättigande perioden

Medlemsstaternas nationella myndigheter måste lämna in utgiftsredovisningar för program för utrotning av djursjukdomar till kommissionen senast den 30 april för det föregående kalenderåret. En redovisning från en medlemsstat för 2010 som uppgick till 12,4 miljoner euro innehöll 0,3 miljoner i utgifter som hade betalats efter den 30 april 2011.

KOMMISSIONENS SVAR

Exempel 4.4 – Utgifter redovisades efter den stödberättigande perioden

Kommissionen beslöt att göra en första delutbetalning innan det slutliga ekonomiska bidraget fastställdes eftersom medlemsstatens kostnadsredovisning inte kunde godkännas under 2011 på grund av en pågående kontroll på plats (K(2011) 9743, artiklarna 1 och 2). Kontroller av huruvida de redovisade kostnaderna har betalats efter den 30 april ingår i den standardiserade checklistan för kontroller på plats.

SYSTEMENS ÄNDAMÅSENLIGHET**Landsbygdsutveckling**

Medlemsstaternas system som gäller transaktionernas korrekthet

4.20 I **bilaga 4.2** sammanfattas revisionsrättens granskning av medlemsstaternas system för övervakning och kontroll. Vad beträffar de sex system för övervakning och kontroll på landsbygdsutvecklingsområdet som granskades konstaterade revisionsrätten att ett av de kontrollsystem som hade införts inte var ändamålsenligt (Danmark), att fyra var delvis ändamålsenliga (Spanien [Galicien], Italien [Lombardiet], Ungern och Finland) och att ett var ändamålsenligt (Österrike) när det gällde att garantera att betalningarna var korrekta.

4.21 Vad beträffar arealrelaterade landsbygdsutvecklingsåtgärder, till exempel miljövänligt jordbruk, sker kontrollen av vissa grundläggande delar som stödberättigande areal genom det integrerade administrations- och kontrollsystemet (IACS), som beskrivs i kapitel 3 (punkt 3.16). Andra stöd villkor regleras genom särskilt utformade kontroller⁽¹³⁾. Såsom beskrivs i kapitel 3 (punkterna 3.14–3.17) konstaterade revisionsrätten för 2011 att IACS-systemen var delvis ändamålsenliga vid alla granskade utbetalande organ.

4.22 Revisionsrättens revision omfattade efterlevnad av bestämmelserna i relevanta förordningar och en bedömning av ändamålsenligheten i de system som ska garantera transaktionernas korrekthet. Framför allt granskades följande delar:

- a) Administrativa förfaranden och kontrollförfaranden som ska garantera korrekta betalningar.
- b) Kontrollsystem som baseras på kontroller på plats.

4.20 Kommissionen noterar att de framlagda resultaten i stort sett överensstämmer med förra årets resultat.

4.21 Kommissionen anser att det integrerade administrations- och kontrollsystemet (IACS) allmänt taget är ett effektivt kontrollsystem när det gäller att begränsa risken för fel eller felaktiga utgifter.

Se även kommissionens svar på punkterna 3.14 och 3.15.

4.22 Se gemensamt svar på punkt 4.16–4.18.

⁽¹³⁾ När det gäller landsbygdsutvecklingsåtgärder under programperioden 2007–2013 fastställs detaljerade villkor i förordning (EU) nr 65/2011.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

- c) System som ska garantera tillämpning och kontroll av tvärvillkor.

Administrativa förfaranden och kontrollförfaranden som ska garantera korrekta betalningar

4.23 Vid de utbetalande organens administrativa kontroller undersöker man om redovisningarna från de sökande är korrekta och om kraven avseende stödberättigande är uppfyllda så att stödet kan beviljas.

4.24 Revisionsrätten upptäckte brister i genomförandet av de administrativa kontrollerna av stöd villkor och åtaganden i fem av de sex granskade medlemsstaterna (Danmark, Italien [Lombardiet], Ungern, Österrike och Finland). En illustration av detta ges i exempel 4.5. I en medlemsstat (Danmark) granskade revisionsrätten ett urval av fem slumpvis utvalda projekt för icke arealrelaterade åtgärder. Vid granskningen identifierade revisionsrätten icke stödberättigande utgifter i fyra av projekten, vilka inte hade upptäckts av det utbetalande organet.

4.25 Revisionsrätten konstaterade också att tre av de sex granskade medlemsstaterna (Danmark, Italien [Lombardiet] och Finland) inte tillämpade minskningarna korrekt i enlighet med lagstiftningen.

4.26 En av de centrala administrativa kontrollerna ⁽¹⁴⁾ av åtgärder för att öka konkurrenskraften inom jordbrukssektorn, till exempel modernisering av jordbruksföretag och förbättring och utveckling av infrastrukturen på landsbygden, är att bedöma huruvida de redovisade kostnaderna är rimliga. Medlemsstaterna är därför skyldiga att införa lämpliga system för att bedöma de belopp som stödmottagarna begär ersättning för. Revisionsrätten fann att detta lagstadgade krav inte uppfylldes på ett ändamålsenligt sätt av fyra av de sex granskade nationella myndigheterna (Danmark, Spanien [Galicien], Italien [Lombardiet] och Ungern). Denna situation bekräftas av granskningen av urvalet av transaktioner, där fel rapporterades i 21 av de 70 transaktioner (30 %) som granskades. Ett liknande resultat rapporterades redan förra året men det gällde andra utbetalande organ (se punkt 3.35 i revisionsrättens årsrapport för 2010).

Kontrollsystem som baseras på kontroller på plats

4.27 Medlemsstaterna måste göra kontroller på plats som beroende på stödordningarna ska omfatta minst 5 % av alla stödmottagare eller av utgiften ⁽¹⁵⁾. Revisionsrättens granskning koncentrerades på lämpligheten i förfarandena för att välja ut stödmottagare för sådana kontroller, kvaliteten på och rapporteringen från kontrollerna och lämpligheten i de korrigeringar som gjordes.

4.25 När kommissionen vid sina revisioner upptäcker brister i de administrativa kontrollerna, följs de upp genom förfarandet för kontroll av överensstämmelse för att skydda EU:s ekonomiska intressen.

4.26 Kommissionen delar uppfattningen att det är viktigt att göra administrativa kontroller av de angivna kostnadernas rimlighet, för att säkerställa hela kontrollsystemets ändamålsenlighet. Dessa viktiga kontroller granskas systematiskt vid kommissionens revisionsbesök. Kommissionen konstaterar dock att när det gäller Italien avser revisionsrättens iakttagelser belopp (allmänna kostnader) som normalt betalas ut på grundval av en fast procentsats på högst 10 % eller till och med som ett schablonbelopp eller som ersättning som stödmottagaren inte kan påverka (skatter, kostnader för certifiering av kvalitetssystem osv.).

4.27–4.29 De frågor som revisionsrätten tar upp granskas också systematiskt i samband med kommissionens revisioner. När brister konstateras åläggs medlemsstaterna finansiella korrigeringar genom förfarandet för avslutande av räkenskaperna och ges rekommendationer om hur kontrollsystemen ska förbättras.

⁽¹⁴⁾ Anges i artikel 24 i förordning (EU) nr 65/2011.

⁽¹⁵⁾ Artiklarna 12 och 25 i förordning (EU) nr 65/2011.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

4.28 Revisionsrätten konstaterade i fem av de sex granskade medlemsstaterna (Danmark, Spanien [Galicien], Italien [Lombardiet], Ungern och Finland) att de genomförda kontrollerna inte omfattade alla de åtaganden och skyldigheter som en stödmottagare har och som kan kontrolleras vid tidpunkten för besöket, såsom krävs enligt lagstiftningen.

4.29 I var och en av de sex besökta medlemsstaterna upprepade revisionsrätten fyra slumpvis utvalda kontroller. Revisionsrätten upprepade alla kontroller som ursprungligen hade genomförts av det utbetalande organet, inbegripet alla administrativa kontroller och kontroller på plats. När revisionsrätten upprepade kontroller på plats som hade genomförts av de utbetalande organen konstaterade den att kontrollerna inte alltid hade verkställts korrekt. En illustration av ett sådant fall finns i exempel 4.5.

Exempel 4.5 – Otillräcklig kvalitet på medlemsstaternas administrativa kontroller och kontroller på plats

En av de kontroller som revisionsrätten upprepade i Italien (Lombardiet) gällde ett projekt för att uppföra en tvåvåningsbyggnad på ett jordbruksföretag, inbegripet ett laboratorium för bearbetning av frukt och andra jordbruksprodukter, ett lagringsområde och en terrass för torkning av frukt.

Det utbetalande organet godkände hela beloppet i den slutliga betalningsansökan på 221 205 euro efter både administrativa kontroller och kontroller på plats.

Revisionsrätten konstaterade emellertid att byggnaden snarare var en privatbostad än en jordbruksbyggnad och att de aktuella kostnaderna därför inte var stödberättigande. Det faktum att de nationella myndigheterna godkände hela det redovisade utgiftsbeloppet tyder på en väsentlig systembrist i de administrativa kontrollerna och kontrollerna på plats.

KOMMISSIONENS SVAR

Exempel 4.5 – Otillräcklig kvalitet på medlemsstaternas administrativa kontroller och kontroller på plats

Kommissionen kommer i samband med förfarandet för kontroll av överensstämmelse följa upp fallet med de italienska myndigheterna.

System som ska garantera tillämpning och kontroll av tvärvillkor

4.30 Revisionsrättens granskning av utformningen och tillämpningen av systemen för tvärvillkor visade på ett antal stora brister som också gäller för kapitel 3. Ingen av de sex granskade medlemsstaterna hade infört eller genomförde kontroller när det gällde hela den uppsättning tillämpliga krav som anges i lagstiftningen.

4.30 Kommissionen har genomfört kontroller av tvärvillkor i de sex medlemsstater som har granskats av revisionsrätten (dock inte samma regioner i Spanien och Italien) och har också konstaterat allvarliga brister vid definition och kontroll av kraven på god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden samt de föreskrivna verksamhetskraven. När det tydligt har fastställts att fonderna var utsatta för en risk i dessa sex medlemsstater, har kommissionen tillämpat en finansiell korrigerings för flera av dessa utredningar (Danmark, Ungern, Österrike och andra regioner i Italien och Spanien) eller så pågår det fortfarande ett förfarande för avslutande av räkenskaperna när det gäller utredningarna rörande dessa sex medlemsstater.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

4.31 Planeringen och valet av tidpunkt för kontrollerna visade dessutom att det förekom brister i fem av de sex granskade medlemsstaterna (Danmark, Spanien [Galicien], Italien [Lombardiet], Ungern och Finland). Till exempel genomförde en medlemsstat (Italien [Lombardiet]) alla kontroller avseende tre föreskrivna verksamhetskrav⁽¹⁶⁾ mellan oktober och december. De krav som måste uppfyllas vid en annan tidpunkt än under dessa tre månader, till exempel förbudet mot att sprida gödsel och andra ämnen som innehåller nitrater på åkrarna fram till den 28 februari i nitratkänsliga områden, kontrollerades inte på ett ändamålsenligt sätt.

4.32 Revisionsrätten konstaterade också i tre av de granskade medlemsstaterna (Italien [Lombardiet], Ungern och Finland) att när kontrollerna genomfördes ledde inte alltid bristande efterlevnad till de erforderliga minskningarna. I en medlemsstat (Italien [Lombardiet]) fastställdes inga minskningar i enlighet med kriterierna i lagstiftningen (överträdelsens omfattning, allvarlighetsgrad och varaktighet) när det gällde de sex föreskrivna verksamhetskrav som hänför sig till djur. I stället bedömde medlemsstaten om felet var korrigerbart och om detta var första gången som ett fel identifierades när det gällde den kontrollerade stödmottagaren. I merparten av fallen behandlades överträdelserna följaktligen som ringa, vilket innebar att inga minskningar gjordes.

KOMMISSIONENS SVAR

4.31 Under kontrollerna av tvärvillkoren granskar kommissionen systematiskt om de krav gällande planering och tidsplaner som gäller för kontrollerna på plats har följts (huruvida medlemsstaterna har uppnått en lämplig kontrollnivå under året, om inspektioner ska föras över till följande år, iakttagandet av tidsfrister osv.). Kommissionen har också noterat dessa brister i Ungern, Italien och andra medlemsstater och följer upp dem genom förfarandet för kontroll av överensstämmelse.

4.32 Kommissionen fäster särskild uppmärksamhet vid det utvärderings- och sanktionssystem som medlemsstaterna inrättat för tvärvillkoren (hur strikt systemet är, en adekvat tillämpning och uppföljning av mindre överträdelser, överträdelser som inte lett till en minskning på grund av att tillåtna avvikelser använts felaktigt osv.). Dessa brister har också konstaterats av kommissionen i de medlemsstater som revisionsrätten har nämnt och den risk som uppstår för fonderna följs upp genom förfarandet för kontroll av överensstämmelse.

Kommissionen har också noterat vissa allvarliga brister i Italiens kontroller av tvärvillkoren för föreskrivna verksamhetskrav för djur och följer upp detta genom förfarandet för kontroll av överensstämmelse.

⁽¹⁶⁾ Föreskrivet verksamhetskrav 1 (rådets direktiv 79/409/EEG av den 2 april 1979 om bevarande av vilda fåglar [EGT L 103, 25.4.1979, s. 1]); föreskrivet verksamhetskrav 4 (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]) och föreskrivet verksamhetskrav 5 (rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter [EGT L 206, 22.7.1992, s. 7]).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

*Kommissionens system för avslutande av räkenskaperna och skriftliga uttalanden***Kommissionens förfarande för avslutande av räkenskaperna**

4.33 Förvaltningen av merparten av jordbruksutgifterna delas mellan medlemsstaterna och kommissionen. Stödet betalas ut av medlemsstaterna, som sedan får ersättning (varje kvartal när det gäller EJFLU och varje månad när det gäller EGFJ) från kommissionen. Det slutliga godkännandet av utgifterna fastställs genom ett förfarande i två steg som kallas avslutning av räkenskaperna. De två stegen består av ett årligt finansiellt beslut och fleråriga beslut om överensstämmelse som fattas av kommissionen ⁽¹⁷⁾.

4.34 I tidigare årsrapporter och även i särskild rapport nr 7/2010 om revision av förfarandet för avslutande av räkenskaperna ⁽¹⁸⁾ har revisionsrätten kritiserat det faktum att det är medlemsstaterna och inte de slutliga stödmottagarna som ansvarar för de finansiella korrigeringarna och att korrigeringar i överensstämmelsebesluten innebär att man i stor utsträckning använder schablonkorrigeringar som inte direkt gäller det faktiska beloppet för oriktiga betalningar. Systemet för kontroll av överensstämmelse var oförändrat under 2011.

4.34 De punkter som revisionsrätten kritiserar när det gäller systemet för kontroll av överensstämmelse är en naturlig följd av hur detta system är uppbyggt. Systemet för kontroll av överensstämmelse har utformats för att se till att utgifter som inte uppfyller EU-reglerna inte beviljas EU-finansiering. Det är däremot inte en mekanism för återvinning av oriktiga utbetalningar till stödmottagarna, vilket enligt principen om delad förvaltning är medlemsstaternas angelägenhet.

Om felaktiga utbetalningar till stödmottagare upptäcks i samband med kontrollen av överensstämmelse, måste medlemsstaterna följa upp dem genom att återkräva stödet från mottagarna. Även när återvinning från stödmottagare inte är nödvändig, eftersom den finansiella korrigeringen endast gäller brister i medlemsstaternas förvaltnings- och kontrollsystem och inte felaktiga utbetalningar, är dessa korrigeringar ett viktigt sätt att förbättra medlemsstaternas system och därmed för att förebygga, upptäcka och återvinna felaktiga utbetalningar till stödmottagarna.

Enligt domstolen är det förenligt med lagstiftningen om överensstämmelsearbetet att använda schablonbelopp och detta stöds under vissa omständigheter av Europaparlamentet i resolutionen om ansvarsfrihet för budgetåret 2007 ⁽¹⁾.

Slutligen har kommissionen meddelat ⁽²⁾ medlemsstaterna att om deras attesterande organ gör en ny fullständig kontroll av ett representativt urval transaktioner som det utbetalande organet har kontrollerat på plats och på denna grund bekräftar att en medlemsstats kontrollstatistik är tillförlitlig, kommer kommissionen att godta att den resulterande felprocenten är den högsta tänkbara risken och att eventuella finansiella korrigeringar för året i fråga inte kommer att överskrida denna nivå.

⁽¹⁷⁾ Det utbetalande organets räkenskaper och utbetalningar granskas av ett oberoende organ (det attesterande organet) som rapporterar till kommissionen i februari det påföljande året. Senast den 30 april det året måste kommissionen besluta om den ska godkänna räkenskaperna (beslut om godkännande av räkenskaperna) eller begära att ytterligare granskningsarbete utförs för att få mer information. Kommissionen utför också revisioner för att kontrollera om medlemsstaterna har tillämpat EU-reglerna för kontroll av utgifternas laglighet och korrekthet (granskningar av överensstämmelse). Utifrån dessa revisioner kan kommissionen besluta om en korrigering för medlemsstaterna, som har rätt att åberopa ett förlikningsförfarande. Först när förfarandet har fullföljts får kommissionen föra in en finansiell korrigering i sitt beslut om överensstämmelse.

⁽¹⁸⁾ <http://eca.europa.eu>

⁽¹⁾ Se punkt 83 i Europaparlamentets resolution om ansvarsfrihet för budgetåret 2007.

⁽²⁾ Skrivelse D/413722/2009

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

4.35 Det första steget i förfarandet för avslutande av räkenskaper bygger på revisioner som utförs av oberoende attesterande organ i medlemsstaterna. Till kommissionen lämnar dessa organ en attesteringsrapport om det utbetalande organets räkenskaper och system för intern kontroll samt ett uttalande om den försäkran som lämnas av det utbetalande organets direktör.

4.36 Revisionsrättens granskning av ett urval av 32 av dessa revisioner avseende EGFJ och EJFLU visade att de attesterande organen i regel noga följer den modellförlaga som fastställts av GD Jordbruk. Vid sina revisioner måste de attesterande organen tillämpa de internationella revisionsstandarderna (ISA), och bland annat använda andra källor, till exempel tidigare revisioner⁽¹⁹⁾. Revisionsrätten konstaterade dock att de attesterande organen sällan beaktar iakttagelser i kommissionens eller revisionsrättens tidigare granskningar, till exempel rapportering om det utbetalande organet vidtog tillräckliga korrigerande åtgärder när det gällde de identifierade iakttagelserna.

4.37 Revisionsrätten granskade GD Jordbruks revision av rapporterna från de attesterande organen och konstaterade att den byggde på detaljerade checklistor som behandlade de viktigaste frågorna. GD Jordbruk kontrollerar dock inte om de attesterande organen i sina rapporter följer upp tidigare gjorda iakttagelser, även om de identifierades som ett led i kommissionens förfarande för kontroll av överensstämmelse. För närvarande anges inte i kommissionens riktlinjer att de attesterande organen i sin revisionsstrategi och sin revisionsrapport ska ta med information från andra källor, till exempel tidigare revisioner som utförts av kommissionen eller revisionsrätten. Därför behöver de attesterande organen inte bedöma vare sig de risker som är förknippade med tidigare iakttagelser eller deras ekonomiska konsekvenser eller om de utbetalande organen har åtgärdat dem.

KOMMISSIONENS SVAR

4.36 I GD Jordbruks riktlinjer erinras om att enligt den internationella revisionsstandarden (ISA) nr 315, "Identifiera och bedöma riskerna för väsentliga felaktigheter genom att förstå företaget och dess miljö", krävs att de attesterande organen bedömer kontrollernas utformning och genomförande och granskar en organisations möjligheter att identifiera risker samt bedöma hur räkenskaperna eventuellt påverkas.

Kommissionen anser därför att EU-revisorernas iakttagelser, oavsett om de arbetar vid revisionsrätten eller kommissionens revisionstjänst, kan bidra med mycket värdefull information då de attesterande organen ska sätta sig in i och utvärdera de utbetalande organens interna kontrollsystem. De attesterande organen påminns om att det är viktigt att beakta sådana iakttagelser vid de attesterande organens expertmöte.

4.37 De attesterande organen måste rapportera om hur det utbetalande organet följt upp de attesterande organens iakttagelser, vare sig det gäller finansiella fel eller rekommendationer för att åtgärda brister i systemen. Vid granskning av de attesterande organens rapporter, ser kommissionen systematiskt till att organen på ett lämpligt sätt följer upp sina egna iakttagelser från tidigare år.

Vad beträffar andra revisorers iakttagelser anser kommissionen att de kan innehålla användbar information för de attesterande organen när de planerar sin revisionsstrategi (se svaret på punkt 4.36).

Det är dock inte det attesterande organets uppgift att systematiskt och detaljerat rapportera om uppföljningen av kommissionens, revisionsrättens eller något annat externt revisionsorgans iakttagelser.

⁽¹⁹⁾ I ISA 200 (den oberoende revisorns övergripande mål samt utförandet av en revision enligt International Standards on Auditing) anges följande i punkt A28: "Revisionsbevis är nödvändiga som stöd för revisorns slutsatser och för revisorns rapport. De är ackumulativa till sin karaktär och inhämtas främst genom granskningsåtgärder som utförs under revisionens gång. Men de kan även bestå av information som har inhämtats från andra källor, t.ex. tidigare revisioner [...]".

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

4.38 Revisionsrätten granskade också det arbete som hade utförts av det attesterande organet med avseende på EJFLU i den medlemsstat (Danmark) där revisionsrätten hade identifierat de allvarligaste bristerna i systemen för övervakning och kontroll. Revisionsrätten konstaterade att detta attesterande organ

- a) inte var helt oberoende, såsom krävs enligt lag, eftersom det företag som utförde attesteringsarbetet också deltog i kontroller av stödberättigande som gjordes före utbetalning i 35 % av de 65 akter som granskades,
- b) i stor utsträckning förlitade sig på det arbete som utfördes av internrevisionsenheten vid det utbetalande organet, utan att det fanns någon dokumentation som visade att detta arbete hade granskats tillräckligt,
- c) inte hade kontrollerat tillräckligt att utgifterna uppfyllde alla stöd villkor; i sju av elva utvalda akter som hade kontrollerats av det attesterande organet identifierade revisionsrätten icke stödberättigande utgifter som motsvarade 8 % av det kontrollerade EJFLU-beloppet.

4.39 Det andra steget i förfarandet för avslutande av räkenskaperna bygger på revisioner som utförs av kommissionen. Revisionsrätten granskade alla 27 revisioner som hade utförts av GD Jordbruk 2011 med avseende på EJFLU och konstaterade att dessa revisioner i allmänhet var en tillräcklig grund för förfarandet för kontroll av överensstämmelse med förbehåll för de brister som rapporteras nedan. Vid sina revisioner konstaterade kommissionen liknande brister som dem som rapporteras av revisionsrätten, till exempel när det gällde bristande kontroll av kostnadernas rimlighet, offentlig upphandling och utgifternas stödberättigande.

4.40 Kommissionens granskningar av överensstämmelse är systembaserade och syftar inte till att kontrollera de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. Urvalen görs på grundval av en subjektiv bedömning eller slumpvis och omfattar utgifter som hänför sig till flera budgetår. Kommissionens revisioner syftar således inte till att man ska kunna beräkna en årlig felprocent.

4.41 Revisionsrätten konstaterade att kommissionen inte alltid förde lämpliga register över de kontroller som hade gjorts. Till exempel användes inga checklistor i samband med de elva revisioner som utfördes när det gällde icke arealrelaterade åtgärder. Dessutom granskades i regel inte revisionsarbetet av en oberoende part.

KOMMISSIONENS SVAR

4.38

a) och b) I samband med godkännandet av räkenskaperna kommer kommissionen att följa upp frågan med de danska myndigheterna, framför allt för att stärka det attesterande organets operativa oberoende.

c) Det arbete som de attesterande organen måste utföra i samband med avslutande av räkenskaperna går oftast ut på att kontrollera att räkenskaperna är fullständiga, exakta och sanningsenliga.

4.40 Se gemensamt svar på punkterna 1.12 och 1.13.

4.41 Kommissionen har adekvata register över de kontroller som utförts, även om utformningen inte är standardiserad i samtliga fall. Detta beror på att åtgärderna är mycket varierande och genomförs dessutom på mycket olika sätt av medlemsstaterna. Kommissionen kommer att överväga införandet av lämpliga standardiserade checklistor i samtliga fall.

Alla revisionsresultat och därmed sammanhängande rapporter granskas och godkänns av gruppleddare och enhetschef innan de färdigställs.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

GD Jordbruks skriftliga uttalanden – den årliga verksamhetsrapporten

4.42 GD Jordbruks årliga verksamhetsrapport innehåller en reservation avseende de totala EJFLU-utgifterna för 2011 (11,8 miljarder euro) med ett totalt restbelopp som riskeras på 278 miljoner euro⁽²⁰⁾. Revisionsrätten anser att denna reservation i princip bekräftar revisionsrättens iakttagelser om substansgranskningen och systemgranskningen ovan.

4.43 GD Jordbruks viktigaste argument för att göra en reservation för EJFLU är att den procentsats för kvarstående fel på 2,36 % som rapporterats av GD Jordbruk ligger över väsentlighetsgränsen på 2 %. Revisionsrätten konstaterade att GD Jordbruk i sin årliga verksamhetsrapport⁽²¹⁾

— inte analyserar eller förklarar varför den procentsats för kvarstående fel för EJFLU som rapporteras av GD Jordbruk har, som det heter i den årliga verksamhetsrapporten, ökat betydligt jämfört med det föregående året,

— rapporterar att man har infört en plan med korrigerande åtgärder för att försöka komma till rätta med situationen.

4.44 Revisionsrätten konstaterar vidare att den felprocent som rapporteras av GD Jordbruk bygger på uppgifter från medlemsstaterna för 2010. Ett av skälen till att revisionsrätten har identifierat en mycket högre felprocent än GD Jordbruk är att revisionsrätten som ett led i sin granskning konstaterade att medlemsstaterna inte upptäcker och rapporterar alla icke stödberättigande utgifter på grund av brister i det utbetalande organets administrativa kontroller och kontroller på plats, såsom illustreras i exemplen 4.2 och 4.5 och analyseras i punkterna 4.24, 4.28, 4.29 och 4.39.

4.43

— Den högre felfrekvensen för landsbygdsutvecklingsåtgärder, jämfört med åtgärder som omfattas av den första pelaren i den gemensamma jordbrukspolitiken som finansieras av EGFJ, beror främst på att det uppställs ett stort antal ofta mycket specifika villkor för att få stöd för vissa åtgärder, till exempel åtgärder för ett miljövänligt jordbruk. Detta kan öka risken för att mottagarna begår fel och försvåra de nationella myndigheternas kontrollarbete.

Till följd av reservationen för utgifterna för landsbygdsutveckling som generaldirektören för GD Jordbruk gjort i sin revisionsförklaring i den årliga verksamhetsrapporten 2011 har kommissionen i samarbete med medlemsstaterna i juni 2012 inlett en ingående analys av situationen för att utreda de bakomliggande orsakerna till de högre felnivåerna och fastställa särskilda korrigerande åtgärder.

4.44 För att ta hänsyn till risken för att den felprocent som härrör från kontrollstatistiken kan ha undervärderats på grund av felaktigheter i databaserna eller en otillräcklig uppföljning av avvikelser, som revisionsrätten hänvisat till, tillämpade GD Jordbruk en säkerhetsmarginal på 25 % vid beräkning av den kvarstående risken för fonden. Kommissionen anser att detta med god marginal är tillräckligt för att täcka de risker som revisionsrätten tar upp.

Det bör också noteras att medlemsstaternas kontrollstatistik revideras och valideras i stor utsträckning av de attesterande organen, vilket revisionsrätten rekommenderar som ett alternativ i sin årsrapport för 2005, och resultaten av detta arbete presenteras i GD Jordbruks årliga verksamhetsrapport.

Kommissionen noterar att en del av revisionsrättens iakttagelser rör de nationella reglerna för offentlig upphandling samt att vissa medlemsstater tolkar dessa regler på ett annat sätt än revisionsrätten.

⁽²⁰⁾ Reservationen omfattar inte utgifter för slutförande av tidigare (2000–2006) program (500 miljoner euro) och föranslutningsåtgärder på jordbruks- och landsbygdsutvecklingsområdet (102 miljoner euro).

⁽²¹⁾ Sidorna 58, 59 och 79–81 i GD Jordbruks årliga verksamhetsrapport.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Miljö och klimatpolitik, havsfrågor och fiske samt hälsa och konsumentskydd

4.45 Politikområdena miljö och klimatpolitik, havsfrågor och fiske samt hälsa och konsumentskydd förvaltas av kommissionen med hjälp av särskilda kontrollsystem. Revisionsrätten granskade internkontrollsystemet vid GD Havsfrågor och fiske.

Internkontrollsystemet vid generaldirektoratet för havsfrågor och fiske

4.46 30 slumpvis utvalda betalningar avseende GD Havsfrågor och fiskes huvudsakliga budgetområden granskades. Vid granskningen konstaterade revisionsrätten att nyckelkontroller inte alltid dokumenterades på ett fullständigt sätt, vilket innebär att man inte vet om sådana kontroller har gjorts. Vidare var övervakningen av fiskfångster inom ramen för ett internationellt fiskeavtal otillräcklig, vilket resulterade i oförutsedda utgifter för kommissionen, såsom åskådliggörs i exempel 4.6.

Exempel 4.6 – Otillräcklig övervakning av fiskfångster

Enligt partnerskapsavtalet om fiske mellan Europeiska unionen och tredjelandet Islamiska republiken Mauretanien för en fyraårsperiod som upphör den 31 juli 2012 får EU-registrerade fiskefartyg fånga upp till 300 000 ton fisk per år (som slutar den 31 juli) i utbyte mot ett EU-bidrag på 40 euro per ton fångst. I protokollet till detta avtal anges att om EU önskar en ytterligare kvot ska den meddela de nationella myndigheterna detta senast den 15 februari varje år och betala samma avgift per ton. Det år som slutade den 31 juli 2010 var den övervakning av fiskfångsterna i enlighet med partnerskapsavtalet som kommissionens avdelningar utförde otillräcklig, och de nationella myndigheterna informerades inte före den 15 februari 2010 om att en ytterligare kvot önskades. I oktober 2010 informerade de nationella myndigheterna kommissionen om att kvoten på 300 000 ton för det år som slutade den 31 juli 2010 hade överskridits. Kommissionen betalade 1,9 miljoner euro till Islamiska republiken Mauretanien för de 47 346 ton fångst som överskred kvoten. Om kommissionens avdelningar hade övervakat fiskfångsterna bättre hade de kunnat överväga att vidta förebyggande åtgärder för att undvika ytterligare betalningar.

4.46 Övervakningen av fiskfångster har stärkts och en varningsmekanism hindrar nu att kvoterna överskrids.

Exempel 4.6 – Otillräcklig övervakning av fiskfångster

Kommissionen medger att övervakningen av pelagiska fångster under protokollåret 2009/2010 (den 1 augusti till den 31 juli) försenades något och därmed ledde till ytterligare betalningar till Mauretanien under 2010.

Denna fråga har nu helt lösts genom att den mängd som överskridits (och givetvis den relaterade betalningen) dragits av från tilläggskvoten för pelagiska fångster för 2011/2012. Med andra ord har det som fångats och betalats under 2009/2010 dragits av 2011/2012. Därmed har både hållbarhetsprincipen och principen om sund ekonomisk förvaltning följts.

För att ytterligare stärka övervakningen av fångster har det allmänna arbetssättet betydligt förbättrats sedan 2010. En varningsmekanism (som innebär att pelagiska fångster som ligger nära fångstbegränsningarna övervakas veckovis) har införts för att undvika att kvoterna överskrids. Efter att kvoten hade förbrukats 2011 avslutade kommissionen det pelagiska fisket 16 dagar före utgången av protokollåret. Innan det hade de pelagiska fångsterna övervakats varje vecka och i slutskedet dagligen. Samma försiktighetsmetod tillämpades 2012 (det pelagiska fisket avslutades redan den 23 april 2012).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Skriftliga uttalanden från andra generaldirektorat – de årliga verksamhetsrapporterna

4.47 Revisionsrätten granskade de årliga verksamhetsrapporterna och förklaringarna från generaldirektörerna vid kommissionens GD Miljö, GD Klimatpolitik, GD Havsfrågor och fiske samt GD Hälsa och konsumentfrågor.

4.48 GD Miljö gjorde ingen reservation eftersom dess procentsats för kvarstående fel låg under väsentlighetsgränsen på 2 %. Revisionsrätten noterar att GD Miljös beräkning av procentsatsen för kvarstående fel bygger på antaganden som inte styrks fullständigt av en granskning av ett representativt urval.

4.49 GD Klimatpolitik behöll sin reservation från 2010 av hänsyn till anseendet som gällde ett allvarligt brott mot säkerhetsbestämmelserna som konstaterades i de nationella registren i EU:s system för handel med utsläppsrätter. Det gjordes inga reservationer med avseende på utgifter, av vilka huvuddelen gäller upphandling.

4.50 GD Hälsa och konsumentfrågors enda reservation gällde politikområdet livsmedel och foder eftersom procentsatsen för kvarstående fel låg på 4,3 %. Alla betalningar 2011 på politikområdet folkhälsa (med undantag av bidragen till tillsynsorgan) gäller upphandling. GD Hälsa och konsumentfrågor gjorde inga efterhandskontroller av dessa utgifter och antog, på grund av sina förhandskontroller, att felprocenten för utgifterna avseende upphandling låg på omkring 0 %.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER**Slutsatser**

4.51 På grundval av sitt revisionsarbete drar revisionsrätten slutsatsen att betalningarna under det budgetår som slutade den 31 december 2011 inom verksamhetsområdet landsbygdsutveckling, miljö, fiske och hälsa innehöll väsentliga fel.

KOMMISSIONENS SVAR

4.48 Enligt gällande instruktioner för den årliga verksamhetsrapporten kompletterade GD Miljö resultaten av efterhandskontrollerna med en analys av 245 besök som gjorts på plats 2011 för kontroll av Life-projekt. Denna granskning ger en realistisk och sund bas för uppskattningen av den sannolika felprocenten.

4.49 Kommissionen anser att de upphandlingsförfaranden som för närvarande finns är tillräckliga för att begränsa risken för fel eller oriktiga utgifter.

4.50 De belopp som fastställs i de upphandlingsavtal som GD Hälsa och konsumentfrågor ingår måste betalas när varorna och tjänsterna levereras enligt överenskommelse. När GD Hälsa och konsumentfrågor fått ett anbud med ett bra förhållande mellan pris och kvalitet och har säkerställt att den begärda kvaliteten levereras, kontrollerar generaldirektoratet att de priser som anges i uppdragstagarens faktura överensstämmer med dem som överenskommit i avtalet. Lämpliga upphandlingsförfaranden samt tekniska och ekonomiska kontroller före betalning räcker för att rimligen kunna garantera en mycket liten felprocent. Det är alltså inte sannolikt att man genom ytterligare kontroller efter slutbetalningen skulle finna betydande felaktigheter och sådana kontroller skulle därför innebära en alltför betungande administrativ belastning.

4.51 Kommissionen noterar den mest sannolika felprocent som beräknats av revisionsrätten. Trots att kommissionen inte delar revisionsrättens bedömning i vissa fall, visar också kommissionens egen uppskattning att nivån på felaktiga utbetalningar, på grundval av kontrollstatistiken från medlemsstaterna under 2011, blivit sämre, även om omfattningen är mer begränsad. Därför har generaldirektören för GD Jordbruk gjort en reservation för utgifterna för landsbygdsutveckling i sin revisionsförklaring för 2011.

Denna reservation åtföljs av ett antal korrigerande åtgärder som ska fastställas av kommissionen tillsammans med medlemsstaterna för att åtgärda situationen.

Den relativt sett högre felprocenten för landsbygdsutveckling jämfört med den första pelaren i den gemensamma jordbrukspolitikens måste också ses mot bakgrund av att landsbygdsutvecklingspolitikens mål endast kan uppnås genom de mer komplexa regler och stöd villkor som revisionsrätten hänvisar till i punkt 4.5.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

4.52 På grundval av sitt revisionsarbete drar revisionsrätten slutsatsen att systemen för övervakning och kontroll inom verksamhetsområdet landsbygdsutveckling, miljö, fiske och hälsa var delvis ändamålsenliga.

Rekommendationer

4.53 **Bilaga 4.3** visar resultatet av revisionsrättens uppföljning av hur rekommendationer i tidigare årsrapporter (2008 och 2009) har genomförts. Det bör noteras att revisionsrättens rekommendation om att reglerna och villkoren på landsbygdsutvecklingsområdet förenklas ytterligare fortfarande är giltig.

4.54 Till följd av denna uppföljning och av granskningsresultatet och slutsatserna för 2011 rekommenderar revisionsrätten följande när det gäller landsbygdsutveckling under innevarande programperiod:

— **Rekommendation 1:** Medlemsstaterna bör genomföra strängare administrativa kontroller och kontroller på plats, så att risken för att icke stödberättigande utgifter redovisas för EU minskas.

— **Rekommendation 2:** Kommissionen och medlemsstaterna bör se till att de befintliga reglerna tillämpas bättre när det gäller

— bestämmelser om offentlig upphandling och moms när offentliga organ är stödmottagare,

— åtaganden att bedriva miljövänligt jordbruk och stöd-villkor för modernisering av jordbruksföretag.

— **Rekommendation 3:** Kommissionen bör analysera orsakerna till den väsentliga felprocenten.

KOMMISSIONENS SVAR

4.52 Kommissionen noterar att de framlagda resultaten i stort sett överensstämmer med förra årets resultat.

4.53 Kommissionens förslag för rättslig ram för den framtida programplaneringsperioden (den gemensamma jordbrukspolitiken mot 2020, KOM(2011) 627 slutlig/2) innehåller ett antal förslag för att förenkla reglerna och villkoren. Kommissionen föreslår också att medlemsstaternas myndigheters ansvar vid säkerställande av verifierbarhet och kontrollerbarhet avseende åtgärder i programmen för landsbygdsutveckling ska öka ytterligare.

4.54 Se gemensamt svar på punkterna 1.12 och 1.13.

Kommissionen håller med revisionsrätten och rekommenderar systematiskt att medlemsstaterna åtgärdar sådana brister i samband med sin kontroll av överensstämmelsen.

Tillämpningen av befintliga regler är kärnan i systemet för avslutande av räkenskaperna. När riskerna för fonden har identifierats ålägger kommissionen medlemsstaterna finansiella korrigeringar och lämnar rekommendationer om förbättringar till de nationella myndigheterna. Detta kommer att fortsätta med särskild inriktning på de frågor som tagits upp av revisionsrätten eftersom även kommissionen har gjort dessa iakttagelser vid sina revisioner.

Generaldirektören för GD Jordbruk har gjort en reservation om utgifterna för landsbygdsutveckling i sin revisionsförklaring för 2011 på grund av att den kvarstående felprocent som anmälts av medlemsstaterna överstiger väsentlighetsgränsen, om man räknar med en säkerhetsmarginal på 25 %. Reservationen åtföljs av korrigerande åtgärder som syftar till att, i samarbete med de berörda medlemsstaterna, fastställa de bakomliggande skälen till de högre felnivåerna samt vilka särskilda åtgärder som ska genomföras under den nuvarande och den kommande programplaneringsperioden.

Det bör också erinras om att medlemsstaterna enligt artikel 4.5 i kommissionens förordning (EU) nr 65/2011 är skyldiga att identifiera orsakerna till de problem man stött på under kontrollerna och vidta korrigerande och förebyggande åtgärder.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- **Rekommendation 4:** Kommissionen bör beakta revisionsrättens iakttagelser när den fastställer revisionsstrategin för GD Jordbuks revisioner inför avslutandet av räkenskaperna.
 - **Rekommendation 5:** Kommissionen bör utöka riktlinjerna för de attesterande organen med kravet att dessa organ i sin revisionsstrategi och i sina revisionsrapporter tar med resultat från tidigare granskningar som utförts av kommissionen och revisionsrätten.
 - **Rekommendation 6:** När det gäller tvärvillkor bör medlemsstaterna se till att kraven avseende identifiering och registrering av djur uppfylls och sprida kontrollerna bättre över året så att alla relevanta krav kontrolleras på vederbörligt sätt.
- 4.55 På politikområdena miljö och klimatpolitik, havsfrågor och fiske samt hälsa och konsumentskydd rekommenderar revisionsrätten följande:
- **Rekommendation 7:** Kommissionen bör förbättra övervakningen av fiskfångster i enlighet med de partnerskapsavtal om fiske som har ingåtts med länder utanför EU.

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen tar vederbörlig hänsyn till revisionsrättens iakttagelser och anser att de bör ingå bland de faktorer som ska beaktas i den centrala riskanalysen i samband med fastställandet av kommissionens revisionsprogram.

Även om det inte är de attesterande organens uppgift att detaljerat rapportera om uppföljningen av kommissionens, revisionsrättens eller något annat externt revisionsorgans iakttagelser, är iakttagelserna från kommissionens och revisionsrättens tidigare revisioner användbara för de attesterande organen på planeringsstadiet då de lägger upp sin revisionsstrategi.

Kommissionen har påmint de attesterande organen om att beakta dessa iakttagelser vid de attesterande organens nästa expertmöte.

Vid kontroll av tvärvillkoren granskar kommissionen systematiskt att medlemsstaterna säkrar att kraven om identifiering och registrering av djur och kraven rörande tidpunkt för kontrollerna på plats uppfylls.

4.55

För att ytterligare stärka övervakningen av fångster har det allmänna arbetssättet betydligt förbättrats sedan 2010. En varningsmekanism (som innebär att pelagiska fångster som ligger nära fångstbegränsningarna övervakas veckovis) har införts för att undvika att kvoterna överskrids.

BILAGA 4.1

RESULTAT AV TRANSAKTIONSGRANSKNINGEN AVSEENDE LANDSBYGDSUTVECKLING, MILJÖ, FISKE OCH HÄLSA

	2011			2010	2009	2008
	Landsbygdsutveckling	Miljö, fiske och hälsa	Totalt			
URVALETS STORLEK OCH SAMMANSÄTTNING						
Totalt antal transaktioner (varav):	160	18	178	92	93	53
förskott	0	0	0	0	0	0
mellanliggande betalningar/slutbetalningar	160	18	178	92	93	53
RESULTAT AV GRANSKNINGEN ⁽¹⁾						
Andel (antal) granskade transaktioner som						
inte innehöll några fel	42 % (67)	56 % (10)	43 % (77)	48 %	67 %	55 %
innehöll ett eller flera fel	58 % (93)	44 % (8)	57 % (101)	52 %	33 %	45 %
Analys av de transaktioner som innehöll fel						
Analys per feltyp						
Icke kvantifierbara fel:	34 % (32)	75 % (6)	38 % (38)	48 %	42 %	38 %
Kvantifierbara fel avseende	66 % (61)	25 % (2)	62 % (63)	52 %	58 %	62 %
stödberättigande	69 % (42)	50 % (1)	68 % (43)	56 %	22 %	40 %
förekomst	0 % (0)	50 % (1)	2 % (1)	0 %	6 %	7 %
riktighet	31 % (19)	0 % (0)	30 % (19)	44 %	72 %	53 %
BERÄKNAD INVERKAN AV DE KVANTIFIERBARA FELEN						
Mest sannolik felprocent	7,7 %					
Högsta sannolika felprocent	10,9 %					
Lägsta sannolika felprocent	4,5 %					

⁽¹⁾ För att få en bättre inblick i områden med olika riskprofiler inom verksamhetsområdet delade revisionsrätten in urvalet i segment.

BILAGA 4.2

RESULTAT AV SYSTEMGRANSKNINGEN AVSEENDE LANDSBYGDsutveckling

Bedömning av utvalda system för övervakning och kontroll

Medlemsstat (utbetalande organ)	Administrativa förfaranden och kontroller	Metoder för inspektioner på plats, urval, genomförande, kvalitetskontroll och rapportering av resultat	Tillämpning och kontroll av tvärvillkor	Samlad bedömning
Danmark	Ej ändamålsenligt 1, 2, 3, 4, 5	Delvis ändamålsenligt A, B, C	Delvis ändamålsenligt 2, A, D, a	Ej ändamålsenligt
Spanien (Galicien)	Delvis ändamålsenligt 2, 3	Delvis ändamålsenligt A, C, D	Delvis ändamålsenligt 2, C, D, a	Delvis ändamålsenligt
Italien (Lombardiet)	Delvis ändamålsenligt 1, 2, 3, 4	Delvis ändamålsenligt A, C, D	Ej ändamålsenligt 4, A, B, C, D, a, b	Delvis ändamålsenligt
Ungern	Delvis ändamålsenligt 1, 3	Delvis ändamålsenligt B, C, D	Delvis ändamålsenligt 2, 4, B, D, a, b	Delvis ändamålsenligt
Österrike	Delvis ändamålsenligt 1, 2	Ändamålsenligt A	Ändamålsenligt a	Ändamålsenligt
Finland	Delvis ändamålsenligt 1, 2, 4	Delvis ändamålsenligt 2, C, D	Delvis ändamålsenligt 2, 4, A, D, a	Delvis ändamålsenligt

1 Icke ändamålsenliga kontroller avseende stödvillkor och åtaganden (t.ex. icke stödberättigande moms inkluderad och dubbelfinansiering).

2 Brister i den administrativa organisationen och internkontrollen av kontrollerna.

3 Avsaknad av ett lämpligt system för att bedöma hur rimliga de kostnader som föreslås i stödansökan är.

4 Felaktiga beräkningar och betalningar (t.ex. har en minskning inte tillämpats).

5 Systematiska brister i avdelning II-åtgärder (dvs. icke arealrelaterade åtgärder) vilket lett till att icke stödberättigande utgifter har godkänts.

A Otillräckliga uppgifter om omfattningen på de genomförda kontrollerna.

B Inkonsekvenser när det gäller antalet kontroller som har genomförts.

C Otillräcklig kvalitet på kontrollerna: fall av bristande efterlevnad upptäcktes inte och/eller alla åtaganden och skyldigheter täcktes inte in.

D Brister i planeringen av och valet av tidpunkt för kontrollerna (t.ex. kontroller som genomfördes efter jordbruksåret).

a Ofullständiga krav (t.ex. otillräckliga nationella krav avseende god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden och avsaknad av krav för vissa föreskrivna verksamhetskrav).

b Felaktigt nationellt genomförande av nitratdirektivet.

UPPFÖLJNING AV TIDIGARE REKOMMENDATIONER AVSEENDE VERKSAMHETSOMRÅDET LANDSBYGDSUTVECKLING, MILJÖ, FISKE OCH HÄLSA

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg	Kommissionens svar
2009	Revisionsrätten rekommenderade kommissionen att tillsammans med berörda nationella myndigheter vidta ändamålsenliga åtgärder så att man undviker att ersättning för icke stödberättigande utgifter betalas ut till fiskeprojekt (GD Havsfrågor och fiske; punkt 3.76 i årsrapporten för 2009).	Kontrollerna av stödberättigande utgifter inom Europeiska fiskerifonden har skärpts jämfört med de kontroller som gjordes inom den tidigare fonden för fiskets utveckling.	
	Revisionsrätten rekommenderade kommissionen att göra en tydlig åtskillnad av funktioner mellan kommissionens avdelningar och att utarbeta lämpliga formella kontrollrutiner för internkontrollerna av betalningar för program för utrotning och övervakning av djursjukdomar till medlemsstaterna (GD Hälsa och konsumentfrågor; punkt 3.76 i årsrapporten för 2009).	Kommissionens avdelningar har klargjort åtskillnaden av funktioner och har vidtagit ett antal riskreducerande åtgärder, till exempel förenkling av den rättsliga grunden för programmen 2012.	
2009 och 2008	Revisionsrätten upprepade att ytterligare ansträngningar krävs på området för landsbygdsutveckling för att ytterligare förenkla reglerna och villkoren (punkt 3.74 ⁽¹⁾).	Kommissionen omarbetade förordning (EG) nr 1975/2006 och ersatte den med förordning (EU) nr 65/2011 från och med den 1 januari 2011. I den nya förordningen klargörs till viss del bestämmelserna om kontroller, tvärvillkor, minskningar, uteslutningar och återbetalningar. Kommissionen anser att man har fullföljt detta initiativ i reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken efter 2013 där ett antal förenklingar med avseende på landsbygdsutveckling har fastställts. I sitt yttrande nr 1/2012 över kommissionens lagstiftningsförslag om reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken från och med 2014 noterade revisionsrätten kommissionens ansträngningar för att förenkla bestämmelserna inom den gemensamma jordbrukspolitiken men ansåg att lagstiftningsramen för politiken fortfarande var alltför komplex.	
2008	Revisionsrätten rekommenderade kommissionen att vidta ändamålsenliga åtgärder för att lösa de problem som påträffats inom politikområdena miljö, fiske, hälsa och konsumentskydd (GD Miljö, GD Havsfrågor och fiske samt GD Hälsa och konsumentfrågor; punkt 5.67 i årsrapporten för 2008).	Kommissionen tog flera initiativ för att försöka lösa de problem som revisionsrätten hade konstaterat (se analys avseende 2009).	

⁽¹⁾ Liknande rekommendationer lämnades i punkt 5.66 i årsrapporten för 2008.

KAPITEL 5

Regionalpolitik, energi och transport

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	5.1–5.27
Särskilda kännetecken för verksamhetsområdet	5.4–5.26
Politikmål	5.4–5.5
Politikinstrument	5.6–5.21
Risker avseende korrekthet	5.22–5.26
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	5.27
Transaktionernas korrekthet	5.28–5.34
Systemens ändamålsenlighet	5.35–5.69
Revisionsmyndigheter	5.35–5.51
Revisionsrättens granskning av sju revisionsmyndigheter	5.39–5.43
Bedömning av kommissionens övervakning av revisionsmyndigheterna	5.44–5.51
Bedömning av avslutandet av program för programperioden 2000–2006	5.52–5.64
Tillförlitligheten i kommissionens skriftliga uttalanden	5.65–5.69
Generaldirektoratet för regionalpolitik	5.66–5.67
Generaldirektoratet för transport och rörlighet och generaldirektoratet för energi	5.68–5.69
Slutsatser och rekommendationer	5.70–5.73
Slutsatser	5.70–5.72
Rekommendationer	5.73

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

INLEDNING

5.1 I detta kapitel redovisas revisionsrättens särskilda bedömning av verksamhetsområdet regionalpolitik, energi och transport som innefattar politikområdena 06 – Transport och rörlighet, 13 – Regionalpolitik och 32 – Energi. Nyckelinformation om vilka verksamheter som granskades och om hur stora utgifterna var under 2011 finns i **tabell 5.1**.

Tabell 5.1 – Regionalpolitik, energi och transport – nyckelinformation för 2011

(miljoner euro)

Avdelning i budgeten	Politikområde	Beskrivning	Betalningar	Budgetförvaltningsmetod
06	Transport och rörlighet	Administrativa utgifter	71	Direkt centraliserad
		Inlands-, luft- och sjötransport	150	Direkt och indirekt centraliserad
		Transeuropeiska nät (TEN)	833	Direkt och indirekt centraliserad
		Forskning om transport	59	Direkt centraliserad
			1 113	
13	Regionalpolitik	Administrativa utgifter	84	Direkt centraliserad
		Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) och annan regional verksamhet	25 841	Delad
		Sammanhållningsfonden (SF)	6 450	Delad
		Föranslutningsinstrument med anknytning till strukturpolitik	351	Decentraliserad
		Solidaritetsfonden	269	Indirekt centraliserad
			32 995	
32	Energi	Administrativa utgifter	74	Direkt centraliserad
		Transeuropeiska nät (TEN)	18	Direkt centraliserad
		Konventionella och förnybara energikällor	591	Direkt centraliserad/Indirekt centraliserad/Gemensam
		Kärnenergi	121	Direkt centraliserad/Indirekt centraliserad/Gemensam
		Forskning om energi	159	Direkt centraliserad
			963	
Totala administrativa utgifter ⁽¹⁾			229	
Totala driftsutgifter			34 842	
varav: — förskott			1 469	
— mellanliggande betalningar/slutbetalningar			33 373	
Totala betalningar för året			35 071	
Totala åtaganden för året			42 964	

⁽¹⁾ Revisionen av administrativa utgifter redovisas i kapitel 9.

Källa: Europeiska unionens årsredovisning för 2011.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.2 Regionalpolitik finansieras till största delen genom Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) och Sammanhållningsfonden (SF). Dessa fonder styrs av samma regler (om inte annat följer av de undantag som anges i de specifika förordningarna för varje fond) och förvaltas ofta av samma myndigheter som Europeiska socialfonden (ESF). ESF behandlas i kapitel 6 och nämns i detta kapitel när frågor som är gemensamma för alla fonderna diskuteras.

5.3 Regionalpolitik står för 94 % av utgifterna inom verksamhetsområdet och de återstående 6 % går till områdena energi och transport.

Särskilda kännetecken för verksamhetsområdet

Politikmål

Regionalpolitik

5.4 Regionalpolitiken syftar till att stärka den ekonomiska och sociala sammanhållningen inom Europeiska unionen genom att minska skillnaderna i utveckling mellan olika regioner.

Energi och transport

5.5 Energi- och transportpolitiken syftar till att förse medborgare och företag i EU med säkra, hållbara och konkurrenskraftiga system och tjänster på energi- och transportområdet och utveckla innovativa lösningar som bidrar till utformningen och genomförandet av denna politik.

Politikinstrument

Regionalpolitik

5.6 Eruf och Sammanhållningsfonden är de viktigaste verktygen för genomförandet av regionalpolitik ⁽¹⁾. Eruf finansierar infrastrukturarbeten, skapande eller bevarande av arbetstillfällen, regionala ekonomiska utvecklingsinitiativ och åtgärder till stöd för små och medelstora företag ⁽²⁾. I medlemsstater vars bruttonationalprodukt per capita ligger under 90 % av genomsnittet i EU finansierar Sammanhållningsfonden investeringar i infrastruktur på området miljö och transport.

⁽¹⁾ Övriga regionalpolitiska instrument är instrumentet för föranslutningsstöd som stödjer åtgärder för regionalt och gränsöverskridande samarbete i länderna på Västra Balkan, Turkiet och Island, och Europeiska unionens solidaritetsfond som ger stöd i händelse av naturkatastrofer i medlemsstaterna.

⁽²⁾ Eruf och ESF stödjer små och medelstora företag genom bidrag och finansieringstekniska instrument. Se särskild rapport nr 2/2012 *Finansieringstekniska instrument för små och medelstora företag som medfinansieras av Europeiska regionala utvecklingsfonden*.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.7 Eruf (med betalningar på 26 miljarder euro) och Sammanhållningsfonden (med betalningar på 6 miljarder euro) stod för 98 % av utgifterna inom avdelning 13 i budgeten under 2011 ⁽³⁾.

Förvaltning och kontroll av utgifterna inom Eruf, Sammanhållningsfonden och ESF

5.8 Eruf, Sammanhållningsfonden och ESF ⁽⁴⁾ styrs av gemensamma regler, och förvaltningen av dem delas av kommissionen och medlemsstaterna. Ytterligare bestämmelser för varje fond fastställs i specifika förordningar. Medlen betalas ut genom fleråriga program.

5.9 Kommissionen godkänner fleråriga operativa program, tillsammans med vägledande finansieringsplaner som innefattar EU:s bidrag och nationella bidrag, på grundval av medlemsstaternas förslag ⁽⁵⁾. Projekten inom de operativa programmen genomförs av privatpersoner, föreningar, privata eller offentliga företag eller lokala, regionala och nationella offentliga organ.

5.10 I medlemsstaterna ligger ansvaret för den löpande administrationen hos utsedda förvaltningsmyndigheter och förmedlande organ ⁽⁶⁾. I detta ingår att välja ut enskilda projekt, genomföra kontroller för att förebygga, upptäcka och korrigera fel i de redovisade utgifterna och kontrollera att projekten faktiskt genomförs (nedan kallade *kontroller på primär nivå*). De attesterande organen verifierar att kontrollerna på primär nivå genomförs på ett ändamålsenligt sätt och utför eventuellt ytterligare kontroller innan de redovisar kostnaderna för kommissionen.

⁽³⁾ Under 2011 gällde 29,9 miljarder euro eller 93 % programperioden 2007–2013 och 2,4 miljarder euro (7 %) programperioden 2000–2006.

⁽⁴⁾ Se kapitel 6 när det gäller revisionsrättens granskningsresultat och slutsatser om ESF.

⁽⁵⁾ Totalt har kommissionen godkänt 434 operativa program för programperioden 2007–2013; 317 för Eruf/Sammanhållningsfonden (varav 24 operativa program med sammanhållningsprojekt) och 117 för ESF.

⁽⁶⁾ Förmedlande organ är offentliga eller privata organ som agerar under överinseende av en förvaltningsmyndighet och som utför uppgifter för dess räkning.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

5.11 Revisionsmyndigheter i medlemsstaterna spelar en central roll för att se till att de utgifter som ersätts inom Eruf, ESF och Sammanhållningsfonden är korrekta. De ansvarar för att utföra systemrevisioner och revisioner av insatser (det vill säga projekt eller grupper av projekt) i syfte att få rimliga garantier för att programmets förvaltnings- och kontrollsystem fungerar ändamålsenligt och för att de attesterade utgifterna för varje operativt program är korrekta. De rapporterar om dessa revisioner till kommissionen i årliga kontrollrapporter och årliga revisionsuttalanden ⁽⁷⁾.

5.12 I början av varje programperiod betalar kommissionen ut förhandsfinansiering till medlemsstaterna ⁽⁸⁾. Projekten finansieras i regel genom att kostnader ersätts på grundval av kostnadsredovisningar som upprättas av projektledarna. De enskilda redovisningarna aggregeras till periodiska kostnadsredovisningar för varje operativt program som attesteras av medlemsstaternas myndigheter och läggs fram för kommissionen. Den andel som medfinansieras av EU ersätts därefter från EU:s budget.

5.13 Reglerna för stödberättigande fastställs på nationell eller ibland regional nivå, om inte annat följer av undantag i de särskilda förordningarna för varje fond. Medlemsstaterna har det främsta ansvaret för att förebygga, upptäcka och korrigera oriktiga utgifter och rapportera detta till kommissionen.

5.14 Kommissionen ska förvissa sig om att medlemsstaterna har inrättat förvaltnings- och kontrollsystem som uppfyller kraven i förordningarna och att systemen fungerar effektivt ⁽⁹⁾. Om kommissionen konstaterar att en medlemsstat inte korrigerade felaktiga utgifter som hade attesterats och redovisats eller att det förekommer allvarliga brister i förvaltnings- och kontrollsystemen, får den avbryta eller ställa in betalningarna ⁽¹⁰⁾. Om medlemsstaten inte drar tillbaka den felaktiga utgiften (som får ersättas med en utgift som är stödberättigande) eller inte åtgärdar de upptäckta systembristerna får kommissionen tillämpa finansiella korrigeringar, vilket leder till en nettominskning av EU-stödet ⁽¹¹⁾.

5.13 Antagandet av regler för stödberättigande på nationell nivå (artikel 56 i rådets förordning (EG) nr 1083/2006) var en av de viktigaste förenklningar som infördes under programperioden 2007–2013. Den syftade till att ge medlemsstaterna större flexibilitet vid anpassningen av reglerna för stödberättigande till de specifika behoven för regioner eller program och till att anpassa dessa regler till de gällande reglerna för andra nationella offentliga system.

5.14 I sin årliga verksamhetsrapport för 2011 lade kommissionen fram en detaljerad bedömning av sin försäkras om medlemsstaternas inrättande av förvaltnings- och kontrollsystem för vart och ett av de medfinansierade programmen (och att dessa system fungerar effektivt) samt en samlad bedömning av de nationella kontrollsystemen.

Om det förekommer brister i systemen avbryter eller inställer kommissionen betalningarna genom sin tillsynsfunktion. I den årliga verksamhetsrapporten rapporterar kommissionen om hur den utövat sitt tillsynsansvar. För 2011 rapporterar GD Regionalpolitik 70 avbrutna betalningsfrister och förfaranden om betalningsinställelser som inlett för 10 program. GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering rapporterar 21 avbrutna ansökningar om mellanliggande betalningar och ytterligare tre beslut om betalningsinställningar.

⁽⁷⁾ Revisionsmyndigheterna ska dessutom överlämna kopior av systemgranskningsrapporterna till kommissionen. När det gäller revisioner av insatser överlämnas i allmänhet inga granskningsrapporter till kommissionen.

⁽⁸⁾ Se artikel 82 i rådets förordning (EG) nr 1083/2006 (EUT L 210, 31.7.2006, s. 25).

⁽⁹⁾ Artikel 72 i förordning (EG) nr 1083/2006.

⁽¹⁰⁾ Artikel 39.2 i rådets förordning (EG) nr 1260/1999 (EGT L 161, 26.6.1999, s. 1) och artiklarna 91 och 92 i förordning (EG) nr 1083/2006.

⁽¹¹⁾ Artikel 99 i förordning (EG) nr 1083/2006.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Energi och transport

5.15 Europeiska unionens energipolitik har som mål att förse medborgare och företag med energi till överkomliga och konkurrenskraftiga priser och med tekniskt avancerade energitjänster. Politiken syftar till att energin ska produceras, transporteras och konsumeras på ett hållbart sätt och till att trygga energitillgången inom EU och dess medlemsstater. Det viktigaste finansieringsinstrumentet är det europeiska energiprogrammet för återhämtning, som till största delen finansierar projekt genom bidrag och subventioner.

5.16 Transportpolitikens mål är att utveckla den inre marknaden, öka konkurrens och innovation och integrera transportnäten. På detta område går EU:s politik ut på att främja rörlighet, hållbar utveckling och transportsäkerhet. Programmet transeuropeiska transportnät är det viktigaste finansieringsinstrumentet som ger medel till stora infrastrukturprojekt.

5.17 Betalningarna inom området energi och transport under avdelningarna 06 och 32 i budgeten uppgick till cirka 2 miljarder euro under 2011 ⁽¹²⁾.

Förvaltning och kontroll av utgifter för energi och transport

5.18 Kommissionen (GD Transport och rörlighet och GD Energi) verkställer utgifter för energi och transport genom direkt centraliserad och indirekt centraliserad förvaltning (genom två genomförandeorgan och ett gemensamt företag ⁽¹³⁾) men även genom gemensam förvaltning (såsom fonder för kärnkraftsavveckling eller det europeiska instrumentet för finansiering av effektivare energiutnyttjande).

5.19 I allmänhet finansierar kommissionen projekt efter formella inbjudningar att lämna projektförslag. Betalningar till godkända projekt görs direkt av kommissionen till stödmottagare på grundval av bidragsöverenskommelser eller kommissionens finansieringsbeslut. Stödmottagare är vanligtvis myndigheter i medlemsstaterna men även offentliga eller privata företag. Nästan alla betalningar sker i form av delbetalningar: ett förskott eller en förhandsfinansieringsbetalning betalas när bidragsöverenskommelsen eller finansieringsbeslutet undertecknas och följs av mellanliggande betalningar och slutbetalningar som ersättning för de stödberättigande utgifter som stödmottagarna har redovisat.

⁽¹²⁾ Omkring 41 % av utgifterna för energi och transport går till transeuropeiska nätverk, 28 % går till projekt för konventionella och förnybara energikällor och ytterligare 11 % till forskningsprojekt som i första hand finansieras genom ramprogrammen för forskning. De två andra stora kategorierna är utgifter för projekt som gäller land-, luft- och sjötransporter 7 % och kärnenergi 6 %.

⁽¹³⁾ Genomförandeorganet för det transeuropeiska transportnätet, genomförandeorganet för konkurrenskraft och innovation och gemensamma företaget Sesar (*Single European Sky Air Traffic Management Research*).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

5.20 Till kommissionens viktigaste sätt att kontrollera utgifter hör att utvärdera förslag i förhållande till särskilda urvals- och tilldelningskriterier, att ge stödmottagarna information och anvisningar och att övervaka och kontrollera projektgenomförandet utifrån de finansiella och tekniska lägesrapporter som stödmottagarna lämnar in. Om så krävs enligt finansieringsöverenskommelserna ska ersättningsanspråken attesteras av en oberoende extern revisor eller ett behörigt nationellt organ.

5.21 Kommissionen gör dessutom efterhandsrevisioner i syfte att upptäcka och korrigera eventuella fel som inte har förhindrats genom tidigare kontroller och få rimliga garantier för att utgifterna är korrekta.

*Risker avseende korrekthet***Regionalpolitik**

5.22 När det gäller utgifter inom Eruf och Sammanhållningsfonden är de största riskerna att finansiering går till projekt som inte följer EU:s bestämmelser och nationella bestämmelser om offentlig upphandling eller inte uppfyller de villkor för stödberättigande som anges i EU:s förordningar eller i de operativa programmen. Vidare finns det risk för att stödmottagare redovisar specifika kostnader som inte är stödberättigande.

5.23 När de operativa programmen genomförs ställs medlemsstaternas myndigheter inför konkurrerande prioriteringar. Dels måste utgifterna kontrolleras på lämpligt sätt avseende korrekthet, dels måste man se till att de EU-medel som ställs till förfogande absorberas i tid. I praktiken kan detta innebära att viljan att genomföra programmet i tid hindrar en konsekvent tillämpning av tillförlitliga kontroller.

5.24 Om fall av bristande efterlevnad inte upptäcks eller korrigeras vid de kontroller på olika nivåer som görs i medlemsstaten eller av kommissionen blir konsekvensen att icke stödberättigande utgifter betalas från EU:s budget.

5.22 Kommissionen delar denna bedömning, såsom anges i detalj i arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar *Analysis of errors in the Cohesion Policy for the years 2006-2009 (analys av fel i sammanhållningspolitiken för åren 2006-2009)* (SEK(2011) 1179 av den 5 oktober 2011). I detta dokument redogör kommissionen för specifika insatser i syfte att minska dessa risker (i synnerhet ytterligare vägledning och utbildning för förvaltningsmyndigheterna beträffande de identifierade riskerna, snabbt genomförande av finansiella korrigeringar, avbrotts- och inställningsförfaranden samt att revisionerna inriktas på de områden som medför störst risk).

5.23 Kommissionen instämmer i att ett sunt förvaltnings- och kontrollsystem är ett system som gör det möjligt att attestera lagliga och korrekta utgifter och samtidigt garantera ett lämpligt utnyttjande av medlen.

5.24 Eftersom förvaltnings- och kontrollsystemet är flerårigt kan det förekomma att en utbetalning av ett för stort belopp som upptäcks i en ansökan om utbetalning som ersatts av kommissionen ännu inte har genomgått hela kontrollkedjan på nationell nivå och på EU-nivå vid tidpunkten för attesteringen.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Energi och transport

5.25 Den största risken när det gäller utgifter för energi och transport är att kommissionen inte upptäcker icke stödberättigande kostnader som stödmottagare har redovisat innan de ersätts. Liksom inom Eruf och Sammanhållningsfonden finns det även risk för att reglerna för offentlig upphandling inte efterlevs. När det gäller programmen för transeuropeiska transportnät minskas riskernas potentiella effekt på EU:s budget av att de stödberättigande utgifterna ofta överskrider taket i finansieringsöverenskommelserna.

5.26 Att en stor del av betalningarna koncentreras till en begränsad period kan inverka negativt på övervaknings- och kontrollsystemens ändamålsenlighet och öka risken för fel (se punkt 1.35). År 2011 gjordes 32 % av betalningarna sett till värde i december inom det europeiska energiprogrammet för återhämtning. Programmet har dessutom som mål att snabbt dela ut sina medel, vilket också kan inverka negativt på tillämpningen av lämpliga kontroller.

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

5.27 Revisionsrättens övergripande revisionsmetod beskrivs i **del 2 av bilaga 1.1** till kapitel 1. När det gäller revisionen av verksamhetsområdet regionalpolitik, energi och transport bör särskilt följande noteras:

a) Vid revisionen granskades ett urval av 180 mellanliggande betalningar och slutbetalningar ⁽¹⁴⁾ i medlemsstaterna och vid kommissionen.

b) Systemgranskningen omfattade följande:

— Revisionsmyndigheter för Eruf, ESF och Sammanhållningsfonden under programperioden 2007–2013 ⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁴⁾ Urvalet bestod av 180 betalningar till projekt, varav 129 inom Eruf, 39 inom Sammanhållningsfonden, 8 inom energi och 4 inom transport. Av betalningarna till Eruf/sammanhållningsprojekt hänför sig 148 till programperioden 2007–2013 och 20 till programperioden 2000–2006. Urvalet gjordes från alla betalningar med undantag av förskott som uppgick till 1,4 miljarder euro 2011.

⁽¹⁵⁾ Revisionsrättens granskning av revisionsmyndigheter bestod av följande: a) en granskning av ett urval av sju revisionsmyndigheter (och, i förekommande fall, delegerade revisionsorgan) i sju medlemsstater (Tjeckien, Grekland, Italien [Sicilien], Lettland, Ungern, Portugal och Rumänien) och b) en granskning av kommissionens övervakningsåtgärder avseende revisionsmyndigheter som helhet. Se punkterna 4.37–4.44 i årsrapporten för budgetåret 2010.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- De förfaranden som hade genomförts av kommissionen och medlemsstaterna för avslutandet av programperioden 2000–2006.
- En granskning av kommissionens skriftliga uttalanden i de årliga verksamhetsrapporterna från GD Regionalpolitik, GD Transport och rörlighet och GD Energi.

KOMMISSIONENS SVAR

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

5.28 I **bilaga 5.1** sammanfattas resultatet av transaktionsgranskningen. Vid granskningen av transaktionerna i urvalet konstaterade revisionsrätten att 59 % av de 180 granskade betalningarna innehöll fel. Revisionsrätten uppskattar den mest sannolika felprocenten till 6,0 % ⁽¹⁶⁾.

5.29 När det gäller 62 % av de transaktioner inom regionalpolitik som innehåller fel anser revisionsrätten att medlemsstaternas myndigheter hade tillgång till tillräckligt mycket information för att kunna upptäcka och korrigera åtminstone en del av felen innan utgifterna attesterades för kommissionen.

5.30 När det gäller regionalpolitik konstaterades brister i de nationella myndigheternas verifikationer främst i de kontroller på primär nivå som utfördes av förvaltningsmyndigheter och förmedlande organ.

5.28 Kommissionen konstaterar att felprocenten (mest sannolika felprocent 6,0 %) för tredje året i rad fortfarande är mycket lägre än den felprocent som revisionsrätten rapporterade för perioden 2006–2008. Denna positiva utveckling är ett resultat av de skärpta kontrollreglerna för programperioden 2007–2013 och dess strikta politik i fråga om avbrott av betalningsfrister eller betalningsinställningar om brister konstateras, i linje med 2008 års handlingsplan.

Såsom framgår av **tabell 1.3** i kapitel 1, sjönk den sammanlagda mest sannolika felprocenten för regionalpolitik, transport, energi samt sysselsättning och socialpolitik avsevärt jämfört med 2010, från 7,7 till 5,1 %.

Kommissionen fortsätter att inrikta sina insatser på programmen och/eller medlemsländerna med störst risk.

5.29 Kommissionen följer noga upp dessa fall för att se till att fel i de berörda systemen i framtiden förhindras effektivare före attestering.

Förvaltningsmyndigheterna ska utföra dokumentkontroller för alla ansökningar från stödmottagare innan en utgift attesteras. Verksamheter kan dock också kontrolleras på plats i ett senare skede av projektgenomförandet, efter attestering och fram till avslutandet, vilket förklarar varför en del av felen i revisionsrättens stickprovsurval inte kunde upptäckas (se kommissionens svar på punkterna 5.22 och 5.24). Kontrollsystemets inverkan när det gäller att minska felprocenten kan normalt inte bedömas förrän under de efterföljande åren, när alla kontrollskeden har genomförts.

⁽¹⁶⁾ Revisionsrätten beräknar det uppskattade felet utifrån ett representativt statistiskt urval. Den angivna siffran är den bästa uppskattningen (den mest sannolika felprocenten, MSF). Revisionsrätten bedömer att felprocenten i populationen med 95 % säkerhet ligger mellan 3,0 % (LSF) och 9,0 % (HSF) (den lägsta respektive den högsta sannolika felprocenten).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

I en fjärdedel av transaktionerna konstaterades brister när det gällde att följa reglerna för offentlig upphandling

5.31 Tidigare års revisioner har visat att risken för fel är särskilt hög vid förfaranden för offentlig upphandling⁽¹⁷⁾. Under 2011 granskade revisionsrätten 298 förfaranden för offentlig upphandling av bygg- och anläggningsarbeten och tjänster som låg till grund för utgifterna i de 180 transaktioner som hade attesterats för kommissionen⁽¹⁸⁾. Det sammanlagda kontraktsvärdet av de granskade offentliga upphandlingarna beräknas uppgå till 6,7 miljarder euro⁽¹⁹⁾.

5.32 Revisionsrätten konstaterade att EU:s regler och nationella regler för offentlig upphandling inte hade följts i 25 % av de 180 granskade transaktionerna. Allvarliga brister när det gällde att följa dessa bestämmelser konstaterades i 9 % av de granskade transaktionerna (se exempel 5.1). De svarar för 44 % av alla kvantifierbara fel och utgör cirka 58 % av den uppskattade felprocenten inom detta verksamhetsområde.

5.31 Felen i den offentliga upphandlingen sammanhänger med en bristande efterlevnad av reglerna för den inre marknaden och är inte specifika för sammanhållningspolitiken, såsom framgår av andra kapitel i denna rapport.

5.32 Kommissionen och revisionsrätten kontrollerar efterlevnaden av reglerna för offentlig upphandling på samma sätt, men kommissionen tillämpar proportionella schablonkorrigeringar inom sammanhållningspolitiken, varigenom man hanterar risken för skadlig inverkan på EU-budgeten och beaktar oriktigheternas art och omfattning.

Kommissionen och de flesta nationella myndigheter tillämpar dessa schablonsatser vid genomförandet av finansiella korrigeringar på grund av överträdelse av bestämmelserna om offentlig upphandling, också vid uppföljningen av samtliga fel i den offentliga upphandlingen som rapporterats av revisionsrätten.

Exempel 5.1 – Allvarliga brister när det gällde att följa regler för offentlig upphandling

- a) Direkt tilldelning användes utan motivering: I ett projekt inom det europeiska energiprogrammet för återhämtning, som gällde uppförande av en gasledning, tilldelades kontrakten för bygg- och anläggningsarbeten under projektets andra och tredje del utan upphandlingsförfarande det konsortium som fem år tidigare hade fått kontraktet för den första delen av gasledningen. Detta strider mot EU:s och den nationella lagstiftningens tillämpliga lagar om offentlig upphandling.
- b) Ytterligare bygg- och anläggningsarbeten tilldelades direkt trots att det inte förelåg oförutsebara omständigheter: I ett projekt inom Sammanhållningsfonden, som gällde byggandet av en väg, tilldelades direkt samma entreprenör ytterligare bygg- och anläggningsarbete om ändringar gjorda efter att den ursprungliga planen hade godkänts. De ytterligare arbetena berodde inte på oförutsebara omständigheter och innebär därför en överträdelse av reglerna för offentlig upphandling.

⁽¹⁷⁾ Se Europeiska kommissionen: *Analysis of errors in the Cohesion Policy for the years 2006–2009* (analys av fel i sammanhållningspolitiken för åren 2006–2009) (SEK(2011) 1179, 5.10.2011).

⁽¹⁸⁾ När det gäller 41 % av de 298 förfaranden för offentlig upphandling som revisionsrätten granskade låg värdet på kontrakten över den gräns som innebär att de omfattas av EU:s regler för offentlig upphandling som har införlivats i den nationella lagstiftningen.

⁽¹⁹⁾ Beloppet motsvarar de totala kostnaderna för de kontrakt som har tilldelats, varav några har attesterats inom ramen för de utgiftsredovisningar som granskades.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

- c) *Kontraktet gavs till den enda anbudsgivaren utan att man fått den avsedda prissänkningen under förhandlingarna:* I ett projekt inom Sammanhållningsfonden som gällde uppförande av en slambehandlingsanläggning lämnades endast ett anbud in. Stödmottagaren ansåg att anbudet var oacceptabelt på grund av det höga priset, som var mer än dubbelt så högt som den beräknade budgeten. Stödmottagaren började därefter förhandla med den enda anbudsgivaren. Efter dessa förhandlingar tilldelades kontraktet med bara 1 % sänkning av anbudet. När stödmottagaren inte lyckades förhandla fram ett bättre pris borde han ha dragit slutsatsen att upphandlingsförfarandet hade misslyckats.
- d) *Artificiell uppdelning av upphandlingar:* I ett Eruf-projekt som gällde tillhandahållande av rådgivningstjänster till ett nationellt ministerium tilldelades direkt flera småskaliga kontrakt för liknande eller identiska tjänster. I enlighet med EU:s lagar och nationella lagar om upphandling borde dessa tjänster ha upphandlats tillsammans som en enda tjänst, och eftersom det aggregerade värdet då hade hamnat över en viss gräns borde ett kontrakt endast ha tilldelats efter ett offentligt upphandlingsförfarande där flera anbudsgivare hade möjlighet att lämna ett anbud.
- e) *Stora ändringar av omfattningen av kontrakterade bygg- och anläggningsarbeten:* I ett projekt inom Sammanhållningsfonden som gällde byggandet av en ny tunnelbanelinje ändrades omfattningen av och budgeten för kontraktet väsentligt genom att experter kopplades in, något som inte var planerat från början. De ytterligare uppgifter som skulle utföras berodde inte på oförutsebara omständigheter utan snarare på den upphandlande myndighetens sätt att planera projektet.

5.33 Revisionsrätten fann dessutom andra icke kvantifierbara fel i förfarandena för upphandling och kontraktstilldelning i ytterligare 16 % av de 180 granskade transaktionerna. Bland dessa fel finns fall av bristande efterlevnad av informations- och offentlighetskraven (till exempel sent offentliggörande av meddelande om tilldelning av kontrakt), brister i förfrågningsunderlaget för anbudsinfordran och brister i förfarandet för utvärdering av anbud. Dessa fel ingår inte i revisionsrättens uppskattning av felprocenten (se punkt 5.28) ⁽²⁰⁾.

5.33 Kommissionen kommer att följa upp alla fel som rapporteras av revisionsrätten och tillämpa finansiella korrigeringar när så är lämpligt och rättsligt möjligt.

⁽²⁰⁾ Mer information om revisionsrättens metod för att kvantifiera fel i offentlig upphandling finns i punkterna 10 och 11 i **bilaga 1.1**.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Icke stödberättigande kostnader står för mer än hälften av alla de kvantifierbara fel som upptäcktes av revisionsrätten

5.34 Revisionsrätten konstaterade att icke stödberättigande kostnader hade redovisats i 12 % av de granskade transaktionerna. De svarar för 56 % av alla kvantifierbara fel och står för omkring 42 % av den uppskattade felprocenten inom detta verksamhetsområde (se exempel 5.2).

5.34 Kommissionen strävar efter att stödmottagarna och programmets förvaltningsmyndigheter ska vara väl medvetna om reglerna för stödberättigande. Detta kan åstadkommas genom utbildning och vägledning, och för regionalpolitiken bör förvaltningsmyndigheterna vidareförmedla dessa kunskaper till alla organ med ansvar för förvaltning av medlen. Om kommissionen inom regionalpolitiken konstaterar komplexa regler på programnivå i en medlemsstat, rekommenderar den medlemsstaten att förenkla dem.

Kommissionen kommer även fortsättningsvis att inrikta sina insatser på de programansvariga myndigheter där risker har konstaterats (se kommissionens svar på punkterna 5.24 och 5.28).

Exempel 5.2 – Icke stödberättigande kostnader

- a) *Beslutet att godkänna projektet följdes inte:* Ett finansieringstekniskt instrument som finansieras genom Eruf och som ger ekonomiskt stöd till små och medelstora företag beviljade även finansiering till stora företag. Detta var inte tillåtet enligt det nationella godkännandebeslutet för detta projekt.
- b) *Inkomster från försäljning av gamla maskiner som ersattes med hjälp av Eruf-finansiering beaktades inte:* I ett Eruf-projekt som gällde inköp av metallbearbetningsmaskiner borde de inkomster som uppkom genom försäljningen av de gamla maskiner som byttes ut ha beaktats, vilket skulle ha minskat de kostnader som redovisades för inköp av nya maskiner.
- c) *Bristande efterlevnad av specifika bestämmelser i nationella regler om stödberättigande:* I ett sammanhållningsfundsprojekt som gällde byggandet av en motorväg ersattes kostnader för finansiella tjänster och försäkringstjänster. Sådana kostnader är dock inte stödberättigande enligt de nationella reglerna om stödberättigande.
- d) *Flera icke stödberättigande kostnader redovisades för ett projekt:* I ett projekt inom transeuropeiska transportnät, som gällde förstudier inför byggandet av en tunnel, redovisades en faktura två gånger. Vidare saknades viktig dokumentation med anknytning till det offentliga upphandlingsförfarandet (som utvärderingskommitténs rapport och den sökandes vinnande anbud). Men eftersom de sammanlagda kostnader som redovisades var betydligt högre än det högsta EU-bidraget påverkade de för högt redovisade beloppen inte EU:s budget (se punkt 5.25).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

SYSTEMENS ÄNDAMÅlsenLIGHET

Revisionsmyndigheter

5.35 Med förordningarna där regler för Eruf, ESF och Sammanhållningsfonden fastställs för programperioden 2007–2013 infördes viktiga ändringar som gäller rollen och ansvaret för revisionsmyndigheter i medlemsstaterna ⁽²¹⁾.

5.36 I de 27 medlemsstaterna har 112 revisionsmyndigheter inrättats för de 434 operativa programmen inom programperioden 2007–2013. Över hälften av dessa revisionsmyndigheter ansvarar för revisionen av operativa program inom alla de tre fonderna i sin region (det vill säga Eruf, Sammanhållningsfonden och ESF), medan de återstående revisionsmyndigheterna granskar specifika operativa program ⁽²²⁾ inom en fond.

5.37 Årliga kontrollrapporter och årliga revisionsuttalanden ger information om korrektheten i EU:s utgifter inom Eruf, ESF och Sammanhållningsfonden för programperioden 2007–2013 ⁽²³⁾. Det är nödvändigt med en ändamålsenlig kontroll av att informationen är riktig och tillförlitlig så att kommissionen kan använda de resultat som rapporteras av revisionsmyndigheterna i de årliga kontrollrapporterna som en av de viktigaste källorna till säkerhet. Under 2011 överlämnades totalt 204 årliga kontrollrapporter och årliga revisionsuttalanden ⁽²⁴⁾ för Eruf och Sammanhållningsfonden och 117 årliga kontrollrapporter och årliga revisionsuttalanden för ESF till kommissionen.

5.35 Revisionsmyndigheterna spelar en central roll när det gäller att bygga upp säkerheten i början av programperioden och vid införandet av systemen. Därefter avger de varje år ett revisionsuttalande om hur förvaltnings- och kontrollsystemet fungerar, som grundar sig på revisioner av förvaltnings- och kontrollsystemen och ett statistiskt stickprovsurval av verksamheter som utförts i överensstämmelse med en revisionsstrategi. Av detta skäl har kommissionen ett nära samarbete och en nära samordning med dem, och började redan 2009 att se över deras metoder och revisionsresultat, såsom beskrivs nedan. Detta upplägg bidrog till en kapacitetsökning genom att revisionsmyndigheterna fick rådgivning, vägledning och rekommendationer via kommissionens upprepade kontroller. Genom förordningen ges kommissionen möjlighet att på vissa villkor (artikel 73) vid avgivandet av sin revisionsförklaring stödja sig på en revisionsmyndighets arbete.

5.37 I sin årliga verksamhetsrapport för 2011 lade GD Regionalpolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering fram en detaljerad bedömning av om revisionsinformationen är riktig och tillförlitlig och av de resultat som rapporterats av revisionsmyndigheterna i deras årliga kontrollrapporter för 2011 (se de årliga verksamhetsrapporterna från GD Regionalpolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering för 2011, s. 63–66 respektive s. 42–45).

⁽²¹⁾ Revisionsmyndigheterna ersatte de kontrollmyndigheter som ansvarade för artikel 10-kontroller och deklarationer i enlighet med artikel 15 om att en stödform avslutas. Se artiklarna 10 och 15 i kommissionens förordning (EG) nr 438/2001 (EGT L 63, 3.3.2001, s. 21).

⁽²²⁾ 63 av dessa revisionsmyndigheter är gemensamma för alla tre fonderna. 18 revisionsmyndigheter är endast för operativa program inom Eruf/Sammanhållningsfonden och 31 revisionsmyndigheter är endast för operativa program inom ESF.

⁽²³⁾ Varje revisionsmyndighet får utarbeta en eller flera årliga kontrollrapporter som i sin tur kan gälla ett eller flera operativa program.

⁽²⁴⁾ De årliga kontrollrapporterna och årliga revisionsuttalandena bygger på resultaten av revisionsmyndigheternas granskningar av utgifter som attesterats för kommissionen under föregående budgetår (se artikel 62.1 d i rådets förordning (EG) nr 1083/2006).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.38 För 2011 gjorde revisionsrätten en egen granskning av sju revisionsmyndigheter och en bedömning av det arbete som kommissionen hade utfört för att övervaka revisionsmyndigheterna ⁽²⁵⁾.

Revisionsrättens granskning av sju revisionsmyndigheter

5.39 I **bilaga 5.2** finns resultaten av de enskilda nyckelkrav som granskades och den samlade bedömningen av de granskade revisionsmyndigheterna. För den samlade slutsatsen lade revisionsrätten särskild vikt vid de årliga kontrollrapporterna och de årliga revisionsuttalandena och vid de delar av revisionsmyndigheternas arbete som hade en direkt och viktig inverkan på de slutsatser som rapporterades i dem ⁽²⁶⁾.

5.40 För var och en av de sju revisionsmyndigheterna i urvalet granskade revisionsrätten följande:

- a) Organisation och revisionsmetoder.
- b) Arbetspapper för upp till fyra systemgranskningar.
- c) Arbetspapper för ett urval på upp till 25 granskningar av insatser, bland annat upprepades minst 5 av de 25 granskningarna.
- d) Årliga kontrollrapporter och årliga revisionsuttalanden för 2011, tillsammans med tillhörande arbetspapper.

5.41 Av de sju revisionsmyndigheter som granskades bedömde revisionsrätten att fyra fungerade "ändamålsenligt". De årliga kontrollrapporterna och revisionsuttalandena för dessa fyra revisionsmyndigheter anses vara tillförlitliga, och de uppfyllde alla eller de flesta av nyckelkraven.

5.42 För de tre övriga revisionsmyndigheterna gäller följande:

- a) Två revisionsmyndigheter bedömdes vara "delvis ändamålsenliga" eftersom det noterades problem med några nyckelkrav, och den felprocent som rapporterades i den årliga kontrollrapporten var för låg.

⁽²⁵⁾ Kommissionens bedömning bygger på en intern rankning av risken och på det totala beloppet av EU-medfinansiering till de operativa program som revisionsmyndigheten granskar. Under 2010 gjorde revisionsrätten en detaljerad bedömning av åtta revisionsmyndigheter. Se punkterna 4.37–4.44 i årsrapporten för budgetåret 2010.

⁽²⁶⁾ Som anges i **bilaga 5.2** bedömdes revisionsmyndigheterna fungera "inte ändamålsenligt" om revisionsrätten identifierade stora brister i de årliga kontrollrapporterna och/eller de årliga revisionsuttalandena eller om det fanns omfattande brister i väsentliga delar av revisionsmyndighetens arbete som undergrävde tillförlitligheten i de årliga kontrollrapporterna och de årliga revisionsuttalandena.

KOMMISSIONENS SVAR

5.38 På det regionalpolitiska området utförde kommissionen revisioner helt eller delvis för att granska 34 revisionsmyndigheters arbete före utgången av 2011 (29 genomförda och 5 pågående) till följd av en riskanalys från 2009, som uppdateras varje år.

5.39 Kommissionen beaktar revisionsrättens granskningsresultat vid sin bedömning av de nationella revisionsmyndigheterna, för att främja förbättringar i de fall där det fortfarande är nödvändigt och för att säkra förutsättningarna för en enda revision de kommande åren.

5.40 Kommissionen noterar att den revisionsmetod som den använder för granskningen av revisionsmyndigheternas arbete överensstämmer med revisionsrättens.

5.41 Kommissionen delar revisionsrättens bedömning av dessa fyra revisionsmyndigheter och kom fram till samma slutsatser vid sina egna revisioner.

5.42 Kommissionen instämmer i revisionsrättens bedömning och håller på att vidta korrigerande och förebyggande åtgärder.

- a) Av de två revisionsmyndigheter som bedömdes som delvis ändamålsenliga godtog kommissionen i ett fall det revisionsuttalande som rapporterats för avgivandet av sin egen revisionsförklaring, eftersom den var försedd med reservationer. I det andra fallet identifierade och åtgärdade kommissionen en felaktig extrapolering av fel i revisionsprocessen, såsom anges i de årliga verksamhetsrapporterna.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- b) En revisionsmyndighet bedömdes vara "inte ändamålsenlig" eftersom det noterades stora problem med nästan alla nyckelkrav och till följd av detta anses den felprocent som rapporterades i den årliga kontrollrapporten vara otillförlitlig. Kommissionen har noterat samma problem när det gäller denna revisionsmyndighet, liksom även andra aspekter av förvaltnings- och kontrollsystemen för de operativa program som revisionsmyndigheten kontrollerar (se punkt 5.49 b).

5.43 Revisionsrätten konstaterade att följande områden kan förbättras:

- a) Fyra revisionsmyndigheter använde checklistor vid granskningarna som inte i tillräcklig utsträckning täckte in de största riskerna avseende utgifternas korrekthet. Detta gäller särskilt omfattningen av och inriktningen på kontrollerna av offentlig upphandling, reglerna för statligt stöd, projekt som genererar inkomster och urvalsförfaranden för projekt. När det gäller finansieringstekniska instrument hade kommissionens vägledning ännu inte införlivats i revisionsmyndigheternas granskningschecklistor.
- b) Två revisionsmyndigheter följde inte sin egen revisionshandbok vid kvalitetskontrollen av systemgranskningar och/eller transaktionsgranskningar och två andra revisionsmyndigheter dokumenterade den inte.
- c) Två revisionsmyndigheter använde en metod för att välja ut projekt för granskning som inte var lämplig med tanke på den vägledning som samordningskommittén för fonderna⁽²⁷⁾ har utformat eller så tillämpade revisionsmyndigheterna urvalsmetoden på ett felaktigt sätt, vilket innebar att resultaten av deras granskningar inte kunde extrapoleras som planerat.

KOMMISSIONENS SVAR

5.43

- a) Kommissionen konstaterade också efter sin omfattande granskning av revisionsmyndigheterna 2009–2011 att det i vissa fall och för vissa särskilda frågor fanns ett behov av att förbättra de nationella revisionsmyndigheternas befintliga checklistor för granskning av verksamheter. Som en uppföljning delade kommissionen i oktober 2011 sina checklistor för granskning av verksamheter med medlemsstaternas revisionsmyndigheter.

Dessa checklistor täcker de problem som revisionsrätten har lyft fram: offentlig upphandling, regler för statligt stöd, projekt som genererar inkomster och urvalsförfaranden för projekt. När det gäller offentlig upphandling har kommissionen låtit medlemsstaterna ta del av en analys av de typer av fel för sammanhållningsmedel som upptäcktes vid tidigare EU-revisioner och har inlett ett förfarande för att samla in bästa praxis och möjliga svar från medlemsstaterna för att åtgärda dessa fel och göra dem mindre vanliga (se även punkt 6.29 a).

- c) Kommissionen har konstaterat liknande brister vid sina revisioner och intensifierar sina ansträngningar att ge vägledning om stickprovsurval.

⁽²⁷⁾ Samordningskommittén för fonderna är en av Europeiska kommissionens ständiga kommittéer. Den diskuterar frågor som gäller tillämpningen av bestämmelserna för Eruf, ESF och Sammanhållningsfonden. Kommissionen är ordförande vid sammanträdena, där tjänstemän från medlemsstaterna deltar.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Bedömning av kommissionens övervakning av revisionsmyndigheterna

5.44 År 2011 undersökte kommissionen ett urval av revisionsmyndigheter⁽²⁸⁾ och bedömde genom en skrivbordsgranskning genomförandet av deras revisionsstrategi och tillförlitligheten i de felprocent som rapporterades i de årliga kontrollrapporterna.

Bedömning av kommissionens undersökning av ett urval av revisionsmyndigheter

5.45 Revisionsrätten granskade kommissionens arbetspapper och verifierande underlag för GD Regionalpolitik när det gällde 14 revisionsmyndigheter som omfattade 39 operativa program och för generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering när det gällde 7 revisionsmyndigheter som omfattade 7 operativa program⁽²⁹⁾.

5.46 Kommissionen fann samma typ av brister som revisionsrätten hade konstaterat vid sina granskningar av revisionsmyndigheter (se punkterna 5.42 och 5.43).

5.47 Revisionsrätten konstaterade att kommissionen alltid underrättade medlemsstaterna om vilka korrigerande åtgärder som skulle vidtas när den identifierade specifika brister.

5.44 Under perioden 2009–2011 utförde kommissionen 127 revisionsbesök omfattande 34 revisionsmyndigheter inom Eruf/Sammanhållningsfonden och 78 revisionsbesök omfattande 67 revisionsmyndigheter inom ESF. Vid utgången av 2011 var revisionsarbetet – som omfattade såväl skrivbordsgranskningar som revisioner på plats av systemrevisioner, revisionsmetoder, upprepad kontroll av systemrevisioner och revisioner på plats av verksamheter – avslutat för 29 revisionsmyndigheter inom Eruf/Sammanhållningsfonden och 67 revisionsmyndigheter inom ESF.

Kommissionen har också, genom skrivbordsgranskningar som vid behov kompletterats med granskningar på plats, för samtliga revisionsmyndigheter bedömt genomförandet av revisionsstrategin och tillförlitligheten i de felprocent som rapporterades i de årliga kontrollrapporterna.

5.46 Kommissionen instämmer i revisionsrättens bedömning av ändamålsenligheten hos revisionsmyndigheternas arbete och dess överensstämmelse med reglerna.

5.47 I samband med kommissionens omfattande granskning av revisionsmyndigheterna gav den riktade rekommendationer till myndigheterna om hur de skulle kunna åtgärda de brister som konstaterats, när så var nödvändigt.

Detta bidrog till en omfattande kapacitetsuppbyggnadsprocess som gjorde det möjligt att förbättra de granskade revisionsmyndigheternas arbete och höja kvaliteten på deras granskningsresultat överlag, vilket i vissa fall medförde att kommissionen kunde ingå artikel 73-överenskommelser och dra ytterligare lärdomar och sprida god praxis för alla revisionsmyndigheter.

⁽²⁸⁾ Under 2011 undersökte GD Regionalpolitik 14 revisionsmyndigheter när det gällde Eruf och Sammanhållningsfonden. GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering gjorde särskilda undersökningar av 42 operativa program när det gällde ESF. Detta inbegrep även en granskning av de revisionsmyndigheter som har hand om de granskade operativa programmen.

⁽²⁹⁾ Dessa 14 revisionsmyndigheter för GD regionalpolitik och 7 revisionsmyndigheter för GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering tillkommer utöver de som revisionsrätten granskade 2010 (se punkt 4.42 i årsrapporten för budgetåret 2010).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Bedömning av kommissionens skrivbordsgranskningar av de årliga kontrollrapporterna

5.48 Kommissionen kontrollerade att alla de 112 revisionsmyndigheternas årliga kontrollrapporter och årliga revisionsuttalanden uppfyllde förordningens krav på innehåll och format. Detta gjordes genom analys av den aktuella information som revisionsmyndigheterna hade lämnat om hur förvaltnings- och kontrollsystemen fungerade och genom kontroll av hur den rapporterade felprocenten hade beräknats. Kommissionen tog även hänsyn till annan information om systemen för övervakning och kontroll av operativa program som den hade tillgång till.

5.49 När det gäller 2011 ansåg kommissionen att de felprocent som revisionsmyndigheterna hade rapporterat i de årliga kontrollrapporterna var

- a) tillförlitliga för 363 av de 434 operativa programmen (84 %). Dessa 363 operativa program står för 67 % av de beräknade utgifterna under programperioden 2007–2013,
- b) inte tillförlitliga för 71 operativa program (16 %). Dessa 71 operativa program står för 33 % av de beräknade utgifterna under programperioden 2007–2013. För dessa operativa program gjorde kommissionen, utifrån sin egen bedömning av hur systemen för övervakning och kontroll fungerade, en ny beräkning av felprocenten eller så tillämpade den en fast felprocent. Dessa justerade felprocent användes därefter till beräkningen av de "betalningar med risk" som GD Regionalpolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering redovisade i sina årliga verksamhetsrapporter⁽³⁰⁾ (se punkterna 5.66 och 6.24).

5.50 Generellt sett anser revisionsrätten att den metod som kommissionen tillämpade i princip är lämplig. Kommissionens möjlighet att godkänna och, vid behov, justera de felprocent som de nationella revisionsmyndigheterna anger i sina årliga kontrollrapporter är dock begränsad eftersom revisionsmyndigheterna enligt förordningarna inte är skyldiga att informera kommissionen om sina transaktionsgranskningar. När det gällde de årliga kontrollrapporterna 2011 besökte därför GD Regionalpolitik tolv revisionsmyndigheter på plats i elva medlemsstater för att ta reda på hur den felprocent som rapporterades i den årliga kontrollrapporten hade beräknats. Även GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering gjorde ytterligare undersökningar av tolv operativa program efter att ha gått igenom de årliga kontrollrapporterna.

KOMMISSIONENS SVAR

5.48 Analysen av de årliga kontrollrapporterna och revisionsyttrandena är ett omfattande arbete i början av varje år. Den beaktar alla nationella revisionsresultat som tas emot från revisionsmyndigheterna under året samt övriga revisionsresultat från kommissionen och revisionsrätten. Dessutom utförde kommissionens tjänsteavdelningar under 2012 granskningar på plats i elva medlemsstater för att inhämta ytterligare bevisning/erhålla klargöranden om de årliga kontrollrapporter som lämnats in och i synnerhet om den metod som använts för beräkningen av felprocenten. Resultatet av denna analys är en central källa i revisionsprocessen, såsom förklaras i den årliga verksamhetsrapporten.

5.49

- b) När kommissionen kunde göra en ny beräkning av felprocenten berodde detta på att den erhöll ytterligare tillförlitlig information antingen i samband med den årliga kontrollrapporten eller efter kontakter med revisionsmyndigheten. Dessa nya beräkningar meddelades de berörda revisionsmyndigheterna, som sålunda kommer att kunna tillhandahålla mer tillförlitliga uppgifter i nästa granskningsomgång.

Därför redogör kommissionen i de olika årliga verksamhetsrapporterna separat för de felprocent för vilka den kunde göra nya beräkningar respektive de felprocent som den inte bedömde som tillförlitliga. Bara för de felprocent som inte ansågs tillförlitliga beräknades risken utifrån schablonatser. Dessa utgjorde totalt 9 respektive 7 % av betalningarna 2011 för GD Regionalpolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering.

5.50 Kommissionen välkomnar revisionsrättens bedömning för andra året i rad, eftersom analysen av de årliga kontrollrapporterna och revisionsyttrandena är en central del i revisionsprocessen i de årliga verksamhetsrapporterna. Genom de granskningar på plats som GD Regionalpolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering organiserade i de fall då tvivel uppstod eller risker fastställdes, kunde tillförlitligheten hos de rapporterade felprocenten höjas. I vissa fall kunde man få fram ett ordentligt underlag för en ny beräkning av de felprocentatser som gemensamt fastställts med revisionsmyndigheterna.

⁽³⁰⁾ Se den årliga verksamhetsrapporten för GD Regionalpolitik, tabell om delad förvaltning med en bedömning av nationella kontrollsystem, s. 121, och den årliga verksamhetsrapporten för GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering, s. 76.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.51 Revisionsrätten anser att att de slutsatser som kommissionen drog efter att ha gått igenom de årliga kontrollrapporterna var lämpliga och att kommissionen, på grundval av sin bedömning, hade justerat rapporterade felprocent när så krävdes.

Bedömning av avslutandet av program för programperioden 2000–2006

5.52 Betalningar som hör till en programperiod pågår vanligen i några år efter det att perioden har löpt ut. När det gäller programperioden 2000–2006 fick de slutliga stödmottagarna ådra sig utgifter fram till slutet av juni 2009 (med några undantag).

5.53 Avslutandet av ett operativt program innebär att alla utestående åtaganden från EU-budgeten till programmet regleras, antingen genom en slutbetalning till medlemsstaten, ett återtagande av det outnyttjade saldot eller ett återkrav av felaktigt utbetalda belopp.

5.54 Revisionsrätten konstaterade i en nyutkommen särskild rapport att när det gäller program där kommissionen inte fullt ut kan lita på att förvaltnings- och kontrollsystemen fungerar ändamålsenligt måste den göra den slutliga bedömningen av den återstående risken för fel i programmen under den pågående avslutandeprocessen ⁽³¹⁾.

5.55 Medlemsstaterna ska överlämna tre dokument till kommissionen när ett program avslutas:

- a) Förvaltningsmyndigheten ska lämna en *slutrapport om genomförandet* där den anger i vilken utsträckning programmet har uppnått sina mål och vilka ekonomiska medel som har använts.
- b) *Avvecklingsorganet ska lämna en deklaration* med en sammanfattning av slutsatserna från de kontroller som gjordes under programperioden och en bedömning av giltigheten i ansökan om slutbetalning och korrektheten i de transaktioner som omfattas av den attesterade utgiftsdeklarationen.
- c) Den utbetalande myndigheten ska lämna en *attesterad utgiftsdeklaration* och en ansökan om slutbetalning om slut-saldot är till medlemsstatens fördel.

KOMMISSIONENS SVAR

5.54 Kommissionens försäkran för programmen för 2000–2006 har byggts upp under åren genom det omfattande revisionsarbete som utförts av kommissionens generaldirektorat.

Till följd av detta har kommissionen förvärvat omfattande kunskaper om revisionsresultaten och riskerna kopplade till varje medlemsstat, som utgör en väsentlig grund för att analysera avvecklingsdeklarationerna.

⁽³¹⁾ Punkt 65 i särskild rapport nr 3/2012: *Strukturfonder – Lyckades kommissionen åtgärda de brister som identifierats i medlemsstaternas förvaltnings- och kontrollsystem?* (<http://eca.europa.eu>).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.56 Efter att ha godkänt slutrapporten om genomförandet och gått igenom avvecklingsdokumenten bestämmer kommissionen vilket slutligt belopp som ska betalas, återkrävas eller återtats. När den slutliga felprocent som godkänts av kommissionen är högre än 2 % av de totala stödberättigande utgifterna tillämpar kommissionen finansiella korrigeringar innan den gör en slutbetalning eller skickar ett återkrav.

5.57 Om avslutandet ska bli ändamålsenligt måste avvecklingsdeklarationerna vara tillförlitliga och kommissionen behandla eventuella betydande brister i dessa dokument. Revisionsrätten bedömde om de avslutandehandlingar som medlemsstaterna lämnade över var tillförlitliga och om kommissionen hanterade dokumenten på ett lämpligt sätt.

5.58 Revisionsrättens granskning omfattade den inledande fasen av avslutandeprocessen och byggde på

- a) en genomgång av förfaranden, handböcker, checklistor och verktyg för övervakning och rapportering vid GD Regionalpolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering,
- b) en granskning av kommissionens bedömning av avslutandehandlingarna om ett urval av 31 operativa program (både Eruf och ESF) i åtta medlemsstater⁽³²⁾, varav inget formellt hade avslutats då revisionen gjordes,
- c) besök vid nio avvecklingsorgan i två medlemsstater som hanterade 14 av de 31 programmen i urvalet samt analys av de uppgifter som låg till grund för den information som rapporterades i deras avslutandehandlingar.

5.59 Revisionsrätten konstaterade att kommissionen, tillsammans med medlemsstaterna, hade agerat genom att tidigt ge ut riktlinjer och regelbundet diskutera frågor kring avslutande, vilket gjorde att avslutandeprocessen var bättre förberedd än vid tidigare programperioder.

KOMMISSIONENS SVAR

5.56 I 2000–2006 års regelverk granskade medlemsstaterna ett urval av verksamheter på grundval av risker varvid man säkerställde representativiteten hos de viktigaste organen och stödmottagarna.

Därför måste den felprocent som avvecklingsorganet rapporterade vid avslutandet analyseras noggrant: alla korrigeringsåtgärder som vidtagits av medlemsstaterna och kommissionen under genomförandet måste beaktas för att dra slutsatser om förekomsterna av felprocenten och de kvarstående riskerna, innan eventuella ytterligare korrigeringar utvärderas (se kommissionens riktlinjer för avslut, punkterna 3.6, 3.7 och 4.2 i bilaga 2).

Om kommissionen på grundval av denna analys fastställer en kvarstående risk på över 2 % tillämpas en finansiell korrigering.

5.57 och 5.58 Revisionsrätten granskade kommissionens inledande bedömning av de avslutandehandlingar som medlemsstaterna lämnat in i revisionsrättens stickprov, eftersom avslutandeförfarandet inleddes först vid tidpunkten för revisionsrättens revision. Bristerna i de avvecklingsdeklarationer som redovisades av revisionsrätten hade konstaterats och analyserats av kommissionen före revisionsrättens revision. Dessa brister åtgärdades av kommissionen under avslutandeförfarandet efter revisionsrättens revision och kompletterande revisionsarbete har genomförts eller håller på att genomföras efter den inledande bedömningen av avslutandehandlingarna för att, när så krävs, dra slutsatser om kvarstående risker. Finansiella korrigeringar gjordes vid behov.

5.59 Kommissionen övervakade också noga förvaltnings- och kontrollsystemen och revisionsarbetet under genomförandet av programperioden 2000–2006 fram till avslutandeförfarandet.

⁽³²⁾ Tyskland, Irland, Spanien, Frankrike, Italien, Nederländerna, Österrike och Förenade kungariket. När det gäller Italien gjordes revisionen i samråd med det högre revisionsorganet (*Corte dei Conti Italiana*) på grundval av ett samförståndsavtal och den gemensamma förklaring som har undertecknats av ordförandena vid *Corte dei Conti* och Europeiska revisionsrätten. Vid denna revision gällde samordningen främst insamlingen av revisionsbevis.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.60 Revisionsrätten identifierade dock brister som försvarar tillförlitligheten i några av de avslutandehandlingar som medlemsstaterna hade lagt fram för kommissionen, och lyfte fram brister i kommissionens förfaranden för den första bedömningen av avslutandehandlingarna. När medlemsstaterna lägger fram otillförlitliga handlingar ökar trycket på kommissionen genom att den måste utföra mer arbete för att se till att programmen avslutas utan att det kvarstår väsentliga fel.

5.61 I några av de avslutandehandlingar som revisionsrätten granskade fanns följande problem:

a) Kontrollerna på sekundär nivå i medlemsstaterna, som är grundläggande för avvecklingsdeklarationerna, hade ett antal specifika brister.

b) Informationen i avvecklingsdeklarationerna var ofullständig.

c) Avvecklingsorganen i några medlemsstater lade fram deklarationer med obefogade sänkningar av slutliga felprocent och yttranden som inte överensstämde med resultaten av kontrollerna (se **tabell 5.2**).

KOMMISSIONENS SVAR

För att förbättra avslutandeförfarandet för programmen under perioden 2000–2006 publicerades riktlinjer för medlemsstaterna om avslutande av strukturfonder i augusti 2006, i god tid före inledningen av avslutandeförfarandet. Kommissionen diskuterade frågor kring avslutandet med medlemsstaternas kontrollmyndigheter vid deras regelbundna årliga bilaterala möten. Kommissionen anordnade seminarier om avslutande med medlemsstaterna i september 2008 och december 2009, sammanställde en förteckning av frågor och svar och höll tekniska möten med de organ som ansvarade för utformningen av avslutandedeklarationerna.

5.60 Kommissionen anser att den har bedömt alla avvecklingsdeklarationer i enlighet med internationella revisionsstandards för revisionsrättens revision och på lämpligt sätt åtgärdat samtliga identifierade risker.

5.61

a) Kommissionen instämmer i revisionsrättens bedömning när det gäller fem av de tio fall som ligger till grund för revisionsrättens iakttagelser.

Revisionsrättens iakttagande grundades generellt på kommissionens analys av avvecklingsdeklarationerna vid tidpunkten för revisionen. Därefter vidtog kommissionen lämpliga åtgärder för att ta itu med problemen och mildra de kvarstående riskerna i dessa fall. I de återstående fallen anser kommissionen att kontrollerna på sekundär nivå var tillräckligt väl genomförda och redovisades i avvecklingsdeklarationerna.

b) Kommissionen identifierade i sina granskningar samma problem i två fall som revisionsrätten grundat sin iakttagelse på. Lämpliga finansiella korrigeringar kommer att föreslås vid avslutandet.

Vad gäller de två återstående fallen har kommissionen bedömt hur uttömmande uppgifterna i avvecklingsdeklarationen är efter en grundlig analys.

c) I tre fall som återges i **tabell 5.2** anser kommissionen att sänkningarna av felprocenten har varit vederbörligen motiverade.

Kommissionen bedömde de revisionsyttranden som lämnats av avvecklingsorganen i enlighet med internationella revisionsstandards och med hänsyn till alla tillgängliga revisionsresultat och bevis, liksom tillämpningen av medlemsstaternas egna korrigeringar som går utöver enskilda fel som upptäcks i det granskade stickprovssurvalet. I samtliga fall har kommissionen vidtagit de åtgärder som krävs för att ta itu med problemen, inklusive avbrott av avslutandeförfarandet, begäran om ytterligare upplysningar och inledandet av en process som leder till finansiella korrigeringar när så krävs.

Tabell 5.2 – Effekten av obefogade sänkningar av de slutliga felprocent som rapporterades i avvecklingsdeklarationer

Operativt program	Totalt attesterat belopp (euro)	Felprocent före borttagning av poster som ska särbehandlas	Rapporterad felprocent
Steiermark, mål 2, Eruf	1 643 131 021	2,9 %	0,7 %
West Midlands, mål 2, Eruf	2 131 670 207	10,6 %	6,47 %
Merseyside, mål 1, Eruf	2 495 941 228	2,8 %	1,1 %
Sicilien, mål 1, Eruf	5 557 834 587	11,0 %	1,2 %
Spanien, lokal utveckling, mål 1, Eruf	1 644 137 526	6,7 %	1,2 %

Anm.: I ytterligare två fall (Frankrike mål 3 ESF och Förenade kungariket West Wales and the Valleys mål 1 Eruf) kunde effekterna av sänkningen inte kvantifieras på grundval av informationen i avslutandehandlingarna. Sänkningen i det spanska Eruf-programmet gäller den del som genomförs av den lokala administrationen och utgör cirka 25 % av de totala programutgifterna.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.62 De problem som revisionsrätten identifierade i medlemsstaternas avvecklingsdeklarationer försvårar kommissionens bedömning av deklarationerna och den underliggande informationen. När det gäller de granskade fallen påverkades kommissionens bedömning av brister i förfarandena, i synnerhet utnyttjandet av samråd mellan tjänsteavdelningar och övervakningen av och rapportering om avslutandeprocessen, samt av några brister i kommissionens kontroller.

5.63 Revisionsrätten noterade också att i fyra av de sex granskade program där det gjordes finansiella korrigeringar under programperioden var felprocenten fortsatt hög efteråt, vilket visade att förvaltnings- och kontrollsystemen fortfarande var bristfälliga. Detta kräver att kommissionen gör ytterligare arbete för att få tillräcklig säkerhet vid avslutandet.

KOMMISSIONENS SVAR

5.62 Kommissionen anser att dess avslutandeförfarande har gjort det möjligt att konstatera en väsentlig kvarstående risk vid avslutande och åtgärdar den genom att utföra kompletterande revisionsarbete och/eller genom lämpliga finansiella korrigeringar.

Samråd mellan kommissionens tjänsteavdelningar har, i linje med fastställda förfaranden, konsekvent genomförts med undantag för enstaka fall där det undanhållande som konstaterats inte medförde någon risk för de andra tjänsteavdelningarna. Kommissionen understryker att kvaliteten på rapporteringen ökade med tiden, eftersom mer kvalitativ information om den pågående analysen gjordes tillgänglig. Kommissionen noterar att de kontroller som domstolen konstaterat som saknade i själva verket hade utförts av olika avdelningar inom generaldirektoratet.

5.63 Beträffande de fyra program som nämns beklagar kommissionen att den kvarstående risken, trots de finansiella korrigeringarna under programperioden, kan förbli hög vid avslutandet. Därför bedömer kommissionen systematiskt, oberoende av de finansiella korrigeringar som redan har gjorts, de kvarstående riskerna vid avslutandet för samtliga program och genomför ytterligare kontroller för att minska denna risk.

Kommissionen har dessutom i sina avslutande revisioner infört program för vilka vissa frågor kvarstår, vilket gör det möjligt att nå en hög försäkrans också vid avslutandet av dessa program.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.64 Med tanke på de problem som revisionsrätten konstaterade, särskilt när det gällde de obefogade sänkningarna av slutliga felprocent, anser revisionsrätten att det i 5 av de 31 program som granskades finns en risk att avslutandet kan komma att baseras på otillförlitliga avslutandehandlingar om kommissionen inte vidtar nödvändiga åtgärder under senare etapper.

Tillförlitligheten i kommissionens skriftliga uttalanden

5.65 Revisionsrätten bedömde de årliga verksamhetsrapporterna för 2011 med tillhörande förklaringar från GD Regionalpolitik, GD Transport och rörlighet samt GD Energi. I synnerhet när det gäller korrektheten avseende de betalningar som godkändes under 2011

- a) bedömde revisionsrätten reservationerna i de årliga verksamhetsrapporterna,
- b) kontrollerade revisionsrätten enhetligheten och riktigheten i kommissionens beräkningar av den kvarstående felprocenten och beloppen för "betalningar med risk".

Generaldirektoratet för regionalpolitik

5.66 GD Regionalpolitik uppskattade att det fanns risk för fel i mellan 3,1 och 6,8 % av de mellanliggande betalningar för programperioden 2007–2013 som godkändes under 2011 (de senare uppgick till cirka 29,8 miljarder euro totalt). I denna bedömning av "betalningar med risk" ingår alla operativa program, både de med reservation och de utan. Antalet operativa program för vilka GD Regionalpolitik utfärdade reservationer ökade 2011 jämfört med 2010 från 98 till 123. Detta berodde på att kommissionen var striktare i sin bedömning. Sammantaget inbegrep GD Regionalpolitikts finansiella reservationer motsvarande 31 % av de totala betalningsbemyndiganden som godkändes under året. Enligt den årliga verksamhetsrapporten motsvarade effekten av dessa reservationer mellan 1,9 och 4,3 % av de betalningar som godkändes av GD Regionalpolitik under 2011.

KOMMISSIONENS SVAR

5.64 Kommissionen anser att i samtliga fall som revisionsrätten hänvisar till i sin bedömning ges de kvarstående riskerna tillräcklig täckning under det pågående avslutandeförfarandet. Kommissionen har gjort en grundlig bedömning av avslutandehandlingarna och har vidtagit de åtgärder som krävs för att ta itu med de problem som har konstaterats, inklusive avbrott i avslutandeförfarandet, begäran om ytterligare upplysningar, resultatet vad gäller avslutsrevisioner och så småningom även finansiella korrigeringar för vissa program (se även kommissionens svar på punkt 5.61 c).

5.66 Kommissionen välkomnar revisionsrättens hänvisning till kommissionens strängare bedömning av de riskutsatta beloppen, som var avsedd att åtgärda de iakttagelser som revisionsrätten gjort i sina tidigare årsrapporter.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.67 Revisionsrätten noterar att GD Regionalpolitik utfärdade reservationer för de operativa program inom programperioden 2000–2006 för vilka medlemsstaten ännu inte på lämpligt sätt hade korrigerat de brister som identifierades under avslutandeprocessen. Kommissionen kvantifierade inte dessa reservationer (som den hänvisar till som "anseenderelaterade" reservationer). Såsom framgår av revisionsrättens arbete kvarstår det en risk för att avslutandet bygger på otillförlitliga avslutandehandlingar, vilket leder till otillräckliga finansiella korrigeringar (se punkterna 5.60–5.61 och punkterna 65–67 i särskild rapport nr 3/2012).

*Generaldirektoratet för transport och rörlighet och
generaldirektoratet för energi*

5.68 GD Transport och rörlighet och GD Energi uppskattade att cirka 4,5 % av de betalningar som godkändes under 2011 inom sjätte och sjunde ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling innehöll fel. Följaktligen utfärdade båda generaldirektoraten reservationer avseende vart och ett av dessa två utgiftsprogram. Totalt omfattar de reservationer som gjordes av GD Transport och rörlighet och GD Energi 25,7 respektive 18,8 % av de totala betalningsbemyndiganden som godkändes under året. Den sammanlagda effekten av dessa två reservationer motsvarade 0,9 respektive 0,8 % av de betalningar som godkändes av GD Transport och rörlighet och GD Energi.

5.69 Revisionsrätten noterade följande problem:

- a) Revisionsrätten anser att både GD Transport och rörlighet och GD Energi har underskattat beloppet för "betalningar med risk" i den del av utgifterna som gäller sjunde ramprogrammet. I båda fallen bygger reservationen avseende sjunde ramprogrammet på resultaten av de revisioner som har utförts av GD Forskning och GD Informationssamhället. Granskningsresultaten från GD Transport och rörlighet och GD Energi som gällde projekt inom sjunde ramprogrammet hade dock visat på felprocent som låg väsentligt över den uppskattade felprocenten för ramprogrammet som helhet.
- b) När det gäller GD Energi anser revisionsrätten att omfattningen av det revisionsarbete som gjordes av det europeiska energiprogrammet för återhämtning är otillräckligt när det gäller offentlig upphandling.

KOMMISSIONENS SVAR

5.67 Såsom anges i svaret på punkt 5.62, anser kommissionen att dess avslutandeförfarande har gjort det möjligt att konstatera en eventuell väsentlig kvarstående risk vid avslutande. Kommissionen har satt in avhjälpande åtgärder för att hantera de risker som identifierats under avslutandeprocessen. På grundval av sin riskbedömning genomför kommissionen särskilda avslutsrevisioner för att granska och validera avvecklingsdeklarationens kvalitet.

Den information som lämnas av avvecklingsorganet grundas på den kumulativa revisionsinformation som härrör från alla revisionskällor (nationella, revisionsrättens och kommissionens revisioner), inbegripet de extra revisioner som avvecklingsorganet vid behov gör under avslutandeprocessen.

5.69

- a) Kommissionen anser att båda generaldirektoraten följde de gällande instruktionerna vid kvantifieringen av det riskutsatta beloppet för sjunde ramprogrammet genom att utnyttja de mest tillförlitliga uppgifter som fanns tillgängliga.

Eftersom GD Energi och GD Transport och rörlighet endast förvaltar ett litet antal projekt inom sjunde ramprogrammet, utförde de ett litet antal revisioner inom sjunde ramprogrammet. Då detta inte ansågs tillräckligt representativt ansåg kommissionen det lämpligt att använda resultaten av det avsevärt större antalet slumpvisa, representativa revisioner inom sjunde ramprogrammet som utförts av GD Forskning och innovation och GD Informationssamhället och medier.

Från och med 2012 kommer de av kommissionens generaldirektorat som förvaltar forskningsprojekt att ha ett gemensamt representativt urval för granskning av sjunde ramprogrammet.

- b) Kommissionen kommer att beakta revisionsrådets iakttagelser i sina revisioner av var och en av de 65 mottagarna av medel från återhämtningsfonden under fondens löptid.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Slutsatser

5.70 På grundval av sitt revisionsarbete drar revisionsrätten slutsatsen att de mellanliggande betalningarna och slutbetalningarna under det budgetår som slutade den 31 december 2011 inom verksamhetsområdet regionalpolitik, energi och transport innehöll väsentliga fel.

5.71 På grundval av sin revision av de granskade systemen för övervakning och kontroll konstaterade revisionsrätten följande:

- a) Revisionsmyndigheternas arbete var delvis ändamålsenligt när det gällde att garantera att insatserna inom Eruf, ESF och Sammanhållningsfonden under programperioden 2007–2013 var korrekta.
- b) Kommissionens och medlemsstaternas förfaranden har varit delvis ändamålsenliga när det gäller genomförandet av den inledande fasen av avslutandeprocessen för programperioden 2000–2006.

5.72 Revisionsrättens revisioner har visat att det inte finns några garantier för att finansiella korrigeringsmekanismer vid alla operativa program på ett tillfredsställande sätt kompenserar för upptäckta fel och för att alla väsentliga problem blir lösta. Det finns heller inga bevis för att finansiella korrigeringsmekanismer med nödvändighet leder vidare till varaktiga förbättringar av system som förhindrar att de upptäckta felen uppkommer igen⁽³³⁾.

5.70 Kommissionen noterar den betydande minskningen i felprocenten jämfört med föregående år, vilket bekräftar en positiv utveckling för tredje året i rad.

Kommissionen anser att detta i synnerhet är ett resultat av dess strikta politik i fråga om avbrott av betalningsfrister och betalningsinställningar om brister konstateras, i linje med 2008 års handlingsplan.

Kommissionen vidtar åtgärder för att åtgärda de fel som konstaterats av revisionsrätten, bl.a. genom att tillämpa lämpliga finansiella korrigeringar när så krävs och inrikta sina insatser på programmen eller medlemsstaterna med störst risk⁽¹⁾.

5.71

- a) Kommissionen betonar att effektiviteten och kvaliteten på revisionsmyndigheternas arbete varierar från ett program till ett annat och från en medlemsstat till en annan, vilket framgår av punkt 5.41 i revisionsrättens bedömning och resultaten av kommissionens revisionsarbete. I enlighet med artikel 73 i förordning (EG) nr 1083/2006 stödjer sig kommissionen från och med juli 2012 formellt på det arbete som utförts av 13 revisionsmyndigheter inom Eruf/Sammanhållningsfonden och nio revisionsmyndigheter inom ESF. Kommissionen kommer att fortsätta att se över återstående revisionsmyndigheters arbete och övervaka läget när det gäller de program för vilka en skrivelse enligt artikel 73 har beviljats.
- b) Kommissionen anser att den har upprättat tillförlitliga metoder och vägledning för avslutandeförfarandet och anser att de flesta medlemsstater på ett fackmannamässigt vis har utfört ett betydande arbete för att möjliggöra avslutandet av program och nå en hög tillförlitlighet vid avslutandet av dessa program. Kommissionen anser att den har utfört ett omfattande arbete vid avslutandet genom att ingående ha analyserat alla avslutandehandlingar, och vid behov utfört kompletterande revisioner och undersökningar, vilket i många fall har medfört att ytterligare finansiella korrigeringar har gjorts vid avslutningen för att åtgärda kvarstående risker.

5.72 Den fleråriga karaktären hos utgifts- och kontrollcykeln omfattar avslutandeförfarandet, där slutliga kontroller av utgifternas laglighet och korrekthet utförs och slutkorrigeringar görs vid behov.

Avslutandeprocessen för programperioden 2007–2013 kommer att ytterligare stärkas jämfört med perioden 2000–2006, i synnerhet genom skärpta krav på revisionen av ett representativt statistiskt stickprovssurval på årlig bas och de årliga yttrandena.

⁽³³⁾ Se punkt 1.25 i årsrapporten för budgetåret 2010 och särskild rapport nr 3/2012.

⁽¹⁾ Se arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar Analysis of errors in the Cohesion Policy for the years 2006–2009 (Analys av fel i sammanhållningspolitiken för åren 2006–2009) (SEK(2011) 1179, 5.10.2011) och GD Regionalpolitikens verksamhetsrapport för 2011.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Rekommendationer

5.73 Revisionsrätten rekommenderar följande:

- **Rekommendation 1:** Kommissionen bör göra påföljdssystemen mer ändamålsenliga genom att öka effekten av finansiella korrigeringar och minska möjligheten att ersätta icke stödberättigande utgifter med andra utgifter, vilket föreslås av kommissionen på sammanhållningsområdet inför nästa programperiod. Förutsättningen bör vara att varje oriktighet som upptäcks efter det att årsredovisningen har lagts fram kommer att leda till en finansiell nettokorrigering.
- **Rekommendation 2:** Kommissionen bör kräva att villkoren för stödberättigande till EU-finansiering strikt respekteras och i synnerhet att EU:s och medlemsstaternas regler för offentlig upphandling tillämpas korrekt.

Dessutom visade kommissionens granskningar av ett begränsat antal operativa program att de programansvariga myndigheterna fortfarande behöver förbättra sina förvaltnings- och kontrollsystem trots de korrigeringar som gjorts. I dessa vidtar kommissionen kompletterande åtgärder, såsom avbrott av betalningsfrister eller betalningsinställningar.

Kommissionen har i den rättsliga ramen för 2014–2020 föreslagit en ökad möjlighet att göra finansiella nettokorrigeringar.

Se gemensamt svar på punkterna 1.12 och 1.13.

5.73

Kommissionen anser att medlemsstaterna bör ha rätt att ersätta icke stödberättigande utgifter som de upptäcker med lagliga och korrekta utgifter för att kunna optimera användningen av sammanhållningsmedlen, vilket bidrar till dess mervärde och till att garantera effektiva kontroller på medlemsstatsnivå. I kommissionens förslag om budgetramen för åren 2014–2020 föreskrivs att "Om oriktigheter som påverkar årsredovisningar som lämnats in till kommissionen upptäcks av kommissionen eller av Europeiska revisionsrätten ska den finansiella korrigeringen leda till att stödet från fonderna till det operativa programmet minskas" (artikel 137.6), vilket begränsar möjligheterna att dra tillbaka eller ersätta stödet till det pågående budgetåret. Denna bestämmelse är avsedd att fungera som ett incitament för att de utgifter som inkluderas i den attesterade årsredovisningen är lagliga och korrekta.

Kommissionen har gjort betydande insatser för att se till att villkoren för stödberättigande strikt respekteras och att reglerna för offentlig upphandling tillämpas korrekt. Se följande exempel:

- Inom regionalpolitiken har den anordnat utbildning och vägledning för programmens förvaltningsmyndigheter om reglerna för stödberättigande för att se till att de för vidare denna kunskap till alla organ med ansvar för förvaltningen av medlen. Om kommissionen konstaterar komplicerade regler på programnivå rekommenderar den vidare att de förenklas. Den har även låtit medlemsstaterna ta del av en analys av de typer av fel i den offentliga upphandlingen som upptäcktes vid tidigare EU-revisioner av sammanhållningspolitiken, och har inlett ett förfarande för att samla in bästa praxis och möjliga svar från medlemsstaterna för att åtgärda dessa fel och göra dem mindre vanliga.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- **Rekommendation 3:** Kommissionen bör åtgärda brister i de kontroller på primär nivå som utförs av förvaltningsmyndigheter och förmedlande organ när det gäller Eruf och Sammanhållningsfonden, vid behov genom utbildning och särskilda riktlinjer.
- **Rekommendation 4:** När det gäller revisionsmyndigheternas kontrollsystem för sammanhållningsområdet bör kommissionen
 - ge revisionsmyndigheterna ytterligare vägledning för den innevarande programperioden, särskilt om urval, kontrollernas omfattning vid revisioner av projekt och kvalitetskontroll,
 - uppmana revisionsmyndigheterna att göra särskilda systemgranskningar när det gäller de kontroller på primär nivå som utförs av förvaltningsmyndigheter och förmedlande organ.

KOMMISSIONENS SVAR

- När det gäller TEN-T-programmet ställs krav på att villkoren för stödberättigande till EU-finansiering strikt respekteras under hela finansieringsprocessen. Till exempel innehåller handledningen för sökande tydliga instruktioner om hur dessa krav ska uppfyllas. Därefter kontrolleras det om reglerna följs genom stickprovskontroller i samband med del- och slutbetalningarna.

Kommissionen har givit medlemsstaterna riktlinjer om hur förvaltningsmyndigheterna bör fastställa och genomföra sina förvaltningskontroller.

Dessutom har kommissionen under 2009 utvecklat omfattande riktlinjer för kontroller på primär nivå och verktyg för självbedömning för förvaltningsmyndigheter, som de kan använda för att förbättra sitt arbete. Kommissionen har under 2011 också utvecklat och distribuerat checklistor till revisionsmyndigheterna för revision av förvaltningskontroller, vilka också kan användas som riktmärke av förvaltningsmyndigheterna själva.

- Kommissionen har sedan början av programperioden gett detaljerad och teknisk vägledning, tillhandahållit utbildning och anordnat tekniska möten med de nationella revisionsmyndigheternas revisorer. Vidare är riktlinjerna från programperioden 2000–2006 vad gäller räckvidden och omfattningen av granskningen av verksamheten fortfarande giltiga, eftersom denna typ av granskning inte skiljer sig nämnvärt mellan de båda programperioderna. När det gäller stickprov anordnades ett särskilt arbetsseminarium av kommissionen i juni 2012.
- Kommissionen kommer att aktivt genomföra denna rekommendation, liksom den hittills har gjort. När kommissionen konstaterar brister i förvaltningskontrollerna (genom diverse resultat från revisioner på nationell nivå och gemenskapsnivå) uppmanar den revisionsmyndigheten att se över sin revisionsstrategi och revisionsplan så att dessa omfattar revisioner inriktade på förvaltningskontroller. Alternativt utför kommissionen sådana revisioner direkt (i enlighet med sin undersökning Bridging the assurance gap), efter revideringen av riskanalyserna. På grundval av en bedömning av hur förvaltningskontrollerna fungerar inom samtliga samfinansierade program utifrån alla tillgängliga revisionsresultat, uppmanade kommissionen dessutom revisionsmyndigheterna i oktober 2011 att i sina revisionssystem fästa särskild vikt vid kontroller på primär nivå (jfr Homologues Group, ett särskilt arbetsseminarium om hur revisionsmyndigheterna kan bidra till att förbättra förvaltningskontrollerna).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

— **Rekommendation 5:** För att effektivisera förfarandet för avslutande av fleråriga program inom sammanhållningsområdet bör kommissionen

- påminna medlemsstaterna om att de ska se till att slutdeklarationerna för programperioden 2007–2013 är tillförlitliga,
- undersöka de specifika brister som revisionsrätten har identifierat i avvecklingsdeklarationerna för avslutande av program inom programperioden 2000–2006,
- överväga om dessa problem även har uppkommit i andra operativa program och tillämpa finansiella korrigeringar när så krävs,
- se till att pågående revisioner vid avslutandet på ett lämpligt sätt behandlar de problem som revisionsrätten har lyft fram.

KOMMISSIONENS SVAR

- I 2007–2013 års regelverk förutses ganska olika krav för revisionen av det representativa, statistiska stickprovssurvalet på årsbasis, som stöder formella revisionsyttranden från revisionsmyndigheterna. Detta kommer att utgöra en mer solid grund för avslutandedeklarationerna, vilket kommer att göra det möjligt att fastställa den kvarstående risken efter det att alla korrigeringar gjorts under programmets genomförande. Det bör även noteras att riktlinjerna för avslutande för 2007–2013 redan hade lagts fram för medlemsstaterna vid mötet med samordningskommittén för fonderna i juni 2012.
- Kommissionen har konstaterat och åtgärdat dessa brister.
- Mer allmänt analyserar kommissionen noggrant varje avvecklingsdeklaration och drar slutsatser, däribland tillämpningen av finansiella korrigeringar, när så krävs.
- Kommissionen är övertygad om att avslutandeförfarandet gör det möjligt att, när så krävs, tillämpa lämpliga finansiella korrigeringar vid avslutandet när den har genomfört de bedömningar som behövs för samtliga avslutandehandlingar som har inkommit och av de ytterligare upplysningar som har begärts, och med hänsyn tagen till det bevismaterial som samlats in vid revisionerna för avslutande.

BILAGA 5.1

RESULTAT AV TRANSAKTIONSGRANSKNINGEN AVSEENDE REGIONALPOLITIK, ENERGI OCH TRANSPORT

	2011					2010	2009	2008
	Eruf	SF	Energi	Transport	Totalt			
URVALETS STORLEK OCH SAMMANSÄTTNING								
Totalt antal transaktioner (varav):	129	39	8	4	180	177	165	140
förskott	0	0	0	0	0	0	20	9
mellanliggande bet./slutbet.	129	39	8	4	180	177	145	131
RESULTAT AV GRANSKNINGEN ⁽¹⁾ ⁽²⁾								
Andel (antal) av granskade transaktioner som								
inte innehöll några fel	49 % (63)	18 % (7)	38 % (3)	0 % (0)	41 % (73)	43 %	64 %	49 %
innehöll ett eller flera fel	51 % (66)	82 % (32)	62 % (5)	100 % (4)	59 % (107)	57 %	36 %	51 %
Analys av de transaktioner som innehöll fel								
Analys per utgiftstyp								
Förskott	e.t	e.t	e.t	e.t	e.t	e.t	3 %	0 %
Mellanliggande bet./slutbet.							97 %	100 %
Analys per feltyp								
Icke kvantifierbara fel	58 % (38)	81 % (26)	20 % (1)	75 % (3)	64 % (68)	60 %	59 %	41 %
Kvantifierbara fel avseende	42 % (28)	19 % (6)	80 % (4)	25 % (1)	36 % (39)	40 %	41 %	59 %
stödberättigande	96 % (27)	100 % (6)	100 % (4)	0 % (0)	94 % (37)	97 %	71 %	93 %
förekomst	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	100 % (1)	3 % (1)	0 %	0 %	0 %
riktighet	4 % (1)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	3 % (1)	3 %	29 %	7 %
BERÄKNAD INVERKAN AV DE KVANTIFIERBARA FELEN								
Mest sannolik felprocent					6,0 %			
Högsta sannolika felprocent					9,0 %			
Lägsta sannolika felprocent					3,0 %			

⁽¹⁾ För att få en bättre inblick i områden med olika riskprofiler inom verksamhetsområdet delade revisionsrätten in urvalet i segment.

⁽²⁾ Siffrorna inom parentes visar det faktiska antalet transaktioner.

RESULTAT AV SYSTEMGRANSKNINGEN AVSEENDE SAMMANHÅLLNING (REGIONALPOLITIK OCH SYSSLSÄTTNING, SOCIALPOLITIK OCH INKLUDERING)

Bedömning av utvalda övervaknings- och kontrollsystem: revisionsmyndigheter – efterlevnad av lagstadgade nyckelkrav och ändamålsenlighet när det gäller säkerställandet av att transaktioner är korrekta

Nyckelkrav som granskats av revisionsrätten		Tjeckien revisionsmyndighet för Eruf/SF/ESF	Grekland revisionsmyndighet för Eruf/SF/ESF	Italien-Sicilien revisionsmyndighet för Eruf/SF/ESF	Lettland revisionsmyndighet för Eruf/SF/ESF	Ungern revisionsmyndighet för Eruf/SF/ESF	Portugal revisionsmyndighet för Eruf/SF/ESF	Rumänien revisionsmyndighet för Eruf/SF/ESF
Allmänna aspekter	Genom upprättandet av förvaltnings- och kontrollsystemen inom det operativa programmet ser man till att definitionen, fördelningen och åtskillnaden av funktioner inom revisionsmyndigheten och mellan revisionsmyndigheten och andra behöriga förvaltnings- och kontrollorgan är lämpliga.	Uppfylls inte	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls
Revisionshandbokens omfattning	Det finns en revisionshandbok (för system- och för transaktionsgranskningar) som följer internationella revisionsstandarder och tydligt beskriver revisionsåtgärderna.	Uppfylls delvis	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls
Revisionsmetod för systemgranskning	Det arbete som revisionsmyndigheten utför för att bedöma huruvida förvaltnings- och kontrollsystemen fungerar ändamålsenligt bygger på en checklista med frågor för kontroll av nyckelkrav i den tillämpliga lagstiftningen (specificerade för förvaltningsmyndigheter, förmedlande organ och attesterande myndigheter) och på lämpliga bedömningskriterier för vart och ett av dessa nyckelkrav.	Uppfylls delvis	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls
Genomgång av systemgranskningar	Revisionsmyndighetens revisionsplan har genomförts i enlighet med den godkända revisionsstrategin för perioden, systemgranskningar utfördes i enlighet med den metod som revisionsmyndigheten har fastställt och alla faser av systemgranskningarna var ordentligt dokumenterade.	Ej ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt

Nyckelkrav som granskats av revisionsrätten		Tjeckien revisionsmyndighet för Eruf/SF/ESF	Grekland revisionsmyndighet för Eruf/SF/ESF	Italien-Sicilien revisionsmyndighet för Eruf/SF/ESF	Lettland revisionsmyndighet för Eruf/SF/ESF	Ungern revisionsmyndighet för Eruf/SF/ESF	Portugal revisionsmyndighet för Eruf/SF/ESF	Rumänien revisionsmyndighet för Eruf/SF/ESF
Urvalsmetod för transaktionsgranskningar	Det har fastställts en lämplig urvalsmetod för transaktionsgranskning för det urval som ska göras av transaktioner som ska granskas under den aktuella perioden.	Uppfylls delvis	Uppfylls	Uppfylls delvis	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls
Urvalet för transaktionsgranskning	Urvalsmetoden för transaktionsgranskning har använts enligt anvisningarna för urvalet av transaktioner som ska granskas under den aktuella perioden.	Delvis ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt
Revisionsmetod för transaktionsgranskning	Det revisionsarbete som utförs för att granska transaktionernas korrekthet bygger på en checklista med frågor för kontroll av nyckelkrav i den tillämpliga lagstiftningen som är tillräckligt detaljerade för att tillhörande risker ska kunna identifieras.	Uppfylls inte	Uppfylls delvis	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls delvis	Uppfylls	Uppfylls delvis
Genomgång av transaktionsgranskningar	Transaktionsgranskningarna har genomförts enligt det urval som hade gjorts för perioden och i enlighet med den metod som revisionsmyndigheten hade fastställt och alla faser av revisionerna av insatser var ordentligt dokumenterade.	Delvis ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt
Upprepning av transaktionsgranskningar	När revisionsrätten upprepade revisionsmyndighetens transaktionsgranskningar blev resultatet ungefär detsamma som revisionsmyndighetens enligt vad som hade rapporterats till kommissionen.	Ej ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt

Nyckelkrav som granskats av revisionsrätten		Tjeckien revisionsmyndighet för Eruf/SF/ESF	Grekland revisionsmyndighet för Eruf/SF/ESF	Italien-Sicilien revisionsmyndighet för Eruf/SF/ESF	Lettland revisionsmyndighet för Eruf/SF/ESF	Ungern revisionsmyndighet för Eruf/SF/ESF	Portugal revisionsmyndighet för Eruf/SF/ESF	Rumänien revisionsmyndighet för Eruf/SF/ESF
Årlig kontrollrapport och årligt revisionsuttalande	Den årliga kontrollrapporten och det årliga revisionsuttalandet har upprättats i enlighet med lagstadgade krav och den handledning som kommissionen och medlemsstaterna har kommit överens om, och rapporten och uttalandet överensstämmer med resultaten av de system- och transaktionsgranskningar som revisionsmyndigheten har utfört.	Uppfylls inte	Uppfylls	Uppfylls delvis	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls delvis
Samlad bedömning ⁽¹⁾		Ej ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt

⁽¹⁾ Liksom för förra årets granskning av revisionsmyndigheter (se bilaga 4.2 till årsrapporten för 2010) tillämpar revisionsrätten följande kriterier för att få fram en samlad bedömning av revisionsmyndigheterna som bygger på bedömningen av de specifika nyckelkrav som har granskats:

- Ändamålsenlig: bedömningen av nyckelkravet "Årlig kontrollrapport och årligt revisionsuttalande" är "Uppfylls" och bedömningen av nyckelkraven "Genomgång av systemgranskningar", "Urvalet för transaktionsgranskning", "Genomgång av transaktionsgranskningar" och "Uppprepning av transaktionsgranskningar" är "Ändamålsenlig".
- Delvis ändamålsenlig: bedömningen av nyckelkravet "Årlig kontrollrapport och årligt revisionsuttalande" är minst "Uppfylls delvis" och bedömningen av nyckelkraven "Genomgång av systemgranskningar", "Urvalet för transaktionsgranskning", "Genomgång av transaktionsgranskningar" och "Uppprepning av transaktionsgranskningar" är minst "Delvis ändamålsenlig".
- Ej ändamålsenlig: bedömningen av nyckelkravet "Årlig kontrollrapport och årligt revisionsuttalande" är "Uppfylls inte" eller så är bedömningarna av minst ett av nyckelkraven "Genomgång av systemgranskningar", "Urvalet för transaktionsgranskning", "Genomgång av transaktionsgranskningar" och "Uppprepning av transaktionsgranskningar" "Ej ändamålsenlig".

KAPITEL 6

Sysselsättning och socialpolitik

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	6.1–6.12
Särskilda kännetecken för verksamhetsområdet	6.3–6.11
Politikmål	6.3
Politikinstrument	6.4–6.9
Risker avseende korrekthet	6.10–6.11
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	6.12
Transaktionernas korrekthet	6.13–6.18
Systemens ändamålsenlighet	6.19–6.26
Ingående granskning av två revisionsmyndigheter	6.19–6.20
Bedömning av kommissionens övervakning av revisionsmyndigheter	6.21–6.23
Tillförlitligheten i kommissionens skriftliga uttalanden	6.24–6.26
Slutsatser och rekommendationer	6.27–6.30
Slutsatser	6.27–6.28
Rekommendationer	6.29–6.30

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

INLEDNING

6.1 I detta kapitel redovisas revisionsrättens särskilda bedömning av politikområdet 04 – Sysselsättning och socialpolitik. Nyckelinformation om vilka verksamheter som granskades och om hur stora utgifterna var under 2011 finns i **tabell 6.1**.

6.2 Sysselsättning och socialpolitik finansieras till största delen genom Europeiska socialfonden (ESF) som styrs av samma regler som Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) och Sammanhållningsfonden, såsom beskrivs i kapitel 5. Ytterligare bestämmelser för ESF anges i en särskild förordning. För frågor som är gemensamma för alla tre fonderna hänvisas i detta kapitel till kapitel 5.

Tabell 6.1 – Sysselsättning och socialpolitik – nyckelinformation för 2011

(miljoner euro)

Avdelning i budgeten	Politikområde	Beskrivning	Betalningar	Budgetförvaltningsmetod
04	Sysselsättning och socialpolitik	Administrativa utgifter	93	Direkt centraliserad
		Europeiska socialfonden	9 966	Delad
		Arbeta i Europa – Social dialog och rörlighet	59	Indirekt centraliserad
		Sysselsättning, social solidaritet och jämställdhet	132	Direkt centraliserad
		Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter	114	Delad
		Instrumentet för stöd inför anslutningen	28	Decentraliserad
			10 392	
Totala administrativa utgifter ⁽¹⁾			93	
Totala driftsutgifter			10 299	
varav — förskott			128	
— mellanliggande betalningar/slutbetalningar			10 171	
Totala betalningar under året			10 392	
Totala åtaganden under året			11 638	

⁽¹⁾ Revisionen av administrativa utgifter redovisas i kapitel 9.

Källa: Europeiska unionens årsredovisning för 2011.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Särskilda kännetecken för verksamhetsområdet*Politikmål*

6.3 Verksamhetsområdet sysselsättning och socialpolitik är en del av EU:s sammanhållningspolitik som syftar till att förstärka den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen inom EU genom att utjämna skillnader i utveckling mellan regioner. Huvudmålen för EU:s sysselsättnings- och socialpolitik är att bekämpa arbetslöshet, utveckla mänskliga resurser och främja integrering på arbetsmarknaden.

Politikinstrument

6.4 Europeiska socialfonden (ESF) är det viktigaste instrumentet för att genomföra sysselsättnings- och socialpolitiken och svarade för 97 % av politikområdets utgifter under 2011. ESF finansierar investeringar i humankapital genom utbildning och andra sysselsättningsåtgärder.

6.5 Annan finansiering sker i form av stöd och bidrag till organisationer som genomför och samordnar sociala åtgärder och sysselsättningsåtgärder. Hit hör finansieringen av det europeiska nätverket för arbetsförmedlingar (Eures) som utvecklar samarbetet mellan kommissionen och medlemsstaterna när det gäller att genomföra den europeiska sysselsättningsstrategin och progressprogrammet som stöder genomförandet av politiken i medlemsstaterna genom studier, analyser och andra åtgärder.

6.6 Finansiering ges även till EU-byråer: Europeiska jämställdhetsinstitutet, Europeiska institutet för förbättring av levnads- och arbetsvillkor och Europeiska arbetsmiljöbyrån.

6.7 Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter stöder arbetstagare i EU som har blivit övertaliga på grund av genomgripande strukturförändringar i världshandeln och på grund av finanskrisen och den ekonomiska krisen. Instrumentet för stöd inför anslutningen (IPA) ger stöd till kandidatländer när det gäller att utveckla mänskliga resurser.

Förvaltning och kontroll av utgifter

6.8 Förvaltningen av ESF:s utgifter delas av kommissionen och medlemsstaterna. ESF omfattas av förvaltnings- och kontrollsystemen för sammanhållningsutgifterna som helhet, såsom beskrivs i föregående kapitel (punkterna 5.8–5.14).

6.9 Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter genomförs också med delad förvaltning. För denna fond beslutar budgetmyndigheten om anslagen och kommissionen går igenom de finansieringsansökningar som medlemsstaterna lämnar in och godkänner betalningarna. Instrumentet för stöd inför anslutningen genomförs med decentraliserad förvaltning medan de övriga utgifterna för socialpolitik och sysselsättning genomförs med direkt centraliserad förvaltning.

6.8 Även om, som nämnts i punkt 5.8, förvaltnings- och kontrollsystemen för ESF, Eruf och Sammanhållningsfonden omfattas av gemensamma bestämmelser har de flesta av ESF:s operativa program i praktiken särskilda myndigheter och kontrollsystem.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Risker avseende korrekthet

6.10 De största riskerna i samband med ESF-utgifter hänger samman med att investeringar i humankapital är abstrakta till sin karaktär (till exempel utbildning), att de medfinansierade aktiviteterna är så varierande och att många, ofta småskaliga, parter deltar i projektgenomförandet. Dessa faktorer gör att icke stödberättigande kostnader kan komma att godkännas eller att beräkningsfel kan påverka betalningsansökningarnas riktighet, vilket senare inte upptäcks av systemen.

6.11 Den största risken när det gäller den europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter är att betalningsansökningarna innehåller felaktig information som inte upptäcks av kommissionen i samband med godkännandet eller vid senare kontroller. När det gäller instrumentet för stöd inför anslutningen handlar den största risken om kandidatländernas förmåga att inrätta och använda de strukturer och kontroller som krävs. Den största risken när det gäller övriga utgifter för socialpolitik och sysselsättning är att stödmottagare tar med icke stödberättigande kostnader i sina ersättningsanspråk.

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

6.12 Revisionsrättens övergripande revisionsmetod beskrivs i **del 2 av bilaga 1.1** till kapitel 1. När det gäller revisionen av verksamhetsområdet sysselsättning och socialpolitik bör särskilt följande noteras:

- a) Revisionsrätten granskade ett urval av 180 mellanliggande betalningar och slutbetalningar.
- b) Bedömningen av system var inriktad på två revisionsmyndigheter för programperioden 2007–2013 inom sammanhållning.
- c) Granskningen av kommissionens skriftliga uttalanden innefattade den årliga verksamhetsrapporten från generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering.

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

6.13 I **bilaga 6.1** sammanfattas resultatet av transaktionsgranskningen. Vid granskningen av transaktionerna i urvalet konstaterade revisionsrätten att 40 % av de 180 transaktionerna innehöll fel. Revisionsrätten uppskattar den mest sannolika felprocenten till 2,2 % ⁽¹⁾.

6.10 Kommissionen har vidtagit åtgärder för att minska de konstaterade riskerna, särskilt förebyggande och korrigerande åtgärder, som t.ex. vägledning, utbildning och betalningsinställelser.

6.13 Den felprocent som enligt revisionsrätten beräknas vara den mest sannolika under 2011 överensstämmer med de senaste årens positiva utveckling. Detta beror på de förbättringar som medlemsstaterna har gjort i sina förvaltnings- och kontrollsystem, den strikta politik som förts vad gäller avbrott av betalningsfrister och betalningsinställelser som generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering tillämpar sedan 2008 och de positiva effekterna av de förenklingsåtgärder som gäller för innevarande programperiod.

⁽¹⁾ Revisionsrätten beräknar det uppskattade felet utifrån ett representativt statistiskt urval. Den angivna siffran är den bästa uppskattningen (den mest sannolika felprocenten, MSF). Revisionsrätten bedömer att felprocenten i populationen med 95 % säkerhet ligger mellan 0,9 % (LSF) och 3,4 % (HSF) (den lägsta respektive den högsta sannolika felprocenten).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

6.14 De förvaltnings- och kontrollsystem som införts i medlemsstaterna ska sörja för att det finns förfaranden för att säkerställa att de deklarerade utgifterna är korrekta ⁽²⁾. Resultaten av revisionsrättens revision visar att det i synnerhet finns brister i utgiftskontrollerna på primär nivå. Ansvar för dessa kontroller ligger hos förvaltningsmyndigheter och förmedlande organ i medlemsstaterna.

6.15 När det gäller ESF anser revisionsrätten utifrån sin granskning av varje transaktion som innehöll fel att medlemsstaternas myndigheter hade tillräckligt mycket information för att upptäcka och korrigera åtminstone en del av felen innan de attesterade utgifterna för kommissionen i 76 % av de transaktioner som innehöll fel.

Icke stödberättigande och felaktigt beräknade kostnader

6.16 Revisionsrätten upptäckte att icke stödberättigande kostnader hade ersatts (*fel avseende stödberättigande*) i 13 % av de 180 transaktioner som granskades. Dessa fel avseende stödberättigande gällde ESF-projekt. Sådana fel står för 77 % av alla kvantifierbara fel och utgör cirka 73 % av den uppskattade felprocenten inom detta politikområde (se exempel 6.1).

Exempel 6.1 – Icke stödberättigande kostnader

- a) *Utbildningsdeltagare var inte stödberättigade:* ESF-medel gavs till utbildningar för att höja kompetensen och kunskapsnivån hos anställda inom elektroniksektorn. Revisionsrätten fann att många av deltagarna arbetade utanför elektroniksektorn och därför inte var berättigade till stöd för denna utbildning. Den kostnad som redovisades för de icke stödberättigade deltagarna utgjorde 29 % av det granskade beloppet.
- b) *För hög debitering av personalkostnader:* En branschorganisation beviljades ESF-medel som stöd till sin verksamhet, bland annat rådgivning till små och medelstora företag. Kostnaden för flera av organisationens anställda debiterades ESF-projektet, men det kunde inte bevisas att deras tid hade använts för projektet. Revisionsrätten anser att projektets personalkostnader har redovisats 60 % för högt.

Såsom visas i tabell 1.3 i kapitel 1 har den sammanlagda mest sannolika felprocenten för regionalpolitik, transporter, energi samt sysselsättning, socialpolitik och inkludering minskat avsevärt jämfört med 2010 (från 7,7 till 5,1 %).

6.14 Förvaltningsmyndigheterna ska utföra dokumentkontroller för alla ansökningar från stödmottagare innan en utgift attesteras. Verksamheter kan dock också kontrolleras på plats i ett senare skede av projektgenomförandet, efter attestering och fram till avslutandet, vilket förklarar varför en del av felen i revisionsrättens stickprovskontroll inte har upptäckts. Kontrollsystemets inverkan när det gäller att minska felprocenten kan normalt inte bedömas förrän under efterföljande år, när alla kontrollskeden har genomförts.

6.15 Kommissionen följer strikt upp dessa fall för att se till att lämpliga åtgärdsplaner genomförs i de berörda systemen för att i framtiden undvika misstag innan utgifterna attesteras.

Se även svaret på punkt 6.14.

6.16 och 6.17 Kommissionen kommer att följa upp alla fel som revisionsrätten rapporterar och se till att korrigeringar vidtas av medlemsstaterna och, vid behov, finansiella korrigeringar.

⁽²⁾ Artikel 58 c i rådets förordning (EG) nr 1083/2006 (EUT L 210, 31.7.2006, s. 25).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

- c) *Icke stödberättigande personalkostnader*: I de utgifter som en stödmottagare redovisade för en vidareutbildning ingick uppsägningslön till personal som arbetade inom projektet. Enligt de nationella stödberättigandereglerna är dock sådan ersättning inte stödberättigande. Därför anses 2,5 % av de redovisade kostnaderna för det granskade projektet vara icke stödberättigande.

6.17 Ytterligare 3 % av de 180 granskade transaktionerna gällde projekt där de kostnader som man begärde ersättning för hade beräknats felaktigt (*fel avseende riktighet*). Dessa fel utgör 20 % av alla transaktioner med kvantifierbara fel och motsvarar cirka 9 % av den uppskattade totala felprocenten (se exempel 6.2).

Exempel 6.2 – Felaktigt beräknade kostnader

- a) *Felaktig beräkning av omkostnader*: I ett projekt som gällde utbildning av arbetslösa fördelades projektets omkostnader med hjälp av en formel som byggde på den andel av byggnadens yta som användes för projektet. Revisionsrätten fann att formeln hade beräknats felaktigt, vilket ledde till att det granskade beloppet redovisades med 2,4 % för mycket.
- b) *Felaktigt beräknade kostnadsredovisningar*: Projektet gällde åtgärder för att uppgradera undervisningskvaliteten och modernisera utbildningssystemet som förvaltades av lokala myndigheter. Revisionsrätten konstaterade att det belopp som den granskade lokala myndigheten hade redovisat för förvaltningsmyndigheten inte överensstämde med det belopp som förvaltningsmyndigheten hade redovisat för projektet till kommissionen. Förvaltningsmyndigheten hade gjort räknefel när rapporteringen från den lokala myndigheten ställdes samman, vilket ledde till att de stödberättigande kostnaderna när det gällde det granskade beloppet hade redovisats 6,7 % för högt.

Formella krav uppfylldes inte i flera fall

6.18 Nästan alla de transaktioner med icke kvantifierbara fel som revisionsrätten fann – 40 av 42 fall – handlade om att förvaltningsmyndigheter och stödmottagare inte uppfyllde formella krav vid förvaltningen och genomförandet av ESF-projekt. Revisionsrätten anser att det i 23 fall föreligger allvarlig bristande efterlevnad. I exempel 6.3 visas de viktigaste kategorierna av sådana fel.

6.18 Kommissionen kommer att följa upp alla fel som revisionsrätten rapporterar och se till att korrigerande åtgärder vidtas.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Exempel 6.3 – Formella krav uppfylldes inte

- a) *Ingen separat redovisning*: För en rad yrkesutbildningsåtgärder riktade till unga arbetslösa togs inte alla projektutgifter, exempelvis personalens lönekostnader, upp separat i projektredovisningen. Eftersom det inte finns någon lämplig separat redovisning kan det inte garanteras att kostnaderna inte också har redovisats för andra projekt.
- b) *Bristande efterlevnad av ackrediteringsregler för utbildningsföretag*: Stödmottagaren var ett utbildningsföretag som för att behålla sin ackreditering skulle ha infört förfaranden för att mäta deltagarnas belåtenhet och följa upp om utbildningen hade lett till anställning. Revisionsrätten konstaterade att stödmottagaren inte hade uppfyllt dessa krav.
- c) *Meddelandet om tilldelning av kontrakt skickades sent*: Enligt reglerna för offentlig upphandling ska de upphandlande myndigheterna meddela resultatet av tilldelningsförfarandet senast 48 dagar efter det att kontraktet har tilldelats. Revisionsrätten fann tre fall där denna bestämmelse inte hade efterlevts.

SYSTEMENS ÄNDAMÅLSENLIGHET**Ingående granskning av två revisionsmyndigheter**

6.19 Som en del av granskningen av totalt sju revisionsmyndigheter för Eruf, Sammanhållningsfonden och ESF bedömde revisionsrätten det arbete som hade utförts av två revisionsmyndigheter i två medlemsstater under 2011. Omfattningen av revisionsrättens granskning beskrivs i punkt 5.40. De två granskade revisionsmyndigheterna för ESF låg i Italien (Sicilien) och Lettland. Revisionsrätten granskade deras arbete och gjorde om deras revisioner av transaktioner och inriktade sig på ESF-utgifter. Resultatet av revisionsrättens granskning av revisionsmyndigheterna för alla strukturfonder redovisas i kapitel 5 (punkterna 5.41–5.43 och **bilaga 5.2**).

6.19 Revisionsmyndigheterna spelar ända från början av programperioden och utarbetandet av systemen en central roll i kontrollprocessen. Därefter lämnar de varje år ett revisionsyttrande om förvaltnings- och kontrollsystemens funktion till kommissionen, som bygger på revisioner av förvaltnings- och kontrollsystemen samt om en statistisk stickprovskontroll av transaktioner som utförts i enlighet med en revisionsstrategi. Av denna orsak har kommissionen nära samarbete och samordning med revisionsmyndigheterna, och inledde redan 2009 en översyn av deras metoder och revisionsresultat. Detta bidrog till kapacitetsuppbyggnaden då kommissionen tillhandahöll rådgivning, vägledning och rekommendationer till revisionsmyndigheterna genom att upprepa sina kontroller. I förordningen ges kommissionen möjlighet att, på vissa villkor, förlita sig på det arbete som utförts av en revisionsmyndighet för sin revisionsförklaring (artikel 73).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

6.20 Revisionsmyndigheten i Lettland bedöms vara ändamålsenlig när det gäller att uppfylla viktiga lagstadgade krav och säkerställa transaktionernas korrekthet. Revisionsmyndigheten i Italien (Sicilien) bedöms vara delvis ändamålsenlig. Revisionsrätten noterade särskilda problem som gällde revisionsmyndighetens urval av transaktioner för revision och dess extrapolering av fel som gjorde att den felprocent som redovisades i revisionsmyndighetens årliga kontrollrapport var för låg. Kommissionen bedömde också, utifrån sitt eget arbete, att felprocenten var otillförlitlig (se punkterna 5.42–5.43).

Bedömning av kommissionens övervakning av revisionsmyndigheter

6.21 Resultaten av revisionsrättens granskning av kommissionens övervakning av revisionsmyndigheter visas i punkterna 5.44–5.51.

6.22 Revisionsrätten konstaterade att kommissionen alltid underrättade de nationella myndigheterna om vilka korrigerande åtgärder som skulle vidtas när den identifierade specifika brister vid sina undersökningar i medlemsstaterna (punkt 5.47).

6.23 Revisionsrätten anser att de slutsatser som kommissionen drog efter att ha gått igenom de årliga kontrollrapporterna var lämpliga och att kommissionen, på grundval av sin bedömning, hade justerat rapporterade felprocent när så krävdes (punkt 5.51).

Tillförlitligheten i kommissionens skriftliga uttalanden

6.24 Revisionsrätten bedömde den årliga verksamhetsrapporten för 2011 med tillhörande förklaring från generaldirektören för generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering. När det gällde korrektheten i de betalningar som godkändes under 2011 gjorde revisionsrätten

- a) en bedömning av de reservationer som gjordes i de årliga verksamhetsrapporterna,
- b) en kontroll av överensstämmelsen och korrektheten i kommissionens beräkning av procentsatsen för kvarstående fel och beloppen för "betalningar med risk".

6.25 GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering uppskattar att den övergripande felprocenten för mellanliggande betalningar 2011 inom programperioden 2007–2013 ligger mellan 2 och 2,5 %. Den årliga verksamhetsrapporten från generaldirektoratet innehåller en reservation som gäller betalningar inom programperioden 2007–2013 på 58,7 miljoner euro och omfattar 24 av 117 operativa program och en reservation, utan ekonomisk inverkan, för programperioden 2000–2006.

KOMMISSIONENS SVAR

6.20 Under 2011 genomförde generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering revisioner för att se över det arbete som utförts av 42 revisionsmyndigheter för ESF, inbegripet revisionsmyndigheterna i Sicilien och Lettland. I detta urval valdes 12 revisionsmyndigheter ut efter en riskbedömning, som uppdateras årligen, och de övriga 30 revisionsmyndigheterna valdes ut slumpmässigt. På grundval av sitt eget revisionsarbete instämmer generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering i bedömningen av de två revisionsmyndigheter som revisionsrätten valde ut.

6.25 Efter revisionsrättens positiva bedömning av verksamhetsrapporten för 2010 från generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering utfärdade revisionsrätten en rekommendation om riskerna i samband med de operativa programmen med en uppskattad felnivå som understiger 5 %. För att hantera riskerna har generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering förbättrat sin metod som nu omfattar denna kategori vid bedömningen av de eventuella reservationer som ska göras. Därför är den metod som tillämpas i 2011 års årliga verksamhetsrapport striktare, i enlighet med revisionsrättens rekommendation.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

6.26 GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering utfärdade sina reservationer för de operativa program inom programperioden 2000–2006 för vilka medlemsstaten ännu inte på ett korrekt sätt hade korrigerat brister som identifierats under avslutandeprocessen. Kommissionen kvantifierade inte dessa reservationer (som kommissionen hänvisar till som en uppföljning av förra årets reservation). Som framgår av revisionsrättens arbete kvarstår en risk för att avslutandet kan komma att baseras på otillförlitliga avslutandehandlingar och leda till otillräckliga finansiella korrigeringar (se punkterna 5.63–5.64 och punkterna 65–67 i särskild rapport nr 3/2012 ⁽³⁾).

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Slutsatser

6.27 På grundval av sitt revisionsarbete drar revisionsrätten slutsatsen att betalningarna under det budgetår som slutade den 31 december 2011 inom verksamhetsområdet sysselsättning och socialpolitik innehöll väsentliga fel.

6.28 På grundval av sin revision av de granskade övervaknings- och kontrollsystemen konstaterade revisionsrätten att

- a) revisionsmyndigheterna var delvis ändamålsenliga när det gällde att garantera att transaktionerna inom programperioden 2007–2013 var korrekta,
- b) kommissionens och medlemsstaternas förfaranden har varit delvis ändamålsenliga när det gäller genomförandet av den inledande fasen av avslutandeprocessen för programperioden 2000–2006.

KOMMISSIONENS SVAR

6.26 Kommissionen anser att de återstående risker som revisionsrätten hänvisar till för programperioden 2000–2006 ges adekvat täckning under det pågående avslutandeförfarandet. Kommissionen har gjort en grundlig bedömning av avslutandedokumentet som lämnats in av avvecklingsorganen och har vidtagit nödvändiga åtgärder för att åtgärda de frågor som identifierats, bland annat avbrytande av avslutandeförfarandet, begäran om ytterligare information, avslutande revisioner utifrån deras riskbedömning och slutligen tillämpningen av finansiella korrigeringar för vissa program.

På grundval av ovanstående förfaranden för avslutande verkställer kommissionen slutbetalningen först efter det att kvarstående fel för varje operativt program anses understiga väsentlighetsnivån på 2 %. Därför gjordes ingen kvantifiering av uppföljningen av reservationerna för programperioden 2000–2006 i den årliga verksamhetsrapporten från generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering, eftersom dessa inte påverkade de slutliga utbetalningar som gjordes under 2011.

6.27 Kommissionen noterar den låga felfrekvensen under 2011, som bekräftar de senaste årens positiva utveckling. Denna förbättring har kunnat uppnås genom att lämpliga åtgärder vidtas av medlemsstaterna, och de effektiva avbrott av betalningsfrister och betalningsinställelser som tillämpas av generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering sedan 2008, tillsammans med ett framgångsrikt genomförande av förenklingsåtgärder.

Kommissionen har för avsikt att, i samarbete med medlemsstaterna, fortsätta att förbättra sina resultat i enlighet med revisionsrättens rekommendationer.

6.28 Kommissionen understryker att ändamålsenligheten och kvaliteten på det arbete som utförs av revisionsmyndigheterna skiljer sig åt vad gäller program och medlemsstat, vilket framgår av revisionsrättens bedömning i punkt 5.41 och av resultaten av kommissionens revisionsarbete. I enlighet med artikel 73 i förordning (EG) nr 1083/2006 är kommissionen från och med juni 2012 formellt beroende av arbetet i nio revisionsmyndigheter för ESF. Kommissionen kommer att fortsätta att se över arbetet i de resterande revisionsmyndigheterna och övervaka situationen för de program för vilka en skrivelse enligt artikel 73 beviljades.

⁽³⁾ <http://eca.europa.eu>

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen anses ha infört solida förfaranden och vägledning för avslutandeförfarandet, och anser att de flesta medlemsstaterna på ett professionellt sätt har genomfört ett betydande arbete för att kunna avsluta programmen och öka säkerheten vid avslutandet. Kommissionen anses också ha gjort ett omfattande arbete vid avslutandet, efter att noggrant ha analyserat alla avslutandedokument och vid behov utfört ytterligare revisioner och undersökningar, vilket i många fall har lett till att ytterligare finansiella korrigeringar tillämpats vid avslutandet för att minska kvarstående risker.

Rekommendationer

6.29 **Bilaga 6.2** visar resultatet av revisionsrättens uppföljning av hur rekommendationerna i tidigare årsrapporter (för budgetåren 2008 och 2009) avseende sammanhållningsområdet har genomförts. Följande bör noteras:

a) Kommissionen offentliggjorde i maj 2011 ett arbetsdokument om de viktigaste granskningsresultaten när det gäller tillämpningen av regler för offentlig upphandling i syfte att inleda en diskussion med medlemsstaterna om att minska den bristande efterlevnaden av regler för offentlig upphandling.

b) Kommissionen har fortsatt sitt program med revisioner i medlemsstaterna under den innevarande programperioden, men som framgår av resultaten av revisionsrättens granskning är de nationella förvaltnings- och kontrollsystemen endast delvis ändamålsenliga.

c) Kommissionen har fortsatt att avbryta eller ställa in betalningar, och besluta om finansiella korrigeringar, men de utgifter som medlemsstaterna attesterar för kommissionen innehåller fortfarande väsentliga fel.

6.29

a) Kommissionen har gjort stora insatser för att strikt följa kraven för stödberättigande och en korrekt tillämpning av bestämmelserna för offentlig upphandling. Utbildning och vägledning har lämnats vad gäller bestämmelserna för stödberättigande och offentlig upphandling. När kommissionen kartlägger komplicerade bestämmelser på programnivå lämnar den rekommendationer om förenkling av bestämmelserna. Kommissionen har låtit medlemsstaterna ta del av en analys av de typer av fel vid offentlig upphandling som upptäcktes vid EU-revisionerna under tidigare år och har inlett ett förfarande för att samla in bästa praxis och eventuella svar från medlemsstaterna för att åtgärda dessa fel och minska uppkomsten av dem.

Tillämpningen av bestämmelserna om offentlig upphandling är mest relevant vid finansiering av Eruf och Sammanhållningsfonden och har en begränsad inverkan på projekt finansierade genom ESF.

b) och c) I samband med kommissionens omfattande revisionsarbete riktade den rekommendationer till förvaltnings- och kontrollmyndigheter för att avhjälpa de brister som konstaterats.

Kommissionen kommer att fortsätta att inta en strikt hållning vad gäller avbrott av betalningsfrister och betalningsinställelser. Till följd av denna strategi och insatser från medlemsstaterna har en positiv inverkan på felnivån på sammanhållningsområdet kunnat konstateras (se kapitel 1, tabell 1.3).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

6.30 Till följd av denna uppföljning och av granskningsresultatet och slutsatserna för 2011 rekommenderar revisionsrätten följande:

- **Rekommendation 1:** Kommissionen bör strikt kräva att stödkraven för ESF-finansiering uppfylls och, på grundval av sina erfarenheter från programperioden 2007–2013, bedöma användningen av nationella stödregler för att se om det finns områden där ytterligare förenkling kan ske och eliminera potentiella felkällor för perioden efter 2013.
- **Rekommendation 2:** Kommissionen bör påminna medlemsstaterna om att de ansvarar för att det finns förfaranden som garanterar att de utgifter som redovisas är lagliga och korrekta och åtgärda bristerna i de kontroller på primär nivå som görs av förvaltningsmyndigheter och förmedlande organ genom ytterligare handledning och utbildningsinsatser.
- **Rekommendation 3:** Kommissionen bör uppmana de nationella myndigheterna att strikt tillämpa korrigeringsmekanismerna innan de attesterar utgifter för kommissionen (2008). Så snart stora brister identifieras i förvaltnings- och kontrollsystemens sätt att fungera bör kommissionen avbryta eller ställa in betalningarna tills medlemsstaten har vidtagit korrigerande åtgärder och vid behov göra finansiella korrigeringar.
- **Rekommendation 4:** Kommissionen bör ge revisionsmyndigheterna ytterligare vägledning för den innevarande programperioden, särskilt när det gäller stickprovstagnning och omfattningen av de kontroller som ska göras i samband med granskningar av projekt och kvalitetskontroll.
- **Rekommendation 5:** Kommissionen bör noggrant kontrollera att den information som revisionsmyndigheterna lämnar i sina årliga kontrollrapporter och revisionsuttalanden är korrekt och fullständig. Vid kommissionens kontroll bör den tillgängliga informationen om de system- och transaktionsgranskningar som har genomförts av revisionsmyndigheterna beaktas fullt ut.

KOMMISSIONENS SVAR

6.30 Se det gemensamma svaret på punkterna 1.12 och 1.13.

Kommissionen åtog sig 2010 att fortsätta att övervaka efterlevnaden av bestämmelserna om stödberättigande genom regelbundna granskningar och genom att följa upp alla revisioner inom EU och i medlemsstaterna. Information om detta rapporteras i den årliga verksamhetsrapporten från generaldirektören för sysselsättning, socialpolitik och inkludering. Om nödvändigt fortsätter kommissionen att vidta korrigerande åtgärder.

När det gäller bedömningen av de nationella bestämmelserna om stödberättigande och strävandena efter att finna sätt som leder till ökad förenkling, hänvisar kommissionen till de avsevärda insatser som redan har gjorts i detta avseende som en del av dess målinriktade handlingsplan för vissa medlemsstater där återkommande problem har kunnat konstateras. Kommissionen kommer att fortsätta dessa insatser med en särskild fokusering på att hantera kostnader som inte är stödberättigande, för höga personalkostnader och att rationalisera nationella bestämmelser.

Kommissionen kommer att fortsätta att uppmärksamma medlemsstaterna på hur viktigt det är att åtgärda de återkommande problem som revisionsrätten konstaterar i samband med förvaltningskontrollerna.

Kommissionen åtog sig 2010 att fortsätta att i tid avbryta betalningsfrister eller inställa betalningar när så krävs. Denna strikta politik återspeglas i 2011 års verksamhetsrapport från generaldirektören för sysselsättning, socialpolitik och inkludering (se kommissionens svar på punkt 6.29 c).

Kommissionen ger kontinuerligt revisionsmyndigheterna vägledning och rådgivning i en stor mängd tekniska och tillsynsrelaterade frågor. Generaldirektoratet för regionalpolitik och generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering anordnade för detta ändamål ett seminarium i juni 2012, då riktlinjer för stickprovskontroller lämnades.

De årliga kontrollrapporterna är ett av de viktigaste inslagen på vilka kommissionen bygger upp sin säkerhetsnivå. Full hänsyn tas till den information som anges i dessa. Ytterligare vägledning har getts om hanteringen av felprocenten för den årliga kontrollrapporten för 2011.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- **Rekommendation 6:** Kommissionen bör uppmana medlemsstaterna att använda det alternativ med förenklade kostnader som är tillåtet enligt förordningarna för att minska utrymmet för fel.

KOMMISSIONENS SVAR

Varje år görs enligt verksamhetsrapporten för 2011 från generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering en grundlig översyn av alla årliga kontrollrapporter. Den utgör grunden för formuleringen av reservationerna i syfte att säkerställa deras tillförlitlighet och samstämmighet med ovannämnda riktlinjer.

Kommissionen fortsätter med sina insatser för att tillhandahålla rådgivning, utbildning och vägledning till medlemsstaterna så att den möjlighet som ges genom dessa bestämmelser leder till verklig förenkling för alla berörda parter.

Ungefär 70 % av de operativa programmen använder åtminstone ett av de förenklade kostnadsalternativen. Bland de olika alternativen används mest schablonbelopp för indirekta kostnader och standardiserade skalor för enhetskostnader.

BILAGA 6.1

RESULTAT AV TRANSAKTIONSGRANSKNINGEN AVSEENDE SYSSLSÄTTNING OCH SOCIALPOLITIK

		2011				2010	2009	2008
		ESF	IPA	Övriga sociala frågor	Totalt			
URVALETS STORLEK OCH SAMMANSÄTTNING								
Totalt antal transaktioner (varav)	160	6	14	180	66	44	49	
förskott	0	0	0	0	0	0	0	
mellanliggande betalningar/slutbetalningar	160	6	14	180	66	44	49	
RESULTAT AV GRANSKNINGEN ⁽¹⁾ ⁽²⁾								
Andel (antal) granskade transaktioner som								
inte innehöll några fel	56 % (90)	100 % (6)	86 % (12)	60 % (108)	73 %	75 %	82 %	
innehöll ett eller flera fel	44 % (70)	0 % (0)	14 % (2)	40 % (72)	27 %	25 %	18 %	
Analys av de transaktioner som innehöll fel								
Analys per feltyp								
Icke kvantifierbara fel	59 % (41)	0 % (0)	50 % (1)	58 % (42)	39 %	0 %	56 %	
Kvantifierbara fel avseende	41 % (29)	0 % (0)	50 % (1)	42 % (30)	61 %	100 %	44 %	
stödberättigande	79 % (23)	0 % (0)	0 % (0)	77 % (23)	91 %	64 %	50 %	
förekomst	4 % (1)	0 % (0)	0 % (0)	3 % (1)	9 %	0 %	0 %	
riktighet	17 % (5)	0 % (0)	100 % (1)	20 % (6)	0 %	36 %	50 %	
BERÄKNAD INVERKAN AV DE KVANTIFIERBARA FELEN								
Mest sannolik felprocent				2,2 %				
Högsta sannolika felprocent				3,4 %				
Lägsta sannolika felprocent				0,9 %				

⁽¹⁾ För att få en bättre inblick i områden med olika riskprofiler inom verksamhetsområdet delade revisionsrätten in urvalet i segment.

⁽²⁾ Siffrorna inom parentes visar det faktiska antalet transaktioner.

UPPFÖLJNING AV TIDIGARE REKOMMENDATIONER AVSEENDE VERKSAMHETSOMRÅDET SAMMANHÅLLNING

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg	Kommissionens svar
2009	Sammanhållning: Kommissionen bör övervaka att kraven för stödberättigande för EU-finansiering efterlevs och att EU:s regler och nationella regler för offentlig upphandling tillämpas korrekt. (Punkt 4.38 i årsrapporten för budgetåret 2009)	Kommissionen ger ut riktlinjer till medlemsstaternas förvaltnings- och granskningsmyndigheter. I maj 2011 offentliggjorde kommissionen ett arbetsdokument om de viktigaste granskningsresultaten när det gäller tillämpningen av regler för offentlig upphandling i syfte att inleda en diskussion med medlemsstaterna om att minska antalet fel i den offentliga upphandlingen för strukturfondsprojekt. Kommissionens övergripande utvärdering av effekterna och ändamålsenligheten hos EU-lagstiftningen om offentlig upphandling offentliggjordes i juni 2011.	Kommissionen förklarade i arbetsdokumentet (SEK(2011) 1179, 5.10.2011) de specifika åtgärder som har vidtagits för att minska de konstaterade riskerna, särskilt förebyggande och korrigerande åtgärder, som t.ex. vägledning, utbildning och betalningsinställelser.
	Sammanhållning: Kommissionen bör se till att bytet av icke stödberättigande utgifter mot nya utgifter (tillbakadragande av belopp) inte leder till att nya oriktiga utgifter redovisas av medlemsstaterna. (Punkt 4.37 b i årsrapporten för budgetåret 2009)	Kommissionen följer upp denna risk under avslutandet av programmen 2000–2006. I kommissionens förslag för regelverket 2014–2020 sägs att när oriktigheter som påverkar årsredovisningen upptäcks vid EU:s revisioner ska den påföljande korrigeringen minska finansieringen till det operativa programmet. Detta skulle innebära att tillbakadragande och ersättning av utgifter begränsas till det innevarande budgetåret.	Kommissionens förslag för regelverket för perioden 2014–2020 anger, inom ramen för ett årligt avslutande, att om kommissionen eller revisionsrätten konstaterar oriktigheter som påverkar de årsredovisningar som sänds till kommissionen, ska den därav följande ekonomiska korrigeringen minska stödet från fonderna till det operativa programmet. Förslaget begränsar därmed möjligheterna till återkallande/utbyte.
2009 och 2008	Sammanhållning: Kommissionen bör genom sin övervakning se till att nationella förvaltnings- och kontrollsystem fungerar ändamålsenligt. (Punkt 4.37 c i årsrapporten för budgetåret 2009 och punkt 6.37 a och c i årsrapporten för budgetåret 2008)	Kommissionen gör efterlevnadsbedömningar av de nationella förvaltnings- och kontrollsystemen i början av programperioden och revisioner under programperioden. Dessutom förlitar sig kommissionen för programperioden 2007–2013 allt mer på de nationella revisionsmyndigheterna för att försöka uppnå säkerhet om att systemen fungerar ändamålsenligt. Under 2011 fortsatte kommissionen att granska revisionsmyndigheternas arbete när det gäller operativa program 2007–2013 och undersökte ingående revisionsmyndigheter (se punkterna 5.35–5.37 och 5.44–5.51). Som helhet är förvaltnings- och kontrollsystemen delvis ändamålsenliga när det gäller att garantera transaktionernas korrekthet: betalningarna för Eruf, Sammanhållningsfonden och ESF innehåller fortfarande väsentliga fel.	Kommissionen har förstärkt sin tillsynsfunktion sedan antagandet av 2008 års handlingsplan och fortsätter att genomföra en strikt politik vid avbrott av betalningsfrister och betalningsinställelser så snart brister konstaterats. Dessa permanenta åtgärder har förbättrat förvaltnings- och kontrollsystemen i medlemsstaterna och den lägre felprocent som revisionsrätten har redovisat i revisionsförklaringen 2011 bekräftar denna positiva utveckling. Som framgår av svaret på punkt 5.44 grundar sig kommissionens beroende av revisionsmyndigheterna på ett omfattande revisionsarbete. Kommissionen välkomnar revisionsrättens bedömning att den under rättat medlemsstaterna om de korrigerande åtgärder som ska vidtas i samtliga fall där specifika brister konstaterades (se punkt 5.47). På grundval av denna granskning är kommissionen från juli 2012 formellt beroende av arbetet i 13 revisionsmyndigheter för Eruf/Sammanhållningsfonden och nio revisionsmyndigheter för ESF.

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg	Kommissionens svar
2009 och 2008	Sammanhållning: Kommissionen bör uppmana de nationella myndigheterna att strikt tillämpa korrigeringsmekanismerna innan de attesterar utgifterna för kommissionen. (Punkt 4.37 a i årsrapporten för budgetåret 2009 och punkt 6.37 b och d i årsrapporten för budgetåret 2008)	Kommissionen har fortsatt att avbryta eller ställa in betalningar vid allvarliga oriktigheter eller systembrister. Medlemsstaterna ombeds skicka information om finansiella korrigeringar till kommissionen senast den 31 mars varje år. Kommissionen får besluta om finansiella korrigeringar när medlemsstater inte vidtar lämpliga korrigeringar. För programmen 2007–2013 beslutade kommissionen 2011 om finansiella korrigeringar på 217,6 miljoner euro för ESF och 2,7 miljoner euro för Eruf. De attesterade utgiftsredovisningar som medlemsstaterna överlämnar till kommissionen innehåller dock fortfarande väsentliga fel.	<i>En granskning av medlemsstaternas system inleddes i början av 2011 i syfte att förbättra rapporteringen av de nationella finansiella korrigeringarna till kommissionen, och säkerställa att rapporteringen är komplett, korrekt och punktlig. Resultaten visade förbättringar i medlemsstaternas system för att tillämpa finansiella korrigeringar och rapportera dem. Dessutom gör utgifternas och kontrollcykelns fleråriga karaktär det möjligt att göra finansiella korrigeringar i olika etapper av genomförandet, även när programmen avslutas och slutliga kontroller görs av att utgifterna är lagliga och korrekta och, när så krävs, slutliga korrigeringar utförs.</i>

KAPITEL 7

Yttre förbindelser, bistånd och utvidgning

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	7.1–7.14
Särskilda kännetecken för verksamhetsområdet	7.2–7.6
Typ av risker	7.7–7.11
Budgetstöd	7.9–7.10
Stödberättigande när det gäller medfinansierade åtgärder	7.11
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	7.12–7.14
Transaktionernas korrekthet	7.15–7.20
Systemens ändamålsenlighet	7.21–7.25
Generaldirektoratet för humanitärt bistånd och civilskydd	7.22
Tjänsten för utrikespolitiska instrument	7.23–7.24
Kommissionens skriftliga uttalanden	7.25
Slutsatser och rekommendationer	7.26–7.28
Slutsatser	7.26–7.27
Rekommendationer	7.28

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

INLEDNING

7.1 I detta kapitel redovisas revisionsrättens särskilda bedömning av verksamhetsområdet yttre förbindelser, bistånd och utvidgning som innefattar politikområdena 19 – Yttre förbindelser, 21 – Utvecklingssamarbete och förbindelser med AVS-länderna ⁽¹⁾, 22 – Utvidgning och 23 – Humanitärt bistånd. Nyckelinformation om vilka verksamheter som granskades och om hur stora utgifterna var under 2011 finns i **tabell 7.1**.

Tabell 7.1 – Yttre förbindelser, bistånd och utvidgning – nyckelinformation 2011

(miljoner euro)

Avdelning i budgeten	Politikområde	Beskrivning	Betalningar	Budgetförvaltningsmetod
19	Yttre förbindelser	Administrativa utgifter	157	Direkt centraliserad
		Samarbete med tredjeländer på områdena migration och asyl	39	Direkt centraliserad
		Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik (Gusp)	308	Indirekt centraliserad/gemensam
		Europeiska instrumentet för demokrati och mänskliga rättigheter (EIDHR)	123	Direkt centraliserad
		Förbindelser och samarbete med industrialiserade icke-medlemsstater	20	Direkt centraliserad
		Krishantering och globala säkerhetshot	238	Direkt centraliserad/gemensam
		Europeisk grannskapspolitik och förbindelser med Ryssland	1 448	Direkt centraliserad/decentraliserad
		Förbindelser med Latinamerika	282	Direkt centraliserad/decentraliserad
		Förbindelser med Asien, Centralasien och länder i Mellanöstern	670	Direkt centraliserad/decentraliserad/gemensam
		Politisk strategi och samordning	28	Direkt centraliserad
	3 313			
21	Utvecklingssamarbete och förbindelser med AVS-stater	Administrativa utgifter	338	Direkt centraliserad
		Livsmedelstrygghet	320	Direkt centraliserad
		Icke-statliga aktörers roll i biståndspolitiken	202	Direkt centraliserad
		Miljö och hållbar förvaltning av naturresurser, däribland energi	136	Direkt centraliserad
		Mänsklig och social utveckling	172	Direkt centraliserad/gemensam
		Geografiskt samarbete med länderna i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet (AVS)	300	Direkt centraliserad/decentraliserad/gemensam
		Åtgärder inom utvecklingssamarbetet samt tillfälliga program	30	Direkt centraliserad
		Politisk strategi och samordning	15	Direkt centraliserad
			1 513	

⁽¹⁾ Bistånd från Europeiska utvecklingsfonden behandlas i en separat rapport eftersom det inte finansieras genom den allmänna budgeten.

(miljoner euro)

Avdelning i budgeten	Politikområde	Beskrivning	Betalningar	Budgetförvaltningsmetod
22	Utvidgning	Administrativa utgifter	93	Direkt centraliserad
		Utvidgningsprocess och utvidgningsstrategi	835	Direkt centraliserad/indirekt centraliserad/decentraliserad
			928	
23	Humanitärt bistånd	Administrativa utgifter	33	Direkt centraliserad
		Humanitärt bistånd	1 008	Direkt centraliserad/gemensam
		Finansiellt instrument för civilskydd	27	Direkt centraliserad
			1 068	

Totala administrativa utgifter ⁽¹⁾	621
Totala driftsutgifter	6 201
varav — förskott	4 080
— mellanliggande betalningar/slutbetalningar	2 121
Totala betalningar för året	6 822

Totala åtaganden för året	8 285
----------------------------------	--------------

⁽¹⁾ Revisionen av administrativa utgifter redovisas i kapitel 9.

Källa: Europeiska unionens årsredovisning 2011.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Särskilda kännetecken för verksamhetsområdet

7.2 Budgeten för yttre förbindelser och utvecklingssamarbete verkställdes 2011 av generaldirektoratet för utveckling och samarbete – EuropeAid (EuropeAid) och tjänsten för utrikespolitiska instrument (FPI).

7.3 Den budget som genomfördes av EuropeAid (ungefär 3 840 miljoner euro ⁽²⁾) omfattar följande:

- a) Utvecklingsbistånd till och ekonomiskt samarbete med länder i Asien och Latinamerika samt AVS-länderna.
- b) Europeiska grannskapspolitiken, inbegripet det strategiska partnerskapet med Ryssland.
- c) Tematiska program som innefattar livsmedelstrygghet, icke-statliga aktörer och lokala myndigheter, miljö, hälsa och utbildning samt demokrati och mänskliga rättigheter.

7.4 Utvecklingsprojekten är utspridda på mer än 150 länder, och de verkställande organen varierar kraftigt i fråga om både storlek och erfarenhet. För att vara berättigade till EU-stöd måste projekten följa komplexa regler om bland annat förfaranden för upphandling och tilldelning av kontrakt.

⁽²⁾ I avdelningarna 19 och 21, såsom anges i **tabell 7.1**.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.5 Tjänsten för utrikespolitiska instrument är en avdelning inom kommissionen som inrättades den 1 januari 2011 och som rapporterar direkt till unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik. De utgifter som förvaltas av FPI (ungefär 490 miljoner euro ⁽³⁾) gäller huvudsakligen åtgärder inom följande områden:

- a) Den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (Gusp) (indirekt centraliserad förvaltning), stöd till åtgärder som bevarar stabiliteten i känsliga länder och åtgärder som bidrar till icke-spridning av massförstörelsevapen.
- b) Stabilitetsinstrumentet (direkt centraliserad/gemensam förvaltning), stöd till förebyggande, hantering och lösning av konflikter samt fredsskapande åtgärder.
- c) Valövervakningsuppdrag (direkt centraliserad förvaltning) med syftet att stärka demokrati och bidra till god samhällsstyrning och förebyggande av konflikter.
- d) Instrumentet för samarbete med industriländer (direkt centraliserad förvaltning) vilket är det viktigaste redskapet för att förbättra samarbetet med industriländer.

7.6 Utgifterna för utvidgning ⁽⁴⁾ (835 miljoner euro ⁽⁵⁾) verkställdes av generaldirektoratet för utvidgning (GD Utvidgning) och det humanitära biståndet ⁽⁶⁾ av generaldirektoratet för humanitärt bistånd och civilskydd (GD Humanitärt bistånd och civilskydd, Echo) (1 008 miljoner euro ⁽⁷⁾). GD Humanitärt bistånd och civilskydd ansvarar även för Europeiska civilskyddet ⁽⁸⁾ (27 miljoner euro ⁽⁹⁾).

⁽³⁾ I avdelning 19.

⁽⁴⁾ Huvudsakligen inom ramen för instrumentet för föranslutningsstöd, Phareprogrammet, inbegripet stöd efter anslutningen, Cards och ekonomiskt föranslutningsstöd till Turkiet.

⁽⁵⁾ I avdelning 22.

⁽⁶⁾ Cirka hälften av budgeten går till icke-statliga organisationer och andra hälften går till FN eller andra internationella organisationer. Finansieringsavtal ingås endast med icke-statliga organisationer som har undertecknat ramavtalet om partnerskap eller FN-organisationer som har undertecknat det finansiella och administrativa ramavtalet.

⁽⁷⁾ I avdelning 23.

⁽⁸⁾ Syftet är att stödja medlemsstaternas, Eftaländernas, kandidatländer och tredjeländers insatser när det gäller svarsåtgärder, beredskap och förebyggande åtgärder vid naturkatastrofer eller katastrofer orsakade av människan, terrorishandlingar och tekniska och radiologiska olyckor eller miljöolyckor.

⁽⁹⁾ I avdelning 23.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Typ av risker

7.7 Större delen av den budget som förvaltas av dessa generaldirektorat och FPI genomförs på grundval av förskott, som bara måste uppfylla ett begränsat antal villkor. Mellanliggande betalningar och slutbetalningar görs däremot på villkor att utgifter som faktiskt har uppkommit för projektet redovisas och godkänns, och de medför därför i allmänhet en större risk när det gäller laglighet och korrekthet än förskotten.

7.8 Den inneboende karaktären på vissa instrument och betalningsförfaranden i politikområdet ger kommissionen en betydande grad av flexibilitet när den ska avgöra vilka utgifter som är stödberättigande. Därför förekommer fel avseende laglighet och korrekthet i mindre utsträckning i dessa transaktioner.

Budgetstöd

7.9 De EU-förordningar som reglerar samarbete med partnerländer⁽¹⁰⁾ föreskriver att direkt budgetstöd⁽¹¹⁾ till stöd för makroekonomiska reformer eller sektorreformer ges på villkor att mottagarlandets förvaltning av offentliga medel är tillräckligt öppen, ansvarsfull och effektiv.

7.10 Dessa rättsliga bestämmelser ger stort utrymme för tolkning⁽¹²⁾, och vad som anses vara en "tillräckligt" öppen, ansvarsfull och effektiv förvaltning av offentliga medel kan variera kraftigt beroende på den specifika situationen i landet men också på de vägval som landets regering har gjort. Mot denna bakgrund bör följande påpekas:

7.8 Kommissionen arbetar i enlighet med gällande lagstiftning som godkänts av Europaparlamentet och rådet.

7.9–7.10 Kommissionen instämmer inte helt i revisionsrättens analys av budgetstödet funktionssätt.

Budgetstödet ingår i ett utvecklingssammanhang där viktiga statliga system, t.ex. för förvaltningen av offentliga medel, kan ha stora brister. Trots det är villkoren för stödberättigande rigorösa. Ett partnerland kan komma i fråga för budgetstöd endast om det har infört en relevant och trovärdig statlig strategi för att råda bot på dessa svagheter. Kommissionen kan också kräva särskilda åtgärder på kort sikt för att minska riskerna. Riktlinjerna för budgetstöd⁽¹⁾ sågs över 2012 till följd av kommissionens förslag⁽²⁾ och rådets slutsatser av den 14 maj 2012 om det framtida upplägget för budgetstödet, och innehåller nu ett antal nya bestämmelser för att ytterligare klargöra reglerna. Hit hör nya regler om öppenhet och tillsyn när det gäller stödberättigande, en formell riskbedömningsprocess och en styrning för den högsta ledningen.

⁽¹⁰⁾ Artikel 25 b i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1905/2006 av den 18 december 2006 om upprättande av ett finansieringsinstrument för utvecklingssamarbete (EUT L 378, 27.12.2006, s. 41), artikel 15.1 i rådets förordning (EG) nr 1085/2006 av den 17 juli 2006 om upprättande av ett instrument för stöd inför anslutningen (EUT L 210, 31.7.2006, s. 82), artikel 15.2 e i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1638/2006 av den 24 oktober 2006 om fastställande av allmänna bestämmelser för upprättandet av ett europeiskt grannskaps- och partnerskapsinstrument (EUT L 310, 9.11.2006, s. 1) och artikel 11.1 b i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1717/2006 av den 15 november 2006 om upprättande av ett stabilitetsinstrument (EUT L 327, 24.11.2006, s. 1).

⁽¹¹⁾ Budgetstödbetalningarna från den allmänna budgeten under 2011 uppgick till 1 miljard euro.

⁽¹²⁾ Se punkt 46 i revisionsrättens årsrapport om verksamheten under sjätte, sjunde, åttonde och nionde Europeiska utvecklingsfonden (EUF) för budgetåret 2003 (EUT C 293, 30.11.2004, s. 315).

⁽¹⁾ Se http://ec.europa.eu/europeaid/what/economic-support/documents/guidelines_budget_support_en.pdf

⁽²⁾ Se kommissionens meddelande om det framtida upplägget för budgetstödet från EU till tredjeländer (KOM(2011) 638 slutlig).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- a) Budgetstöd ges ofta till länder med bristfälliga system för förvaltning av offentliga medel. Det finns en stor risk för att mottagarlandets budget utsätts för bedrägeri och korruption. Eftersom medel som överförs som budgetstöd införlivas med andra budgetmedel (dvs. medlen är utbytbara eller "fungibla") utsätts de också för samma brister i förvaltningen av offentliga medel.
- b) Eftersom budgetstödtransaktionerna genomförs via partnerländernas system, processer och institutioner för förvaltning av offentliga medel, kan revisionsrättens granskning av laglighet och korrekthet inte sträcka sig längre än till det skede när biståndet betalas till partnerländernas budgetar.
- c) Kommissionen kan vara mycket flexibel när den beslutar om ett partnerland har rätt till budgetstöd. På grund av detta stora tolkningsutrymme förekommer fel avseende laglighet och korrekthet i mindre utsträckning i de budgetstödtransaktioner som genomförs av kommissionen.

Stödberättigande när det gäller medfinansierade åtgärder

7.11 Kommissionen ger en del av sitt bistånd genom insatser med bidrag från flera givare som genomförs av internationella organisationer och FN-organ⁽¹³⁾. Dessa bidrag är fungibla till sin karaktär. I vissa fall ger inte kommissionen ett allmänt stöd utan försöker begränsa sina bidrag med hänvisning till specifika utgiftskriterier. Om en annan givare använder samma tillvägagångssätt och tillämpar samma kriterier för stödberättigande för sitt bidrag finns det en risk för att de totala utgifterna inte uppfyller både kommissionens och den andra givarens villkor.

KOMMISSIONENS SVAR

Oriktat budgetstöd är till för att belöna resultat snarare än finansiera insatser. Det är därför uppenbart att revisionen inte kan sträcka sig längre än till det skede då medel överförs efter det att de överenskomna villkoren är uppfyllda. Det ankommer på de nationella revisionsmyndigheterna att granska verksamheter som kan finansieras genom budgetstödet, och de får konkret hjälp att göra detta genom åtföljande program.

Denna biståndsform är ett av kommissionens svar på det internationella utvecklingssamfundets och EU-aktörers krav på effektivare insatser som inriktas på resultat och egenansvar och som administrativt är mindre komplexa och därigenom minskar partnerländernas transaktionskostnader.

7.11 Kommissionen känner inte till några särskilda problem med den "hypotetiska strategin" (som har utvecklats under de senaste åren för att göra det möjligt för kommissionen att delta i åtgärder med flera bidragsgivare, inklusive förvaltningsfonder). På så sätt kan man se till att de rättsliga kraven på EU:s finansiering på området externa åtgärder är uppfyllda (genom att säkerställa att bidragen från andra givare är tillräckliga för att täcka eventuell verksamhet som inte är stödberättigande enligt EU:s regler) och samtidigt fördela EU:s medel på effektivast möjliga sätt (genom samordning mellan givarna), i enlighet med principen om sund ekonomisk förvaltning.

Kommissionen begränsar denna risk genom att bedöma den internationella partnerorganisationens räkenskaper, revision, interna kontroll och upphandlingsförfaranden före eventuella gemensamma insatser, genom sin personals närvaro på fältet (och deltagande i styrgrupper) och genom att kräva en strikt, heltäckande finansiell rapportering av den internationella organisationen. Under genomförandet av externa åtgärder är systemen dessutom regelbundet föremål för översyn genom de kontrollbesök som görs av externa revisorer.

Revisorerna vid EuropeAid och GD Humanitärt bistånd och civilskydd har hittills inte rapporterat några iakttagelser eller "specifika risker" av detta slag, och kommissionen är inte heller medveten om någon annan givare med "samma kriterier för stödberättigande".

⁽¹³⁾ Kontraktens värde uppskattas till 1,5 miljarder euro.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen anser att dessa internkontrollåtgärder, som den har infört i kombination med den berörda internationella organisationens motsvarande åtgärder, begränsar denna teoretiska risk till en försumbar nivå.

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

7.12 Revisionsrättens övergripande revisionsmetod beskrivs i **del 2 av bilaga 1.1** till kapitel 1. När det gäller revisionen av verksamhetsområdet yttre förbindelser, bistånd och utvidgning bör särskilt följande noteras:

- a) Revisionsrätten granskade ett urval av 150 betalningar, bestående av 30 förskott och 120 mellanliggande betalningar och slutbetalningar. Granskningen av förskott omfattade 18 länder. De granskade mellanliggande betalningar och slutbetalningar som godkänts av kommissionens huvudkontor eller EU-delegationer omfattade 11 länder ⁽¹⁴⁾. När det gäller GD Humanitärt bistånd och civilskydd gjordes de granskade mellanliggande betalningarna och slutbetalningarna inom projekt som genomfördes av fyra av GD Humanitärt bistånd och civilskydds partner ⁽¹⁵⁾.
- b) Revisionsrätten bedömde systemen för övervakning och kontroll vid EuropeAid, GD Humanitärt bistånd och civilskydd och FPI, vid huvudkontoret och vid delegationerna när det var relevant, och granskade följande:
 - i) Förhandskontroller.
 - ii) Uppföljning och övervakning.
 - iii) Efterhandskontroller/externa revisioner.
 - iv) Intern revision.

7.13 Revisionsrätten har identifierat dessa fyra nivåer av internkontroll för att bedöma den uppsättning kontroller som generaldirektoraten för externa åtgärder kan använda sig av för att förhindra eller upptäcka och korrigera fel avseende utgifternas laglighet och korrekthet.

7.14 Revisionsrätten tillämpar ett roterande system när det gäller bedömningen av systemen för övervakning och kontroll. GD Utvidgning har inte bedömts för budgetåret 2011; däremot har revisionsrätten gjort en uppföljning av tidigare års rekommendationer (se **bilaga 7.3**).

⁽¹⁴⁾ Kamerun, Georgien, Malawi, Palestina, Filippinerna, Ryssland, Tunisien och Vietnam (EuropeAid) och Albanien, Montenegro och Serbien (GD Utvidgning).

⁽¹⁵⁾ Två av dem är baserade i Schweiz, en i Frankrike och ytterligare en i Irland (betalningar inom 16 projekt för humanitärt bistånd i 11 länder granskades).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

7.15 I **bilaga 7.1** sammanfattas resultatet av transaktionsgranskningen. Vid granskningen av transaktionerna i urvalet konstaterade revisionsrätten att 33 % av transaktionerna innehöll fel. Revisionsrätten uppskattar den mest sannolika felprocenten till 1,1 % ⁽¹⁶⁾. Alla fel hittades i mellanliggande betalningar och slutbetalningar. Revisionsrätten konstaterade även en hög frekvens av icke kvantifierbara fel.

7.16 22 av 150 betalningar innehöll kvantifierbara fel. De flesta av dessa fel (16) hittades i slutbetalningar. Dessa fel hade inte upptäckts vid kommissionens kontroller. Felen gäller icke stödberättigande utgifter på slutmottagarnivå, till exempel utgifter som uppkommit utanför den stödberättigande perioden, icke stödberättigande utgifter, såsom moms, personalkostnader och omotiverade omkostnader, som angetts i ersättningsanspråket för projektet och utgifter som inte styrks av lämpliga underlag. Exempel på fel finns nedan (se exempel 7.1).

7.17 Det faktum att kommissionen har betalat ut ersättning för icke stödberättigande utgifter som redovisats av slutliga stödmottagare eller tjänsteleverantörer visar att de kontroller kommissionen gör för att förebygga och upptäcka sådana fel inte är helt ändamålsenliga (t.ex. för att besöken på plats och de direkta granskningarna av redovisade utgifter är för få eller för begränsade eller för att de kontroller av utgifterna som har utförts av någon annan för stödmottagarnas räkning är av otillräcklig kvalitet).

7.16 Kommissionens kontroller är utformade på ett sätt som gör att det fortfarande är möjligt att upptäcka och korrigera fel genom efterhandsrevisioner efter slutbetalningar. Generaldirektoraten på bi-ståndsområdet har ett omfattande program för årlig efterhandsrevision på grundval av en formell riskbedömningsprocess.

Kommissionen anser att den är verksam i länder där det ofta är svårt, eller t.o.m. omöjligt, att förebygga eller korrigera ett antal av de fel som revisionsrätten upptäckt. Detta gäller t.ex. entreprenörer (ofta icke-statliga organisationer) som har svårt att få obligatoriska moms-betalningar ersatta av staten.

7.17 Kommissionen anser att åtgärderna för att upptäcka och korrigera fel före slutbetalningarna är ändamålsenliga (t.ex. ackreditering av stödmottagare, rapportering, extern revision samt utgiftskontroller och transaktionskontroller som utförs av kommissionens personal) ⁽³⁾. Dessutom kan eventuella oriktigheter fortfarande korrigeras i efterhand genom efterhandsrevisioner och lämpliga återkrav. Det är dock inte realistiskt att tro att risken för finansiella fel kan minskas till noll.

⁽¹⁶⁾ Revisionsrätten beräknar det uppskattade felet utifrån ett representativt statistiskt urval. Den angivna siffran är den bästa uppskattningen (den mest sannolika felprocenten, MSF). Revisionsrätten bedömer att felprocenten i populationen med 95 % säkerhet ligger mellan 0,0 % (LSF) och 2,4 % (HSF) (den lägsta respektive den högsta sannolika felprocenten).

⁽³⁾ På grundval av slutsatserna från de årliga verksamhetsrapporterna.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Exempel 7.1 – Icke stödberättigande utgifter i en slutbetalning

EuropeAid – Kamerun

En slutbetalning för ett projekt för bistånd till bananleverantörer i Kamerun innehöll allvarliga fel avseende stödberättigande ⁽¹⁷⁾. Det förekom oriktigheter i de upphandlingsförfaranden som stödmottagaren genomförde. Dessutom följde stödmottagaren inte ursprungsregeln ⁽¹⁸⁾ vid inköp av utrustning.

En av GD Humanitärt bistånd och civilskydds partner

En slutbetalning i en bidragsöverenskommelse för åtgärder som ska underlätta tillvaron för fördrivna befolkningsgrupper i Darfur innehöll flera oriktigheter (t.ex. kostnader som hade uppkommit utanför stödberättigandeperioden, delade kostnader som fördelades felaktigt och utgifter som inte styrktes av lämpliga underlag) ⁽¹⁹⁾.

KOMMISSIONENS SVAR

Exempel 7.1 – Icke stödberättigande utgifter i en slutbetalning

EuropeAid – Kamerun

Den gällande lagstiftningen möjliggör uttryckligen formella undantag från reglerna om ursprungsbegränsningar för varor i vederbörligen motiverade fall. Det är för närvarande nästan omöjligt att undvika att köpa varor från "icke-stödberättigande" länder vid genomförandet av dessa typer av projekt i Afrika. Stödmottagaren borde ha ansökt om undantag hos kommissionen, vilket skulle ha beviljats om det var vederbörligen motiverat, eftersom man i detta fall (på grund av den specialiserade upphandlingen) bara fick in ett anbud (från Colombia).

En av GD Humanitärt bistånd och civilskydds partner

I fråga om detta exempel framhåller GD Humanitärt bistånd och civilskydd att denna humanitära insats ägde rum i Darfur, en av de platser i världen där förhållandena är svårast och där det råder oförutsägbarhet, instabilitet, osäkerhet och problem med att nå fram till de drabbade, vilket ställer förvaltningen på svåra prov. Även om vissa avtalskrav inte var helt och hållet uppfyllda i detta fall såg partnern till att resultaten uppnåddes. Det bör också noteras att de två övriga transaktioner som granskades av revisionsrätten och som genomförts av samma partner, men i olika länder, inte var behäftade med några fel. GD Humanitärt bistånd och civilskydd har emellertid påmint partnern om dess avtalsförpliktelser och påpekat att den ytterligare behöver förbättra sina internkontrollsystem.

7.18 27 transaktioner av 150 innehöll 51 icke kvantifierbara fel, varav 31 avsåg kontraktsförfaranden som kommissionen hade genomfört eller godkänt, 8 avsåg budgetstödbetalningar och 11 avsåg fall där rättsliga bestämmelser eller kontraktsbestämmelser inte hade följts.

7.19 De 31 felen i kontraktsförfaranden upptäcktes i 22 av de 85 betalningar som var föremål för ett konkurrensutsatt anbudsförfarande. Felen i upphandlingarna avser följande:

- a) Urvalskriterierna var otydliga eller fel typ av upphandlingsförfarande tillämpades (16).

7.19

⁽¹⁷⁾ Det granskade beloppet inom projektet uppgår till 1,6 miljoner euro och felprocenten är 81,7 %.

⁽¹⁸⁾ Leverantören och varorna måste komma från ett AVS-land eller en medlemsstat.

⁽¹⁹⁾ Det granskade beloppet inom bidragsöverenskommelsen uppgår till 0,42 miljoner euro och felprocenten är 13,2 %.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

b) Dokumentationen av utvärderingsförfarandena var otillräcklig och de sökande behandlades olika (9).

c) Kontrakten ändrades efter genomförandeperioden (3).

Ett exempel finns nedan (se exempel 7.2).

Exempel 7.2 – Oriktighet i ett upphandlingsförfarande

Generaldirektoratet för utvidgning – huvudkontoret

Revisionsrätten konstaterade att ett upphandlingsförfarande för Taix (20) som gällde tre mellanliggande betalningar var oriktigt. Kommissionen gav kontraktet till ett företag som, till skillnad från andra anbudsgivare, inte uppfyllde klausulen om experters tillgänglighet. Enligt den kravspecifikation som hade lämnats till anbudsgivarna skulle experterna vara tillgängliga från och med den 1 april 2008. De experter som angavs av den utvalda anbudsgivaren fanns tillgängliga först från och med den 21 maj 2008. Men detta företag tilldelades ändå kontraktet. Detta har behandlats som ett icke kvantifierbart fel.

KOMMISSIONENS SVAR

Exempel 7.2 – Oriktigheter i ett upphandlingsförfarande

D G ELARG HQ

Kommissionens tolkning av klausulen om experters tillgänglighet medförde inte några konkurrensfördelar för den anbudsgivare vars anbud antogs. Det var uppenbart att de experter som anbudsgivaren föreslog inte skulle uppmanas att arbeta parallellt inom ramen för två olika kontrakt med kommissionen.

7.20 När det gäller 4 budgetstödtransaktioner av 8 granskade fann revisionsrätten 8 icke kvantifierbara fel. Felen beror på att kommissionen inte jämförde vad mottagarländerna har åstadkommit när det gäller förvaltningen av offentliga medel med målen för den granskade perioden och inte försäkrade sig om att mottagarlandet hade använt rätt valutakurs.

SYSTEMENS ÄNDAMÅLSENLIGHET

7.21 I **bilaga 7.2** sammanfattas resultatet av revisionsrättens granskning av systemen för övervakning och kontroll. Revisionsrätten konstaterade att systemen vid EuropeAid, GD Humanitärt bistånd och civilskydd och FPI var delvis ändamålsenliga. Närmare uppgifter om resultatet av bedömningen av EuropeAids system finns i revisionsrättens årsrapport om åttonde, nionde och tionde Europeiska utvecklingsfonden.

7.21 När det gäller EuropeAid, se svaret på årsrapporten 2011 om EUF, punkt 56.

(20) Taix – Byrån för tekniskt bistånd och informationsutbyte.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Generaldirektoratet för humanitärt bistånd och civilskydd

7.22 GD Humanitärt bistånd och civilskydd har de senaste åren fortsatt att förbättra alla delar i sina system för övervakning och kontroll. På grund av frekvensen av kvantifierbara fel som konstaterades i slutbetalningarna (10 av 16) bedöms förhandskontrollerna vara delvis ändamålsenliga (se punkterna 7.16 och 7.17).

Tjänsten för utrikespolitiska instrument

7.23 De viktigaste instrument som förvaltas av FPI är stabilitetsinstrumentet och Gusp, vilka utgör 87 % av FPI:s driftsbudget. Revisionsrätten bedömde systemen för övervakning och kontroll för dessa båda instrument var för sig eftersom de är mycket olika och konstaterade att de generellt sett var delvis ändamålsenliga.

7.24 De största brister som identifierades gällde

- a) avsaknaden av en ändamålsenlig internrevisionsfunktion,

7.22 GD Humanitärt bistånd och civilskydd anser att man har förbättrat sina kontrollsystem så att deras ändamålsenlighet är tillfredsställande. Den slutliga kvarstående risken är begränsad och dokumenterad, och det skulle inte vara kostnadseffektivt att ytterligare utveckla systemen.

GD Humanitärt bistånd och civilskydd anser att vissa fel som revisionsrätten upptäckt representerar ett mycket lågt värde både i relativa och absoluta tal. Generaldirektoratet uppskattar sin kvarstående fel-frekvens till mindre än 1 % under 2011.

Dessutom betonar GD Humanitärt bistånd och civilskydd att förhandskontrollerna måste ses i samband med det övergripande kontrollsystemet. Felen skulle senare ha upptäckts vid efterhandskontroller inom ramen för de befintliga systemen för övervakning och kontroll, eftersom de åtgärder som revisionsrätten granskade inte granskades efter de sista stegen i generaldirektoratets kontrollkedja.

7.24

- a) Skälen till detta ligger utanför FPI:s kontroll. Av samma skäl kunde EuropeAids internrevisionsfunktion inte göra några revisioner av FPI:s verksamhet under 2011.

Om det inte finns en internrevisionsfunktion anser kommissionen att en avdelning kan använda sig av de övriga elementen för fastställande av tillförlitlighet i enlighet med den årliga verksamhetsrapporten, även det arbete som utförs av tjänsten för internrevision. FPI:s internrevisionsbehov tas upp i 2012 års arbetsplan för EuropeAids internrevisionsfunktion (en ny revision och en uppföljningsrevision av FPI:s verksamhet).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

- b) en otillräcklig riskbedömning för urvalet av kontrakt för efterhandskontroll (Gusp) och användning av otillräckligt utvecklade kriterier vid riskbedömningen för urvalet av kontrakt (stabilitetsinstrumentet),
- c) det faktum att förhandskontrollerna inte förhindrade vissa fel (stabilitetsinstrumentet),
- d) kravet på att villkor ska uppfyllas i förväg när det gäller Guspuppdrag ⁽²¹⁾,
- e) eftersläpningen av Guspkontrakt som ska avslutas.

- b) Urvalet av projekt för efterhandskontroll inom ramen för Gusp och stabilitetsinstrumentet och dessa två operativa enheters planer för efterhandskontrollerna grundades på objektiva kriterier (bl.a. värdet av de förvaltade kontrakten, tidpunkten för den senaste efterhandskontrollen samt förekomsten av bedrägeri eller misstanke om bedrägeri). Kommissionen medger att FPI:s riskbedömning kan förbättras. Under 2012 vidtas åtgärder för att förbättra riskbedömningsmetoderna för alla instrument som förvaltas av FPI, inbegripet Gusp.
- c) Kommissionen godtar att fel har förekommit, men konstaterar samtidigt att dess förhandskontroller lett till att de upptäckts i nästan alla de fall som revisionsrätten tar upp och att felen följts upp på lämpligt sätt.
- d) Kommissionen påminner om att det i enlighet med principen om sund ekonomisk förvaltning måste bevisas att Guspuppdrag är effektiva när det gäller utnyttjandet av EU-budgeten. Eftersom Guspuppdrag byggs upp från noll och måste fungera genast från början kan de inte omedelbart uppfylla villkoren i artikel 56 i budgetförordningen, men kommissionen är ändå skyldig att garantera att den verksamhet som den finansierar är effektiv i enlighet med den nämnda principen. De förebyggande kontroller som införts för att begränsa riskerna och som nämns i den årliga verksamhetsrapporten utgör en lämplig utgångspunkt för fastställandet av tillförlitlighet, även om villkoren för överensstämmelse med artikel 56 formellt inte är uppfyllda.
- FPI kommer att fortsätta att utföra två årsvisa bedömningar grundade på de sex pelarna, vilket innebär att de i ekonomiskt hänseende mest betydande uppdragen bör bedömas före utgången av 2013.
- e) FPI kommer att fortsätta sina ansträngningar för att avsluta gamla Guspkontrakt och har utarbetat en handlingsplan för detta. Man ser också över förfarandena för att i framtiden kunna avsluta Guspuppdrag på ett smidigare sätt.

⁽²¹⁾ I artikel 56 i budgetförordningen anges vissa villkor som ska vara uppfyllda innan genomförandet av EU:s budget får överlåtas på ett organ. Denna bestämmelse är inte lämplig för Guspuppdrag, eftersom kommissionen inte kan få bevis för att dessa villkor är uppfyllda innan uppdragen inleds. Därför har FPI som mål att godkänna uppdragen så snart som möjligt efter det att de har inletts. Förebyggande kontroller har införts för att begränsa riskerna under denna övergångsperiod. Vid utgången av 2011 hade dock endast ett (Eulex Kosovo) av nio pågående Guspuppdrag godkänts.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionens skriftliga uttalanden

7.25 Generaldirektörerna för EuropeAid och GD Humanitärt bistånd och civilskydd och FPI:s direktör förklarar att de har uppnått rimlig säkerhet om att de kontrollförfaranden som införts ger nödvändiga garantier för att transaktionerna är korrekta ⁽²²⁾. Revisionsrätten konstaterade dock följande:

- a) FPI redovisar ingen kvarstående felprocent ⁽²³⁾ i sin årliga verksamhetsrapport som underlag för sin slutsats.
- b) GD Humanitärt bistånd och civilskydd använder en särskild metod för att beräkna den kvarstående felprocenten som inte förklaras tillräckligt i den årliga verksamhetsrapporten.

7.25

- a) Som anges i 2011 års verksamhetsrapport kommer FPI att eftersträva att i verksamhetsrapporten för 2012 redovisa en kvarstående felprocent, grundad på en liknande metod som den som EuropeAid använder, men anpassad till FPI:s kontrollmiljö.
- b) Den kvarstående felprocent som beräknats av GD Humanitärt bistånd och civilskydd grundar sig på generaldirektoratets revisionsstrategi.

Generaldirektoratet anser att denna metod på ett adekvat sätt återspeglar riskexponeringen för dess driftsbudget eftersom

- den granskade populationen är mycket representativ,
- systemfel upptäcks och deras verkningar granskas i sin helhet,
- den granskade budgeten "rensas" med hjälp av återkrav av icke stödberättigande poster.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER**Slutsatser**

7.26 På grundval av sitt revisionsarbete drar revisionsrätten slutsatsen att betalningarna inom verksamhetsområdet yttre förbindelser, bistånd och utvidgning under det budgetår som slutade den 31 december 2011 inte innehöll några väsentliga fel. De mellanliggande betalningarna och slutbetalningarna (ungefär en tredjedel av det belopp som betalades ut 2011) innehöll dock väsentliga fel.

7.27 På grundval av sitt revisionsarbete konstaterade revisionsrätten att de granskade systemen för övervakning och kontroll av yttre förbindelser, bistånd och utvidgning var delvis ändamålsenliga.

7.26 Kommissionen välkomnar revisionsrättens slutsats att transaktionerna inom verksamhetsområdet yttre förbindelser, bistånd och utvidgning under 2011 inte innehöll några väsentliga fel.

7.27 Kommissionen har utarbetat sina kontroller så att de täcker de fleråriga projektens hela livscykel. Den anser att dessa övervaknings- och kontrollsystem, som omfattar både verksamheten inom ramen för EUF och verksamheter som finansierats genom EU:s budget, är ändamålsenliga och har förbättrats betydligt genom åren. Trots de utmaningar som en sådan högriskmiljö som bistånd till tredjeländer medför har revisionsrättens mest sannolika uppskattade felprocent legat under väsentlighetströskeln 2010 och 2011 när det gäller biståndet inom ramen för EU:s budget och 2009 när det gäller EUF.

⁽²²⁾ Närmare uppgifter om EuropeAids årliga verksamhetsrapport finns i revisionsrättens årsrapport om åttonde, nionde och tionde Europeiska utvecklingsfonden. Såsom påpekades i punkt 7.14 bedömdes inte systemen för övervakning och kontroll vid GD Utvidgning för 2011.

⁽²³⁾ Se punkterna 1.21–1.23.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Rekommendationer

7.28 **Bilaga 7.3** visar resultatet av revisionsrättens uppföljning av hur kommissionen har behandlat rekommendationer i tidigare årsrapporter. Alla rekommendationer har behandlats av kommissionen och fyra av dem har nu genomförts. De rekommendationer som avser EuropeAids system för övervakning och kontroll finns i revisionsrättens årsrapport om åttonde, nionde och tionde EUF. Till följd av denna uppföljning och av granskningsresultatet och slutsatserna för 2011 rekommenderar revisionsrätten följande:

— **Rekommendation 1:** EuropeAid, GD Humanitärt bistånd och civilskydd och FPI bör förbättra övervakningen av bidragskontrakt genom att bättre utnyttja besöken på plats för att förebygga och upptäcka redovisade icke stödberättigande utgifter och/eller öka räckvidden för de revisioner som genomförs för kommissionens räkning.

— **Rekommendation 2:** FPI bör

- se till att internrevisionsfunktionen inleder sin verksamhet,
- klargöra vilka kriterier den använder för riskbedömningar när den väljer ut kontrakt för revision inom stabilitetsinstrumentet och Gusp,
- försäkra sig om att alla Guspuppdrag godkänns i enlighet med bedömningar grundade på de sex pelarna,
- påskynda avslutningen av gamla Guspkontrakt.

7.28 Se det samlade svaret på punkterna 1.12 och 1.13.

Kommissionens olika avdelningar har olika praxis beträffande arten av och syftet med "kontroller på plats" inom ramen för sina övergripande kontrollsystem samt beträffande huruvida de använder sig av dem för att fastställa tillförlitlighet eller inte. Därför, och med beaktande av kostnadseffektiviteten, kan kommissionen inte godta en allmän rekommendation om att förbättrade kontroller på plats påtagligt skulle förbättra den ekonomiska förvaltningen av bidragsöverenskomelser när det gäller utgifters stödberättigande.

När det gäller räckvidden för de revisioner som genomförs för kommissionens räkning anser kommissionen att revisionernas räckvidd med avseende på bidrag är omfattande och tillräcklig. Med hänsyn till den felpcent som revisionsrätten själv har fastställt för detta kapitel kan kommissionen godta denna rekommendation endast delvis, till den del den gäller att fortsätta de kontinuerliga insatserna för att förbättra gällande regler.

- FPI kommer att samarbeta fullständigt med EuropeAids internrevisionsfunktion i sin roll som revisionsobjekt.
- FPI vidtar redan åtgärder för att förbättra sin riskbedömning i samband med de efterhandskontroller den utför, inbegripet fastställandet av kriterier för urval av kontrakt/projekt för granskning.
- FPI har utarbetat en tidsplan för ackrediteringen av sina Guspuppdrag och kommer att fortsätta med detta arbete. Enligt tidsplanen bör alla i ekonomiskt hänseende betydande uppdrag vara ackrediterade vid utgången av 2013.
- FPI kommer att intensifiera sina ansträngningar för att avsluta gamla Guspkontrakt och har utarbetat en handlingsplan för detta.

BILAGA 7.1

RESULTAT AV TRANSAKTIONSGRANSKNINGEN AVSEENDE YTTRE FÖRBINDELSER, BISTÅND OCH UTVIDGNING

	2011					2010	2009	2008					
	EuropeAid ⁽³⁾	FPI	GD Utvidgning	GD Humanitärt bistånd och civilskydd	Totalt								
URVALETS STORLEK OCH SAMMANSÄTTNING													
Totalt antal transaktioner (varav)	81	8	38	23	150	165	180	180					
förskott	17	2	4	7	30	75	83	71					
mellanliggande bet./slutbet.	64	6	34	16	120	90	97	109					
RESULTAT AV GRANSKNINGEN ⁽¹⁾ ⁽²⁾													
Andel (antal) granskade transaktioner som													
var korrekta	73 %	(59)	50 %	(4)	68 %	(26)	52 %	(12)	67 %	(101)	77 %	87 %	73 %
innehöll ett eller flera fel	27 %	(22)	50 %	(4)	32 %	(12)	48 %	(11)	33 %	(49)	23 %	13 %	27 %
Analys av de transaktioner som innehöll fel													
Analys per utgiftstyp													
Förskott	0 %	—	0 %	—	0 %	—	0 %	—	0 %	—	11 %	17 %	19 %
Mellanliggande bet./slutbet.	100 %	(22)	100 %	(4)	100 %	(12)	100 %	(11)	100 %	(49)	89 %	83 %	81 %
Analys per feltyp													
Icke kvantifierbara fel:	59 %	(13)	50 %	(2)	92 %	(11)	9 %	(1)	55 %	(27)	53 %	74 %	60 %
Kvantifierbara fel:	41 %	(9)	50 %	(2)	8 %	(1)	91 %	(10)	45 %	(22)	47 %	26 %	40 %
stödberättigande	67 %	(6)	100 %	(2)	100 %	(1)	100 %	(10)	86 %	(19)	72 %	100 %	79 %
förekomst	0 %	—	0 %	—	0 %	—	0 %	—	0 %	—	17 %	0 %	21 %
riktighet	33 %	(3)	0 %	—	0 %	—	0 %	—	14 %	(3)	11 %	0 %	0 %
BERÄKNAD INVERKAN AV DE KVANTIFIERBARA FELEN													
Mest sannolik felprocent										1,1 %			
Högsta sannolika felprocent										2,4 %			
Lägsta sannolika felprocent										0,0 %			

⁽¹⁾ För att få en bättre inblick i områden med olika riskprofiler inom verksamhetsområdet delade revisionsrätten in urvalet i segment.

⁽²⁾ Siffrorna inom parentes visar det faktiska antalet transaktioner.

⁽³⁾ Inklusive två transaktioner som avser Genomförandeorganet för utbildning, audiovisuella medier och kultur.

BILAGA 7.2

RESULTAT AV SYSTEMGRANSKNINGEN AVSEENDE YTTRE FÖRBINDELSER, BISTÅND OCH UTVIDGNING

Bedömning av utvalda system för övervakning och kontroll vid EuropeAid

	Förhandskontroller	Uppföljning och övervakning	Externa revisioner	Internrevision	Samlad bedömning
Centrala system	Delvis ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt
Delegationer	Delvis ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt	e.t.	Delvis ändamålsenligt

Bedömning av utvalda system för övervakning och kontroll vid GD Humanitärt bistånd och civilskydd (Echo)

	Förhandskontroller	Uppföljning och övervakning	Efterhandskontroller	Internrevision	Samlad bedömning
Centrala system	Delvis ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt

Bedömning av utvalda system för övervakning och kontroll vid tjänsten för utrikespolitiska instrument (FPI)

	Förhandskontroller	Uppföljning och övervakning	Efterhandskontroller	Internrevision	Samlad bedömning
Stabilitetsinstrumentet	Delvis ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ej ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt
Gusp	Delvis ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt		Delvis ändamålsenligt

UPPFÖLJNING AV TIDIGARE IAKTTAGELSER AVSEENDE YTTRE FÖRBINDELSER, BISTÅND OCH UTVIDGNING

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg	Kommissionens svar
2009	GD Humanitärt bistånd och civilskydd bör bättre dokumentera bedömningar av förslag till åtgärder för humanitärt bistånd (till exempel införa standardiserade utvärderingsrapporter).	GD Humanitärt bistånd och civilskydd har förbättrat dokumentationen av förslag till åtgärder för humanitärt bistånd.	GD Humanitärt bistånd och civilskydd instämmer i revisionsrättens analys.
	GD Humanitärt bistånd och civilskydd bör utforma och införa en mekanism för att samla in och analysera uppgifter om parternas utnyttjande av centrumen för upphandling av humanitärt bistånd.	GD Humanitärt bistånd och civilskydd införde 2011 en tillfällig lösning för att samla in så mycket information som möjligt direkt från centrumen för upphandling av humanitärt bistånd i väntan på införandet av en automatisk mekanism för att samla in denna information direkt från parterna.	GD Humanitärt bistånd och civilskydd instämmer i revisionsrättens analys.
	GD Yttre förbindelser bör avsätta tillräckliga resurser för analys och avslutande av gamla kontrakt inom mekanismen för akuta ingripanden och Gusp vars tidsfrister för genomförande redan har löpt ut.	FPI har vidtagit lämpliga åtgärder för att avsluta kontrakt inom mekanismen för akuta ingripanden och Gusp. Ytterligare ansträngningar krävs dock när det gäller Gusp om revisionsrättens rekommendation ska genomföras.	Kommissionen medger att det krävs ytterligare ansträngningar för att avsluta gamla Guspkontrakt, varför en handlingsplan har utarbetats i syfte att förbättra situationen fram till utgången av 2012.
	GD Utvidgning bör se över sina checklistor för internkontrollen så att alla utförda kontroller dokumenteras.	Nya checklistor har utvecklats, lämnats till berörd personal och lagts upp på GD Utvidgnings intranät. Granskningen inför DAS 2010 och 2011 bekräftar att EU:s delegationer nu använder aktuella checklistor.	
	GD Utvidgning bör fortsätta att avsätta tillräckliga resurser till analys av de utestående slutredovisningar som lämnats in för Phare och övergångsmekanismen i de nya medlemsstaterna.	Eftersläpningen av slutredovisningar har minskat ytterligare under året. Av 401 program var dock fortfarande 88 slutredovisningar inte klara vid 2011 års utgång och ytterligare ansträngningar krävs för att genomföra denna rekommendation.	GD Utvidgning har åtagit sig att vidta de åtgärder som krävs för att ytterligare minska eftersläpningen och kommer att fortsätta att vidta alla nödvändiga åtgärder för att avsluta räkenskaperna för Phare och övergångsmekanismen för EU-12.

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg	Kommissionens svar
2009	GD Utvidgning fastställer mer i detalj kriterierna för avskaffandet av förhandskontroller och indragningen av "delegering av förvaltningen" till decentraliserade länder och granskar resultatet av de system som används av nationella myndigheter. (Uppföljning/uppdatering gjord i årsrapporten för 2010 av en rekommendation för 2009.)	GD Utvidgning började under 2011 analysera möjliga alternativ för att mer i detalj fastställa kriterier och normer för delegering av förvaltningen och avskaffande av förhandskontroller. Fyra revisioner av delsystem genomfördes under 2011. Revisionerna gällde hur vissa nyckelaspekter i Kroatens och Turkiets nationella system fungerar. De berörda delegationerna genomförde sina planerade revisioner och besök på plats och fick på det sättet ytterligare säkerhet om hur de nationella systemen fungerar.	Denna analys kommer att fördjupas inom ramen för det förnyade instrumentet för stöd inför anslutningen. Den regelbundna övervakningen av de nationella systemen fortsätter både centralt och vid delegationerna, varvid revisioner av delsystem är ett av de verktyg som används.
	GD Utvidgning fortsätter att förbättra kvaliteten på de uppgifter som förs in i förvaltningsinformationssystemet. (Uppföljning/uppdatering gjord i årsrapporten för 2010 av en rekommendation för 2009.)	GD Utvidgning har godkänt nya riktlinjer som ska garantera kvaliteten på uppgifterna i Cris. Enligt de nya checklistorna för betalningar via systemet för decentraliserad förvaltning (DIS) ska uppgifter om kontrakt i iPerseus kontrolleras. De nya rutinernas ändamålsenlighet bör utvärderas i framtiden.	
	GD Utvidgning tar fram ett verktyg som gör det lättare att sammanställa resultatet av besöken när det gäller frågor om laglighet och korrekthet. (Uppföljning/uppdatering gjord i årsrapporten för 2010 av en rekommendation för 2009.)	Vissa delegationer har börjat utveckla egna sammanställningsverktyg, men ytterligare ansträngningar behövs om man ska kunna enas om en gemensam utgångspunkt, harmonisera de olika metoderna och kontrollera att de verkligen tillämpas.	I samband med sin övervakningsverksamhet kommer GD Utvidgning att centralt uppmuntra och övervaka genomförandet av åtgärderna.
	GD Utvidgning ökar antalet efterhandskontroller av transaktioner vid centraliserad förvaltning. (Uppföljning/uppdatering gjord i årsrapporten för 2010 av en rekommendation för 2009.)	Efterhandskontrollerna ökade betydligt under 2011. Fyra av sex "centraliserade" delegationer besöktes för en efterhandskontroll.	Detta arbete fortsätter under 2012. Ytterligare ett land har besökts och det ursprungliga arbetsprogrammet kommer att slutföras före utgången av året.
2008	GD Yttre förbindelser bör konsolidera sin metod för efterhandskontroll och omgående följa internrevisorns rekommendationer i detta avseende. (Även i årsrapporten för 2008.)	FPI har konsoliderat sin metod för efterhandskontroller när det gäller Gusp och stabilitetsinstrumentet. Riktlinjerna är dock fortfarande ofullständiga och kriterierna för riskbedömningar bör göras tydligare.	FPI har redan färdigställt sina metodriktlinjer och kommer att fortsätta att förbättra dem under hela året på grundval av återkoppling från genomförda kontroller. Kriterierna för riskbedömning färdigsläp under 2012 för att förbättra tydligheten när det gäller urvalet av projekt som ska kontrolleras 2013. Alla rekommendationer från internrevisorn till GD Yttre förbindelser i samband med efterhandskontroller har genomförts.

KAPITEL 8

Forskning och annan inre politik

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	8.1–8.11
Särskilda kännetecken för verksamhetsområdet	8.2–8.10
Ramprogram för forskning	8.3–8.8
Ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation	8.9–8.10
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	8.11
Transaktionernas korrekthet	8.12–8.18
Systemens ändamålsenlighet	8.19–8.36
Ramprogram för forskning	8.20–8.30
Skrivbordsgranskningar på förhand	8.20–8.21
Revisionsintyg för ersättningsanspråk	8.22–8.24
Kommissionens finansiella revisioner i efterhand	8.25–8.30
Ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation – IKT-stödprogram	8.31–8.36
Skrivbordsgranskningar på förhand	8.31
Revisionsintyg för ersättningsanspråk	8.32
Kommissionens finansiella revisioner i efterhand	8.33–8.34
Tillförlitligheten i kommissionens skriftliga uttalanden	8.35–8.36
Slutsatser och rekommendationer	8.37–8.40
Slutsatser	8.37–8.38
Rekommendationer	8.39–8.40
Resultat från revisionen av garantifonden för åtgärder avseende tredje land	8.41–8.43

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

INLEDNING

8.1 I detta kapitel redovisas revisionsrättens särskilda bedömning av verksamhetsområdet forskning och annan inre politik, som innefattar politikområdena 01 – Ekonomi och finans, 02 – Näringsliv, 03 – Konkurrens, 08 – Forskning, 09 – Informationssamhället och medier, 10 – Direkt forskning, 12 – Den inre marknaden, 15 – Utbildning och kultur, 16 – Kommunikation, 18 – Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa och 20 – Handel. Denna följs av resultaten av revisionsrättens återkommande revision av garantifonden för åtgärder avseende tredje land ⁽¹⁾. Nyckelinformation om vilka verksamheter som granskades och om hur stora utgifterna var under 2011 finns i **tabell 8.1**.

Tabell 8.1 – Forskning och annan inre politik – nyckelinformation 2011

(miljoner euro)

Avdelning i budgeten	Politikområde	Beskrivning	Betalningar	Budgetförvaltningsmetod
08	Forskning	Administrativa utgifter	321	Direkt centraliserad
		Sjunde ramprogrammet	3 494	Direkt centraliserad
		Sjunde ramprogrammet Euratom	271	Indirekt centraliserad
		Slutförande av tidigare ramprogram	518	Direkt centraliserad
			4 604	
15	Utbildning och kultur	Administrativa utgifter	131	Direkt centraliserad
		Livslångt lärande och flerspråkighet	1 376	Indirekt centraliserad
		Utveckla kultursamarbetet i Europa	167	Indirekt centraliserad
		Uppmuntra och främja ungdoms- och idrottssamarbete	156	Indirekt centraliserad
		Programmet People – för forskares rörlighet	584	Indirekt centraliserad
			2 414	
09	Informationssamhället och medier	Administrativa utgifter	132	Direkt centraliserad
		Sjunde ramprogrammet	1 218	Direkt centraliserad
		Övrigt	139	Direkt centraliserad
			1 489	

⁽¹⁾ I skälen till rådets förordning (EG, Euratom) nr 480/2009 av den 25 maj 2009 om upprättande av en garantifond för åtgärder avseende tredje land (EUT L 145, 10.6.2009, s. 10) anges att garantifondens finansiella förvaltning bör granskas av revisionsrätten i enlighet med det förfarande som avtalats mellan revisionsrätten, kommissionen och Europeiska investeringsbanken.

(miljoner euro)

Avdelning i budgeten	Politikområde	Beskrivning	Betalningar	Budgetförvaltningsmetod
02	Näringsliv	Administrativa utgifter	123	Direkt centraliserad
		Konkurrenskraft, industripolitik, innovation och företagande	187	Direkt centraliserad/indirekt centraliserad via genomförandeorganet för konkurrenskraft och innovation
		Den inre marknaden för varor och sektorpolicy	33	Direkt centraliserad
		Sjunde ramprogrammet – Samarbete – Rymdteknik och säkerhet	423	Direkt centraliserad
		EU:s satellitnavigationsprogram (Egnos och Galileo)	570	Direkt centraliserad
			1 336	
18	Frihet, säkerhet och rättvisa	Administrativa utgifter	76	Direkt centraliserad
		Solidaritet – Yttre gränser, viseringspolitik och fri rörlighet för personer	445	Delad/direkt centraliserad
		Migration – Allmän invandrings- och asylpolitik	159	Delad/direkt centraliserad
		Medborgarskap och grundläggande rättigheter	48	Direkt centraliserad
		Säkerhet och skydd av friheter	133	Direkt centraliserad
		Rättvisa – Straffrättsliga och civilrättsliga frågor	62	Direkt centraliserad
		Information om och förebyggande av narkotikamissbruk	18	Direkt centraliserad
		Strategi för och samordning av politiken	3	Direkt centraliserad
			944	
10	Direkt forskning	Personalutgifter, löpande utgifter och investeringar	352	Direkt centraliserad
		Sjunde ramprogrammet	41	Direkt centraliserad
		Kärnkraftsbörsen från tidigare verksamheter	24	Direkt centraliserad
		Slutförande av tidigare ramprogram	24	Direkt centraliserad
			441	
01	Ekonomi och finans	Administrativa utgifter	70	Direkt centraliserad
		Ekonomiska och monetära unionen	12	Direkt centraliserad
		Internationella ekonomiska och finansiella frågor	55	Direkt centraliserad
		Finansiella transaktioner och instrument	252	Direkt centraliserad/gemensam förvaltning med EIF/indirekt centraliserad via EIF
			389	
16	Kommunikation	Administrativa utgifter	125	Direkt centraliserad
		Kommunikation och medier	35	Direkt centraliserad
		Lokalanpassad kommunikation	37	Direkt centraliserad
		Analys- och kommunikationshjälpmedel	26	Direkt centraliserad
		Främja europeiskt medborgarskap	36	Direkt centraliserad
			259	
20	Handel	Administrativa utgifter	93	Direkt centraliserad
		Handelspolitik	11	Direkt centraliserad/gemensam förvaltning med internationella organisationer
			104	

(miljoner euro)

Avdelning i budgeten	Politikområde	Beskrivning	Betalningar	Budgetförvaltningsmetod
12	Den inre marknaden	Administrativa utgifter	61	Direkt centraliserad
		Politisk strategi och samordning för generaldirektoratet för inre marknaden	34	Direkt centraliserad
			95	
03	Konkurrens	Administrativa utgifter	94	Direkt centraliserad
		Konkurrensbegränsande avtal och missbruk av dominerande ställning samt avreglering	0	Direkt centraliserad
			94	

Administrativa utgifter totalt ⁽¹⁾	1 578
Ramprogram	5 965
Livslångt lärande och flerspråkighet	1 376
Andra driftsutgifter	3 250
Driftsutgifter totalt	10 591
varav — förskott ⁽²⁾	6 911
— mellanliggande betalningar/slutbetalningar ⁽³⁾	3 680
Totala betalningar för året	12 169
Totala åtaganden för året	13 968

⁽¹⁾ Granskningen av administrativa utgifter redovisas i kapitel 9.

⁽²⁾ Förskotten inom sjunde ramprogrammet (2007–2013) och programmet för livslångt lärande uppgick till 3 837 miljoner euro respektive 1 208 miljoner euro.

⁽³⁾ De mellanliggande betalningarna/slutbetalningarna inom sjunde ramprogrammet (2007–2013) och programmet för livslångt lärande uppgick till 2 128 miljoner euro respektive 168 miljoner euro.

Källa: Europeiska unionens årsredovisning för 2011.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Särskilda kännetecken för verksamhetsområdet

8.2 De viktigaste beståndsdelarna inom detta verksamhetsområde är ramprogrammen för forskning och teknisk utveckling, som står för 56 % av de totala driftsutgifterna (eller 5 965 miljoner euro). Annan inre politik innefattar programmet för livslångt lärande som står för 11 % av de totala driftsutgifterna (eller 1 376 miljoner euro), det allmänna programmet Solidaritet och hantering av migrationsströmmar (Solid) för 4 % (eller 445 miljoner euro) och ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation för 2 % (eller 258 miljoner euro).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Ramprogram för forskning

8.3 Sjätte och sjunde ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling är Europeiska unionens viktigaste instrument för stöd till forskning och innovation. Båda ramprogrammen är utformade med syftet att de ska ge stöd till Lissabon- och Europa 2020-strategin och det europeiska området för forskning ⁽²⁾.

8.4 Ramprogrammen genomförs via direkt centraliserad och indirekt centraliserad förvaltning som involverar sex generaldirektorat och två genomförandeorgan ⁽³⁾. En del av budgeten genomförs också via indirekt centraliserad förvaltning genom olika organ, till exempel de gemensamma företagen ⁽⁴⁾ och Europeiska investeringsbanken.

8.5 Båda ramprogrammen är i första hand projektbaserade och konkurrensutsatta finansieringsprogram där potentiella stödmottagare måste konkurrera om finansieringen genom att presentera sitt projekt. Bidragsöverenskommelser undertecknas mellan godkända sökande och kommissionen. När bidragsöverenskommelsen har undertecknats görs en första förskotts-betalning som sedan följs av mellanliggande betalningar och slutbetalningar som görs efter det att stödmottagarna har lämnat in sina ersättningsanspråk.

8.6 Den främsta risken för oriktigheter är att stödmottagarna kan redovisa de stödberättigande kostnaderna för högt i sina ersättningsanspråk och att detta kanske inte upptäcks och sedan korrigeras av kommissionens system för övervakning och kontroll. Risken ökar genom de komplexa reglerna för att beräkna stödberättigande kostnader, och på vissa områden tillämpar genomförandeorganen (se punkt 8.4) reglerna på olika sätt.

⁽²⁾ Det europeiska området för forskning består av all FoU-verksamhet, alla FoU-program och all FoU-politik i Europa med ett transnationellt perspektiv. Tillsammans gör de att forskare, forskningsinstitutioner och företag i allt högre grad kan röra sig, konkurrera och samarbeta över gränserna.

⁽³⁾ De sex generaldirektoraten är: GD Forskning och innovation, GD Informationssamhället och medier, GD Utbildning och kultur, GD Näringsliv, GD Transport och rörlighet och GD Energi. De två genomförandeorganen är: i) genomförandeorganet för forskning och ii) genomförandeorganet för Europeiska forskningsrådet.

⁽⁴⁾ Europeiska unionens gemensamma företag för forskning är: det europeiska gemensamma företaget för ITER och utveckling av fusionsenergi, det gemensamma företaget Clean Sky, det gemensamma företaget Artemis, det gemensamma företaget för genomförande av det gemensamma teknikinitiativet för innovativa läkemedel, det gemensamma företaget Eniac och det gemensamma företaget för bränsleceller och vätgas.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

8.7 Den 24 januari 2011 vidtog kommissionen följande tre åtgärder med målet att förenkla de regler som gäller för sjunde ramprogrammet:

- a) Breddning av acceptansen för stödmottagarnas metoder för att beräkna genomsnittliga personalkostnader.
- b) Införande av en schablonfinansiering för småföretagsägare.
- c) Inrättande av en clearingkommitté för forskning som ska bidra till en enhetlig tolkning och tillämpning av reglerna.

Det är för tidigt att bedöma vilken effekt dessa åtgärder får på de icke stödberättigande kostnadernas storlek.

8.8 Europeiska kommissionen ansvarar också för genomförandet av två större rymdprogram inom detta politikområde: Galileo-programmet och programmet för global övervakning för miljö och säkerhet (GMES). Denna uppgift delegeras antingen till eller genomförs i samarbete med Europeiska rymdorganisationen. År 2011 uppgick kommissionens totala betalningar till Europeiska rymdorganisationen (ESA) till 660 miljoner euro (133,6 miljoner euro till programmet för global övervakning för miljö och säkerhet och 526,4 miljoner euro till Galileo-programmet).

Ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation

8.9 Ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation (på området annan inre politik, som revisionsrätten valde ut för systemrevisioner enligt ett roterande system) omfattar tre delprogram som förvaltas av tre generaldirektorat (2011, GD Ekonomi och finans ⁽⁵⁾: 29 miljoner euro, GD Näringsliv ⁽⁶⁾: 114 miljoner euro och GD Informationssamhället och medier: 115 miljoner euro). GD Informationssamhället och medier förvaltar stödprogrammet för informations- och kommunikationsteknik (IKT-stödprogrammet) som ska stimulera innovation och konkurrenskraft genom ett mer omfattande utnyttjande av och bästa användning av IKT av medborgare, regeringar och näringsliv, särskilt små och medelstora företag.

KOMMISSIONENS SVAR

8.8 EU:s betalningar till Europeiska rymdorganisationen (ESA) för 2011 i form av EU-budgetens årliga bidrag till de gemensamt förvaltrade GMES-programmen samt de belopp som fastställts för genomförandet av Galileo-programmet är förhandsfinansieringar. ESA:s slutliga bidragsbelopp fastställs av kommissionen först vid avslutandet av de två programmen.

⁽⁵⁾ GD Ekonomi och finans ger stöd till små och medelstora företag med tillgång till eget kapital, riskkapital och lånefinansiering, genom unionens finansieringsinstrument som sköts av Europeiska investeringsfonden (EIF) för kommissionens räkning.

⁽⁶⁾ GD Näringsliv förvaltar det delprogram som gäller företagande och innovation genom bidrag inom ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation via genomförandeorganet för konkurrenskraft och innovation.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

8.10 Programmet genomförs genom direkt centraliserad förvaltning av bidrag, med direkta ekonomiska bidrag via medfinansierade bidragsöverenskommelser som kommissionen ingår med stödmottagare som bildar ett konsortium. Den största risken för oriktigheter när det gäller forskningsprojekt (politikstödsprogram) är att stödmottagaren tar med icke stödberättigande kostnader i sina ersättningsanspråk, vilket eventuellt inte upptäcks och korrigeras av kommissionens system för övervakning och kontroll innan kostnaderna ersätts.

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

8.11 Revisionsrättens övergripande revisionsmetod beskrivs i **del 2 i bilaga 1.1** till kapitel 1. När det gäller revisionen av verksamhetsområdet forskning och annan inre politik bör särskilt följande noteras:

- a) Revisionsrätten granskade ett urval av 150 betalningar, bestående av 25 förskott till ramprogram för forskning, 39 förskott till andra åtgärder inom verksamhetsområdet, 60 mellanliggande betalningar eller slutbetalningar till ramprogram för forskning och 26 mellanliggande betalningar eller slutbetalningar till andra åtgärder inom verksamhetsområdet.
- b) Bedömningen av system gjordes på följande sätt:
 - Skrivbordsgranskningar på förhand vid kommissionen ⁽⁷⁾.
 - Revisionsintyg från oberoende revisorer för ersättningsanspråk avseende projekt ⁽⁸⁾.
 - Finansiella revisioner i efterhand av projekt ⁽⁹⁾.
 - Kommissionens skriftliga uttalanden ⁽¹⁰⁾.
- c) Revisionen av garantifonden var inriktad på efterlevnaden av överenskommelsen mellan kommissionen och EIB när det gäller förvaltningen av fondens tillgångar samt på kommissionens övervakningsrutiner. Det arbete som utförts av revisorer från ett privat revisionsföretag granskades också.

⁽⁷⁾ När det gäller forskning grundades bedömningen på ett urval av 85 betalningar som gällde ramprogrammen. När det gäller annan inre politik grundades denna bedömning och bedömningen av finansiella revisioner i efterhand av projekt på ett ytterligare urval av 30 betalningar som gällde det program för innovation och konkurrenskraft som förvaltas av GD Informationssamhället och medier, dvs. IKT-stödprogrammet.

⁽⁸⁾ Detta grundades på ett urval av 31 ersättningsanspråk från stödmottagare för vilka ett intyg hade lämnats.

⁽⁹⁾ Detta grundades främst på en granskning av 30 handlingar om revisioner i efterhand.

⁽¹⁰⁾ De årliga verksamhetsrapporterna från generaldirektörerna vid GD Forskning och innovation, GD Informationssamhället och medier, GD Näringsliv och GD Utbildning och kultur och vid två genomförandeorgan, nämligen genomförandeorganet för forskning och genomförandeorganet för Europeiska forskningsrådet, granskades.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

8.12 I **bilaga 8.1** sammanfattas resultatet av transaktionsgranskningen. Vid granskningen av transaktionerna i urvalet konstaterade revisionsrätten att 49 % av dem innehöll fel. Revisionsrätten uppskattar den mest sannolika felprocenten till 3,0 % ⁽¹¹⁾.

8.13 Totalt sett konstaterade revisionsrätten att 74 av de 150 transaktionerna i urvalet innehöll fel. Den främsta källan till fel är att stödmottagarna redovisar sina kostnader för projekt som finansieras av ramprogrammen för forskning för högt. Detta stämmer överens med de fel som upptäcktes vid kommissionens finansiella revisioner i efterhand ⁽¹²⁾ (se punkterna 8.25–8.30). Såsom revisionsrätten har konstaterat tidigare år ⁽¹³⁾ förekommer fel i alla kostnadskategorier: personalkostnader och andra direkta och indirekta kostnader.

8.14 Personalkostnader: beräkningen av faktiska personalkostnader bör bygga på ett tillförlitligt tidsregistreringssystem. Vid revisionen upptäcktes skillnader mellan tidkortet och andra personalregister (t.ex. register över frånvaro och semester), fall där man redovisade att personal hade arbetat heltid för ett projekt samtidigt som tidkortet visade att de hade arbetat på flera projekt och fall där obetald övertid debiterades kommissionen (se exempel 8.1).

8.14 Fel som konstaterats i ett ersättningsanspråk har inte nödvändigtvis ekonomiska konsekvenser för EU-medlen.

⁽¹¹⁾ Revisionsrätten beräknar det uppskattade felet utifrån ett representativt statistiskt urval. Den angivna siffran är den bästa uppskattningen (den mest sannolika felprocenten, MSF). Revisionsrätten bedömer att felprocenten i populationen med 95 % säkerhet ligger mellan 1,1 % (LSF) och 4,9 % (HSF) (den lägsta respektive den högsta sannolika felprocenten).

⁽¹²⁾ Detta bekräftades även av kommissionen i meddelandet till stödmottagare från den 19 mars 2012 om hur man undviker vanliga fel i ersättningsanspråk där den anger att de flesta felen uppkommer på grund av att reglerna feltolkas eller på grund av att stödmottagarna inte tar vederbörlig hänsyn till bestämmelserna i bidragsöverenskommelsen och de ekonomiska riktlinjerna.

⁽¹³⁾ Se punkt 6.13 i årsrapporten för 2010, punkterna 5.19–5.20 och 8.11–8.12 i årsrapporten för 2009, punkterna 7.12–7.15 och 10.12–10.13 i årsrapporten för 2008.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Exempel 8.1 – Fel som konstaterades i ett ersättningsanspråk avseende personalkostnader

En stödmottagare som medverkade i ett projekt inom sjunde ramprogrammet redovisade 308 000 euro i personalkostnader. Vid revisionen upptäckte revisionsrätten att stödmottagaren

- underskattade de produktiva timmar som de anställda hade arbetat,
- redovisade för många timmar för flera anställda som arbetade i det granskade projektet.

Totalt ledde detta granskningsresultat till att personalkostnaderna redovisades för högt med 45 000 euro.

8.15 Övriga direkta kostnader: för att övriga direkta kostnader ska vara stödberättigande måste de faktiskt ha uppkommit, styrkas av lämpligt underlag (t.ex. fakturor och betalningsbevis), och det bör finnas en tydlig koppling till projektet och rapporteringsperioden. Under revisionerna konstaterade revisionsrätten ofta att stödmottagare inbegrep fakturor för förbrukningsartiklar som antingen hade beställts eller levererats efter projektets slut och även fakturor för externa tjänster som borde ha klassificerats som underentreprenad. Stödmottagare kunde inte heller visa upp fakturor som styrkte kostnaderna eller betalningsbeviset. När det gällde utrustning konstaterades fall där inköpskostnaderna helt debiterades forskningsprojektet i stället för att skrivas av i enlighet med stödmottagarens normala redovisningsrutiner.

8.16 Indirekta kostnader: när det gäller stödmottagare som använder faktiska indirekta kostnader måste dessa vara kopplade till projektet. Ofta exkluderade inte stödmottagarna icke stödberättigande kostnader som gällde kommersiell verksamhet, avsättningar eller kostnader som direkt debiterades projektet (se exempel 8.2).

Exempel 8.2 – Fel konstaterades i ett ersättningsanspråk som gällde övriga indirekta kostnader

En stödmottagare redovisade omkostnader som uppgick till 366 891 euro och tog med de indirekta kostnaderna vid alla sina avdelningar samtidigt som endast forskningspersonalen betraktades som en fördelningsnyckel när dessa kostnader debiterades forskningsprojektet. Detta ledde till att kostnader som inte gällde projektet debiterades och resulterade i ett ersättningsanspråk som redovisades 180 670 euro för högt.

KOMMISSIONENS SVAR

Exempel 8.1 — Fel som konstaterades i ett ersättningsanspråk avseende personalkostnader

Vad gäller det fall som revisionsrätten nämner har det felaktiga beloppet i anspråket redan avräknats på den kommande betalningen.

8.16**Exempel 8.2 — Fel konstaterades i ett ersättningsanspråk som gällde övriga indirekta kostnader**

Kommissionen har genomfört det kontradiktoriska förfarandet med stödmottagaren. Efter de uppgifter och förklaringar som stödmottagaren lämnat in har kommissionen dragit slutsatsen att det för höga anspråket för indirekta kostnader för detta projekt uppgår till ett belopp på 39 735 euro, vilket har återvunnits i sin helhet 2012. Utöver detta har kommissionen meddelat stödmottagaren att detta systematiska fel ska rättas till även i andra projekt där han är inblandad, vilket han har accepterat att göra.

Kommissionen är väl medveten om problemet vid beräkningen av indirekta kostnader. Om förslaget för Horisont 2020 antas kommer detta problem att undvikas genom att indirekta kostnader betalas ut som en schablonmässig procentandel av direkta kostnader.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

8.17 19 av 65 transaktioner (29 %) inom annan inre politik innehöll fel. Felen gällde ersättning av icke stödberättigande kostnader som liknar de fel som konstaterades i sjätte och sjunde ramprogrammet.

8.18 Vid revisionen upptäckte revisionsrätten sådana fel som förskott som man borde ha begärt ersättning för under den påföljande rapporteringsperioden och icke stödberättigande avsättningar i den finansiella rapport som Europeiska rymdorganisationen lämnat (se även punkt 8.36) samt brister i upphandlingsförfarandena i samband med genomförandet av rymdprogrammen (se punkt 8.8).

SYSTEMENS ÄNDAMÅLSENLIGHET

8.19 I **bilaga 8.2** sammanfattas resultatet av revisionsrättens granskning av systemen för övervakning och kontroll. Revisionsrätten konstaterade att systemen var delvis ändamålsenliga när det gällde att garantera att transaktionerna var korrekta inom både forskningsprogrammen och IKT-stödprogrammen.

Ramprogram för forskning

Skrivbordsgranskningar på förhand

8.20 Innan en betalning görs skrivbordsgranskas alla relevanta operativa och ekonomiska aspekter för att man ska kontrollera att betalningarna är korrekta och se till att de följer kontrakten. Som en följd av kommissionens ansträngningar för att så långt det är möjligt förenkla förfarandena för förhandskontroller begränsas dessa ofta till en skrivbordsgranskning av ersättningsanspråken och tillhörande resultat som stödmottagarna levererar.

8.21 Vid granskningen av 108 betalningar ⁽¹⁴⁾ av urvalet av 150 (se punkt 8.11) konstaterades brister i skrivbordsgranskningarna på förhand i 51 fall, som revisionsrätten dock inte betraktar som väsentliga, till exempel att projektets startdatum bestämdes retroaktivt (utan en skriftlig begäran på förhand från stödmottagaren) och att det förekom betalningsförseningar och inkonsekvenser i godkännandeförfarandet. Det gör att detta kontrollförfarande bedöms vara delvis ändamålsenligt.

KOMMISSIONENS SVAR

8.18 Kommissionen genomför revisioner på plats för varje finansiell rapport som ESA lämnar. Eventuella fel som konstateras rättas till. Att förskott som borde ha krävts under följande rapportperiod har tagits med för 2010 har inga ekonomiska konsekvenser för programmet. Den avsättning som revisionsrätten konstaterade hade redan åtgärdats av ESA under följande rapportperiod. Enligt kommissionen leder de av revisionsrätten konstaterade bristerna i upphandlingsförfarandena inte till slöseri med EU-medel. Kommissionen anser att upphandlingsförfarandena som ändrats efter revisionsrättens revisioner är lämpliga och i linje med rymdupphandlingarnas särskilda karaktär.

8.20 Kommissionen anser att kontrollsystemet måste beaktas i sin helhet, vilket inkluderar för- och efterhandskontroller.

⁽¹⁴⁾ Transaktionerna består av 60 mellanliggande betalningar eller slutbetalningar inom ramprogram, 25 förskott inom ramprogram, 21 betalningar som är kopplade till bidragen till de gemensamma företagen för forskning, finansieringsinstrumentet för riskdelning, Egnos och Galileo-programmen och 2 förskott till Kol- och stål-forskningsfonden.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Revisionsintyg för ersättningsanspråk

8.22 I bidragsöverenskommelserna fastställs på vilka villkor stödmottagarnas ersättningsanspråk ska åtföljas av ett revisionsintyg (sjätte ramprogrammet) eller ett intyg om räkenskaperna (sjunde ramprogrammet) ⁽¹⁵⁾ utfärdat av en oberoende revisor. Syftet med dessa intyg är att de ska ge kommissionen relevant information så att den kan bedöma huruvida de kostnader som stödmottagarna begär ersättning för är stödberättigande och att alla inkomster och all ränta som förhandsfinansieringen har genererat har redovisats.

8.23 När det gäller ersättningsanspråk som granskades på stödmottagarnivå för vilka ett intyg hade utfärdats (31 av de 60 mellanliggande betalningarna och slutbetalningarna) jämförde revisionsrätten resultaten från sin egen granskning med intygen. I 25 fall där den oberoende revisorn hade gjort ett uttalande utan reservation upptäckte revisionsrätten fel. I 14 av fallen hade felen en ekonomisk inverkan på över 2 %.

8.24 I överensstämmelse med föregående års iakttagelser och trots kommissionens ansträngningar att öka medvetenheten bland stödmottagare och revisorer (se **bilaga 8.3**) är detta kontrollförfarande fortfarande endast delvis ändamålsenligt eftersom det fortfarande finns icke stödberättigande poster som inte identifieras av de oberoende revisorerna.

8.24 Kommissionen är medveten om att revisionsintyget CFS inte helt kan utesluta fel, men det minskar likväl felnivån väsentligt. Därför är det en viktig tillgång för kommissionens allmänna säkerhetsnivå.

Kommissionens finansiella revisioner i efterhand

8.25 Forskningsgeneraldirektoraten har gemensamma strategier för efterhandsrevision för båda ramprogrammen. De huvudsakliga målen är följande:

- a) Bedöma lagligheten och korrektheten i ersättningsanspråken och därigenom ge input till de delegerade utanordnarnas årliga revisionsförklaring.
- b) Ge en grund för återvinningen av felaktigt utbetalda EU-medel.

8.26 Generellt sett bedömdes det system för efterhandsrevisioner som kommissionen har infört som ändamålsenligt.

Beroende av det arbete som externa revisorer utför

8.27 Merparten av kommissionens representativa revisioner ⁽¹⁶⁾ genomförs av externa revisionsföretag under kommissionens ansvar och kontroll.

⁽¹⁵⁾ Stödmottagare inom sjunde ramprogrammet är skyldiga att lämna ett intyg om EU-bidraget överstiger 375 000 euro. Kommissionen uppskattar att 80 % av dem kommer att ligga kvar under denna gräns.

⁽¹⁶⁾ Revisioner som väljs ut slumpmässigt och som syftar till att man ska kunna fastställa en felprocent som är representativ för hela populationen.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

8.28 Revisionsrätten gjorde en ingående granskning av handlingar från 30 efterhandsrevisioner och undersökte särskilt kvaliteten på dokumentationen av revisionen, enhetligheten i den metod som användes och rapporteringen till kommissionen. Revisionsrätten konstaterade visserligen brister i revisionsdokumentationen och i den revisionsmetod⁽¹⁷⁾ som de externa revisorerna använde, men bedömde att rapporteringen var tillfredsställande på ett övergripande plan.

System som gäller återvinning av felaktigt utbetalda EU-medel

8.29 Som ett resultat av de fel som konstateras vid kommissionens finansiella revisioner i efterhand måste felaktigt utbetalda EU-medel återvinnas (antingen genom ett betalningskrav eller genom en avräkning på en kommande betalning). Konsoliderade uppgifter för GD Forskning och innovation och GD Informationssamhället och medier visar att återvinningen är en långdragen process. Vid utgången av 2011 ansågs 81 % och 33 % av de revisioner⁽¹⁸⁾ som avslutades 2010 respektive 2011 vara genomförda.

8.30 Extrapoleringen av identifierade systematiska fel till icke granskade projekt hos granskade stödmottagare tar dessutom ännu längre tid. Åtgärdsgraden när det gäller systematiska fel⁽¹⁹⁾ vid GD Forskning och innovation inom både sjätte och sjunde ramprogrammet var 44,8 % vid utgången av 2011.

Ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation – IKT-stödprogram*Skribordsgranskningar på förhand*

8.31 Vid revisionen jämförde revisionsrätten bevisen från förhandskontrollerna i redovisningssystemet ABAC med dem i GD Informationssamhället och mediers lokala system. I 23 av 30 fall var de personer som godkände transaktionen i ABAC-systemet inte desamma som de som godkände dem i det lokala systemet. När det gällde IKT-stödprogrammet identifieras inte de personer som gör de faktiska kontrollerna på ett tillförlitligt sätt av ABAC-systemet. Det gör att detta kontrollförfarande bedöms vara endast delvis ändamålsenligt.

KOMMISSIONENS SVAR

8.28 Kommissionen anser att de brister som revisionsrätten konstaterade hade små ekonomiska konsekvenser. Kommissionen kommer dock att öka sina ansträngningar för att se till att externa revisionsföretag möter de specifika krav som anges i ramavtalet för varje revisionsuppdrag.

8.29–8.30 Den vanligaste metoden för att korrigera fel i de fleråriga ramprogramprojekten är en avräkning på kommande betalning. I många fall begärs nästa betalning ett eller ett och ett halvt år senare, vilket i hög grad påverkar genomförandenivån för revisioner som avslutas 2010 och 2011. Då extrapoleringen kräver att stödmottagaren på nytt måste beräkna och lämna in ersättningsanspråket, tar korrigeringar via extrapolering av revisionsresultat till och med längre tid än det genomförande av revisionsresultat som det hänvisas till i 8.29.

8.31 Det lokala systemet för GD Informationssamhället och medier (GD INFSO) registrerar viseringsuppgifter för alla aktörer som är inblandade i godkännandet av transaktionerna. Detta är ett automatiskt och säkert system som med hundra procents säkerhet kan visa vem som har gjort vad, på grund av att elektroniska viseringsuppgifter registreras i systemet.

Namn på de personer som nämns i ABAC-systemet kan vara anorlunda eftersom de hänvisar till personer som varit inblandade i de faktiska kontrollerna av transaktionerna, men som har en annan roll vid utbetalandet av mellanliggande betalningar och slutbetalningar. Detta är resultatet från ett medvetet beslut av GD INFSO i syfte att begränsa tillgången till ABAC-systemet till erfarna personer, och på det sättet minska risken för fel. Denna princip är behörigt dokumenterad i beskrivningen av GD INFSO:s ekonomihantering.

⁽¹⁷⁾ De brister som upptäcktes var främst att icke stödberättigande kostnader godkändes felaktigt, att urvalet inte var representativt för populationen och att felaktiga indirekta kostnader godkändes.

⁽¹⁸⁾ Revisioner som täckte både sjätte och sjunde ramprogrammet.

⁽¹⁹⁾ Ett fel anses vara "åtgärdat" när stödmottagaren godtar den schablonkorrigering som kommissionen föreslår eller lämnar in reviderade ersättningsanspråk för de projekt som berörs av extrapoleringen.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Revisionsintyg för ersättningsanspråk

8.32 När det gäller de 30 transaktioner som granskades vid förhandskontrollerna krävdes revisionsintyg för tre av dem. Intygen lämnades och slutsatserna i dem beaktades när det belopp som skulle betalas fastställdes.

Kommissionens finansiella revisioner i efterhand

8.33 År 2011 hade ingen formell strategi för efterhandsrevision för icke forskningsrelaterade program vid GD Informationssamhället och medier godkänts. Det innebar att inga särskilda revisionsförfaranden hade införts under 2011 för efterhandsrevisioner av projekt inom IKT-stödprogrammet och att ingen särskild riskbedömning gjordes av IKT-stödprogrammet.

8.34 Vid revisionsrättens revision hade kommissionen endast genomfört två revisioner av projekt inom IKT-stödprogrammet (en 2011 och en 2010). I båda fallen var felprocenten mycket hög: 96 % respektive 100 %. Revisionsrätten granskade dessutom två projekt inom IKT-stödprogrammet som ett led i sin substansgranskning. Felprocenten var 99,82 % och 2,86 %. Att det saknas en strategi för efterhandsrevision när det gäller IKT-stödprogrammet utgör en betydande brist i systemen för övervakning och kontroll, särskilt med hänsyn till de höga felprocent som konstaterades. Denna kontroll bedöms vara icke ändamålsenlig.

För att lösa det problem som revisionsrätten konstaterat avser GD INFSO att under 2013 utveckla en teknisk lösning för att hantera viseringsfrågan i ABAC-systemet, inom ramen för nästa generation av program (Horisont 2020).

8.33 För GD INFSO:s icke forskningsrelaterade program görs regelbundna revisioner. År 2011 avslutades tolv efterhandsrevisioner inom detta stödområde, varav två var kopplade till IKT-stödprogrammet. De revisioner som genomförs väljs ut på grundval av riskbedömning och de begärs vanligen av de avdelningar som ansvarar för operativ projektförvaltning.

För att öka detta stödområdes finansiella betydelse har GD INFSO:s avdelningar utformat en revisionsstrategi som ska genomföras 2012. Vidare slöt GD INFSO 2011 ett ramavtal för revisionstjänster i efterhand på detta stödområde. En första omgång av 22 revisioner avseende icke forskningsrelaterade medel inleddes under den första delen av 2012 på grundval av detta ramavtal.

Mellanliggande betalningar och slutbetalningar för icke forskningsrelaterade program stod för mindre än 4 % av de sammanlagda utbetalningar som GD INFSO gjorde 2011. GD INFSO anser att de åtgärder som infördes 2011 och som genomförs 2012 är tillräckliga med tanke på den finansiella betydelse som stödaktiviteten i fråga har.

8.34 De två revisioner som kommissionen genomförde 2010 och 2011 för IKT-stödprogrammet, vilket är ett av de icke forskningsrelaterade program som GD INFSO ansvarar för, valdes ut på grundval av riskbedömning. För dessa revisioner är felprocenten ofta mycket hög och är inte representativ för hela området som helhet.

Ett av syftena med den revisionsstrategi som ska genomföras 2012 för icke forskningsrelaterade program är att definiera stickprovsmetoder som gör det möjligt att fastställa en lämplig felprocent samtidigt som revisionen blir så ekonomisk som möjlig genom att fokusera på stora och riskbenägna stödmottagare.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Tillförlitligheten i kommissionens skriftliga uttalanden

8.35 De årliga verksamhetsrapporter som granskades innehåller en rättvis bedömning av den ekonomiska förvaltningen när det gäller de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. Den information som lämnades bekräftar revisionsrättens iakttagelser och slutsatser.

8.36 Tre generaldirektorat⁽²⁰⁾ gjorde en reservation avseende de kvarstående fel som påverkar riktigheten i ersättningsanspråken i sjunde ramprogrammet och två generaldirektorat⁽²¹⁾ behöll reservationen avseende ersättningsanspråken i sjätte ramprogrammet. GD Näringsliv gjorde också en reservation avseende tillförlitligheten i ESA:s finansiella rapportering (se punkt 8.18).

8.36 Kommissionen kommer att fortsätta revisionen av de finansrapporter som ESA lämnar samt uppmuntra och stödja ESA i sina åtgärder för att ytterligare förbättra kvaliteten i finansrapporteringen till kommissionen. Mot bakgrund av de åtgärder som för närvarande pågår förväntar sig kommissionen att problemen korrigeras inom kort, och att det på så sätt blir möjligt att minska och slutligen häva denna reservation.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER**Slutsatser**

8.37 På grundval av sitt revisionsarbete drar revisionsrätten slutsatsen att betalningarna under det budgetår som slutade den 31 december 2011 inom verksamhetsområdet forskning och annan inre politik innehöll väsentliga fel⁽²²⁾.

8.38 På grundval av sitt revisionsarbete drar revisionsrätten slutsatsen att de system för övervakning och kontroll som granskats inom verksamhetsområdet forskning och annan inre politik var delvis ändamålsenliga.

8.38 Genom att se utifrån ett förvaltningsperspektiv, dvs. balansera målen i termer av laglighet och korrekthet med hänsyn till riskproportionalitet och kostnadseffektivitet vid kontroller, anser kommissionen att dess förvaltnings- och kontrollsystem ger skälig tillförlitlighet, med förbehåll för de reservationer som de delegerade ut-
anordnarna utfärdat, vilka nämns i punkt 8.36.

Rekommendationer

8.39 **Bilaga 8.3** visar resultatet av revisionsrättens uppföljning av hur rekommendationer har genomförts i tidigare årsrapporter (2008–2009). Följande punkter bör noteras:

a) I de fall då man vid efterhandsrevisionerna konstaterade stora avvikelser mellan bestyrkta och granskade belopp, såsom vid utgången av 2011, hade inget direkt återkopplingsförfarande införts som gjorde att de attesterande revisorerna fick ta del av kommissionens granskningsresultat.

8.39

a) Kommissionens avdelningar har inrättat en process för att ge återkoppling till de revisorer som utfärdar intyg där kommissionens efterhandsrevisioner konstaterat väsentliga skillnader mellan attesterade kostnadsredovisningar och dess egna uppgifter. Detta görs antingen genom att skriftligen ge stödmottagarna möjlighet att ge återkoppling till den attesterande revisorn eller genom direkt kontakt med de attesterande revisorerna.

⁽²⁰⁾ GD Näringsliv, GD Informationssamhället och medier och GD Forskning och innovation.

⁽²¹⁾ GD Näringsliv och GD Forskning och innovation.

⁽²²⁾ Se punkterna 8.12 och 8.13.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- b) Kommissionen fortsatte sina ansträngningar att genomföra granskningsresultat (genom att justera ersättningsanspråken eller genom att utfärda betalningskrav) när det visade sig att deltagare hade redovisat för stora utgifter i sina ersättningsanspråk. Revisionsrätten noterade dock att i praktiken, särskilt vid extrapolering, tar återvinningen lång tid (se punkterna 8.29–8.30).

8.40 Till följd av denna uppföljning och av granskningsresultatet och slutsatserna för 2011 rekommenderar revisionsrätten kommissionen följande:

— När det gäller ramprogrammen för forskning:

- **Rekommendation 1:** Att kommissionen ökar ansträngningarna för att åtgärda de fel som konstaterats i mellanliggande betalningar och slutbetalningar.

- **Rekommendation 2:** Att stärka initiativen för att underrätta stödmottagare och oberoende revisorer om de fel som konstaterats under revisionsrättens och kommissionens efterhandsrevisioner.

- **Rekommendation 3:** Att se till att de externa revisionsföretag som genomför revisioner för dess räkning anpassar sina förfaranden till kommissionens riktlinjer och standardrutiner och framför allt höjer kvaliteten på revisionsdokumentationen.

KOMMISSIONENS SVAR

- b) Kommissionen har redan tagit itu med de problem som konstaterats av revisionsrättens uppgifter. Den vanligaste metoden för att korrigera fel i de fleråriga ramprogramprojekten är en avräkning på kommande betalning. I många fall begärs nästa betalning ett eller ett och ett halvt år senare, vilket i hög grad påverkar genomförandenivån för revisioner som avslutas 2010 och 2011.

8.40 Se det gemensamma svaret till punkterna 1.12 och 1.13.

- Möjligheterna att förenkla reglerna i sjunde ramprogrammet har uttömts. Kommissionen kommer likväl att fortsätta att korrigera fel genom följande åtgärder:

— Förstärka pågående insatser för att ge riktlinjer och återkoppling till deltagare och attesterande revisorer.

— Granska förhandsrevisionsförfarandena utan att otillbörligt förlänga betalningstiden.

— Fortsätta sitt revisionsarbete och sina återkravsåtgärder.

— Övervaka de konstaterade felens ekonomiska konsekvenser över den fleråriga perioden, vilka mycket väl kan vara mindre än själva felet.

Ytterligare förenklingar har föreslagits i Horisont 2020 som kommer att leda till minskad felprevalens om programmet antas.

- Kommissionens avdelningar har inrättat en process för att ge återkoppling till de revisorer som utfärdar intyg där kommissionens efterhandsrevisioner konstaterat väsentliga skillnader mellan attesterade kostnadsredovisningar och dess egna uppgifter. Detta görs antingen genom att skriftligen ge stödmottagarna möjlighet att förmedla återkopplingen till den attesterande revisorn eller genom direkt kontakt med de attesterande revisorerna.

- Kommissionen kommer att öka sina ansträngningar för att se till att externa revisionsföretag möter de specifika krav som anges i ramavtalet för varje revisionsuppdrag. I samband med detta kommer granskningar av externa revisorers arbetsdokument att utföras för att garantera att dessa är i linje med kraven i ramavtalet. Den första granskningen kommer att äga rum i slutet av 2012.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

— När det gäller annan inre politik:

- **Rekommendation 4:** Att kommissionen så snart som möjligt inför en strategi för efterhandsrevision för IKT-stödprogrammet och i samband med detta utnyttjar erfarenheterna från GD Informationssamhället och mediers riskbaserade strategi för efterhandsrevision för ramprogramprojekt.

- GD INFSO har utformat en revisionsstrategi som ska genomföras 2012 för icke forskningsrelaterade program, bl.a. IKT-stödprogrammet.

RESULTAT FRÅN REVISIONEN AV GARANTIFONDEN FÖR ÅTGÄRDER AVSEENDE TREDJE LAND

8.41 Syftet med garantifonden för åtgärder avseende tredje land⁽²³⁾ (nedan kallad *fonden*), som garanterar lån till tredje-länder, är att ersätta EU:s borgenärer⁽²⁴⁾ om låntagaren inte fullgör sina skyldigheter och att undvika direkta krav på EU-budgeten. Den administrativa förvaltningen av fonden sköts av GD Ekonomi och finans medan Europeiska investeringsbanken (EIB) ansvarar för förvaltningen av likvida medel.

8.42 Såsom framgår av EU:s konsoliderade räkenskaper för 2011 uppgick fondens nettotillgångar den 31 december 2011 till 1 475 miljoner euro, vilket ska jämföras med 1 346 miljoner euro den 31 december 2010⁽²⁵⁾. Under det år som granskades gjordes inga anspråk på garantier till fonden.

8.43 EIB och kommissionen använder ett referensindex för att kontrollera fondens årliga resultat. Avkastningen på fondens portfölj under 2011 var 0,72 %, vilket motsvarar ett otillräckligt resultat på 139 räntepunkter i förhållande till referensindexet.

⁽²³⁾ 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), senast ändrad genom förordning (EG, Euratom) nr 89/2007 (EUT L 22, 31.1.2007, s. 1).

⁽²⁴⁾ I första hand EIB men även extern utlåning från Euratom och lån till tredje-länder i form av makroekonomiskt stöd från EU.

⁽²⁵⁾ Fondens fristående nettotillgångar före konsolideringen uppgick till 1 495 miljoner euro.

BILAGA 8.1

RESULTAT AV TRANSAKTIONSGRANSKNINGEN AVSEENDE FORSKNING OCH ANNAN INRE POLITIK

	2011					2010	2009	2008
	Sjätte ramprogrammet	Sjunde ramprogrammet	Programmet för livslångt lärande	Övrigt	Totalt			
URVALETS STORLEK OCH SAMMANSÄTTNING								
Totalt antal transaktioner (varav)	17	68	10	55	150	150	351	361
förskott	2	23	9	30	64	77	125	237
mellanliggande betalningar/ slutbetalningar	15	45	1	25	86	73	226	124

RESULTAT AV GRANSKNINGEN ⁽¹⁾ ⁽²⁾

Andel av de granskade transaktionerna som

inte innehöll några fel	47 %	(8)	32 %	(22)	100 %	(10)	65 %	(36)	51 %	(76)	61 %	72 %	86 %
innehöll ett eller flera fel	53 %	(9)	68 %	(46)	0 %	(0)	35 %	(19)	49 %	(74)	39 %	28 %	14 %

Analys av de transaktioner som innehöll fel

Analys per utgiftstyp

Förskott	0 %	(0)	11 %	(5)	0 %	(0)	63 %	(12)	23 %	(17)	12 %	9 %	19 %
Mellanliggande betalningar/ slutbetalningar	100 %	(9)	89 %	(41)	0 %	(0)	37 %	(7)	77 %	(57)	88 %	91 %	81 %

Analys per feltyp

Icke kvantifierbara fel	0 %	(0)	39 %	(18)	0 %	(0)	53 %	(10)	38 %	(28)	33 %	35 %	34 %
Kvantifierbara fel:	100 %	(9)	61 %	(28)	0 %	(0)	47 %	(9)	62 %	(46)	67 %	65 %	66 %
Stödberättigande	100 %	(9)	96 %	(27)	0 %	(0)	100 %	(9)	98 %	(45)	97 %	55 %	65 %
Förekomst	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	6 %	3 %
Riktighet	0 %	(0)	4 %	(1)	0 %	(0)	0 %	(0)	2 %	(1)	3 %	39 %	32 %

BERÄKNAD INVERKAN AV DE KVANTIFIERBARA FELEN

Mest sannolik felprocent:

3,0 %

Högsta sannolika felprocent

4,9 %

Lägsta sannolika felprocent

1,1 %

⁽¹⁾ För att få en bättre inblick i områden med olika riskprofiler inom verksamhetsområdet delade revisionsrätten in urvalet i segment.⁽²⁾ Siffrorna inom parentes visar det faktiska antalet transaktioner.

BILAGA 8.2

RESULTAT AV SYSTEMGRANSKNINGEN AVSEENDE FORSKNING OCH ANNAN INRE POLITIK

Bedömning av de granskade systemen

System	Skrivbordsgranskningar på förhand	Revisionsintyg	Finansiella revisioner i efterhand	Samlad bedömning
Ramprogram för forskning	Delvis ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt
Ramprogram för konkurrenskraft och innovation – IKT-stöd-program	Delvis ändamålsenligt	e.t.	Ej ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt

UPPFÖLJNING AV TIDIGARE REKOMMENDATIONER AVSEENDE FORSKNING OCH ANNAN INRE POLITIK

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg	Kommissionens svar
2009	Kommissionen bör öka de attesterande revisorernas kunskap om utgifternas stödberättigande för att förbättra tillförlitligheten i revisionsintygen. (punkt 8.32)	I de fall då man vid efterhandsrevisionerna konstaterade stora avvikelser mellan bestyrkta och granskade belopp hade inget återkopplingsförfarande införts som gjorde att de attesterande revisorerna fick ta del av kommissionens granskningsresultat. Kommissionen planerar att införa ett sådant förfarande under 2012. Under 2012 har kommissionen dessutom sjösatt en kommunikationskampanj som riktar sig till stödmottagare och deras attesterande revisorer med målet att öka tillförlitligheten i de ersättningsanspråk som lämnas in och (vid behov) motsvarande revisionsintyg.	Kommissionens avdelningar har redan inrättat en process för att ge återkoppling till de revisorer som utfärdar intyg där kommissionens efterhandsrevisioner konstaterat väsentliga skillnader mellan attesterade kostnadsredovisningar och dess egna uppgifter. Detta görs antingen genom att skriftligen ge stödmottagarna möjlighet att förmedla återkopplingen till den attesterande revisorn eller genom direkt kontakt med de attesterande revisorerna.
2008	Kommissionen bör se till att kontrollerna tillämpas strikt, särskilt genom att besluta om påföljder när det är lämpligt samt göra återvinningar eller korrigeringar i tid i de fall där redovisade kostnader har lett till felaktiga ersättningar. (punkt 7.42)	Under 2011 fortsatte kommissionen sina ansträngningar att genomföra granskningsresultat genom att justera ersättningsanspråken eller genom att utfärda betalningskrav. Sedan 2009 har kommissionen dessutom systematiskt beslutat om avtalsviten till deltagare som har visat sig redovisa för stora utgifter och som därför har fått ett oberättigat ekonomiskt bidrag från kommissionen. Revisionsrätten konstaterade dock att i praktiken, särskilt när det gällde extrapolering, hade fler ärenden påbörjats än avslutats.	Då kommissionens avdelningar måste ta stödmottagarnas rättigheter i beaktande vid varje skede är genomförandet av revisionsresultaten, särskilt avseende extrapolering, en svår och långdragen process. Vidare kan vissa fall endast genomföras efter att projektet är avslutat. Hanteringen av extrapoleringsfall har nyligen getts hög prioritet. Ett exempel är att gruppen inom GD Forskning som ansvarar för denna process har förstärkts och till följd av detta har 17 extrapoleringsfall avslutats under 2012, och 13 har öppnats före den 8 maj.

KAPITEL 9

Administrativa och andra utgifter

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	9.1–9.8
Särskilda kännetecken för verksamhetsområdet	9.4–9.5
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	9.6–9.8
Transaktionernas korrekthet	9.9
Systemens ändamålsenlighet	9.10
Iakttagelser om specifika institutioner och organ	9.11–9.29
Europaparlamentet	9.12–9.17
Europeiska rådet och rådet	9.18
Kommissionen	9.19–9.21
Revisionsrätten	9.22
Europeiska ekonomiska och sociala kommittén	9.23–9.24
Europeiska utrikestjänsten	9.25–9.28
Andra institutioner och organ	9.29
Slutsatser och rekommendationer	9.30–9.34
Slutsatser	9.30–9.32
Rekommendationer	9.33–9.34

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

INLEDNING

9.1 I detta kapitel redovisas revisionsrättens särskilda bedömning av verksamhetsområdet administrativa och andra utgifter för institutionerna och organen inom Europeiska unionen. Nyckelinformation om de institutioner och organ som granskades och om hur stora utgifterna var under 2011 finns i **tabell 9.1**.

Tabell 9.1 – Administrativa och andra utgifter – nyckelinformation för 2011

(miljoner euro)

Avdelning i budgeten	Politikområde	Beskrivning	Betalningar	Budgetförvaltningsmetod
14, 24–31	Administrativa och andra utgifter	Europaparlamentet	1 580	Direkt centraliserad
		Europeiska rådet och rådet	547	Direkt centraliserad
		Kommissionen	6 264	Direkt centraliserad
		Domstolen	334	Direkt centraliserad
		Revisionsrätten	137	Direkt centraliserad
		Europeiska ekonomiska och sociala kommittén	126	Direkt centraliserad
		Regionkommittén	91	Direkt centraliserad
		Europeiska ombudsmannen	9	Direkt centraliserad
		Europeiska datatillsynsmannen	7	Direkt centraliserad
		Europeiska utrikestjänsten	682	Direkt centraliserad

Totala administrativa utgifter 9 777

Totala driftsutgifter —

Totala betalningar för året 9 777

Totala åtaganden för året 11 721

Källa: Europeiska unionens årsredovisning för 2011.

9.2 Kapitlet omfattar även utgifter som i den allmänna budgeten betecknas som driftsutgifter, trots att de i de flesta fall ska användas till kommissionens administration och inte till att nå politiska resultat. Utgifterna omfattar följande avdelningar i den allmänna budgeten: Avdelning 14 – beskattning och tullunion, avdelning 24 – bedrägeribekämpning, avdelning 25 – kommissionens politiska samordning och juridiska rådgivning, avdelning 26 – kommissionens administration, avdelning 27 – budget och avdelning 29 – statistik.

9.3 Revisionsrätten redovisar sin bedömning om EU:s byråer och genomförandeorgan samt Europaskolorna separat ⁽¹⁾. Revisionsrättens mandat omfattar inte finansiell revision av Europeiska centralbanken.

⁽¹⁾ Revisionsrättens särskilda årsrapport om Europaskolorna lämnas in till Europaskolornas styrelse och en kopia översänds till Europaparlamentet, rådet och kommissionen.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Särskilda kännetecken för verksamhetsområdet

9.4 Administrativa och andra utgifter omfattar personalutgifter (löner, tillägg och pensioner) som utgör 60 % av de totala administrativa och andra utgifterna, samt utgifter för byggnader, utrustning, energi, kommunikation och IT.

9.5 De största riskerna när det gäller administrativa och andra utgifter är att förfarandena för upphandling, genomförande av kontrakt, rekrytering och beräkning av löner och tillägg inte följs.

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

9.6 Revisionsrättens övergripande revisionsmetod beskrivs i **del 2** av **bilaga 1.1** till kapitel 1. När det gäller revisionen av verksamhetsområdet administrativa och andra utgifter bör särskilt följande noteras:

- Revisionsrätten granskade ett urval av 56 transaktioner, bestående av tre förskott och 53 slutbetalningar.
- Revisionsrätten bedömde om de system för övervakning och kontroll ⁽²⁾ som varje institution och organ använder uppfyller kraven i budgetförordningen.
- Granskningen av kommissionens skriftliga uttalanden innefattade de årliga verksamhetsrapporterna från fyra av de generaldirektorat och kontor vid kommissionen som i första hand ansvarar för de administrativa utgifterna ⁽³⁾.

9.7 Revisionsrätten granskade även följande utvalda teman vid alla institutioner och organ ⁽⁴⁾:

- a) Kriterierna för stödberättigande och beräkning och utbetalning av sociala tillägg till anställda (hushållstillägg, tillägg för underhållsberättigat barn eller en person som behandlas som sådan och utbildningstillägg inklusive avdrag för ersättningar av liknande art från andra källor).

⁽²⁾ Förhands- och efterhandskontroller, internrevisionsfunktion, rapportering av avvikelser och normer för internkontroll.

⁽³⁾ Granskningen omfattade följande generaldirektorat och byråer vid kommissionen: byrån för löneadministration och individuella ersättningar, infrastruktur- och logistikbyrån i Bryssel, infrastruktur- och logistikbyrån i Luxemburg och generaldirektoratet för informationsteknik.

⁽⁴⁾ Utom revisionsrätten (se punkt 9.8).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

b) Förfarandena för att förlänga och ändra kontrakten för tillfälligt anställda och kontraktsanställda.

c) Öppna, selektiva och förhandlade upphandlingsförfaranden.

9.8 Revisionsrätten granskas av en extern revisionsfirma ⁽⁵⁾ som har utfärdat en revisionsrapport om årsredovisningen för det budgetår som började den 1 januari 2011 och slutade den 31 december 2011 och en bestyrkanderapport om korrektheten i användningen av revisionsrättens resurser och befintliga kontrollförfaranden från den 1 januari 2011 till den 31 december 2011 (se punkt 9.22).

TRANSAKTIONERNAS KORREKTHET

9.9 I **bilaga 9.1** sammanfattas resultatet av transaktionsgranskningen. Vid granskningen av transaktionerna i urvalet konstaterade revisionsrätten att 7 % av transaktionerna innehöll fel. Revisionsrätten uppskattar den mest sannolika felprocenten (MSF) till 0,1 % ⁽⁶⁾.

SYSTEMENS ÄNDAMÅLSENLIGHET

9.10 I **bilaga 9.2** sammanfattas resultatet av revisionsrättens granskning av systemen för övervakning och kontroll.

IAKTTAGELSER OM SPECIFIKA INSTITUTIONER OCH ORGAN

9.11 De särskilda iakttagelser som följer redovisas per EU-institution eller EU-organ och påverkar inte bedömningen i punkterna 9.9 och 9.10. Även om de inte är väsentliga för de administrativa utgifterna som helhet, är de betydande när det gäller varje berörd institution.

⁽⁵⁾ PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises.

⁽⁶⁾ Revisionsrätten beräknar det uppskattade felet utifrån ett representativt statistiskt urval. Den angivna siffran är den bästa uppskattningen (den mest sannolika felprocenten, MSF). Revisionsrätten bedömer att felprocenten i populationen med 95 % säkerhet ligger mellan 0,0 % (LSF) och 0,3 % (HSF) (den lägsta respektive den högsta felprocenten).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Europaparlamentet

Utbetalning av sociala tillägg och sociala förmåner till anställda

9.12 I två av fem granskade fall var de uppgifter som parlamentets avdelningar förfogade över om personalens personliga situation och familjeförhållanden inte aktuella eller så hade de inte bearbetats korrekt. I ett av fallen ledde det till att alltför stora belopp betalades ut.

Anställning av ackrediterade parlamentsassistenter

9.13 Enligt de interna bestämmelserna ⁽⁷⁾ om anställning av ackrediterade parlamentsassistenter får assistenterna lämna in det läkarintyg och de övriga handlingar som krävs för att ett avtal ska kunna ingås inom tre månader efter det datum då avtalet för deras ursprungliga rekrytering träder i kraft. Detta undantag står i strid med bestämmelserna i artikel 128 och 129 i anställningsvillkoren för övriga anställda i Europeiska gemenskaperna ⁽⁸⁾ enligt vilka alla krav för rekrytering ska vara uppfyllda innan anställningsavtalet ingås. Detta illustreras av det faktum att i fem av de tio granskade fallen lämnade de ackrediterade parlamentsassistenterna in de läkarintyg som krävdes mellan tre och sju månader efter det att anställningsavtalet hade ingåtts. När det gäller efterlevnaden av kravet på språkkunskaper ⁽⁹⁾ fanns det inte i något av de tio granskade fallen dokument i akten som visade att kontroller hade utförts.

PARLAMENTETS SVAR

9.12 Återvinningen av de alltför stora belopp som betalats ut inleddes i november 2011 genom att avdrag gjordes från den berörda personens lön. Dessutom har åtgärder vidtagits för att se till att uppgifterna om personalens personliga situation och familjeförhållanden är aktuella och bearbetas korrekt, särskilt genom ständiga ansträngningar för att förbättra kontrollfunktionerna och en individuell uppföljning, via överordnade, av den årliga valideringen/uppdateringen av de personliga uppgifterna för att se till att samtliga anställda svarar. Denna individuella uppföljning är ett preliminärt steg innan mer tvingande åtgärder vidtas om personalen inte svarar.

PARLAMENTETS SVAR

9.13 Parlamentet noterar revisionsrättens ståndpunkt att bestämmelserna i artiklarna 15.2 och 16.3 i tillämpningsföreskrifterna inte stämmer helt överens med bestämmelserna i artikel 128 i förordning (EG) nr 160/2009. Parlamentet konstaterar när det gäller kraven på fysisk lämplighet att lagstiftaren inte har önskat fastställa bestämmelser som är fullständigt identiska med dem som gäller för tjänstemän och tillfälligt anställda och därmed inte heller uttryckligen angett att läkarundersökningen måste genomföras före ingåendet av avtalet, såsom fastställs i t.ex. artikel 33 i tjänsteföreskrifterna för tjänstemän.

Sedan februari 2012 innehåller anställningsformuläret en formulering enligt vilken parlamentsledamoten på heder och samvete förklarar att den ackrediterade parlamentsassistent som ledamoten vill anställa har de språkkunskaper som krävs.

⁽⁷⁾ Tillämpningsföreskrifter för avdelning VII i anställningsvillkoren för övriga anställda i Europeiska gemenskaperna (antagna av presidiet den 9 mars 2009).

⁽⁸⁾ Rådets förordning (EG) nr 160/2009 av den 23 februari 2009 om ändring av anställningsvillkoren för övriga anställda i Europeiska gemenskaperna (EUT L 55, 27.2.2009, s. 1).

⁽⁹⁾ Enligt artikel 128.2 e i anställningsvillkoren för övriga anställda i Europeiska gemenskaperna måste en assistent ha fördjupade kunskaper i ett av gemenskapernas språk och sådana tillfredsställande kunskaper i ett annat av gemenskapernas språk som krävs för att kunna utföra arbetsuppgifterna.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Förhandskontrollen av rekryteringsförfaranden

9.14 Enligt artikel 47 och 48 i genomförandebestämmelserna för budgetförordningen ska varje rättsakt som utgör ett led i budgetgenomförandet underkastas en förhandskontroll. I nio av de tio förfaranden för rekrytering av ackrediterade parlamentsassistenter som granskades fanns det inga dokument i akten som visade att förhandskontrollerna av rekryteringshandlingarna hade utförts. Enligt bästa praxis bör man, med tanke på internkontrollen, se till att alla formella dokument är fullständigt ifyllda och arkiveras.

Upphandling

9.15 Vid revisionen granskades tio upphandlingsförfaranden. I två fall som gällde underhåll av byggnader och tryckeritjänster förekom brister i tillämpningen av urvals- och tilldelningskriterierna.

9.16 I det förfarande som gällde underhåll av byggnader, fick anbudsgivarna inte någon detaljerad information om vilken metod som användes för att utvärdera deras anbud. För ett parti till ett värde av 750 000 euro på fyra år (av ett totalt kontraktsvärde på 23 141 740 euro) fanns inga uppgifter i upphandlingsdokumentationen om det uppskattade värdet på det material som skulle användas, vilket uppgick till 40 % av partiets värde. Anbudsgivarna ombads endast uppge en bruttovinstmarginal på material och förhindrades därmed från att lämna ett mer konkurrenskraftigt anbud genom att på ett optimalt sätt kombinera delarna i sitt ekonomiska anbud.

9.17 När det gällde ett förhandlat förfarande om tryckeritjänster hade specificikationen av var tjänsterna skulle tillhandahållas inte formulerats på ett tydligt och öppet sätt. Dessutom var alla de tillfrågade potentiella anbudsgivarna baserade i Luxemburg, vilket begränsade den gränsöverskridande konkurrensen. Av de elva tillfrågade potentiella anbudsgivarna var det bara den tidigare kontraktsparten som lämnade ett anbud och tilldelades kontraktet på 60 000 euro under en fyraårsperiod. Vidare kontrollerade man inte att urvalskriterierna var uppfyllda innan man inledde förhandlingarna, i strid med artikel 122.3 i genomförandebestämmelserna för budgetförordningen.

PARLAMENTETS SVAR

9.14 De förhandskontroller som görs av den rekryteringsansvariga enheten håller för närvarande på att förbättras avsevärt (genom en översyn av kontrollistor och införandet av dubbelkontroller). Den dokumentation som ligger till grund för förhandskontrollerna kommer nu att sparas.

PARLAMENTETS SVAR

9.16 I samband med just detta parti inkluderade parlamentet materialet som ett fast belopp för att garantera en individuell och transparent beräkning av de faktiska kostnaderna.

PARLAMENTETS SVAR

9.17 Parlamentet håller med revisionsrätten och kommer att ta hänsyn till revisionsrättens iakttagelser i samband med förberedelsen av nästa förfarande. Parlamentet understryker emellertid att när det gällde detta kontrakt som uppgick till ett mycket lågt värde var de tjänster som skulle tillhandahållas främst lokala.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Europeiska rådet och rådet

Upphandling

9.18 Vid revisionen granskades fem upphandlingsförfaranden. I två fall som gällde städning (kontraktsvärde på 16 214 000 euro på fyra år) och inköp av tjänstekläder och tjänsteskor (kontraktsvärde på 344 000 euro på fyra år) kunde rådet med hjälp av anbudsspecifikationerna uppskatta ett pris utifrån det genomsnittliga pris som övriga anbudsgivare hade uppgett om anbudsgivarna inte uppgav något pris för vissa delar av anbudet. Rådet ändrar därmed värdet på anbudet på ett sätt som inte har stöd i budgetförordningen.

Kommissionen

Beräkning och utbetalning av sociala tillägg till anställda

9.19 I 15 av 28 granskade fall var de uppgifter som byrån för löneadministration och individuella ersättningar (PMO) hade om de anställdas personliga situation och familjeförhållanden inte aktuella. I sex av fallen ledde det till felaktiga utbetalningar på grund av att de belopp som dragits av inte speglade det senast tillämpliga värdet av förmåner som betalats ut av nationella myndigheter⁽¹⁰⁾.

RÅDETS SVAR

9.18 För det första observerar rådet att man inte har brutit mot budgetförordningen, eftersom man i artikel 148.3 i genomförandeförordningen tar upp kontakter som medför en ändring av anbudets värde. Inga sådana kontakter har ägt rum under de förfaranden som granskats av revisionsrätten. Rådet erkänner fullt ut att denna bestämmelse inte ger en institution utrymme att be om priser som har utelämnats av en anbudsgivare.

I syfte att inte utesluta kandidaten och att upprätthålla konkurrensen vid komplexa upphandlingar som omfattar en uppsättning varor eller tjänster, står det dock uttryckligen i anbudshandlingarna att utvärderingskommittén själv får tillämpa ett teoretiskt genomsnittspris (utan att därvid kontakta anbudsgivarna) om ett pris har utelämnats. För att inte förvränga anbudsgivarens avsikter används denna metod endast för att korrigera vid ett begränsat antal utelämnade priser. Förfarandet användes endast i ett av de fall som identifierats av revisionsrätten, och det i fråga om en mindre post som saknades i en förteckning med 81 priser (vilket innebar ekonomiska konsekvenser i en omfattning av 0,67 % av anbudet).

Rådets generalsekretariat anser att man vid detta tillvägagångssätt fullt ut respekterar budgetförordningens andemening och principer: öppenhet, proportionalitet och icke-diskriminering. I kombination med ett genomtänkt och varsamt genomförande utgör förfarandet en garant för fullgod konkurrens och sund ekonomisk förvaltning.

KOMMISSIONENS SVAR

9.19 En automatisk uppdatering av beloppen för liknande tillägg från belgiska staten har genomförts av kommissionen i Sysper2/Rättigheter (informationssystemet för administration av individuella rättigheter) från april 2012. Denna automatisering kommer att väsentligt minska risken för felaktigheter eftersom uppdateringen inte längre kommer att göras manuellt. Övriga medlemsstater kommer att följa efter.

Dessutom kommer en ny modul att införas på ingångssidorna av Sysper2/Rättigheter. De anställda kommer att uppmanas att uppges sin makas/makes yrkesverksamhet. Andra moduler i Sysper2/Rättigheter som är under genomförande omfattar även delar med liknande tillägg.

⁽¹⁰⁾ Enligt artikel 67.2 i tjänsteföreskrifterna ska ersättningar av liknande art från andra källor dras av från den ersättning som betalas ut av institutionerna.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Upphandling

9.20 Revisorerna granskade fyra upphandlingsförfaranden som hade genomförts av Infrastruktur- och logistikbyrån i Luxemburg. I tre av dem, som gällde säkerhetstjänster (kontraktsvärde på 46 000 000 euro på fyra år), utbildningstjänster (kontraktsvärde på 860 000 euro på fyra år) och underhållstjänster (kontraktsvärde på 11 000 000 euro på fyra år) och där kontrakten tilldelades den som erbjöd det lägsta priset, påträffades brister. Bristerna gällde tillämpningen av tilldelningskriterier i urvalsskedet, användning av liknande kriterier flera gånger under utvärderingsprocessen och motstridigheter i definitionen och utvärderingen av urvalskriterierna.

9.21 Infrastruktur- och logistikbyrån i Luxemburg anordnade också ett öppet upphandlingsförfarande för stöd och konsulttjänster på områden som rör tekniska frågor, arkitektur och ekonomiska frågor. Det totala marknadsvärdet uppgår till 3 124 000 euro på fyra år. Den typ av kontrakt som valts med tillämpning av "kaskadmekanismen" är ett multipelt ramkontrakt som ingåtts med tre företag. Det betyder att om det företag som rangordnas högst inte kan tillhandahålla den tjänst som efterfrågas uppmannas det företag som rangordnas som tvåa med tillämpning av "kaskadmekanismen" att lämna ett bud och så vidare. Det företag som rangordnades som tvåa med tillämpning av "kaskadmekanismen" borde ha eliminerats vid genomgången av urvalskriterierna eftersom det inte uppfyllde kraven på tidigare erfarenhet på det område som kontraktet gällde.

Revisionsrätten

9.22 I den externa revisorns rapport ⁽¹⁾ uppges att revisorn anser att "årsredovisningen ger en sann och rättvisande bild av Europeiska revisionsrättens finansiella ställning per den 31 december 2011 och av dess ekonomiska resultat och kassaflöden under det år som slutade vid samma datum, i enlighet med rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 av den 25 juni 2002, kommissionens förordning (EG, Euratom) nr 2342/2002 av den 23 december 2002 med genomförandebestämmelser för denna förordning och Europeiska unionens redovisningsregler". Rapporten offentliggörs i *Europeiska unionens officiella tidning*.

KOMMISSIONENS SVAR

9.20 Alla offentliga upphandlingar som har granskats av revisionsrätten inleddes under slutet av 2010 eller början av 2011. Vid mitten av 2011 ändrade Infrastruktur- och logistikbyrån i Luxemburg sin strategi när det gäller upphandlingsförfaranden i syfte att effektivisera alla delar av anbudsspecifikationerna, t.ex. genom att reducera antalet urvals- och tilldelningskriterier och att mer exakt definiera dem. För alla offentliga upphandlingar som har inletts därefter har de flesta av de formella brister som revisionsrätten har uppmärksammat kunnat klaras upp (när det gäller de brister som fortfarande fanns när revisionsrätten gjorde sin granskning, har åtgärder nu vidtagits för att eliminera dem).

KOMMISSIONENS SVAR

9.21 Under upphandlingsförfarandet borde Infrastruktur- och logistikbyrån ha begärt en mer uppdaterad redogörelse för erfarenhet inom det aktuella området från anbudsgivaren. Om denna information inte hade kunnat tillhandahållas, och endast då, borde anbudsgivaren ha eliminerats.

Det bör dock noteras att sedan kontraktet undertecknades den 4 mars 2011 och fram till slutet av maj 2012 undertecknade Infrastruktur- och logistikbyrån endast en köporder till ett värde av 1 116 euro med företaget i fråga.

⁽¹⁾ Se den externa revisorns rapport om årsredovisningen som det hänvisas till i punkt 9.8.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén**Ingående av avtal med tillfälligt anställda och kontraktsanställda**

9.23 Vid en genomgång av förfarandena för att förlänga och ändra avtalen för tillfälligt anställda och kontraktsanställda konstaterade revisorerna att personalens yrkeserfarenhet inte konsekvent beaktades i de interna bestämmelserna och riktlinjerna för urval och lönegradsplacering för denna personal. För en av de riktlinjer som tillämpades fanns det dessutom inget datum för ikraftträdande. Dessa motstridigheter ökar risken för fel vid lönegradsplacering av tillfälligt anställda som är anställda i enlighet med bestämmelserna i artikel 2b i anställningsvillkoren för övriga anställda i Europeiska gemenskaperna.

9.24 En anställd, som hade rekryterats som tillfälligt anställd enligt de bestämmelser som nämnts ovan, av fyra granskade fall placerades i lönegraden över ingångslönegraden för sin tjänsteklass. Den anställda placerades om till ingångslönegraden sex månader senare när det upptäcktes att det saknades tjänster för befordran av fast anställda. Denna situation visar på en brist i planeringen av fördelningen av tillgängliga tjänster mellan de olika personalkategorierna.

EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉNS SVAR

9.23 De nuvarande riktlinjerna för lönegradsplacering av tillfälligt anställda (DRHF 001/08) antogs den 14 januari 2008. Sedan juli 2010 har emellertid alla som anställts tillfälligt enligt artikel 2b inplacerats i lönegrad AD 5, till en början beroende på att det saknades tillgängliga tjänster i högre grader, men sedan av policyskäl. Det stämmer att riktlinjerna inte har uppdaterats i syfte att återspegla denna policy, och EESK kommer därför att ändra de nuvarande bestämmelserna/riktlinjerna om lönegradsplacering av personal som anställts tillfälligt i enlighet med artikel 2b i anställningsvillkoren för övriga anställda för att säkerställa en konsekvent och öppen tillämpning. Revisionsrätten kommer att informeras om datum för genomförandet av det kommande beslutet, som preliminärt ska fattas senast under hösten 2012.

Det odaterade dokument som hänvisningen gällde var ett internt arbetsdokument som enbart syftade till att ge praktisk vägledning för anställningsförfarandena för både kontraktsanställda och tillfälligt anställda. Detta kommer att integreras i de uppdaterade riktlinjerna enligt ovan.

EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉNS SVAR

9.24 I det fall som revisionsrätten syftar på ändrades förvisso den anställdes lönegrad till ingångslönegraden för kategorin i samband med att kontraktet förlängdes, 6 månader efter det att det ursprungliga kontraktet trätt i kraft, eftersom det inte fanns någon ledig tjänst i inledningslönegraden vid tillfället.

Kommittén strävar fortlöpande efter att förbättra förhandsplaneringen av hur tjänsterna utnyttjas. Marginalerna är dock begränsade för små institutioner eftersom resultatet av bara några få oförutsedda personalomflyttningar kan få avsevärda återverkningar och därför vara svåra att motverka.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Europeiska utrikestjänsten**Utbetalning av sociala tillägg och sociala förmåner till anställda**

9.25 I sex av 17 granskade fall var de uppgifter som Europeiska utrikestjänstens avdelningar hade om de anställdas personliga situation och familjeförhållanden inte aktuella. I tre av fallen ledde det till felaktiga utbetalningar på grund av att de belopp som dragits av inte speglade det senast tillämpliga värdet av förmåner som betalats ut av nationella myndigheter.

Ingående av avtal med tillfälligt anställda

9.26 En analys av den lön som hade betalats ut till tre tillfälligt anställda av ett urval på åtta granskade fall, visade att anställningskontrakten undertecknades av båda parter mellan tre och sju månader efter det att de anställda hade påbörjat sin anställning. Detta leder till rättsosäkerhet för båda parter.

Hanteringen av ett kontrakt för tillhandahållande av säkerhetstjänster

9.27 Den faktura som gällde månadsbetalningen på 5 340 euro för tillhandahållande av säkerhetstjänster till delegationen i Venezuela hade felaktigt godkänts som "korrekt attesterad" trots att tjänsterna ännu inte hade tillhandahållits. Detta strider mot artikel 79 i budgetförordningen. Dessutom har kontraktet för dessa säkerhetstjänster gällt i 24 år utan att ändras. Granskningen visade också att delegationen endast hade fått ett informellt undantag från att betala moms, trots att lagstiftningen om återbetalning av moms har gällt i Venezuela sedan år 2000. Delegationen har inte beräknat beloppet för den moms som inte återbetalats under denna period.

SVAR FRÅN EUROPEISKA UTRIKESTJÄNSTEN

9.25 Europeiska utrikestjänsten kommer att begära att personalen regelbundet, dvs. en gång om året, uppdaterar sin personalakt och kommer att påminna dem om att de är skyldiga att deklarerera tilläggen. Detta meddelande kommer att utfärdas i september.

IT-systemen måste regelbundet kunna uppdateras med de förmånsbelopp som höjs i enlighet med nationella eller regionala bestämmelser/lagstiftning. Europeiska utrikestjänsten har vetskap om att PMO har utvecklat ett IT-verktyg som nyligen testats på förmåner från de belgiska myndigheterna och det kommer successivt att omfatta andra grupper, inklusive Europeiska utrikestjänstens personal. Europeiska utrikestjänsten kommer att be PMO om att få använda IT-verktyget så snart som möjligt.

SVAR FRÅN EUROPEISKA UTRIKESTJÄNSTEN

9.26 Under en övergångsperiod när ett stort antal diplomater från medlemsstaterna rekryterades som tillfälligt anställda, kan vissa avtal ha undertecknats först efter det att de anställda hade tillträtt tjänsten. Det handlade om undantagsfall. Samtliga anställda rekryterades enligt ordinarie förfaranden. Europeiska utrikestjänsten kommer att vidta nödvändiga åtgärder för att sådana händelser framöver ska undvikas.

SVAR FRÅN EUROPEISKA UTRIKESTJÄNSTEN

9.27 Delegationen har instruerats att begära in anbud för ett nytt avtal för säkerhetstjänster och att återkräva den mervärdesskatt som inbetalats felaktigt sedan 2000.

Alla delegationer har vid upprepade tillfällen och på alla nivåer påmint om vikten av regelbundna upphandlingar av tjänsteavtalen.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Upphandling

9.28 I tre selektiva upphandlingsförfaranden för tillhandahållande av säkerhetstjänster av fem granskade fann revisorerna brister i hur tilldelningskriterierna fastställdes och tillämpades, hur anbudn utvärderades, hur upphandlingsdokumenten utarbetades, hur urvalskriterierna fastställdes och tillämpades och hur kommittéerna för öppning och utvärdering utförde sina respektive uppgifter. I ett av fallen valde också utvärderingskommittén att förkasta ett anbud med ett onormalt lågt pris utan att analysera det vidare, trots att anbudsgivaren bekräftade att orsaken var ett räknefel. I två andra förfaranden som gällde tillhandahållande av fastighetsförvaltningstjänster (kontraktssvärde på 285 000 euro på fyra år) och kontorshyra (kontraktssvärde på 9 000 000 euro på tio år) kunde viktig dokumentation om utförandet av vissa steg i förfarandena inte lämnas till revisionsrätten.

Andra institutioner och organ

9.29 Revisionsrätten fann inga betydande brister på de områden som granskades vid domstolen, Regionkommittén, Europeiska ombudsmannen och Europeiska datatillsynsmannen.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Slutsatser

9.30 På grundval av sitt revisionsarbete drar revisionsrätten slutsatsen att betalningarna som helhet under det budgetår som slutade den 31 december 2011 inom verksamhetsområdet administrativa och andra utgifter för institutionerna och organen inte innehöll några väsentliga fel (se punkt 9.9).

9.31 På grundval av sitt revisionsarbete konstaterade revisionsrätten att de granskade systemen för övervakning och kontroll av administrativa och andra utgifter var ändamålsenliga.

9.32 Revisionsrätten vill rikta uppmärksamheten på de fel och brister som inte har påverkat revisionsrättens slutsats. Revisionsrätten granskade ett urval av upphandlingsförfaranden (se punkterna 9.15, 9.16, 9.17, 9.18, 9.20, 9.21 och 9.28) och konstaterade flera brister i tillämpningen av urvals- och tilldelningskriterier av vilka en del påverkade resultatet av förfarandet. Andra brister gällde begränsningar av den gränsöverskridande konkurrensen, hanteringen av sådana förfaranden där kontrakten tilldelas den som erbjuder det lägsta priset och efterlevnaden av bestämmelserna om utarbetande och arkivering av upphandlingsdokument. Revisionsrätten upptäckte även brister vid granskningen av ett urval av beräkningar och utbetalningar av sociala tillägg till anställda (se punkterna 9.12, 9.19 och 9.25) och ett urval anställningsavtal för tillfällig personal (se punkterna 9.13, 9.23, 9.24 och 9.26).

SVAR FRÅN EUROPEISKA UTRIKESTJÄNSTEN

9.28 Anbudshandlingarna förbereddes före april 2011 av f.d. Relex enhet K8 (numera MDR-B1). I och med inrättandet av Europeiska utrikestjänsten och avtalsavdelningen (MDR-A2) har kvaliteten på anbudshandlingarna förbättrats.

Tjänsterna för anläggningsförvaltning avser ett anbud som gjordes utan att avdelning MDR-A2 deltog. Vad gäller anmärkningen om avtalet om 9 miljoner euro för att hyra kontor har de viktigaste handlingarna (delegationens rapport om byggnaden och ett positivt yttrande från huvudkontoret) under tiden (juni 2012) skickats till revisionsrätten.

KOMMISSIONENS SVAR

9.30-9.31 Kommissionen noterar att under många år i följd har nu transaktioner med koppling till administrativa utgifter som helhet varit befriade från väsentliga fel, och att de system som används för övervakning och kontroll har varit ändamålsenliga.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Rekommendationer

9.33 **Bilaga 9.3** visar resultatet av revisionsrättens uppföljning av hur rekommendationer i årsrapporten för 2009 har genomförts. Följande punkter bör noteras:

- a) Sociala tillägg: revisionsrätten rekommenderade att Europaparlamentet, Europeiska kommissionen och Europeiska datatillsynsmannen (se punkterna 9.14, 9.19 och 9.26 i årsrapporten för 2009) med jämna mellanrum ber sina anställda att visa upp handlingar som styrker deras personliga situation och inför ett system för övervakning av dessa handlingar vid lämplig tidpunkt.
- b) Revisionen visade att de brister som konstaterades i revisionsrättens årsrapport för 2009 kvarstod 2011 vid Europaparlamentet och Europeiska utrikestjänsten (tidigare Europeiska kommissionens generaldirektorat för yttre förbindelser), om än i mindre utsträckning. Risker för att felaktiga eller otillbörliga betalningar görs ifall den enskilda personens förhållanden har ändrats kvarstår alltså. När det gäller Europeiska datatillsynsmannen har de åtgärder som vidtagits till följd av revisionsrättens granskning fått önskad effekt.

KOMMISSIONENS SVAR

9.33

- a) *Kommissionen kommer att införa en ny modul på ingångssidorna av Sysper2/Rättigheter. De anställda kommer att uppmanas att uppges sin makas/makes yrkesverksamhet. Andra moduler i Sysper2/Rättigheter som är under genomförande omfattar även delar med liknande tillägg.*

SVAR FRÅN EUROPEISKA UTRIKESTJÄNSTEN

9.33 *Europeiska utrikestjänsten kommer att begära att personalen regelbundet, dvs. en gång om året, uppdaterar sin personalakt och kommer att påminna dem om att de är skyldiga att deklarerera tilläggen. Detta meddelande kommer att utfärdas i september.*

IT-systemen måste regelbundet kunna uppdateras med de förmånsbelopp som höjs i enlighet med nationella eller regionala bestämmelser/lagstiftning. Europeiska utrikestjänsten har vetskap om att PMO har utvecklat ett IT-verktyg som nyligen testats på förmåner från de belgiska myndigheterna och det kommer successivt att omfatta andra grupper, inklusive Europeiska utrikestjänstens personal. Europeiska utrikestjänsten kommer att be PMO om att få använda IT-verktyget så snart som möjligt.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

9.34 Till följd av denna uppföljning och av granskningsresultatet och slutsatserna för 2011 rekommenderar revisionsrätten följande:

- **Rekommendation 1:** Berörda institutioner och organ (se punkterna 9.12, 9.19 och 9.25) bör med jämna mellanrum be sina anställda att visa upp handlingar som styrker deras personliga situation och införa ett system för övervakning av dessa handlingar vid lämplig tidpunkt. De IT-system som används för hanteringen av dessa betalningar bör förbättras så att de tillägg som betalas ut av nationella myndigheter uppdateras automatiskt.

- **Rekommendation 2:** Berörda institutioner och organ (se punkterna 9.13, 9.23, 9.24 och 9.26) bör vidta åtgärder för att se till att bestämmelserna i relevanta förordningar tillämpas när de ingår, förlänger eller ändrar anställningsavtal med tillfällig personal.

KOMMISSIONENS SVAR

9.34

En automatisk uppdatering av beloppen för liknande tillägg från belgiska staten har genomförts av kommissionen i Sysper2/Rättigheter (informationssystemet för administration av individuella rättigheter) från april 2012. Denna automatisering kommer att väsentligt minska risken för felaktigheter eftersom uppdateringen inte längre kommer att göras manuellt. Övriga medlemsstater kommer att följa efter.

Dessutom kommer en ny modul att införas på ingångssidorna av Sysper2/Rättigheter. De anställda kommer att uppmanas att uppge sin makas/makes yrkesverksamhet. Andra moduler i Sysper2/Rättigheter som är under genomförande omfattar även delar med liknande tillägg.

SVAR FRÅN EUROPEISKA UTRIKESTJÄNSTEN

Europeiska utrikestjänsten kommer att begära att personalen regelbundet, dvs. en gång om året, uppdaterar sin personalakt och kommer att påminna dem om att de är skyldiga att deklarerera tilläggen. Detta meddelande kommer att utfärdas i september. IT-systemen måste regelbundet kunna uppdateras med de förmånsbelopp som höjs i enlighet med nationella eller regionala bestämmelser/lagstiftning. Europeiska utrikestjänsten har vetskap om att PMO har utvecklat ett IT-verktyg som nyligen testats på förmåner från de belgiska myndigheterna och det kommer successivt att omfatta andra grupper, inklusive Europeiska utrikestjänstens personal. Europeiska utrikestjänsten kommer att be PMO om att få använda IT-verktyget så snart som möjligt.

SVAR FRÅN EUROPEISKA UTRIKESTJÄNSTEN

Under en övergångsperiod när ett stort antal diplomater från medlemsstaterna rekryterades som tillfälligt anställda, kan vissa avtal ha undertecknats först efter det att de anställda hade tillträtt tjänsten. Det handlade om undantagsfall.

Samtliga anställda rekryterades enligt ordinarie förfaranden. Europeiska utrikestjänsten kommer att vidta nödvändiga åtgärder för att sådana händelser framöver ska undvikas.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- **Rekommendation 3:** Berörda institutioner och organ (se punkterna 9.15, 9.16, 9.17, 9.18, 9.20, 9.21 och 9.28) bör se till att utanordnarna förbättrar utformningen, samordningen och genomförandet av upphandlingsförfarandena med hjälp av lämpliga kontroller och bättre vägledning.

KOMMISSIONENS SVAR

Infrastruktur- och logistikbyrån har redan ändrat sin strategi när det gäller upphandlingsförfaranden, i syfte att effektivisera alla delar av anbudsspecifikationerna.

SVAR FRÅN EUROPEISKA UTRIKESTJÄNSTEN

Rekommendation 3 genomförs i och med inrättandet av avdelning MDR-A2 och genom det viktiga arbetet för att förbättra kvaliteten på upphandlingsförfarandena. Avdelning MDR-A2 har även utarbetat en vägledning om upphandling och en mall för upprättande av avtal för säkerhetstjänster vid delegationerna. Andra mallar håller på att utarbetas.

BILAGA 9.1

RESULTAT AV TRANSAKTIONSGRANSKNINGEN AVSEENDE ADMINISTRATIVA OCH ANDRA UTGIFTER

2011				2010	2009	2008
Personalutgifter	Utgifter för byggnader	Övriga utgifter	Totalt			

URVALETS STORLEK OCH SAMMANSÄTTNING

Totalt antal transaktioner (varav)	43	4	9	56	58	57	57
förskott	0	0	3	3	4	2	0
slutbetalningar	43	4	6	53	54	55	57

RESULTAT AV GRANSKNINGEN ⁽¹⁾ ⁽²⁾

Andel granskade transaktioner som

inte innehöll några fel	91 %	(39)	100 %	(4)	100 %	(9)	93 %	(52)	93 %	93 %	91 %
innehöll ett eller flera fel	9 %	(4)	0 %	(0)	0 %	(0)	7 %	(4)	7 %	7 %	9 %

BERÄKNAD INVERKAN AV DE KVANTIFIERBARA FELEN

Mest sannolik felprocent	0,1 %
Högsta sannolika felprocent	0,3 %
Lägsta sannolika felprocent	0,0 %

⁽¹⁾ För att få en bättre inblick i områden med olika riskprofiler inom verksamhetsområdet delade revisionsrätten in urvalet i segment.

⁽²⁾ Siffrorna inom parentes visar det faktiska antalet transaktioner.

BILAGA 9.2

RESULTAT AV SYSTEMGRANSKNINGEN AVSEENDE ADMINISTRATIVA UTGIFTER

Bedömning av de granskade systemen

System	Samlad bedömning
Alla system	Ändamålsenligt

UPPFÖLJNING AV TIDIGARE REKOMMENDATIONER AVSEENDE ADMINISTRATIVA OCH ANDRA UTGIFTER

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg	Institutionens svar
2009	Parlamentet <i>Utbetalning av sociala tillägg till anställda</i> De anställda bör med jämna mellanrum ombedjas att lämna in handlingar som styrker deras personliga situation. Dessutom bör parlamentet införa ett system för övervakning och kontroll av dessa handlingar vid lämplig tidpunkt.	Som nämndes i bilaga 7.4 till årsrapporten för 2010 har parlamentet infört följande åtgärder för att minska risken: en kampanj i syfte att kontrollera att vissa tillägg var stödberättigande, ett automatiskt kontrollverktyg (elektronisk hantering, "electronic fiche") som gör det möjligt att årligen kontrollera de anställdas personliga och administrativa uppgifter samt kontroller av hur individuella ersättningar bestämdes vid rekryteringsförfaranden eller när anställda byter kategori. Revisionsrättens revision visade dock att risken för att felaktiga eller otillbörliga betalningar görs kvarstår.	Som ett led i processen att kontinuerligt förbättra kontrollfunktionerna och för att förbättra svarsfrekvensen i samband med den årliga valideringen/uppdateringen av de personliga uppgifterna har man infört en individuell uppföljning, via överordnade. Personalavdelningarna får i samband med detta en förteckning över de anställda i respektive generaldirektorat som inte har svarat i 2012 års förfarande. Denna individuella uppföljning är ett preliminärt steg innan mer tvingande åtgärder vidtas om personalen inte svarar.
	Kommissionen – GD Yttre förbindelser <i>Utbetalning av sociala tillägg och sociala förmåner till anställda</i> De anställda bör med jämna mellanrum ombedjas att visa upp handlingar som styrker deras personliga situation till kommissionens avdelningar. Dessutom bör generaldirektoratet för yttre förbindelser införa ett system för övervakning och kontroll av dessa handlingar vid lämplig tidpunkt.	Som nämndes i bilaga 7.4 till årsrapporten för 2010 innebär inrättandet av Europeiska utrikestjänsten en möjlighet för kommissionen att påminna de anställda om deras skyldighet att uppdatera sina handlingar när det gäller rättigheter och att införa tillfredsställande kontroller. Revisionsrättens revision visade dock att risken för att oriktiga eller otillbörliga betalningar görs kvarstår.	Kommissionen En automatisk uppdatering av beloppen för liknande tillägg från belgiska staten har genomförts av kommissionen i Sysper2/Rättigheter (informationssystemet för administration av individuella rättigheter) från april 2012. Denna automatisering kommer att väsentligt minska risken för felaktigheter eftersom uppdateringen inte längre kommer att göras manuellt. Övriga medlemsstater kommer att följa efter. Dessutom kommer en ny modul att införas på ingångssidorna av Sysper2/Rättigheter. De anställda kommer att uppmanas att uppges sin makas/makes yrkesverksamhet. Andra moduler i Sysper2/Rättigheter som är under genomförande omfattar även delar med liknande tillägg. Europeiska utrikestjänsten PMO, som förvaltar personalfrågor för de anställda vid Europeiska utrikestjänstens huvudkontor, uppdaterar automatiskt de tillägg som utbetalas från annan källa. Denna uppdatering kommer att tillämpas även på de anställda vid Europeiska utrikestjänstens huvudkontor fr.o.m. hösten 2012. För Europeiska utrikestjänstens anställda vid delegationerna kommer Europeiska utrikestjänsten att ta i bruk ett verktyg i Sysper2 för anmälning av tillägg från annan källa och uppmanar de anställda att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 67 i tjänsteföreskrifterna.

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av gjorda framsteg	Institutionens svar
2009	Europeiska datatillsynsmannen <i>Utbetalning av sociala tillägg till anställda</i> De anställda bör med jämna mellanrum ombedjas att visa upp handlingar som styrker deras personliga situation. I detta avseende bör Europeiska datatillsynsmannen förbättra sitt system för övervakning och kontroll av dessa handlingar vid lämplig tidpunkt.	Som nämndes i bilaga 7.4 till årsrapporten för 2010 har Europeiska datatillsynsmannen infört verktyg som ska förbättra förvaltningen av tilläggen (formaliserade kontakter inom datatillsynsmannen och med byrån för löneadministration och individuella ersättningar (PMO) och ett årligt informationsblad). Revisionsrättens revision visade att dessa åtgärder har fått önskad effekt.	<i>Datatillsynsmannen noterar resultaten av revisionsrättens analys och har för avsikt att fortsätta förbättra sitt system för övervakning och kontroll vid lämplig tidpunkt.</i>

KAPITEL 10

EU-budgeten: att uppnå resultat

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	10.1–10.2
Rapport med utvärdering av unionens finanser på grundval av de resultat som uppnåtts	10.3–10.4
Kommissionens skriftliga uttalanden om vad som uppnåtts under året	10.5–10.18
Inledning	10.5–10.6
Några positiva förändringar sedan förra året	10.7
Relevansen är fortfarande ett problem i vissa fall	10.8–10.12
Jämförbarheten minskar på grund av brist på förklaringar	10.13–10.16
Enhetlighet i mål, indikatorer och målvärden	10.14–10.15
Att förklara uppnådda resultat	10.16
Tillförlitligheten i uppgifterna är en utmaning när de kommer från externa källor	10.17–10.18
Resultat av revisionsrättens effektivitetsrevisioner	10.19–10.33
Inledning	10.19–10.21
Behovsanalys: inga tillförlitliga bevis	10.22–10.24
Utformning: inte tillräckligt tydligt vad som ska uppnås	10.25–10.30
EU:s mervärde: motivering till EU-insatsen	10.31–10.33
Slutsatser och rekommendationer	10.34–10.39
Slutsatser	10.34–10.38
Rekommendationer	10.39

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

INLEDNING

10.1 Detta kapitel är inriktat på resultat. I ett första kort avsnitt beskrivs kommissionens första utvärderingsrapport ⁽¹⁾. I resten av kapitlet presenterar revisionsrätten sina iakttagelser om kommissionens självbedömningar av vad som har åstadkommits, såsom de beskrivs i del 1 i de årliga verksamhetsrapporterna från kommissionens generaldirektörer ⁽²⁾, och lyfter fram några av huvudämnena i revisionsrättens särskilda rapporter om effektivitetsrevisioner under 2011 ⁽³⁾.

10.2 Resultatet bedöms på grundval av principerna för en sund ekonomisk förvaltning (sparsamhet, effektivitet och ändamålsenlighet) ⁽⁴⁾. Mätningen av det är central under hela den tid som den offentliga insatsen pågår och omfattar input (de ekonomiska, mänskliga, materiella, organisatoriska eller lagstadgade medel som behövs för att genomföra programmet), output (vad programmet förväntas leda till), resultat (programmets omedelbara inverkan på de direkta målgrupperna och mottagarna) och effekter (långsiktiga förändringar i samhället som åtminstone delvis kan tillskrivas EU-insatsen).

RAPPORT MED UTVÄRDERING AV UNIONENS FINANSER PÅ GRUNDVAL AV DE RESULTAT SOM UPPNÅTTS

10.3 I februari 2012 offentliggjorde kommissionen en rapport till Europaparlamentet och rådet med utvärdering av unionens finanser på grundval av de resultat som uppnått (utvärderingsrapporten) ⁽⁵⁾. Enligt fördraget ska kommissionen utarbeta en sådan rapport och den ingår i det underlag utifrån vilket Europaparlamentet beviljar kommissionen ansvarsfrihet för budgetens genomförande varje år ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Enligt artikel 318 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) (EUT C 83, 30.3.2010) ska kommissionen till Europaparlamentet och rådet överlämna en rapport med utvärdering av unionens finanser på grundval av de resultat som uppnått.

⁽²⁾ I artikel 60.7 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 av den 25 juni 2002 med budgetförordning för Europeiska gemenskapernas allmänna budget (EUT L 248, 16.9.2002, s. 1) anges att det av de årliga verksamhetsrapporterna ska "framgå vilka resultat som uppnått genom åtgärderna i förhållande till de mål som ställts upp, vilka risker som är förenade med åtgärderna, vilka resurser som utnyttjas och effektiviteten och ändamålsenligheten hos systemet för intern kontroll".

⁽³⁾ Revisionsrättens särskilda rapporter täcker både EU-budgeten och Europeiska utvecklingsfonden.

⁽⁴⁾ Artikel 27 i budgetförordningen.

⁽⁵⁾ Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet med utvärdering av unionens finanser på grundval av de resultat som uppnått (COM(2012) 40 final).

⁽⁶⁾ Artiklarna 318 och 319 i EUF-fördraget.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

10.4 Som svar på en uppmaning från Europaparlamentet avgav revisionsrätten yttrande nr 4/2012 om utvärderingsrapporten ⁽⁷⁾ i juni 2012. I yttrandet konstaterar revisionsrätten att utvärderingsrapporten är vag, att den inte innehåller särskilt mycket konkret och därför endast ger ett begränsat mervärde, och att parlamentet, rådet och kommissionen bör utnyttja den möjlighet som rapporten ger att diskutera och komma överens om hur utvärderingsrapporten kan bli till nytta för den myndighet som beviljar ansvarsfrihet.

10.4 Utvärderingsrapporten för 2010 diskuterades med den myndighet som beviljar ansvarsfrihet i början av 2012. På grundval av dessa diskussioner har kommissionen sett över den metod som användes för den första utvärderingsrapporten, och man vill nu utifrån tillgängliga underlag ge en mer uttömmande rapportering av vilka resultat de budgetfinansierade insatserna har gett. Kommissionen fortsätter emellertid att ytterligare utveckla sina utvärderingsrapporter, som utgör ett viktigt bidrag till ansvarsfrihetsförfarandet, inte minst mot bakgrund av synpunkterna från den myndighet som beviljar ansvarsfrihet.

KOMMISSIONENS SKRIFTLIGA UTTALANDEN OM VAD SOM UPPNÅTTS UNDER ÅRET

Inledning

10.5 Kommissionens generaldirektörer fastställer resultatmål för sitt generaldirektorat i årliga förvaltningsplaner och rapporterar sedan om vad de har uppnått i de årliga verksamhetsrapporterna. Revisionsrätten bedömde tre generaldirektorats rapportering, nämligen generaldirektoratet för jordbruk och landsbygdsutveckling (GD Jordbruk och landsbygdsutveckling), generaldirektoratet för regionalpolitik (GD Regionalpolitik) och generaldirektoratet för utveckling och samarbete – EuropeAid (GD Utveckling och samarbete – EuropeAid) ⁽⁸⁾. Tillsammans ansvarar dessa tre generaldirektorat för ungefär tre fjärdedelar av de betalningar som gjordes från EU-budgeten under 2011 ⁽⁹⁾.

10.6 Revisionsrätten beaktade de förändringar som gjorts av kommissionens interna rapporteringsrutiner sedan förra året och analyserade, när det gäller de tre generaldirektorat som nämns ovan, huruvida de mål och resultatindikatorer som presenterades var

- a) *relevanta* – det vill säga om de stämde överens med de politiska målen och med förvaltningsmetoden och om de var kopplade till kvantifierade målvärden,

⁽⁷⁾ Yttrande nr 4/2012 över kommissionens rapport med utvärdering av unionens finanser på grundval av de resultat som uppnåtts i enlighet med artikel 318 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUT C 179, 20.6.2012).

⁽⁸⁾ De årliga verksamhetsrapporterna från GD Jordbruk och landsbygdsutveckling och GD Regionalpolitik granskades även i revisionsrättens årsrapport för 2010. GD Utveckling och samarbete – EuropeAid inrättades i januari 2011 genom sammanslagningen av generaldirektoraten för utveckling och förbindelser med stater i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet (GD Utveckling och samarbete) och Byrån för samarbete – EuropeAid (GD Byrån för samarbete – EuropeAid).

⁽⁹⁾ GD Jordbruk och landsbygdsutveckling: 56,2 miljarder euro, GD Regionalpolitik: 32,9 miljarder euro, GD Utveckling och samarbete – EuropeAid: 4,1 miljarder euro.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- b) jämförbara – det vill säga om de indikatorer som hade valts under planeringsstadiet senare användes till rapporteringen och om eventuella ändringar förklarades,
- c) tillförlitliga – det vill säga om läsaren kan få rimliga garantier för att de rapporterade uppgifterna är riktiga ⁽¹⁰⁾.

Några positiva förändringar sedan förra året

10.7 I november 2011 utfärdade kommissionen reviderade riktlinjer till generaldirektörerna inför utarbetandet av de årliga verksamhetsrapporterna för 2011. Genom revideringen tog kommissionen bland annat itu med de iakttagelser som revisionsrätten hade gjort i sin årsrapport för 2010 ⁽¹¹⁾. Anvisningarna för rapporteringen av vad som har uppnåtts politiskt i den första delen av den årliga verksamhetsrapporten förtydligades till exempel, och generaldirektörerna uppmanades att koncentrera sig mer på vilka framsteg de gjort för att uppnå målen i form av resultat och effekter och även beskriva den output som säkerställts.

Relevansen är fortfarande ett problem i vissa fall

10.8 På strateginivå är generaldirektoraten skyldiga att fastställa ett begränsat antal "allmänna mål", tillsammans med en uppsättning "effektindikatorer" som gör att man kan följa framstegen i förhållande till de allmänna målen. De allmänna målen och effektindikatorerna är tillsammans verktyg för kommissionens ledning – och därmed också för de årliga verksamhetsrapporternas läsare, till exempel myndigheten som beviljar ansvarsfrihet – som gör att man kan bedöma i vilken omfattning generaldirektoratet uppnår sina övergripande mål. Revisionsrätten konstaterade ett antal problem med målen och indikatorerna som minskade deras användbarhet, vilket beskrivs i följande punkter.

⁽¹⁰⁾ Revisionsrätten gjorde endast en begränsad granskning när det gäller denna aspekt – se punkt 10.17.

⁽¹¹⁾ Revisionsrättens årsrapport offentliggörs vid en tidpunkt som gör att kommissionen endast har begränsad tid att beakta budskapen i den till de årliga verksamhetsrapporterna.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

10.9 I vissa fall var den interna överensstämmelsen mellan mål och indikatorer bristfällig (se exempel 10.1).

Exempel 10.1**GD Jordbruk och landsbygdsutveckling: effektindikatorn omfattar inte hela målet**

Ett allmänt mål i den årliga verksamhetsrapporten har tre syften:

- Främja en livskraftig och konkurrenskraftig jordbrukssektor
- som iakttar utvecklingen vad gäller miljö och produktion
- och samtidigt tillförsäkrar jordbruksbefolkningen en skälig levnadsstandard.

Den enda effektindikatorn för detta mål är "jordbrukarnas inkomstnorm". Den avser bara det tredje syftet ovan, vilket betyder att det inte finns några indikatorer för de två första.

GD Utveckling och samarbete – EuropeAid: en effektindikator är formulerad som ett mål

Effektindikatorn "en samordnad EU-strategi" som motsvarar det allmänna målet 4: "Främja en internationell utvecklingsram som bygger på starkt multilateralt samarbete och global styrning" med målvärdet "Nya EU-kontrakt om budgetstöd ingås i enlighet med principerna i COM 638" är formulerad som ett mål och inte som en indikator.

10.10 Många av de övergripande mål och indikatorer som har fastställts vid de tre granskade generaldirektoraten passar inte särskilt bra för den årliga mätning som processen med den årliga verksamhetsrapporten medför. Det beror på att viss politik är utformad så att den ska ha en effekt på längre sikt med en betydande fördröjning mellan investeringen och nyttan. De flesta indikatorer och målvärden avser hela perioden 2007–2013 och har inga mellanliggande indikatorer eller deletapper.

KOMMISSIONENS SVAR

10.9**Exempel 10.1**

Enligt de grundläggande kraven i norm nr 5 för internkontroll bör förvaltningsplanerna innehålla åtminstone en indikator per mål, såväl på politikområdesnivå som på verksamhetsnivå, så att resultaten kan övervakas och rapporteras. Detta krav ingår också i generalsekreterariats permanenta instruktioner, och GD Jordbruk och landsbygdsutveckling följer det i sin verksamhet.

Kommissionen har gjort betydande ansträngningar för att formulera sina mål och indikatorer på ett väl samordnat och uttömmande sätt. Inom vissa politikområden är detta emellertid mycket svårt, och det bör beaktas att indikatorerna i den årliga verksamhetsplanen inte bör läsas isolerat.

Enligt kommissionens uppfattning omfattar indikatorn "jordbrukarens inkomstutveckling" hela det allmänna målet 1, eftersom den inte bara täcker målet att tillförsäkra jordbruksbefolkningen en skälig levnadsstandard utan också jordbrukens och landsbygdsområdenas ekonomiska livskraft. Dessutom behöver jordbrukarna för att ha rätt till engångsutbetalningar se till att marken uppfyller kraven på god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden. Därigenom tillgodoses således kravet inom det allmänna målet 1, dvs. att uppfylla stränga normer vad gäller miljö och produktion.

Kommissionen kommer att undersöka möjligheterna att skapa indikatorer baserade på "SMART"-målen.

10.10 Kommissionen håller med om att det ligger i de fleråriga programmens natur att man vill investera på längre sikt och att verkan av åtgärderna därmed också bara kan utvärderas när en viss tid har gått. För perioden 2014–2020 har kommissionen föreslagit delmål för effektindikatorerna, vilket innebär en bättre anpassning till de specifika åtgärderna.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

10.11 Effektindikatorer bör ha kvantifierade målvärden kopplade till sig. Revisionsrätten konstaterade dock följande:

- a) Av de 29 effektindikatorerna i de tre årliga verksamhetsrapporter som granskats hade 11 inga kvantifierade målvärden som var kopplade till dem och inte heller några tidsfrister⁽¹²⁾.
- b) Vid GD Regionalpolitik har visserligen alla utom ett målvärde tidsfrister, men de ligger ofta i en framtid på medellång sikt. Det gör att man i den årliga verksamhetsrapporten för 2011 ofta rapporterar i förhållande till det resultat som uppnåddes under den tidigare programperioden 2000–2006.

10.12 I årsrapporten för 2010 konstaterade revisionsrätten att generaldirektoraten varken fastställde eller rapporterade om mål för den operativa verksamheten när det gällde sparsamhet (kostnaden för input) eller effektivitet (förhållandet mellan input, output och resultat). Som en separat iakttagelse rapporterade revisionsrätten också förra året att beskrivningen av vad som hade åstadkommit politiskt i del 1 i de årliga verksamhetsrapporterna innehöll begränsad information om resultat och effekter och tenderade att vara mer inriktad på input och output än på utfallet av åtgärderna. Revisionsrättens granskning av förvaltningsplaner och årliga verksamhetsrapporter i år visade inte att några betydande framsteg hade gjorts på detta område.

Jämförbarheten minskar på grund av brist på förklaringar

10.13 God praxis, liksom rapportering om de mål/målvärden som har fastställts, kräver som princip att informationen om resultat stämmer överens från en period till en annan eller att de ändringar som gjorts förklaras så att användare av informationen kan göra jämförelser och bedöma trender.

KOMMISSIONENS SVAR

10.11 Det är inte alltid realistiskt att formulera kvantitativa mål, och i vissa fall är det inte heller önskvärt eftersom effektindikatorerna påverkas av ett antal externa faktorer. I sådana fall kan en trend över tiden vara tillräcklig för att mäta framstegen.

- a) Kommissionen strävar efter att fastställa kvantitativa mål där så är möjligt. I vissa fall, t.ex. i fråga om mänskliga rättigheter i tredjeland, är dock kvantitativa mål inte meningsfulla eller lämpliga.
- b) I avsnitt 1.2 i den årliga verksamhetsrapporten används effektindikatorer som grundas på makroekonomiska modeller och statistiska uppgifter som är kopplade till de övergripande målen för politiken, oftast med år 2006 som utgångspunkt. Effektindikatorernas utveckling speglar vidare en rad olika faktorer, varav bidragen från sammanhållningspolitiken bara är en.

10.12 Kommissionens avdelningar har uppfyllt de skyldigheter som fastställs i budgetförordningarna och i instruktionerna för utarbetande av årliga verksamhetsrapporter.

Inför 2011 års verksamhetsrapporter tillfogade kommissionen också ytterligare detaljer till de permanenta instruktionerna när det gäller kraven på sparsamhet, effektivitet och ändamålsenlighet, och uppmanade generaldirektoraten att på frivillig basis lägga till ytterligare indikatorer på sund ekonomisk förvaltning (i del 3).

Kommissionen är övertygad om att de årliga verksamhetsrapporterna som helhet ger tillräcklig information om resultat och effekter.

10.13 Kommissionen anser att informationen om resultat bör bygga på successiva förbättringar från år till år snarare än på konsekvens för sakens egen skull. Kommissionen håller med om att de ändringar som görs bör förklaras, men anser att den har lagt fram tillräcklig information i detta avseende.

⁽¹²⁾ GD Jordbruk och landsbygdsutveckling: fem indikatorer, GD Utveckling och samarbete – EuropeAid: fem indikatorer och GD Regionalpolitik: en indikator.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Enhetlighet i mål, indikatorer och målvärden

10.14 I de årliga verksamhetsrapporterna bör man rapportera i förhållande till de mål, indikatorer och målvärden som fastställts i förvaltningsplanen. Det var i allmänhet fallet vid GD Jordbruk och landsbygdsutveckling, där man omgrupperade vissa effektindikatorer såsom revisionsrätten hade föreslagit vid sin granskning av de årliga verksamhetsrapporterna för 2010. Men GD Jordbruk och landsbygdsutveckling förklarade inte meningen med två andra ändringar, vare sig i förvaltningsplanen eller i den årliga verksamhetsrapporten. Och eftersom medlemsstaterna kunde ändra kvantifierade målvärden efter eget gottfinnande, ändrades tre av de fyra kvantifierade målvärdena mellan förvaltningsplanen 2011 och den årliga verksamhetsrapporten 2011 efter det att medlemsstaterna hade uppdaterat sina landsbygdsutvecklingsplaner (se exempel 10.2).

Exempel 10.2

Målvärden	Förvaltningsplan 2011	Årlig verksamhetsrapport 2011
Öka produktionen av förnybar energi	20 500 ktoe ⁽¹³⁾	12 300 ktoe
Skapa arbetstillfällen	346 000	344 000
Utnyttjad jordbruksareal med högt naturvärde	3 400 000 ha	3 620 000 ha

10.15 Utöver de allmänna målen fastställer GD Regionalpolitik även "fleråriga prioriteringar". Jämfört med förvaltningsplanen 2011 har antalet fleråriga prioriteringar ökat från fyra till fem i planen för 2012, och en del av de andra prioriteringarna har formulerats om. Dessutom har antalet "särskilda operativa prioriteringar" på lägre nivå ökat i förvaltningsplanen för 2012 från 28 till 39. I planen förklaras inte någon av dessa förändringar.

⁽¹³⁾ Ett kiloton oljeekvivalent (ktoe) är den mängd energi som frigörs när ett kiloton råolja bränns.

10.14 Enligt kommissionens uppfattning har såväl mål som indikatorer hållits tillräckligt konstanta över tiden. Enligt revisionsrättens slutsats är den aktuella förändringen av indikatorer och mål ett undantag, som följde av revisionsrättens rekommendationer att omdefiniera två effektindikatorer till resultatindikatorer. Detta anges också tydligt i den uppdaterade förvaltningsplanen 2011.

Det stämmer emellertid att medlemsstaterna har möjlighet att anpassa sina mål i syfte att förbättra sina landsbygdsutvecklingsplaner (se svaret till exempel 10.2).

Exempel 10.2

Medlemsstaterna har möjlighet att anpassa sina mål, och halvtidsutvärderingarna var en lämplig möjlighet att finjustera data och metoder och genomföra de anpassningar som bedömdes vara nödvändiga.

Den väsentliga nedskrivningen av målet "öka produktionen av förnybar energi" beror på ett misstag i en landsbygdsutvecklingsplan, vilket nu har korrigerats. Med stöd av halvtidsutvärderingarna blev det möjligt att utföra ytterligare kvalitetskontroller och således upptäcka och rätta till misstaget.

10.15 Såväl ordalydelsen som antalet "fleråriga prioriteringar" bestäms av GD Regionalpolitik utifrån en analys av hur generaldirektoratet kan utföra sitt uppdrag på bästa sätt både från rättslig synpunkt och effektivitetssynpunkt. Detta gäller också antalet särskilda operativa prioriteringar på årsbasis.

De ändringar som revisionsrätten påpekar återspeglar de utmaningar som EU nu står inför med den finansiella och ekonomiska krisen och det därav följande behovet att justera utformningen av GD Regionalpolitikens prioriteringar.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Att förklara uppnådda resultat

10.16 Syftet med rapporteringen om resultat är att informera berörda parter. Men även när det var möjligt att på lämpligt sätt förklara varför det uppnådda resultatet inte uppfyllde det aktuella målet eller målvärdet, gjorde man inte det i de årliga verksamhetsrapporterna. Så var det vid GD Jordbruk och landsbygdsutveckling också när resultatet låg långt ifrån målvärdet: när det gällde fyra indikatorer var resultatet mindre än hälften av målvärdet. Vid GD Regionalpolitik gör man i den årliga verksamhetsrapporten en ingående analys punkt för punkt av resultatet i förhållande till de fleråriga prioriteringarna (punkt 10.15), men det finns ingen motsvarande analys när det gäller de allmänna målen och effektindikatorerna.

Tillförlitligheten i uppgifterna är en utmaning när de kommer från externa källor

10.17 Att granska tillförlitligheten i alla uppgifter i de tre årliga verksamhetsrapporterna ingick inte i revisionsrättens revision. Utifrån den begränsade bedömning som gjordes konstaterade revisionsrätten att de uppgifter som gällde GD Utveckling och samarbete – EuropeAid i allmänhet var tillförlitliga eftersom indikatorerna i de flesta fall är internationellt erkända och kan kontrolleras på ett oberoende sätt. Den konstaterade dock ett antal problem i GD Jordbruk och landsbygdsutveckling och GD Regionalpolitik's årliga verksamhetsrapporter – vilka båda i stor utsträckning förlitar sig på uppgifter från medlemsstaterna – såsom beskrivs i exempel 10.3.

Exempel 10.3**GD Jordbruk och landsbygdsutveckling: rapporteringen om vad som uppnåtts bygger på ofullständiga uppgifter**

Det finns 88 landsbygdsutvecklingsplaner runtom i Europeiska unionen. Men det resultat som rapporterades på EU-nivå när det gällde tre indikatorer byggde på uppgifter från 6, 9 respektive 32 av dessa 88. Och en annan indikator rapporterade om EU-resultat utifrån uppgifter från endast 8 av de 27 medlemsstaterna.

10.16 Kommissionen anser att den har lämnat tillräckliga förklaringar på denna punkt. De indikatorer som anges i de årliga verksamhetsrapporterna bör inte läsas isolerat. Det är snarare indikatorsystemet i förvaltningsplanen som helhet som gör det möjligt att dra slutsatser om effekter och resultat av åtgärderna, eftersom indikatorerna bygger på makroekonomiska modeller och statistik över de övergripande målen för politiken.

10.17**Exempel 10.3****GD Jordbruk och landsbygdsutveckling: rapporteringen om vad som uppnåtts bygger på ofullständiga uppgifter**

När det gäller politiken med landsbygdsutvecklingsplaner och dess nettoeffekter med avseende på effektindikatorerna har samlade uppgifter på EU-nivå sammanställts på grundval av de kvantitativa uppgifter som lämnats in av medlemsstaterna. De flesta halvtidsutvärderingarna innehöll dock inte några kvantitativa uppgifter om effekter, med motiveringen att dessa utvärderingar utfördes alltför tidigt under programperioden för att kunna kartlägga mätbara effekter. Mätningen av effekter bör således baseras på en mer långsiktig utveckling.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

GD Regionalpolitik: motsägelser i den årliga verksamhetsrapporten

Antalet skapade arbetstillfällen anges på ett ställe vara 200 000 i 25 medlemsstater (s. 34) men 165 000 i 21 medlemsstater på ett annat (bilaga 6, s. 169) – och i fotnoten listas 19 medlemsstater (fotnot 126).

Den ytterligare befolkning som fått tillgång till bredband anges på ett ställe vara 900 000 (s. 34) men 806 826 på ett annat (bilaga 6, s. 172).

Nyanlagda vägar anges på ett ställe sträcka sig över 920 km i 12 medlemsstater (s. 34), men 805 km i 10 medlemsstater på ett annat (bilaga 6, s. 171).

KOMMISSIONENS SVAR

GD Regionalpolitik: motsägelser i den årliga verksamhetsrapporten

Kommissionen vill här påpeka att det finns två sätt att redovisa information om mål och senast tillgängliga resultat, och anser att alla inkonsekvenser förklaras tillräckligt i texten.

— I den centrala delen av den årliga verksamhetsrapporten handlar informationen om de allmänna resultaten av sammanhållningspolitiken och uppgifter från alla medlemsstaters rapporter ingår, oavsett om de fastställt mål eller inte (att fastställa mål är inte obligatoriskt).

— I bilaga 6 görs däremot direkta jämförelser mellan mål och resultat. Uppgifterna där omfattar således endast de medlemsstater som rapporterar om både mål och framsteg (och alltså inte de medlemsstater som endast rapporterar om framsteg). Detta sätt att redovisa uppgifterna har varit konsekvent från år till år, och ska göra det möjligt att sätta framstegen i förhållande till de fastställda målen.

10.18 GD Jordbruk och landsbygdsutveckling och GD Regionalpolitik har begränsad förmåga att försäkra sig om att de uppgifter som medlemsstaterna lämnar in håller hög kvalitet. GD Regionalpolitik rekommenderade att medlemsstaterna skulle koncentrera sig på de centrala indikatorerna och utfärdade riktlinjer om hur uppgifterna skulle registreras. Det inledde även ett årligt kontrollförfarande som ledde till att några misstag upptäcktes i de inlämnade uppgifterna. Att det till nästa programperiod införs en "resultatreserv" avseende de gemensamma strategiska ramfonderna (GRF-fonderna)⁽¹⁴⁾ kan visa sig vara ett sätt att uppmuntra medlemsstaterna att lämna in relevanta, jämförbara och tillförlitliga uppgifter om resultat. Men att se till att uppgifterna kommer in i rätt tid förblir en utmaning. Till exempel är den nuvarande tidsfristen för när medlemsstaterna ska lämna in uppgifter till GD Regionalpolitik satt till juni det påföljande året, vilket betyder att de uppgifter som rapporteras i den årliga verksamhetsrapporten för 2011, som offentliggörs 2012, gäller 2010.

10.18 Kommissionens kvalitetskontroll av de uppgifter som läggs fram av medlemsstaterna för den innevarande programperioden kommer att fortsätta, och kommer också att fördjupas ytterligare.

Som ett incitament för medlemsstaterna har kommissionen i sitt lagstiftningsförslag för den kommande perioden infört en bestämmelse om att 5 % av medlen bör förbli ofördelade i början av den nya programperioden för att ge ytterligare medel till de medlemsstater som uppnått sina delmål (KOM(2011) 615 slutlig).

Kommissionen anser dock inte att det finns ett problem med för inaktuella uppgifter. GD Regionalpolitik använder alltid de senast tillgängliga uppgifterna, men medger att med de rapporteringsrutiner som gäller enligt de nuvarande och föreslagna framtida förordningarna kommer uppgifter för det närmast föregående året inte att vara tillgängliga förrän i april påföljande år.

⁽¹⁴⁾ Dessa fonder består av Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), Europeiska socialfonden (ESF), Sammanhållningsfonden (SF) Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU) och Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

**RESULTAT AV REVISIONSRÄTTENS
EFFEKTIVITETSREVISIONER****Inledning**

10.19 I de särskilda rapporterna granskar revisionsrätten huruvida principerna för en sund ekonomisk förvaltning (punkt 10.2) har tillämpats på Europeiska unionens budget. Revisionsrätten väljer ämnena för de särskilda rapporterna – särskilda budgetområden eller förvaltningsteman – utifrån en rad kriterier för att få maximal effekt, till exempel storleken på inkomsterna eller utgifterna (väsentlighet), riskerna när det gäller en sund ekonomisk förvaltning och hur stort intresse berörda parter visat.

10.20 Under 2011 antog ⁽¹⁵⁾ revisionsrätten 16 särskilda rapporter, som listas i ruta 10.1:

Ruta 10.1**Särskilda rapporter som antogs av revisionsrätten under 2011 ⁽¹⁶⁾**

- Nr 1/2011 *Har delegeringen av kommissionens förvaltning av externt bistånd från huvudkontoret till delegationerna lett till ett bättre bistånd?*
- Nr 2/2011 *Uppföljning av särskild rapport nr 1/2005 om förvaltningen av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning.*
- Nr 3/2011 *Effektiviteten och ändamålsenligheten i EU-bidrag som kanaliseras genom FN-organisationer i konflikt-drabbade länder.*
- Nr 4/2011 *Revisionen av garantiinstrumentet för små och medelstora företag.*
- Nr 5/2011 *Systemet med samlat gårdsstöd – vad måste göras för att den ekonomiska förvaltningen ska bli bättre?*
- Nr 6/2011 *Var de turistprojekt som medfinansierades av Eruf ändamålsenliga?*
- Nr 7/2011 *Utformas och förvaltas stöden för miljövänligt jordbruk väl?*
- Nr 8/2011 *Återkrav av felaktigt utbetalda betalningar inom den gemensamma jordbrukspolitiken.*
- Nr 9/2011 *Har de e-förvaltningsprojekt som får Eruf-stöd varit ändamålsenliga?*

⁽¹⁵⁾ Att en rapport har antagits betyder att den har godkänts för offentliggörande. Själva offentliggörandet, som kräver layout, översättning m.m., sker i regel cirka två månader senare.

⁽¹⁶⁾ De särskilda rapporterna finns på revisionsrättens webbplats på följande adress: <http://eca.europa.eu/portal/page/portal/publications/auditreportsandopinions/specialreports>

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- Nr 10/2011 Är skolmjölkprogrammet och programmet för frukt i skolan ändamålsenliga?
- Nr 11/2011 Medger utformningen och förvaltningen av systemet med geografiska beteckningar ett ändamålsenligt system?
- Nr 12/2011 Har EU:s åtgärder bidragit till att fiskeriflottkapaciteten har anpassats till fiskemöjligheterna?
- Nr 13/2011 Bidrar kontrollen av tullförfarande 42 till att förebygga och uppdaga undandragande av mervärdesskatt?
- Nr 14/2011 Har EU-stödet förbättrat Kroatens kapacitet att förvalta stöd efter anslutningen?
- Nr 15/2011 Garanterar kommissionens förfaranden att kontrollen av statligt stöd utförs ändamålsenligt?
- Nr 16/2011 EU:s ekonomiska stöd till avvecklingen av kärnkraftverk i Bulgarien, Litauen och Slovakien: uppnådda resultat och framtida utmaningar.

10.21 I förra årets årsrapport belyste revisionsrätten hur granskningsresultaten i de särskilda rapporterna 2010 omfattade hela den typiska förvaltningscykeln, från den strategiska planeringen och identifieringen av behov till rapporteringen om uppnådda resultat. Omfattningen av och inriktningen på revisionsrättens särskilda rapporter 2011 spände på ett liknande sätt över många olika områden. Men eftersom unionen förbereder sig för att påbörja den nya programperioden 2014–2020 undersöker revisionsrätten här vilka lärdomar som kan dras från 2011 års särskilda rapporter när det gäller utarbetandet av nya program och projekt genom att koncentrera sig på tre teman: behovsanalys, utformning och begreppet europeiskt mervärde. Dessa tre teman speglas också i olika grad i revisionsrättens senaste yttranden över förslagen till förordningar om den gemensamma strategiska ramen och den gemensamma jordbrukspolitiken ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁷⁾ Yttrande nr 7/2011 över förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska havs- och fiskerifonden som omfattas av den gemensamma strategiska ramen, om allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden samt om upphävande av förordning (EG) nr 1083/2006 (EUT C 47, 17.2.2012) och yttrande nr 1/2012 över vissa förslag till förordningar om den gemensamma jordbrukspolitiken för perioden 2014–2020 (<http://eca.europa.eu>).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Behovsanalys: inga tillförlitliga bevis

10.22 I årsrapporten för 2010 konstaterade revisionsrätten att det var viktigt att på ett tydligt sätt identifiera vilka behov programmen var avsedda att tillgodose om man skulle kunna åstadkomma goda resultat ⁽¹⁸⁾. Det stöd som beviljats Kroatien för att landet ska kunna förvalta EU-medel efter anslutningen till unionen är ett exempel på när kommissionen i allmänhet har sett till att de centrala kapacitetsbehoven identifierats ⁽¹⁹⁾.

10.23 Under 2011 fortsatte revisionsrätten att konstatera och rapportera om fall där det saknades tillförlitliga behovsanalyser. De första e-förvaltningsstrategierna till exempel – där projekt kan få stöd från Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) – utarbetades huvudsakligen som svar på politiska deklARATIONER och inte efter en noggrann behovsbedömning, vilket fick till följd att projekten inte kunde ta itu med de mest angelägna frågorna ⁽²⁰⁾. Och när det gällde två av de tre program för avveckling av kärnkraftverk som revisionsrätten granskade gjordes ingen behovsbedömning i förhållande till programmets mål att minska effekterna av att kärnkraftverk stänger tidigare än vad som ursprungligen var planerat ⁽²¹⁾.

10.24 En följd av otillräckliga behovsanalyser är att det blir svårare att avgöra vilket av de konkurrerande projekten som mest sannolikt ger bäst valuta för pengarna. Det var fallet vid den revision av e-förvaltningsprojekt som nämns ovan ⁽²²⁾ och även vid revisionen av EU:s stöd till ett miljövänligt jordbruk. När det gäller den senare rapporterade revisionsrätten att det är av central betydelse att medlen riktas in på de områden som har störst behov om man ska öka miljöeffekterna av åtgärder för miljövänligt jordbruk, men medlemsstaterna hade inte beaktat inriktningen på grundval av en analys av de kostnader och den nytta det gällde ⁽²³⁾.

10.22 Kommissionen håller med om att en adekvat behovsanalys är en viktig del av programcykeln och går noga igenom de fall där revisionsrätten konstaterade att behovsanalysen varit otillräcklig.

10.23 Kostnaderna för migration till e-förvaltning är mycket höga. Man måste därför prioritera, och det är rimligt att prioriteringarna grundas på politiska uttalanden och deklARATIONER som bidrar till att öka medvetenheten och kan tjäna som grund för strategierna i inledningsskedet. Arbetet med prioriteringar har dock förbättrats alltförst, och idag har samtliga medlemsstater utarbetat mer sofistikerade strategier för e-förvaltning.

Behovet av att mildra negativa effekter har fastställts i anslutningsfördrag eller senare förordningar. EU:s stödsystem är utformat på ett sätt som ska garantera att de åtgärder som medlemsstaterna föreslår är förenliga med och grundade på deras nationella energistrategier, och att ta hänsyn till effekterna av att kärnanläggningar avvecklas ingår givetvis i detta.

10.24 Kommissionen instämmer i att behovsanalys kan bidra till att välja ut de mest prioriterade projekten. När det gäller stöd till miljövänligt jordbruk har emellertid några medlemsstater övervägt hur stödet bäst bör fördelas på grundval av en analys av kostnader och nytta. Rumänien använder till exempel en geografisk utgångspunkt när man fördelar medel för miljövänligt jordbruk med högt naturvärde, och de stödberättigade områdena fastställs på grundval av uppgifter på makronivå. Efter de politiska initiativ om tagits från EU:s sida har idag alla medlemsstater väsentligt vidareutvecklat sina strategier för e-förvaltning med utgångspunkt i handlingsplanen för europeisk e-förvaltning 2011–2015.

⁽¹⁸⁾ Punkt 8.36 i årsrapporten för budgetåret 2010.

⁽¹⁹⁾ Punkt 17 i särskild rapport nr 14/2011 *Har EU-stödet förbättrat Kroatiens kapacitet att förvalta stöd efter anslutningen?* (<http://eca.europa.eu>).

⁽²⁰⁾ Punkt 56 a i särskild rapport nr 9/2011 *Har de e-förvaltningsprojekt som får Eruf-stöd varit ändamålsenliga?* (<http://eca.europa.eu>).

⁽²¹⁾ Punkt 26 och diagram 7 i särskild rapport nr 16/2011 *EU:s ekonomiska stöd till avvecklingen av kärnkraftverk i Bulgarien, Litauen och Slovakien: uppnådda resultat och framtida utmaningar* (<http://eca.europa.eu>).

⁽²²⁾ Punkt 56 b i särskild rapport nr 9/2011.

⁽²³⁾ Punkterna 72 och 78 i särskild rapport nr 7/2011 *Utformas och förvaltas stöden för miljövänligt jordbruk väl?* (<http://eca.europa.eu>).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Utformning: inte tillräckligt tydligt vad som ska uppnås

10.25 Att identifiera behov är bara början på processen. En god utformning av såväl programmen som de enskilda projekten inom dessa program är grundläggande för en sund ekonomisk förvaltning så att medlen får maximal effekt till en minimal kostnad. Utformningen av programmen och de enskilda projekten inom dem bör ha en koppling mellan den verksamhet som finansieras genom budgeten och utgifternas förväntade output, resultat och effekter.

10.26 I ett fall beaktade kommissionen åtminstone delvis de problem med utformningen som ett stödprogram hade när de skulle förbättra utformningen av ett liknande stödprogram. Det ledde till att åtgärder som ska uppmuntra till konsumtion av frukt i skolorna inte har problem med att locka till sig stödmottagare och inte heller med dödviktseffekter ⁽²⁴⁾ som det liknande skolmjölkprogrammet har ⁽²⁵⁾. Revisionsrätten fortsatte dock att upptäcka ett antal brister i utformningen av de finansieringsflöden som den granskade 2011, vilket beskrivs i de följande punkterna.

10.27 Kommissionen kanaliserar visst stöd till konfliktdrabbade länder via FN-organisationer. Nästan alla (18 av 19) bidragsöverenskommelser som revisionsrätten granskade hade dock en eller flera brister i utformningen, till exempel saknades utgångskriterier, målen var otydliga eller så saknades indikatorer. Det ledde till att det var oklart vad som skulle uppnås och hur framgång skulle bedömas ⁽²⁶⁾.

10.26 Kommissionen anser att den senaste revideringen av skolmjölkprogrammet till stor del har åtgärdat de problem som revisionsrätten tagit upp, med ett effektivare system som följd.

10.27 Kommissionen håller med om att det är av stor vikt hur projekten utformas, men bedömer att endast två av de 18 projekt som det hänvisas till hade sådana brister i utformningen att det direkt kan ha påverkat resultaten.

I fråga om projektutformning har kommissionen infört ny utbildning och vägledning under 2011, och anser att dessa insatser bör räcka långt för att tillmötesgå revisionsrättens synpunkter.

Dessutom har revisionsrätten i sin särskilda rapport medgett att projekt som genomförs tillsammans med FN i konfliktdrabbade länder har gett goda och någorlunda varaktiga resultat trots mycket svåra omständigheter.

⁽²⁴⁾ Dödviktseffekter uppstår när en åtgärd används till att stödja stödmottagare som skulle ha gjort samma val också utan stödet.

⁽²⁵⁾ Punkt 53 i särskild rapport nr 10/2011 *Är skolmjölkprogrammet och programmet för frukt i skolan ändamålsenliga?* (<http://eca.europa.eu>).

⁽²⁶⁾ Punkterna 23, 24 och 48 i särskild rapport nr 3/2011 *Effektiviteten och ändamålsenligheten i EU-bidrag som kanaliseras genom FN-organisationer i konfliktdrabbade länder* (<http://eca.europa.eu>).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

10.28 Systemet med samlat gårdsstöd i den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP) utformades för att uppmuntra jordbrukare att anpassa sig mer till efterfrågan på marknaden och främja miljövänligare jordbruksmetoder. Det finns dock en inneboende motsättning i utformningen av systemet: det ska visserligen stödja de enskilda jordbrukarnas inkomster, men i praktiken tas liten hänsyn till mottagarens särskilda förhållanden i det sätt som det ekonomiska stödet fördelas på, vilket leder till att fördelningen av stöd till de enskilda jordbrukarna i grund och botten fortfarande är baserad på storleken på den mark som brukas och en stor andel av stödet från systemet med samlat gårdsstöd går på så vis fortfarande till de stora gårdarna, på samma sätt som i det tidigare systemet ⁽²⁷⁾.

10.29 Systemet med geografiska beteckningar är ett system som ska skydda namn som identifierar jordbruksprodukter vars kvalitet, rykte eller andra egenskaper i allt väsentligt kan tillskrivas deras geografiska ursprung (t.ex. Prosciutto di Parma, Bayerisches Bier osv.). Hur väl systemet med geografiska beteckningar slår ut beror bland annat på producenternas deltagande i det. Det finns potential för att attrahera fler producenter till systemet med geografiska beteckningar, särskilt i de medlemsstater som har ett lågt deltagande. De åtgärder som finns räcker dock inte för att uppmuntra dessa producenter att delta ⁽²⁸⁾.

KOMMISSIONENS SVAR

10.28 Systemet med samlat gårdsstöd har visat sig vara ett mycket effektivt verktyg för att bevilja grundläggande inkomststöd samtidigt som jordbrukarna kan fatta sina produktionsbeslut på marknadsbasis. Detta beror på att betalningarna nu är frikopplade från produktionen och således inte påverkar produktionsbesluten. För att vara berättigade till stöd måste mottagare, skiften och verksamhet uppfylla tydliga villkor som fastställs i rådets förordning och som är förenliga med WTO:s regler och alltså inte är kopplade till produktionsfaktorer.

Behovet av grundläggande inkomststöd till "större gårdar" bör inte automatiskt anses vara lägre än för andra jordbruksföretag, eftersom inkomster till stor del beror på typ av produktion, prisnivå på insatsvaror och producerade varor, kostnader för arbetskraft vid jordbruket etc.

Värdet på och antalet stödrättigheter beräknades inledningsvis med hjälp av historiska uppgifter för produktion och areal för att få till stånd en smidig övergång till frikoppling. Den nuvarande fördelningen av direktstöd mellan jordbruksföretag är bara en återspeglning av att jordbruksmark och jordbruksproduktion inte delas lika mellan jordbruksföretagen inom EU.

Frågan om omfördelning av stöd mellan jordbrukare och medlemsstater ingår emellertid i lagförslagen om jordbrukspolitiken efter 2013, vilket också bör leda till bättre riktat stöd inom systemet med samlat gårdsstöd. För att öka mervärdet av och kvaliteten i utgifterna har kommissionen också föreslagit att förbättra några komponenter och tillsätta några nya, och anser att dessa ändringar och tillägg kommer att åtgärda vissa av de problem som tas upp av revisionsrätten i dess särskilda rapport om omorientering och bättre målinriktning av stöd.

10.29 Systemet syftar först och främst till skydd av immateriella rättigheter. Både rättsliga medel och övriga verktyg för att utnyttja systemet finns på plats, och producenterna uppmanas att ansluta sig på frivillig basis. Detta bekräftas också av att det finns ett tydligt intresse för systemet bland producenterna: över tusen produktnamn har registrerats, till ett sammanlagt marknadsvärde på 14,5 miljarder euro (uppgift från 2008).

De medlemsstater som anslutit sig till EU 2004 eller senare ökar successivt sitt deltagande i systemet. En rad initiativ såsom informationskampanjer, mässor, tematiska internationella utställningar och vägledning för dem som vill ansöka om geografiska beteckningar (skyddad ursprungsbeteckning eller skyddad geografisk beteckning) ska locka ytterligare potentiella sökande.

⁽²⁷⁾ Punkt 44 i särskild rapport nr 5/2011 *Systemet med samlat gårdsstöd – vad måste göras för att den ekonomiska förvaltningen ska bli bättre?* (<http://eca.europa.eu>).

⁽²⁸⁾ Punkt 61 i särskild rapport nr 11/2011 *Medger utformningen och förvaltningen av systemet med geografiska beteckningar ett ändamålsenligt system?* (<http://eca.europa.eu>).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

10.30 Inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken ger kommissionen stöd till medlemsstater för att de ska minska kapaciteten hos sina fiskeflottor med slutmålet att bevara fiskebestånden. Problem i utformningen gör dock stödet mindre ändamålsenligt. Till exempel var kriterierna för stödbemyndigande och urval när det gällde avvecklingssystemen för fiskefartyg dåligt riktade, vilket ledde till skrotning av vissa fiskefartyg som hade en liten eller ingen effekt på de aktuella fiskbestånden ⁽²⁹⁾.

EU:s mervärde: motivering till EU-insatsen

10.31 Kommissionen har definierat EU:s mervärde som det värde en EU-insats tillför som är utöver det värde som annars skulle ha skapats av enbart medlemsstatens åtgärd ⁽³⁰⁾. Revisionsrätten har tidigare föreslagit att en definition av termen bör bygga på de principer som fastställs i ruta 10.2 och rekommenderat att principen om EU:s mervärde konkretiseras i en lämplig politisk förklaring eller i EU-lagstiftningen för att vägleda EU:s politiska myndigheter när de gör sina utgiftsprioriteringar ⁽³¹⁾.

KOMMISSIONENS SVAR

10.30 De förhållanden som revisionsrätten hänvisar till har varit föremål för diskussioner med medlemsstaterna och vissa ändringar har gjorts. Där så krävs vidtar medlemsstaterna korrigerande åtgärder, bland annat återkrav av felaktigt utbetalade belopp.

10.31 Kommissionen understryker att begrepp som EU-mervärde eller europeiskt mervärde kan användas i många olika sammanhang, t.ex. i akademiska studier om EU:s budget, för att fastställa mål och/eller kriterier för projekturval inom särskilda EU-program, i bestämmelser i budgetförordningen och i samband med utvärdering av befintliga program, men anser samtidigt att mervärdet av ett politiskt projekt måste gå utöver rena sifferhänsyn.

Ett av syftena med det nämnda arbetsdokumentet var att förklara fördelarna med EU:s budget och att redovisa ett stort antal exempel på hur det i praktiken fungerar i medlemsstaterna, och därigenom ge EU:s beslutande organ nödvändig vägledning för att kunna prioritera bland utgifter.

Dessutom bidrar kommissionens förfarande för konsekvensbedömningar med underlag för politiska beslutsfattare när det gäller för- och nackdelarna med olika politiska alternativ genom att bedöma alternativens potentiella verkan. Detta innefattar alltså också frågan om mervärdet av kommissionens förslag.

⁽²⁹⁾ Punkterna 51–58 och 76 i särskild rapport nr 12/2011 *Har EU:s åtgärder bidragit till att fiskeflottkapaciteten har anpassats till fiskemöjligheterna?* (<http://eca.europa.eu>).

⁽³⁰⁾ Kommissionens arbetsdokument, *The added value of the EU budget* (mervärdet i EU-budgeten) (SEK(2011) 867 slutlig), avsnitt 1.1 som åtföljer dokumentet *En budget för Europa 2020* (KOM(2011) 500 slutlig).

⁽³¹⁾ Punkt 18 i yttrande nr 1/2010 *Förbättra den ekonomiska förvaltningen av Europeiska unionens budget: Risker och utmaningar* (<http://eca.europa.eu>).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Ruta 10.2**De principer som revisionsrätten föreslår ska ligga till grund för begreppet EU:s mervärde:**

- Utgifter från Europeiska unionens budget inom unionen måste ge tydliga och uppenbara fördelar för EU och dess medborgare som inte skulle kunna uppnås genom utgifter enbart på nationell, regional eller lokal nivå utan som i stället, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på EU-nivå.
- Utgifter med gränsöverskridande effekter eller av gemensamt intresse vid första påseendet är en starkare kandidat till EU-åtgärder än utgifter med begränsade geografiska effekter.
- En rimlig koncentration av utgifter gynnar vid första anblicken sannolikt mervärdesmålet.
- När det gäller utgifter utanför unionen, till exempel till utvecklingsbistånd, är det troligt att mervärdet ökar genom ett selektivt förfaringsätt: till exempel genom att man inriktar samordningen av utvecklingsbistånd på områden där det finns ett stöd från globala givare och på åtgärder där specifika EU-expertkunskaper är särskilt värdefulla ⁽³²⁾.

KOMMISSIONENS SVAR

Ruta 10.2

Kommissionen anser att mervärdet av ett politiskt projekt bör vara ett centralt kriterium för att motivera utgifter på EU-nivå.

Kommissionen bedömde mervärdet av de föreslagna utgifterna inom alla politikområden när den lade fram sina förslag till EU:s budget för perioden 2007–2013, och använde då följande kriterier:

- Ändamålsenlighet: när åtgärder på EU-nivå är den enda gångbara möjligheten.
- Effektivitet: när ett agerande på EU-nivå erbjuder bättre valuta för pengarna.
- Synergi: när EU:s åtgärder är nödvändiga som komplement eller stimulans till andra åtgärder eller bidrar med en hävstångseffekt.

Kommissionen har utformat både den nya fleråriga budgetramen och de sektorsspecifika instrumenten och programmen på ett sådant sätt att

- målen bättre kan uppnås genom att man samordnar utgifterna på EU-nivå,
- verkan av EU:s bidrag är uppenbar och synlig,
- det finns ett väsentligt EU-mervärde,
- sammanförandet av resurser på EU-nivå ger stordriftsfördelar och bättre resultat.

I kommissionens meddelande från oktober 2011 (Agenda för förändring av utvecklingspolitiken) och rådets därpå följande slutsatser av den 14 maj 2012 rekommenderas en starkare fokusering på de länder som behöver hjälpen mest och en koncentration av insatserna på ett begränsat antal sektorer där effekterna kan maximeras och EU-mervärdet framgår tydligt.

10.32 Revisionsrätten har framhållit att utgiftsprogram som inte tillför ett EU-mervärde per definition sannolikt inte är ett ändamålsenligt och effektivt sätt att använda EU-skattebetalarnas pengar på ⁽³³⁾. I sina särskilda rapporter 2011 gav revisionsrätten exempel på när förekomsten av EU:s mervärde i bästa fall kunde diskuteras:

- EU:s mervärde i garantiinstrumentet för små och medelstora företag (Smeg) hade inte påvisats eftersom resultaten av Smeg även skulle ha kunnat uppnås med finansiering från nationella system ⁽³⁴⁾.

10.32 Kommissionen anser att utvärderingen av mervärdet av utgiftsprogram måste göras i förhållande till de uppsatta målen och i förhållande till de kriterier som används vid den inledande prövningen av mervärdet av kommissionens förslag (se ruta 10.2).

- Kommissionen tar redan nu hänsyn till denna iakttagelse vid diskussionerna och planeringen för nästa generation av finansieringsinstrument i den fleråriga budgetramen efter 2013, där kravet att garantera ett EU-mervärde är en av de centrala principerna för alla de nya instrument som föreslås.

⁽³²⁾ Punkt 8 i Europeiska revisionsrättens svar på kommissionens meddelande *Budgetreform för ett Europa i förändring*, april 2008.

⁽³³⁾ Punkt 9 i yttrande nr 7/2011.

⁽³⁴⁾ Punkt 104 i särskild rapport nr 4/2011 *Revisionen av garantiinstrumentet för små och medelstora företag* (<http://eca.europa.eu>).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- När det gällde turistprojekt som medfinansierades via Eruf var det svårt att bedöma hur omfattande EU:s mervärde i projekten var då det inte fanns ett lämpligt system för att fastställa mål, riktmärken och övervaka resultatet i förhållande till dem ⁽³⁵⁾.
- När det gällde EU-stöd till avvecklingen av kärnkraftverk i tre medlemsstater drog revisionsrätten slutsatsen att policyramen var relativt lös och rekommenderade att EU borde grunda alla beslut om ytterligare ekonomiskt stöd på en utvärdering av mervärdet för EU av en sådan intervention ⁽³⁶⁾.

10.33 I sina senaste yttranden har revisionsrätten tagit upp kommissionens brister när det gäller att fastställa politiska mål i form av resultat, det vill säga vad EU-finansieringen förväntas uppnå ⁽³⁷⁾. Utan tydliga målvärden för förväntade resultat kommer det att vara fortsatt svårt för kommissionen att påvisa att utgifterna tillför ett EU-mervärde – och därmed svårt att ge garantier för att utgifterna är effektiva och ändamålsenliga.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Slutsatser

10.34 Den process genom vilken de årliga verksamhetsrapporterna utarbetas av kommissionens generaldirektorat är under utveckling. Jämfört med förra året finns det glädjande tecken på förbättringar (punkt 10.7).

10.35 Relevansen är fortfarande ett problem, särskilt när det gäller hur mål och indikatorer hänger ihop med varandra, hur meningsfulla kvantifierade målvärden fastställs och hur den årliga mätningen av framsteg görs. De tre generaldirektorat som revisionsrätten granskade rapporterade inte om sparsamhet och effektivitet i del 1 i de årliga verksamhetsrapporterna (se punkterna 10.8–10.12).

KOMMISSIONENS SVAR

- Kommissionen noterar att revisionsrätten vid sin effektivitetsrevision konstaterade stora sysselsättningseffekter för de granskade projekten inom turistsektorn.
- Kommissionen anser att mervärdet av de aktuella EU-programmen var tydligt – utan dessa program hade det varit synnerligen svårt att uppnå det övergripande målet att öka kärnsäkerheten i EU och hjälpa medlemsstaterna att mildra de negativa effekterna av att kärnanläggningarna stängdes i förtid.

Den 24 november 2011 lade kommissionen fram ett förslag till rådets förordning om unionsstöd för stödprogrammen för kärnkraftsavveckling i Bulgarien, Litauen och Slovakien (KOM(2011) 783) för perioden 2014–2020. Förslaget åtföljdes av en omfattande konsekvensbedömning, där det bland annat ingick en utvärdering av EU-mervärdet.

10.33 En ökad fokusering på effektivitet och resultat är ett centralt tema för kommissionens förslag om EU:s budget fram till 2020, vars syfte är att uppfylla unionens långsiktiga och strategiska mål med de budgetmedel som är tillgängliga under de kommande sju åren.

Därför har alla program och instrument som föreslagits som en del av den kommande fleråriga budgetramen utformats på ett sätt som ska garantera att deras resultat och effekter avsevärt bidrar till att uppnå EU:s centrala politiska mål.

10.34 Kommissionen strävar efter att ständigt förbättra och förtydliga denna rapportering.

10.35 Inför 2011 års verksamhetsrapporter tillfogade kommissionen också ytterligare detaljer till de permanenta instruktionerna när det gäller kraven på effektivitet och ändamålsenlighet, och uppmanade generaldirektoraten att på frivillig basis lägga till ytterligare indikatorer på sund ekonomisk förvaltning (i del 3). Ett antal generaldirektorat rapporterade också om detta 2011.

⁽³⁵⁾ Punkt 46 i särskild rapport nr 6/2011 *Var de turistprojekt som medfinansierades av Eruf ändamålsenliga?* (<http://eca.europa.eu>).

⁽³⁶⁾ Punkt 42 b i särskild rapport nr 16/2011.

⁽³⁷⁾ Punkt 10 i yttrande nr 7/2011 och punkterna 8 och 151 i yttrande nr 1/2012.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

10.36 De mål, indikatorer och målvärden som fastställdes i GD Jordbruk och landsbygdsutvecklings och GD Regionalpolitikts förvaltningsplaner var i allmänhet de som användes till rapporteringen i de årliga verksamhetsrapporterna och motsvarade i regel förra årets. Men i de fall då ändringar gjordes gavs inte alltid några förklaringar till detta (se punkterna 10.13–10.16).

10.37 Rättsliga begränsningar och praktiska hinder gjorde de uppgifter som generaldirektoraten samlade in från medlemsstaterna om programmen med delad förvaltning mindre tillförlitliga. Vissa åtgärder vidtas för att medlemsstaterna ska uppmuntras att lämna in relevanta, jämförbara och tillförlitliga uppgifter om vad som har åstadkommit när det gäller GSR-fonderna under nästa programperiod, och det kan hända att viktiga lärdomar kan dras från detta i framtiden. Det finns även problem med tidsfrister (se punkterna 10.17–10.18).

10.38 I sina särskilda rapporter 2011 konstaterade revisionsrätten följande när det gäller de tre särskilda områden som analyserades:

- a) Behovsbedömningar som håller hög kvalitet görs inte alltid trots att sådana är centrala om man ska garantera att EU-utgifterna är inriktade på de områden (geografiskt eller ämnesmässigt) som har störst behov (10.22–10.24).
- b) Det finns brister i programmens utformning som på ett negativt sätt påverkar kommissionens förmåga att fastställa och rapportera om EU-utgifternas resultat och effekter (punkterna 10.25–10.30).
- c) Det är en utmaning för kommissionen att påvisa EU:s mervärde i EU-utgifterna (punkterna 10.31–10.33).

KOMMISSIONENS SVAR

10.36 Kommissionen håller med om att förändringar i förhållande till den årliga verksamhetsrapporten för föregående år behöver förklaras, men anser att den har lagt fram tillräcklig information i detta avseende.

10.37 Kommissionens kvalitetskontroll av de uppgifter som läggs fram av medlemsstaterna för den innevarande programplaneringsperioden kommer att fortsätta, och kommer också att fördjupas ytterligare. Kommissionen anser dock inte att det finns ett problem med för inaktuella uppgifter.

Med tanke på den sjuåriga programplaneringsperioden är uppgifter som är tillgängliga 16 månader efter slutet av ett givet år fortfarande användbara för att anpassa program i de fall uppgifterna i fråga tyder på att resultaten inte varit tillfredsställande (se kommissionens svar på punkt 10.18).

10.38

- a) Kommissionen håller med om att en adekvat behovsanalys är en viktig del av programcykeln och går noga igenom de fall där revisionsrätten konstaterade att behovsanalysen varit otillräcklig.
- b) Kommissionen håller med om att projektens utformning är av stor betydelse, men godtar inte alla revisionsrättens bedömningar i fråga om de ärenden som tas upp i punkterna 10.25–10.30. Kommissionen går emellertid noggrant igenom revisionsrättens bedömningar i detta avseende och anpassar sin praxis när så är lämpligt för att ytterligare kunna förbättra projektens utformning.
- c) Inför nästa fleråriga budgetram har kommissionen genomfört de principer som beskrivs i 2010 års budgetöversyn och som syftar till förstärkt fokus på det mervärde EU-budgeten tillför.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Rekommendationer

10.39 Till följd av granskningen och granskningsresultatet och slutsatserna för 2011 rekommenderar revisionsrätten följande:

— **Rekommendation 1:** Att kommissionen försöker koncentrera sin verksamhet på de resultat och effekter som den vill uppnå när den utformar nya utgiftsprogram. Om resultat och effekter inte enkelt kan mätas bör kommissionen fastställa indikatorer och delmål som bygger på SMART-mål⁽³⁸⁾ som kan visa att åtgärderna stöder de önskade målen.

— **Rekommendation 2:** Att kommissionen arbetar med medlemsstaterna för att förbättra kvaliteten på uppgifterna och tidsfristen för när de ska lämnas in. Framför allt bör den dra lärdom av de åtgärder som vidtas inom GSR-fonderna när det gäller att uppmuntra medlemsstaterna att lämna in uppgifter av hög kvalitet om vad som har åstadkommits.

— **Rekommendation 3:** Att kommissionen inför nästa programperiod 2014–2020 påvisar och rapporterar om hur den säkrar ett EU-mervärde.

10.39

Kommissionen instämmer i revisionsrättens rekommendation och har som tidigare nämnts redan vidtagit åtgärder för detta ändamål.

I utformningen av nästa fleråriga budgetram har kommissionen genomfört de principer den redogjorde för i 2010 års budgetöversyn:

— Fokus på centrala politiska prioriteringar.

— Fokus på EU-mervärde.

— Fokus på effekter och resultat.

— Ömsesidiga fördelar i hela EU.

Kommissionen håller med om att samarbete med medlemsstaterna är viktigt för att förbättra kvaliteten på data och göra dem tillgängliga snabbare. Efter att tillsammans med medlemsstaterna ha genomfört ett kontrollprojekt vars syfte var att bekräfta att indikatorer som meddelats på elektronisk väg varit korrekta är kommissionen övertygad om att arbetet med förbättring av datakvaliteten kommer att fortsätta. Enligt rapporteringsförfarandena i nuvarande och föreslagna framtida förordningar kommer dock uppgifter för föregående år inte att finnas tillgängliga förrän i april följande år.

I alla specifika förslag som kommissionen lägger fram till den lagstiftande myndigheten fastställs allmänna och särskilda mål som ska upprätthålla EU-mervärdet av de föreslagna finansieringsinstrumenten.

⁽³⁸⁾ Specifika, mätbara, uppnåbara, relevanta och tidsbundna mål. Se punkt 8.33 i revisionsrättens årsrapport för budgetåret 2010.

**ÅRSRAPPORT OM DEN VERKSAMHET SOM
FINANSIERAS GENOM ÅTTONDE, NIONDE
OCH TIONDE EUROPEISKA UTVECKLINGS-
FONDEN (EUF)**

(2012/C 344/02)

Årsrapport om den verksamhet som finansieras genom åttonde, nionde och tionde Europeiska utvecklingsfonden (EUF)

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>
Inledning	1–11
Särskilda kännetecken för Europeiska utvecklingsfonden	2–11
Kapitel I – Genomförande av åttonde, nionde och tionde EUF	12–16
Finansiellt genomförande	12–15
Kommissionens årliga rapport om den ekonomiska förvaltningen av åttonde till tionde EUF	16
Kapitel II – revisionsrättens revisionsförklaring avseende EUF	17–59
Revisionsrättens revisionsförklaring avseende åttonde, nionde och tionde Europeiska utvecklingsfonden (EUF) till Europaparlamentet och rådet – oberoende revisorns rapport	I–X
Information till stöd för revisionsförklaringen	17–53
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	17–18
Räkenskapernas tillförlitlighet	19–20
Transaktionernas korrekthet	21–30
Systemens ändamålsenlighet	31–53
Slutsatser och rekommendationer	54–59
Slutsatser	54–57
Rekommendationer	58–59

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

INLEDNING

1. I denna årsrapport redovisas revisionsrättens bedömning av Europeiska utvecklingsfonderna (EUF). Nyckelinformation om vilka verksamheter som granskades och om hur stora utgifterna var under 2011 finns i **tabell 1**.

Tabell 1 – Europeiska utvecklingsfonderna – nyckelinformation

(miljoner euro)

Avdelning i budgeten	Politikområde	Beskrivning	Betalningar 2011	Budgetförvaltningsmetod
Europeiska utvecklingsfonderna	Åttonde EUF	Administrativa utgifter	0	
		Driftsutgifter		
		Projekt	8	Direkt centraliserad
		Budgetstöd	0	Direkt centraliserad
		Projekt	19	Indirekt centraliserad
		Projekt	59	Decentraliserad
		Projekt	3	Gemensam
			89	
	Nionde EUF	Administrativa utgifter	3	
		Driftsutgifter		
		Projekt	112	Direkt centraliserad
		Budgetstöd	77	Direkt centraliserad
		Projekt	– 4	Indirekt centraliserad
		Projekt	591	Decentraliserad
		Projekt	127	Gemensam
			906	
	Tionde EUF	Administrativa utgifter	90	
		Driftsutgifter		
		Projekt	210	Direkt centraliserad
		Budgetstöd	660	Direkt centraliserad
		Projekt	29	Indirekt centraliserad
		Projekt	407	Decentraliserad
		Projekt	483	Gemensam
			1 879	

Totala administrativa utgifter 93

Totala driftsutgifter (Projekt) 2 044

Totala driftsutgifter (Budgetstöd) 737

Totala betalningar ⁽¹⁾ 2 874

Totala enskilda åtaganden ⁽¹⁾ ⁽²⁾ 2 509

Totala övergripande åtaganden ⁽¹⁾ ⁽²⁾ 3 049

⁽¹⁾ Nettobelopp för budgetåret 2011.

⁽²⁾ Övergripande åtaganden avser finansieringsbeslut. Enskilda åtaganden avser enskilda kontrakt.

Källa: Europeiska revisionsrätten på grundval av uppgifter från GD Utveckling och samarbete – EuropeAid.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Särskilda kännetecken för Europeiska utvecklingsfonden

2. Europeiska utvecklingsfonden (EUF) är huvudinstrumentet för Europeiska unionens stöd för utvecklingssamarbete till länder i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet (AVS) och utomeuropeiska länder och territorier (ULT). Partnerskapsavtalet som undertecknades i Cotonou den 23 juni 2000 för en period på 20 år (Cotonouavtalet) utgör den nuvarande ramen för Europeiska unionens förbindelser med AVS-länderna och ULT-länderna. Det har sin tyngdpunkt på målet att, i överensstämmelse med målen att åstadkomma en hållbar utveckling och att uppnå en gradvis integrering av AVS-länderna och ULT-länderna i världsekonomin, minska och på sikt utrota fattigdomen. Det baseras på de tre kompletterande pelarna

- utvecklingssamarbete,
- ekonomiskt samarbete och handelssamarbete,
- den politiska dimensionen.

3. EUF finansieras av medlemsstaterna, styrs av en egen budgetförordning och förvaltas utanför ramen för EU:s allmänna budget. Europeiska kommissionen ansvarar för det finansiella genomförandet av insatser som finansieras med EUF:s resurser. Europeiska investeringsbanken (EIB) förvaltar investeringsstödet. Investeringsstödet omfattas inte av revisionsrättens revisionsförklaring eller av Europaparlamentets förfarande för beviljande av ansvarsfrihet ⁽¹⁾ ⁽²⁾.

4. Den verksamhet som finansieras av varje EUF planeras i början av den aktuella perioden. I ett landstrategidokument som utarbetas av kommissionen och det berörda AVS-landet eller ULT-landet efter samråd med många olika aktörer i utvecklingsprocessen anges landets utvecklingsmål och utvecklingsstrategier på medellång sikt samt de vägledande programanslag från EU som landet eller den regionala organisationen kan beviljas.

3. *Kravet på ansvarighet och öppenhet vid genomförandet av investeringsstödet uppfylls genom offentliggörandet av årsrapporterna och de årliga externa revisionerna för investeringsstödet samt revisionsrättens övervakning av verksamheten.*

⁽¹⁾ Se artiklarna 118, 125 och 134 i rådets förordning (EG) nr 215/2008 av den 18 februari 2008 med budgetförordning för tionde Europeiska utvecklingsfonden (EUT L 78, 19.3.2008, s. 1) och revisionsrättens yttrande nr 9/2007 över förslaget till denna förordning (EUT C 23, 28.1.2008, s. 3).

⁽²⁾ Ett trepartsavtal mellan EIB, kommissionen och revisionsrätten (artikel 134 i förordning (EG) nr 215/2008) reglerar revisionsrättens granskning av denna verksamhet.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5. Europeiska utrikestjänsten, som inledde sin verksamhet den 1 december 2010, förbereder kommissionens beslut om anslag till enskilda länder, landstrategidokument och regionstrategidokument och nationella och regionala vägledande program tillsammans med berörda avdelningar vid kommissionen som en del av programplaneringsarbetet när det gäller merparten av instrumenten för yttre åtgärder.

6. Efter inrättandet av Europeiska utrikestjänsten och kommissionens omorganisation 2011 kombinerade det nyinrättade generaldirektoratet för utveckling och samarbete – EuropeAid den politiska sakkunskapen hos det tidigare generaldirektoratet för utvecklingssamarbete och förbindelser med AVS-staterna med genomföranderesurserna hos den tidigare Byrån för samarbete EuropeAid. I juni 2011 trädde EuropeAids nya organisation i kraft och nya uppdragsbeskrivningar på generaldirektorats-, direktorats- och enhetsnivå fastställdes. EuropeAid genomför ett stort antal av kommissionens instrument för externt bistånd ⁽³⁾ som finansieras genom EUF och den allmänna budgeten ⁽⁴⁾. År 2011 förvaltades nästan alla EUF-insatser av EuropeAid. En liten del av dem ⁽⁵⁾ gällde humanitärt bistånd och förvaltades av generaldirektoratet för humanitärt bistånd och civilskydd (Echo).

7. EUF-insatserna genomförs genom projekt och budgetstöd ⁽⁶⁾ i enlighet med tre huvudsakliga förfaranden för genomförande ⁽⁷⁾ (se **tabell 1**):

- a) Vid central förvaltning (42 % av betalningarna 2011) genomför kommissionen biståndsinsatserna direkt.

⁽³⁾ Det europeiska grannskaps- och partnerskapsinstrumentet, finansieringsinstrumentet för utvecklingssamarbete, finansieringsinstrumentet för främjande av demokrati och mänskliga rättigheter i hela världen, stabilitetsinstrumentet, instrumentet för kärnsäkerhetssamarbete och snabbinsatsmekanismen för att hantera de kraftigt stigande livsmedelspriserna i utvecklingsländerna.

⁽⁴⁾ Se kapitel 7 "Yttre förbindelser, bistånd och utvidgning" i revisionsrättens årsrapport om genomförandet av EU:s budget för 2011.

⁽⁵⁾ Motsvarande 1,2 % av de betalningar som gjordes 2011.

⁽⁶⁾ Budgetstöd innebär att kommissionen för över medel till ett partnerlands statskassa för att tillhandahålla extra budgetmedel i syfte att stödja en nationell utvecklingsstrategi.

⁽⁷⁾ Artiklarna 21–29 i förordning (EG) nr 215/2008.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

- b) Vid gemensam förvaltning (21 % av betalningarna 2011) ansvarar internationella organisationer för att genomföra unionsfinansierade åtgärder, under förutsättning att de berörda organisationernas förfaranden för bokföring, revision, kontroll och upphandling ger garantier som är likvärdiga med internationellt vedertagna normer. EuropeAids viktigaste partner är Förenta nationernas organ och Världsbanken.
- c) Vid decentraliserad förvaltning (37 % av betalningarna 2011) kan kommissionen överlåta vissa förvaltningsuppgifter till mottagarländernas myndigheter. Vid decentraliserad förvaltning ska i de flesta fall kommissionens förfaranden fortfarande användas och EuropeAid fortsätter att vara ansvarig för genomförandet av förhandskontroller (t.ex. av upphandlingsförfaranden och fakturor) och av betalningar till entreprenörer.

8. Det bistånd till tredjeland som finansieras av EUF och den allmänna budgeten genomförs i en högriskmiljö, särskilt på grund av de geografiskt utspridda aktiviteterna och det stora antalet olika samarbetsinstrument, metoder för att tillhandahålla bistånd, egna finansiella regler och förfaranden och genomförandeorganisationer. Många partnerländer har dessutom bristfällig institutionell och administrativ kapacitet.

9. I Cotonouavtalet fastställs⁽⁸⁾ att direkt budgetstöd för understödjande av makroekonomiska reformer eller sektorsreformer ska beviljas, särskilt om förvaltningen av offentliga medel sker på ett tillräckligt öppet, ansvarsfullt och effektivt sätt.

8. Kommissionen minskar dessa risker genom omfattande insatser för tidig upptäckt och korrigerings. EuropeAid (på huvudkontoret och vid delegationerna) genomför förhandskontroller av hög kvalitet, såväl vad gäller täckning som typ av kontroller, vilka sträcker sig långt utöver de finansiella säkerhetsåtgärder som krävs enligt lag. Förebyggande åtgärder spelar också en viktig roll i den kontrollstrategi som inbegriper omfattande utbildning för både personal från kommissionen och utbildning som är särskilt utformad för personal från de nationella utanordnarna. Dessutom har stöd till personal från de nationella utanordnarna införts i ett flertal länder.

⁽⁸⁾ Artikel 61.2.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

10. Dessa rättsliga bestämmelser ger stort utrymme för tolkning ⁽⁹⁾, och vad som anses vara en "tillräckligt" öppen, ansvarsfull och effektiv förvaltning av offentliga medel kan variera kraftigt beroende på den specifika situationen i landet men också på de vägval som landets regering har gjort. Mot denna bakgrund bör följande påpekas:

- a) Budgetstöd ges ofta till länder med bristfälliga system för förvaltning av offentliga medel. Det finns en stor risk för att mottagarlandets budget utsätts för bedrägeri och korruption. Eftersom medel som överförs som budgetstöd införlivas med andra budgetmedel i landets budget (dvs. medlen är utbytbara eller "fungibla") utsätts de också för samma brister i förvaltningen av offentliga medel.
- b) Eftersom budgetstödtransaktionerna genomförs via partnerländernas system, processer och institutioner för förvaltning av offentliga medel kan revisionsrättens granskning av laglighet och korrekthet inte sträcka sig längre än till det skede när biståndet betalas till partnerländernas budgetar.
- c) Kommissionen kan vara mycket flexibel när den beslutar om ett partnerland har rätt till budgetstöd. På grund av detta stora tolkningsutrymme förekommer fel avseende laglighet och korrekthet i mindre utsträckning i de budgetstödtransaktioner som genomförs av kommissionen.

KOMMISSIONENS SVAR

10. a–c) Kommissionen instämmer inte fullt ut i revisionsrättens analys när det gäller budgetstödet.

Budgetstödet tillhandahålls i utvecklingsländer där de centrala funktionerna i det statliga systemet, som t.ex. förvaltningen av offentliga medel, kan ha allvarliga brister. Villkoren för stödberättigande är emellertid oerhört strikta. Ett partnerland är berättigat till budgetstöd endast i de fall regeringen har en ändamålsenlig och trovärdig strategi för att åtgärda de brister som finns. Kommissionen kan även begära att det vidtas särskilda kortsiktiga åtgärder för riskminskning. I de nya riktlinjerna för budgetstöd ⁽¹⁾ (som reviderades 2012 till följd av kommissionens förslag ⁽²⁾ och rådets slutsatser av den 14 maj 2012 om det framtida upplägget för EU:s budgetstöd) anges nu ett antal nya bestämmelser som närmare klargör dessa regler. Det rör sig bland annat om nya stödberättigandekriterier vad gäller budgettransparens och budgetkontroll, en formell riskbedömningsprocess och en ram för god styrning på ledningsnivå.

Meningen med oriktat budgetstöd är att det ska leda till resultat och inte bara finansiera verksamhet. Det är därmed uppenbart att revisionerna endast kan täcka steget fram till dess att medlen överförs i enlighet med fastställda villkor. Revisionen av den verksamhet som budgetstödet går till ska emellertid utföras av de nationella myndigheterna, varvid dessa får konkret stöd genom åtföljande program för att klara denna uppgift.

Denna mekanism för tillhandahållande av bistånd är ett exempel på hur kommissionen svarat på uppmaningarna från det internationella utvecklingssamfundet och EU-aktörer om att göra biståndsinsatserna effektivare, resultatenriktade, inriktade på att främja ägarskap och mindre byråkratiska i syfte att minska partnerländernas transaktionskostnader.

⁽⁹⁾ Se punkt 46 i revisionsrättens årsrapport om verksamheten under sjätte, sjunde, åttonde och nionde Europeiska utvecklingsfonden (EUF) för budgetåret 2003 (EUT C 293, 30.11.2004, s. 315).

⁽¹⁾ Se http://ec.europa.eu/europeaid/what/economic-support/documents/guidelines_budget_support_en.pdf

⁽²⁾ Se kommissionens meddelande Det framtida upplägget för budgetstödet från EU till tredjeländer (KOM(2011) 638 slutlig).

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

11. Betalningar till internationella organisationer för åtgärder med flera bidragsgivare omfattas också av specifika risker, vilket delvis beror på den hypotetiska strategi som kommissionen har infört ⁽¹⁰⁾.

KOMMISSIONENS SVAR

11. Kommissionen känner inte till att det skulle finnas några specifika problem med den "hypotetiska metoden" (som utvecklats under de senaste åren för att göra det möjligt för kommissionen att delta i åtgärder som finansieras av flera givare, bl.a. förvaltningsfonder). Denna metod har utvecklats för att garantera att de rättsliga krav som gäller för EU-finansiering av externa åtgärder uppfylls (genom att säkerställa att de belopp som andra givare står för är tillräckliga för att betala för all verksamhet som inte är berättigad till EU-stöd), samtidigt som man iakttar skyldigheten att utnyttja EU-finansieringen på det mest effektiva sättet (genom givarsamordning), i enlighet med principen för en sund ekonomisk förvaltning.

Kommissionen begränsar denna risk genom att göra en förhandsbedömning av de internationella partnerorganisationernas förfaranden för räkenskaper, revision, intern kontroll och upphandling inför varje gemensamt projekt och genom att ha personal ute på fältet (och delta i styrgrupper) samt tack vare den strikta finansiella rapportering som krävs av de internationella organisationerna. Dessutom kontrolleras systemen regelbundet under hela genomförandet av de externa åtgärderna genom kontrollbesök av externa revisorer.

EuropeAids och Echos revisorer har hittills inte rapporterat några "specifika risker" av detta slag.

Kommissionen anser att dessa internkontrollåtgärder som den infört jämte de åtgärder som företas av de berörda internationella organisationerna begränsar denna teoretiska risk till en nivå som kan anses vara försumbar.

KAPITEL I – GENOMFÖRANDE AV ÅTTONDE, NIONDE OCH TIONDE EUF

Finansiellt genomförande

12. Under 2011 genomfördes åttonde, nionde och tionde EUF samtidigt. Varje EUF-överenskommelse ingår i allmänhet för en åtagandeperiod på ungefär fem år, men betalningarna kan göras under en längre period. Åttonde EUF (1995–2000) uppgår till 14 625 miljoner euro och nionde EUF (2000–2007) till 15 200 miljoner euro.

⁽¹⁰⁾ Se punkt 7.11 i revisionsrättens årsrapport om genomförandet av EU:s budget 2011 för en förklaring av denna hypotetiska strategi.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

13. Tionde EUF (2008–2013) uppgår till 22 682 miljoner euro. Av detta belopp fördelas 21 967 miljoner euro till AVS-länderna och 285 miljoner euro till ULT-länderna. I beloppen ingår 1 500 miljoner euro och 30 miljoner euro som avser det investeringsstöd som förvaltas av EIB för AVS- respektive ULT-länderna. Slutligen ska 430 miljoner euro användas till kommissionens utgifter för programplanering och genomförande av EUF.

14. År 2011 uppgick de totala bidragen från medlemsstaterna till kommissionen till 3 100 miljoner euro, inbegripet den sista utbetalningen på 660 miljoner euro från nionde EUF och de första bidragen på 2 440 miljoner euro från tionde EUF.

15. **Tabell 2** visar det ackumulerade utnyttjandet och det finansiella genomförandet av de EUF-medel som kommissionen förvaltar. Under 2011 låg de enskilda åtagandena 13 % under målet, framför allt på grund av förseningar i kontraktstilldelningen avseende viktiga infrastrukturprogram och på grund av att betydande övergripande åtaganden gjordes under de sista månaderna av 2011. Betalningarna var 16 % lägre än planerat, främst på grund av lägre betalningar av budgetstöd, eftersom stöd villkoren inte hade uppfyllts i vissa fall, och förseningar i infrastrukturprojekt. De utestående betalningarna och gamla och vilande utestående åtaganden ⁽¹¹⁾ låg kvar på samma nivå jämfört med 2010.

Kommissionens årliga rapport om den ekonomiska förvaltningen av åttonde till tionde EUF

16. Enligt budgetförordningen för tionde EUF ska kommissionen varje år rapportera om den ekonomiska förvaltningen av EUF ⁽¹²⁾. Revisionsrätten anser att denna rapport ger en korrekt beskrivning av i vilken mån kommissionens operativa mål för budgetåret har uppfyllts (särskilt när det gäller det finansiella genomförandet och kontrollverksamheten) och av den finansiella ställningen och av de händelser som hade ett avgörande inflytande på verksamheten 2011.

15. EuropeAid nådde upp till 101 % (3 279 miljoner euro) av sitt mål för 2011 om totala åtaganden för 3 250 miljoner euro. Kontrakt och betalningar låg emellertid en aning under målet, framför allt beroende på EuropeAids beslut om att hålla inne betalningar från budgetstödprogram på grund av att villkoren för utbetalning ej uppfyllts (t.ex. de stora avvikelserna från de finanspolitiska målen och avsaknaden av ett IMF-program i Centralafrikanska republiken och det bristfälliga genomförandet av den nationella utvecklingsstrategin och det långsamma reformarbetet när det gäller förvaltningen av de offentliga finanserna i Benin).

⁽¹¹⁾ Gamla utestående åtaganden är medel som det ingåtts åtaganden för för mer än fem år sedan och som fortfarande inte har utnyttjats. Vilande utestående åtaganden är medel som det har ingåtts åtaganden för, men som inte har kontrakterats och som inte har utnyttjats på mer än två år.

⁽¹²⁾ Artiklarna 118 och 124 i förordning (EG) nr 215/2008.

Tabell 2 – Ackumulerat utnyttjande av EUF-medel per den 31 december 2011

(miljoner euro)

	Läget vid utgången av 2010		Budgetgenomförande under budgetåret 2011 (nettolopp) ⁽⁶⁾				Läget vid utgången av 2011				
	Konsoliderat belopp	Genomföran- degrad ⁽²⁾	Åttonde EUF ⁽³⁾	Nionde EUF ⁽³⁾	Tionde EUF	Konsoliderat belopp	Åttonde EUF	Nionde EUF	Tionde EUF	Konsoliderat belopp	Genomföran- degrad ⁽²⁾
A – MEDEL ⁽¹⁾	48 797		– 38	70	25	57	10 663	16 552	21 639	48 854	
B – UTNYTTJANDE											
1. Övergripande åtaganden ⁽⁴⁾	37 778	77,4 %	– 60	– 9	3 118	3 049	10 640	16 454	13 735	40 827	83,6 %
2. Enskilda åtaganden ⁽⁵⁾	32 324	66,2 %	– 13	8	2 514	2 509	10 494	15 691	8 648	34 833	71,3 %
3. Betalningar	26 334	54,0 %	90	905	1 879	2 874	10 330	14 026	4 852	29 208	59,8 %
C – Utestående betalningar (B1–B3)	11 444	23,5 %	– 150	– 914	1 239	175	310	2 428	8 883	11 619	23,8 %
D – Disponibelt belopp (A–B1)	11 019	22,6 %	22	79	– 3 093	– 2 992	23	98	7 904	8 027	16,4 %

⁽¹⁾ Innefattar alla ursprungliga anslag till åttonde, nionde och tionde EUF, medfinansiering, räntor, övriga medel och medel som förts över från tidigare EUF.

⁽²⁾ I procent av medlen.

⁽³⁾ Negativa belopp motsvarar anslag som dragits tillbaka.

⁽⁴⁾ Övergripande åtaganden avser finansieringsbeslut.

⁽⁵⁾ Enskilda åtaganden avser enskilda kontrakt.

⁽⁶⁾ Nettoåtaganden efter tillbakadraganden. Nettobetalningar efter återbetalningar.

Källa: Revisionsrätten på grundval av EUF:s rapporter om det finansiella genomförandet och EUF:s årsredovisning per den 31 december 2011.

KAPITEL II – REVISIONSRÄTTENS REVISIONSFÖRKLARING AVSEENDE EUF**Revisionsrättens revisionsförklaring avseende åttonde, nionde och tionde Europeiska utvecklingsfonden (EUF) till Europaparlamentet och rådet – oberoende revisorns rapport**

I – I enlighet med bestämmelserna i artikel 287 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) och artikel 141 i budgetförordningen för tionde EUF, som även gäller för tidigare EUF, har revisionsrätten granskat följande:

- a) Årsredovisningen för åttonde, nionde och tionde Europeiska utvecklingsfonden som består av årsredovisningarna ⁽¹³⁾ och rapporten om det finansiella genomförandet för det budgetår som slutade den 31 december 2011.
- b) Lagligheten och korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna inom EUF:s rättsliga ram för den del av EUF:s medel för vilka kommissionen sköter det finansiella genomförandet ⁽¹⁴⁾.

Ledningens ansvar

II – I enlighet med artiklarna 310–325 i EUF-fördraget och med budgetförordningarna för åttonde, nionde och tionde EUF ansvarar ledningen för att upprätta och lägga fram EUF:s årsredovisning så att den ger en rättvisande bild och för att de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta:

- a) När det gäller EUF:s årsredovisning innefattar ledningens ansvar att utforma, införa och upprätthålla den internkontroll som är relevant när det gäller att upprätta och lägga fram årsredovisningar som ger en rättvisande bild och inte innehåller väsentliga felaktigheter, vare sig detta beror på oegentligheter eller fel, att välja och tillämpa lämpliga redovisningsprinciper på grundval av de redovisningsregler som har antagits av EUF:s räkenskapsförare ⁽¹⁵⁾ och att göra uppskattningar i redovisningen som är rimliga med hänsyn till omständigheterna. Kommissionen godkänner EUF:s årsredovisning.
- b) Hur ledningen förvaltar sitt ansvar för de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet beror på vilken genomförandemetod för EUF som anges i EUF:s budgetförordningar. Genomförandeuppgifterna måste följa principerna för en sund ekonomisk förvaltning. Detta förutsätter att en ändamålsenlig och effektiv internkontroll utformas, införs och upprätthålls, vilket innebär en tillräcklig övervakning och lämpliga åtgärder för att förebygga oriktigheter och oegentligheter och vid behov rättsliga förfaranden för att återkräva medel som har utbetalats eller använts felaktigt. Oavsett vilken metod som används för genomförandet har kommissionen det slutliga ansvaret för att de transaktioner som ligger till grund för EUF:s räkenskaper är lagliga och korrekta (artikel 317 i EUF-fördraget).

⁽¹³⁾ Årsredovisningarna omfattar balansräkningen, resultaträkningen, kassaflödesanalysen, sammanställningen över förändringar i nettotillgångar och förteckningen över Europeiska utvecklingsfondens fordringar.

⁽¹⁴⁾ I enlighet med artiklarna 2, 3, 4, 125.4 och 134 i budgetförordningen för tionde EUF innebär detta att revisionsförklaringen inte omfattar den del av EUF:s medel som förvaltas av EIB och under dennas ansvar.

⁽¹⁵⁾ De redovisningsregler som EUF:s räkenskapsförare har antagit baseras på de internationella redovisningsstandarderna för offentliga sektorn (*International Public Sector Accounting Standards*, Ipsas) som ges ut av *International Federation of Accountants* (IFAC, internationella revisorsförbundet) eller, när sådana inte finns, på de internationella redovisningsstandarderna *International Accounting Standards* (IAS)/*International Financial Reporting Standards* (IFRS) som ges ut av *International Accounting Standards Board* (IASB). I enlighet med budgetförordningen har årsredovisningarna för budgetåret 2011 upprättats på grundval av de redovisningsregler som har antagits av EUF:s räkenskapsförare. Dessa redovisningsregler är baserade på principerna för periodiserad redovisning och har anpassats till de särskilda förhållanden som råder inom Europeiska unionen. Rapporterna om genomförandet av EUF baseras däremot fortfarande i första hand på in- och utbetalningar.

Revisorns ansvar

III – Revisionsrättens ansvar är att på grundval av revisionen lämna en revisionsförklaring om räkenskapernas tillförlitlighet och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet till Europaparlamentet och rådet. Revisionsrätten utförde sin revision i enlighet med de internationella revisionsstandarder och etiska riktlinjer som fastställts av IFAC och de internationella standarder för högre revisionsorgan (Issai) som fastställts av Intosai. Enligt dessa standarder ska revisionsrätten planera och utföra revisionen så att rimlig säkerhet uppnås om huruvida EUF:s årsredovisning innehåller väsentliga felaktigheter och huruvida de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta.

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

V – Revisionsrätten anser att den har inhämtat tillräckliga och ändamålsenliga revisionsbevis till stöd för sin revisionsförklaring.

Räkenskapernas tillförlitlighet

Uttalande om räkenskapernas tillförlitlighet

VI – Revisionsrätten anser att årsredovisningarna för åttonde, nionde och tionde EUF i alla väsentliga avseenden ger en rättvisande bild av EUF:s finansiella ställning per den 31 december 2011 och av resultaten av transaktioner och kassaflöden för året i enlighet med bestämmelserna i EUF:s budgetförordning och de redovisningsregler som räkenskapsföraren har antagit.

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

Inkomster

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

VII – Revisionsrätten anser att de inkomster som ligger till grund för räkenskaperna för det budgetår som slutade den 31 december 2011 i alla väsentliga avseenden är lagliga och korrekta.

Åtaganden

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

VIII – Revisionsrätten anser att de åtaganden som ligger till grund för räkenskaperna för det budgetår som slutade den 31 december 2011 i alla väsentliga avseenden är lagliga och korrekta.

Betalningar

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

IX – Revisionen visade att systemen för övervakning och kontroll var delvis ändamålsenliga. Revisionsrätten uppskattar den mest sannolika felprocenten för betalningar inom åttonde, nionde och tionde EUF till 5,1 %.

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

X – Revisionsrätten anser, på grund av betydelsen av de förhållanden som beskrivs i punkten om grunden för uttalande med avvikande mening om lagligheten och korrektheten i de betalningar som ligger till grund för räkenskaperna, att de betalningar som ligger till grund för räkenskaperna för det budgetår som slutade den 31 december 2011 innehåller väsentliga fel.

Den 26 juli 2012

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Ordförande

Europeiska revisionsrätten

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxemburg, LUXEMBURG

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Information till stöd för revisionsförklaringen*Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod*

17. Iakttagelserna om tillförlitligheten i EUF:s räkenskaper, som finns i punkt VI i revisionsförklaringen, bygger på en revision av årsredovisningen ⁽¹⁶⁾ och rapporten om det finansiella genomförandet av åttonde, nionde och tionde EUF ⁽¹⁷⁾. Vid revisionen undersöktes underlag för beloppen och uppgifterna med hjälp av stickprov. Vid revisionen gjordes en bedömning av de redovisningsprinciper som hade tillämpats, ledningens viktigaste beräkningar och den övergripande redovisningen av räkenskaperna.

18. Revisionsrättens övergripande revisionsmetod när det gäller korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna beskrivs i del 2 i bilaga 1.1 till kapitel 1 i revisionsrättens årsrapport om genomförandet av budgeten 2011. Iakttagelserna om korrektheten i EUF-transaktionerna, som finns i punkterna VII–X i revisionsförklaringen, bygger på följande:

- a) En granskning av alla bidrag från medlemsstaterna och ett urval av andra typer av inkomstransaktioner.
- b) En granskning av ett urval av 193 transaktioner, bestående av 30 övergripande åtaganden och 163 mellanliggande betalningar och slutbetalningar som gjorts av delegationerna eller kommissionens huvudkontor ⁽¹⁸⁾. Vid behov besökte revisionsrätten genomförandeorganisationer och slutliga stödmottagare på plats för att kontrollera de underliggande betalningar som hade redovisats i de finansiella rapporterna eller kostnadsredovisningarna.
- c) En bedömning av ändamålsenligheten i systemen för övervakning och kontroll vid EuropeAids huvudkontor och delegationerna. Bedömningen omfattade följande:
 - i) Kontrollmiljö och normer för intern kontroll.
 - ii) Utanordnarnas, inbegripet de nationella utanordnarna, förhandskontroller av kontrakt och betalningar.

⁽¹⁶⁾ Se artikel 122 i förordning (EG) nr 215/2008: Årsredovisningarna ska innehålla en balansräkning, ett uttalande om det ekonomiska resultatet och en tabell över kassaflöden samt en tabell över EUF:s fordringar.

⁽¹⁷⁾ Se artikel 123 i förordning (EG) nr 215/2008: Rapporterna om det finansiella genomförandet ska innehålla förteckningar över anslagsposter, åtaganden och betalningar.

⁽¹⁸⁾ EuropeAid: 125 projekt och 30 budgetstödtransaktioner; GD Humanitärt bistånd och civilskydd: 8 projektbetalningar som gällde humanitärt bistånd.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- iii) Uppföljning och övervakning.
 - iv) Externa revisioner.
 - v) Internrevision.
- d) En granskning av kommissionens skriftliga uttalanden som omfattade en bedömning av EuropeAids årliga verksamhetsrapport.

Räkenskapernas tillförlitlighet

19. Revisionsrätten konstaterade att EUF:s räkenskaper för det budgetår som slutade den 31 december 2011 i alla väsentliga avseenden ger en rättvisande bild av EUF:s finansiella ställning och av resultatet av transaktioner och kassaflöden i enlighet med bestämmelserna i budgetförordningen och de redovisningsregler som räkenskapsföraren har antagit.

20. Liksom tidigare år identifierades dock vid revisionsrättens och EuropeAids egna kontroller (se punkt 40) en hög frekvens av inkodningsfel⁽¹⁹⁾. Vid revisionen konstaterade revisionsrätten visserligen att årsredovisningarna inte innehöll väsentliga fel, men inkodningsfel är fortfarande en källa till oro eftersom de påverkar riktigheten i de uppgifter som används för att upprätta årsredovisningen, särskilt när det gäller periodavgränsningen vid årets slut⁽²⁰⁾.

Transaktionernas korrekthet

21. I **bilaga 1** sammanfattas resultatet av transaktionsgranskningen.

Inkomster

22. Vid revisionsrättens granskning av inkomsttransaktioner konstaterades att de inte innehöll några väsentliga fel.

KOMMISSIONENS SVAR

19. Kommissionen välkomnar revisionsrättens positiva revisionsförklaring vad gäller tillförlitligheten i EUF:s räkenskaper.

20. Kommissionen instämmer i revisionsrättens åsikt om att kvaliteten på de uppgifter som finns i Cris (det gemensamma informationssystemet för yttre förbindelser) borde förbättras och kommer därför att fortsätta sitt arbete för att åtgärda detta problem. Revisionsrätten förklarar emellertid att de inkodningsfel som konstaterats inte har haft någon väsentlig inverkan på årsredovisningen.

Se även svaret på punkt 58 b.

⁽¹⁹⁾ Till exempel kontraktstyp, start- och slutdatum för kontrakt och förvaltningsmetod.

⁽²⁰⁾ Periodavgränsningen är till för att garantera att både inkomster och utgifter redovisas fullt ut och korrekt och i rätt redovisningsperiod.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Åtaganden

23. Vid revisionsrättens granskning av åtaganden konstaterades att de inte innehöll några väsentliga fel.

Betalningar

24. Vid revisionsrättens granskning av betalningar konstaterades att de innehöll väsentliga fel. Vid granskningen av urvalet på 163 transaktioner konstaterade revisionsrätten att 54 (33 %) av dem innehöll fel. Revisionsrätten uppskattar den mest sannolika felprocenten till 5,1 % ⁽²¹⁾.

25. När det gäller de 133 projektbetalningar som ingick i urvalet innehöll 47 (35 %) fel, varav 29 (62 %) var kvantifierbara fel. Vad beträffar de 30 utbetalningar av budgetstöd som granskades innehöll 7 (23 %) fel, varav alla var icke kvantifierbara fel.

Projektbetalningar

26. När det gäller transaktioner som avser projekt konstaterades merparten av felen i bidragsöverenskommelser med internationella organisationer; av de 45 transaktioner som granskades innehöll 26 (58 %) fel. Programkostnadsförslag ⁽²²⁾ visade sig också ofta innehålla fel – revisionsrätten konstaterade fel i 10 av de 27 granskade transaktionerna.

24–26. Kommissionen kommer att intensifiera sina insatser för att förhindra, upptäcka och korrigera denna typ av fel under 2012.

Kommissionen understryker emellertid att EuropeAids kontrollstruktur är så utformad att den sträcker sig över flera år, vilket innebär att en del av de fel som revisionsrätten pekat på vid ett normalt kontrollförlopp bör ha hunnit korrigeras redan i ett efterföljande led i kontrollerna av biståndet till tredjeland. Närmare två tredjedelar av betalningarna i urvalet rör transaktioner, som t.ex. mellanliggande betalningar eller avräkningar, där det fortfarande är möjligt att göra en kontroll eller korrigering i samband med slutbetalningen.

Dessutom sträcker sig kommissionens övervakning av utgifterna för biståndet till tredjeland längre än till slutbetalningen. EuropeAid och Echo genomför ett omfattande årligt program med efterhandskontroller, vilket tar sin utgångspunkt i en formell riskbedömningsprocess.

Med tanke på att utvecklingsbistånd och humanitärt bistånd tillhandahålls i en högriskmiljö är det dock inte realistiskt med en finansiell felprocent på 0 %.

⁽²¹⁾ Revisionsrätten beräknar det uppskattade felet utifrån ett representativt statistiskt urval. Den angivna siffran är den bästa uppskattningen (den mest sannolika felprocenten, MSF). Revisionsrätten bedömer att felprocenten i populationen med 95 % säkerhet ligger mellan 2,0 % (LSF) och 8,1 % (HSF) (den lägsta respektive den högsta sannolika felprocenten).

⁽²²⁾ Ett programkostnadsförslag utarbetas i regel årligen då man fastställer ett arbetsprogram och vilka resurser som krävs för att genomföra det. Innan det genomförs av den berörda institutionen eller stödmottagaren ska det godkännas av partnerlandets företrädare och kommissionen.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

27. Av de 47 projekttransaktioner som innehöll fel hade 26 redan varit föremål för externa revisioner på uppdrag av kommissionen eller stödmottagaren. Av de 29 transaktioner som innehöll kvantifierbara fel var 11 slutbetalningar som redan hade kontrollerats av kommissionen ⁽²³⁾.

28. Följande typer av kvantifierbara fel upptäcktes i projektbetalningar:

- a) Förekomst: fakturor eller andra styrkande handlingar för utgifter saknades (5 transaktioner), förhandsfinansiering hade godkänts för utgifter som inte uppkommit för stödmottagarna (3 transaktioner) och ersättning begärdes för kvantiteter som överskred de bygg- och anläggningsarbeten som hade utförts (3 transaktioner).
- b) Stödberättigande: utgifterna hade uppkommit utanför genomförandeperioden eller gällde verksamhet och tjänster som inte angavs i kontraktet (5 transaktioner), icke stödberättigande moms (4 transaktioner), stödmottagaren följde inte regler för upphandlingsförfaranden (4 transaktioner), reglerna för ursprung eller nationalitet följdes inte (3 transaktioner) och taken för dagtraktamenten överskreds (1 transaktion).
- c) Riktighet: räknepel (1 transaktion) och användning av fel växelkurs (3 transaktioner).

KOMMISSIONENS SVAR

27. Förhandskontrollerna måste ses mot bakgrund av kontrollsystemet i dess helhet i och med att det fortfarande är möjligt att genomföra revisioner och andra kontroller i efterhand.

28. a–c) Revisionsrättens synpunkter behandlar alla de viktigaste utmaningar man möter i samarbetet med genomförandeorganisationer och partnerländer på området utvecklingsbistånd och humanitärt bistånd.

Vad gäller bevarandet av styrkande handlingar har EuropeAid genomfört en handlingsplan för att förbättra registerhållningen och arkiveringen vid delegationerna under 2012.

Vad gäller räkenskapsavslutning har EuropeAid inlett ett intern diskussion om hur man bör tolka begreppet "uppkomna kostnader" i samband med räkenskapsavslutning, eftersom felen uppstått på grund av detta. Kommissionen anser att det rör sig om självkorrigering, eftersom avräkning som sker utöver kostnaderna kommer att täckas av de därpå följande utgifterna.

Vad gäller problemet med att ursprungsreglerna inte följs framhåller kommissionen att gällande lagstiftning i väl motiverade fall medger avvikelser från de ursprungsregler som gäller för varor från AVS och EU. EuropeAid godtar att entreprenörerna i några fall borde ha ansökt om att få avvika från reglerna, men anser samtidigt att vissa av felen inte hade några ekonomiska konsekvenser i och med att kraven för avvikelse var uppfyllda när det gäller dessa.

I fråga om berättigande utgör moms fortfarande ett stort problem och nya förslag rörande denna fråga kommer att läggas fram i samband med översynen av budgetförordningen. Kommissionen tillhandahåller sitt bistånd i länder där det är svårt, eller till och med omöjligt, för entreprenörer (som ofta är icke-statliga organisationer) att få obligatorisk moms återbetalad av staten.

⁽²³⁾ Se även punkt 7.17 i kapitel 7 "Yttre förbindelser, bistånd och utvidgning" i revisionsrättens årsrapport om genomförandet av EU:s budget för 2011.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Nedan ges exempel på fel.

Exempel på fel

Upphandlingsreglerna följdes inte och styrkande handlingar saknades

Revisionsrätten granskade en slutbetalning inom ramen för en bidragsöverenskommelse om vattenförsörjning, renhållning och främjande av hygien och stöd till bättre förvaltning av naturresurserna i Etiopien. Kontrakt tilldelades utifrån att leverantörerna garanterade tillgång till reservdelar och underhållsanläggningar, även om detta kriterium inte hade fastställts i meddelandet om upphandling. Dessutom kunde delar av utgiften inte bekräftas av styrkande handlingar på grund av att stödmottagarens räkenskapshandlingar var av otillfredsställande kvalitet. De revisorer som stödmottagaren hade gett i uppdrag att göra utgiftskontrollen hade inte upptäckt dessa problem.

Regeln om ursprung följdes inte

Utgifterna inom ramen för ett bidrag till elförsörjning på landsbygden i Moçambique gällde varor som inte följde regeln om ursprung: varorna hade sitt ursprung i Kina och inte i Europeiska unionen eller AVS-länderna. De revisorer som stödmottagaren hade gett i uppdrag att kontrollera utgifterna hade inte upptäckt detta problem.

Exempel på fel

Upphandlingsreglerna följdes inte och styrkande handlingar saknades

Tillgång till reservdelar och underhållsanläggningar är viktiga faktorer vid tilldelningen av kontrakt för köp av fordon, särskilt i länder där detta är ett problem. Vid tidpunkten för meddelandet om upphandling missade stödmottagaren dock att ange detta viktiga kriterium till potentiella leverantörer. De sökandes tillgång till reservdelar och underhållsanläggningar var emellertid en faktor som beaktades vid urvalet av leverantör som skulle tilldelas kontraktet. Dessutom ingick en revision av detta kontrakt i revisionsprogrammet för 2010 till följd av delegationens riskbedömning.

Regeln om ursprung följdes inte

Gällande lagstiftning medger i väl motiverade fall avvikelser från de ursprungsregler som gäller för varor från AVS och EU. Det är idag mer eller mindre omöjligt att undvika varor som inte har sitt ursprung i EU/AVS när man genomför detta slags projekt i Afrika. Stödmottagaren borde ha lämnat in en ansökan om avvikelse till kommissionen. En sådan ansökan hade godkänts, under förutsättning att den var välmotiverad.

29. De vanligaste typerna av icke kvantifierbara fel gällde otillräckliga styrkande handlingar (14 transaktioner) och genomförandegarantier som inte hade justerats efter kontraktsändringar (3 transaktioner).

Betalningar av budgetstöd

30. Vad beträffar betalningar av budgetstöd var de icke kvantifierbara felen ett resultat av att man inte på ett strukturerat sätt kunde visa att stödvillkoren var uppfyllda eftersom resultatet av förvaltningen av offentliga medel inte jämfördes med de mål som hade fastställts för den period som granskades.

29. Se svaret på punkt 28 a–c.

30. I de berörda fallen försöker kommissionen anpassa sin bedömning till det standardförfarande den tillämpar i andra länder. Detta grundar sig på en årlig bedömning av vilka framsteg som har gjorts i förhållande till ett antal klart definierade delmål och mål, vilket gör att man på ett strukturerat sätt kan visa att stödbestämmandekriterierna uppfyllts. Kommissionen höll inne utbetalningarna i ett antal fall under 2011 på grund av att den ansåg att det inte hade gjorts tillräckliga framsteg.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Systemens ändamålsenlighet

31. I **bilaga 2** sammanfattas resultatet av revisionsrättens granskning av systemen för övervakning och kontroll. Revisionsrätten anser att systemen är delvis ändamålsenliga.

32. Såsom anges i punkt 6 genomför EuropeAid merparten av de instrument för externt bistånd som finansieras genom den allmänna budgeten och EUF. Revisionsrättens iakttagelser om både ändamålsenligheten i systemen för övervakning och kontroll och tillförlitligheten i generaldirektörens årliga verksamhetsrapport ("den årliga verksamhetsrapporten") och förklaring för 2011 gäller därför, om inget annat anges, EuropeAids ansvarsområde.

Kontrollmiljö

33. EuropeAid har en tydlig kontrollstrategi för att förebygga eller upptäcka och korrigera fel och kommissionens normer för intern kontroll har till stor del införts. EuropeAid har en handlingsplan som ska stärka förvaltnings- och kontrollsystemen⁽²⁴⁾ och som tar upp de flesta iakttagelser och rekommendationer i revisionsrättens tidigare årsrapporter. År 2011 införde EuropeAid framför allt en ny version av förvaltningsrapporten om externt bistånd (*External Assistance Management Report*, EAMR) (se punkt 39) och spred verktyg för ekonomisk förvaltning för mottagare av EU-medel när det gäller externa åtgärder (*Financial Management Toolkit for recipients of EU funds for external actions*) (se punkt 41).

Den nyligen inrättade styrkommittén för budgetstöd, som består av EuropeAids direktörer och generaldirektör, kommer bland annat att ha till uppgift att undersöka alla känsliga fall. Detta kommer att leda till en bättre styrning och en bättre bedömning av stödberättigandekriterierna.

Se även svaren på punkterna 10 och 15.

31. Se svaret på punkt 56.

33. Annan vägledning har också utökats betydligt, bl.a. med den praktiska vägledning för kontrakt som publicerades på nätet 2011 och en e-utbildningsmodul i samma ämne som även den är tillgänglig på nätet. Detta innebär att det finns vägledning om kontraktstildelning och kontraktsförvaltning allmänt tillgänglig på förfrågan, vilket framförallt är till nytta för genomförandeorganisationerna.

⁽²⁴⁾ Action plan for a strengthened EuropeAid management and control pyramid (handlingsplan för en bättre förvaltning och kontroll inom EuropeAid), 19.11.2010.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

34. Enligt den årliga verksamhetsrapporten har personalpolitiken fortsatt att vara ett ständigt bekymmer⁽²⁵⁾ på grund av den stora personalomsättningen och den omorganisation som ägde rum i mitten av 2011 (se punkt 6). Oroväckande var att personal vid EuropeAid användes för andra uppgifter än biståndsförvaltning utöver de flexibilitetsgränser som man kommit överens om med Europeiska utrikestjänsten. EuropeAid anser att om en omfördelning av resurserna inte görs kommer det att inverka negativt på de garantier som kan ges för 2012.

Förhandskontroller

35. Revisionsrätten bedömde att utanordnarnas förhandskontroller vid EuropeAids huvudkontor och vid delegationerna var delvis ändamålsenliga.

36. Med tanke på högriskmiljön (se punkt 8) bygger EuropeAids kontrollram främst på förhandskontroller som utförs av kommissionspersonal, externa tillsynsmän (för bygg- och anläggningskontrakt) eller externa revisorer (för programkostnadsförslag, bidrag och avgiftsbaserade tjänsteavtal) innan slutbetalningarna görs till projekt. Vid dessa förhandskontroller upptäcks och korrigeras betydande icke stödberättigande utgiftsbelopp, men den felfrekvens som revisionsrätten konstaterade, även i slutgiltiga kostnadsredovisningar som hade varit föremål för externa revisioner och utgiftskontroller, tyder på brister i dessa förhandskontroller.

KOMMISSIONENS SVAR

34. Den höga personalomsättningen för kontraktsanställda vid huvudkontoret bör minska i samband med att de nya tjänsteföreskrifterna träder i kraft. De nya tjänsteföreskrifterna förväntas ge en förlängning av giltighetstiden för kontrakten för kontraktsanställda med två eller tre år (från den nuvarande maximala giltighetstiden på tre år till en maximal giltighetstid på fem à sex år). Dessutom har EuropeAid beviljats möjlighet att föra över en del anslag för kontraktsanställda till de officiella kvoterna för handläggartjänster (AD) 2011, 2012 och 2013, vilket innebär att generaldirektoratet i praktiken ökar sin fast anställda personal.

De potentiella risker som följer av att personalresurser används för ändamål som de ej är avsedda för har mildrats genom en rad olika åtgärder som t.ex. en gemensam vägledning till delegationerna som utarbetats gemensamt av Europeiska utrikestjänsten och kommissionen, särskild personalrapportering från fältet (i förvaltningsrapporterna om externt bistånd) och internrevision under 2012.

Omfördelningen av tjänster vid delegationerna är en nödvändig förutsättning för att man ska kunna genomföra den nya utvecklingspolitiken, stärka övervakningen ute på fältet, förbättra de tematiska kunskaperna och tillhandahålla biståndet på ett effektivt sätt. Personalstyrkan kommer troligen att förstärkas i Afrika och i "grannskapsregionen".

36. Den struktur för internkontroll som EuropeAid inrättat för att kunna kontrollera utgifternas laglighet och korrekthet bygger på det arbete som utförs under en flerårsperiod av externa revisorer, arbetsledare och projektledningspersonal utöver kommissionens egna interna kontroller. Kommissionen är medveten om att det finns en viss kvarstående felprocent även efter det att alla dessa kontroller slutförts. Med tanke på att ytterligare förhandskontroller medför en viss börda i form av ökade kostnader och förseningar i genomförandet av projekten kommer kommissionen att fortsätta att förbättra sina nuvarande system så att det blir möjligt att få rimlig säkerhet på grundval av en bedömning av kostnadseffektiviteten.

Se även svaret på punkt 24.

⁽²⁵⁾ Se sidorna 21, 37, 38 och 45.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

37. Revisionsrätten noterar att EuropeAid vid sina efterhandskontroller av transaktioner också har konstaterat procedurfel i förhandskontrollerna, till exempel felaktiga checklistor eller avsaknad av checklistor, i omkring 20 % av de kontrollerade transaktionerna ⁽²⁶⁾. Tjänsten för internrevision (IAS) har också konstaterat brister på flera nyckelkontrollnivåer när det gäller programkostnadsförslag och ansökningsomgångar för EUF-bidrag ⁽²⁷⁾.

Uppföljning och övervakning

38. Revisionsrätten ansåg att uppföljningen och övervakningen vid EuropeAids huvudkontor var ändamålsenlig och att den var delvis ändamålsenlig vid delegationerna.

EuropeAids huvudkontor

39. I juli 2011 upprättade EuropeAid i enlighet med sin handlingsplan för första gången den nya versionen av halvårsrapporten om förvaltningen av externt bistånd (*External Assistance Management Report*, EAMR) utifrån centrala resultatindikatorer och revisionsförklaringar som undertecknats av delegationscheferna. Detta stärker EAMR-rapportens roll som det viktigaste verktyget för redovisningsskyldighet mellan delegationerna och EuropeAids huvudkontor. Tillförlitligheten hos de centrala resultatindikatorer som gäller finansiella kontroller påverkas dock av oriktiga uppgifter i Cris ⁽²⁸⁾. Många indikatorer är dessutom svåra att tolka.

KOMMISSIONENS SVAR

37. Efterhandskontroller överlämnas alltid till berörd utanordnare för formell uppföljning. De procedurfel som nämns (t.ex. felaktiga checklistor eller avsaknad av checklistor) hade emellertid inga kvantifierbara ekonomiska konsekvenser.

Efter det att tjänsten för internrevision (IAS) avslutat sina revisionsrapporter har man under 2012 börjat genomföra de handlingsplaner som utarbetats till följd av IAS rekommendationer och som ska mildra de risker som identifierats.

39. Kommissionen anser att ett av de bästa sätten för att förbättra Cris-uppgifterna på medellång och lång sikt är att göra delegationscheferna mer medvetna om vilka följderna blir av att inkorrekta uppgifter matas in i Cris-systemet. Den nya förvaltningsrapporten om externt bistånd (nedan kallad EAMR) bidrar till detta genom att den använder Cris-uppgifter som input till de regelbundna rapporterna från delegationerna. EAMR är utformad så att delegationerna ska kunna korrigera och kommentera de inmatade uppgifterna så att oriktiga uppgifter inte hindrar en korrekt rapportering. På detta sätt blir det möjligt att uppmärksamma och korrigera uppgifter och med tiden få en mer korrekt inmatning. Det är till och med möjligt för delegationerna att uppdatera uppgifter, även under pågående EAMR-period, om de skulle upptäcka ett fel som är enkelt att rätta till. EAMR utgör således en förbättring av kontrollstrukturen som bidrar till att åtgärda de brister i kvaliteten på Cris-uppgifterna som påtalas i revisionsrättens granskningsresultat (vilken dock har den nackdelen att felaktigheter blir mer "synliga" på kort sikt).

Kommissionen instämmer inte i revisionsrättens synpunkt rörande nyttan av att använda indikatorer för övervakningsändamål. En styrgrupp bestående av företrädare för en rad olika intressen och aktörer införde nyligen de centrala resultatindikatorerna för den årliga rapporteringen om 2011 (under 2012). De centrala resultatindikatorerna är en uppsättning indikatorer i ett standardiserat format som används till att mäta resultaten på delegationsnivå, på regional nivå och på instrument eller portföljnivå, vilka kan tolkas på olika sätt i olika sammanhang, eftersom utvecklingsområdet är mycket komplext till sin natur. Några har kvantifierbara mål som grundar sig på allmänt godtagna uppgifter och andra inte.

Se svaret på punkt 59 d.

⁽²⁶⁾ Den årliga verksamhetsrapporten, s. 33.

⁽²⁷⁾ Den årliga verksamhetsrapporten, s. 40.

⁽²⁸⁾ Gemensamma informationssystemet för yttre förbindelser.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

40. År 2011 gjorde EuropeAid 15 kontrollbesök för att kontrollera lämpligheten i delegationernas interna organisation, system och processer. Dessa besök var värdefulla när det gällde att identifiera områden där förbättringar behövs, till exempel att den tillgängliga sakkunskapen var otillräcklig, att utbildningsbehov inte kunde tillgodoses på grund av begränsade personalresurser och ekonomiska resurser, att det förekom oriktiga Cris-uppgifter och att projektövervakningen var otillräcklig. I en granskning som utfördes av tjänsten för internrevision (IAS) konstaterades emellertid att det saknas bevis för att det finns ett formellt årligt kontrollbesöksprogram som bygger på en dokumenterad riskbedömning. EuropeAid har inte heller utvecklat förfaranden för att övervaka genomförandet av rekommendationer efter dessa kontrollbesök, och den årliga verksamhetsrapporten innehåller ingen information härvidlag ⁽²⁹⁾.

41. Revisionsföretag som har undertecknat ramkontraktsöverenskommelser med EuropeAid avger årliga sammanfattande rapporter om sina granskningsresultat och rekommendationer. Dessa rapporter ger värdefull information om brister i systemen och de åtgärder som krävs för att man ska förhindra eller minska de icke stödberättigande utgifterna. På denna grundval utfärdade EuropeAid i januari 2011 verktyg för ekonomisk förvaltning för mottagare av EU-medel (*Financial Management Toolkit for recipients of EU funds for external actions*) i syfte att öka deras kunskap om reglerna för ekonomisk förvaltning och stödberättigande.

42. Kvaliteten på de externa revisioner och kontroller som har gjorts på uppdrag av kommissionen går igenom av EuropeAid och resultatet av denna genomgång kommer att presenteras i en årlig rapport. Den årliga verksamhetsrapporten innehåller ingen information om resultatet av denna genomgång ⁽³⁰⁾.

43. Systemmodulerna för att hantera revisionsresultat (Cris-Audit) och för att upprätta betalningskrav (Cris-Recovery Orders) i informationssystemet Cris kopplades samman 2011 ⁽³¹⁾. Detta är en betydande förbättring men den innebär ännu inte att man får fullständig och korrekt information om resultatet och uppföljningen av alla förhandskontroller:

- a) Cris-Audit innehåller ingen information om de belopp som EuropeAid slutligen anser vara icke stödberättigande.

KOMMISSIONENS SVAR

40. Det har vidtagits åtgärder i samband med den nämnda IAS-granskningen i syfte att skapa en mer formell planeringsprocess för kontrollbesöken vid delegationerna.

Med tanke på framtiden kommer kommissionen att ta ställning till om syftet och de särskilda målen för EuropeAids kontrollbesök vid delegationerna bör omprövas och om den nuvarande riskbaserade metoden för urval av delegationer borde kompletteras med ytterligare urvalskriterier.

Se även svaret på punkt 59 b.

42. I motsats till 2010 slutförde kommissionen inte någon undersökning av revisionskvaliteten inom EuropeAid 2011, vilket innebär att årsrapporten inte heller kunde ha innehållit en sådan. Det är dessutom att märka att 2010 års rapport om revisionskvaliteten inte nämndes någonstans i den årliga verksamhetsrapporten för 2010, inte minst med tanke på att detta inte är ett krav enligt gällande instruktioner för den årliga verksamhetsrapporten.

43. Kommissionen är för närvarande inte i stånd att tillhandahålla och underhålla de ytterligare resurser som krävs för att man i ännu större utsträckning ska kunna behandla uppgifter om den ekonomiska förvaltningen. Det pågår dessutom ett arbete med att rationalisera de lokala dataprogrammen inom hela kommissionen.

- a) Revisionsmodulen i det gemensamma informationssystemet för yttre förbindelser (Cris-systemet) har utformats för att planera och registrera resultaten av externa revisioner och inte för att behandla kommissionens revisionsuppföljningsåtgärder. Kommissionen skulle emellertid vilja utveckla denna funktion på medellång sikt, under förutsättning att det finns tillräckliga resurser för detta.

⁽²⁹⁾ Sidan 38.

⁽³⁰⁾ Sidan 30.

⁽³¹⁾ Såsom uppgavs i kommissionens svar i punkterna 42 och 63 c i revisionsrättens årsrapport för budgetåret 2010.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- b) Cris ger inte fullständig information om de belopp som har konstaterats vara icke stödberättigande och korrigerats vid kommissionens egna förhandskontroller ⁽³²⁾.
- c) Cris-uppgifternas riktighet fortsätter att vara ett problem, såsom har konstaterats vid EuropeAids egna efterhandskontroller.

Delegationer

44. Liksom tidigare år upptäckte revisionsrätten dåligt dokumenterade och icke ändamålsenliga kontroller hos de flesta nationella utanordnarna i de länder som får stöd från EUF. EuropeAids huvudkontor och delegationerna gav ofta tekniskt stöd för att förbättra dessa kontroller men detta kan inte kompensera för de underliggande bristerna.

45. De flesta av de delegationer som revisionsrätten besökte 2011 gjorde inte ett riskbaserat urval och en riskbaserad planering av övervakningsbesök på plats. Vid kontrollbesök som gjordes av EuropeAids huvudkontor (se punkt 40) konstaterades att delegationerna ofta hade begränsade resurser när det gällde budgetarna för personal och tjänsteresor, vilket begränsade deras förmåga att bedriva övervakningsverksamhet, till exempel projektövervakning på plats, särskilt när det gäller de ekonomiska aspekterna. Den betydande omorganisation som ägde rum 2011 och användningen av resurser för andra uppgifter än biståndsförvaltning förbättrade inte denna situation (se punkterna 6 och 34).

KOMMISSIONENS SVAR

- b) Cris tillhandahåller tillförlitlig och tillräcklig information om de belopp som vid behandlingen av ansökningar inte anses vara stödberättigande och gör även en grundläggande kategorisering av dessa belopp. Entreprenörerna sänder emellertid ofta en ersättningsfaktura (i stället för en kreditnota och en ny faktura) när kommissionen underrättar dem om de fel den upptäckt, vilket medför att redovisningssystemet inte kommer att ge en fullständig bild av alla de felaktigheter som upptäckts av kommissionens personal. Det anses inte vara kostnadseffektivt att samla in uttömmande information om resultatet och uppföljningen av alla förhandskontroller, eftersom detta skulle kräva betydande resurser och endast ge en begränsad nytta.
- c) Även om de inkodningsfel som konstaterats inte har haft någon väsentlig inverkan på årsredovisningen instämmer kommissionen i revisionsrättens åsikt att man bör fortsätta att förbättra kvaliteten på de uppgifter som lagras i Cris-systemet. EuropeAid kommer att återuppta sitt arbete med att förbättra kvaliteten på uppgifterna i Cris under 2012.

44. Kommissionen är medveten om att de nationella förvaltningsarna inte alltid når upp till de normer som gäller för den ekonomiska förvaltningen och använder därför delvis centraliserad förvaltning för största delen av sitt projektstöd, varvid delegationerna genomför förhandskontroller på största delen av portföljen. Kommissionen fortsätter att förstärka de nationella utanordnarnas kapacitet genom omfattande utbildningsinsatser.

45. När det fattas beslut om planering och genomförande av kontroller på plats vid delegationerna är behovet av att prioritera mellan begränsade resurser helt klart en viktig faktor. Med tanke på att övervakningsbesöken på plats oftast företas av driftspersonalen och inte i första hand är avsedda att vara finansiella kontroller är risk sällan den viktigaste faktorn vid planeringen av dessa besök. Besök på plats är ett av inslagen i uppföljningsarbetet, liksom bl.a. genomföranderapporter, kontakter med mottagarna, resultatorienterade övervakningsrapporter, utvärderingar och revisioner.

Vad gäller användningen av resurser till andra ändamål än biståndsförvaltning sändes det instruktioner till delegationerna i december 2011 i ett gemensamt meddelande från kommissionen och Europeiska utrikestjänsten i vilket det klargjordes vilka möjligheter och begränsningar som finns när det gäller en flexibel användning av personalen.

Se även svaret på punkt 59 b.

⁽³²⁾ Till exempel fall där fakturor skickas tillbaka till stödmottagare eller entreprenörer för korrigerings eller där betalda fakturor innehåller identifierade icke stödberättigande utgifter för vilka en korrigerings ska göras i en efterföljande faktura.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

KOMMISSIONENS SVAR

Externa revisioner

46. Revisionsrätten bedömde att den externa revisionen var ändamålsenlig när det gällde EuropeAids huvudkontor och delvis ändamålsenlig när det gällde delegationerna.

47. EuropeAids huvudkontor har utvecklat en metod för upprättande, genomförande och uppföljning av årliga granskningsplaner. Det övervakar noggrant delegationernas externa revisioner och kvaliteten på de externa revisioner som utförs inom ramen för kommissionens ramavtal för revision.

48. I de flesta avseenden har delegationerna utfört sina externa revisioner i enlighet med den tillämpliga metoden. Granskningsplaner upprättades i enlighet med riktlinjerna och genomfördes i rätt tid och granskningsresultat ledde till åtgärder, särskilt genom återkrav och avdrag från senare betalningar. Revisionsrätten konstaterade dock att det fortfarande fanns områden där förbättringar krävs. Såsom har angetts tidigare år⁽³³⁾ valdes riskbaserade revisioner inte alltid ut utifrån en dokumenterad riskbedömning och de var färre än vad som krävdes på grund av personalbegränsningar och prioriteringen av obligatoriska revisioner. I vissa fall förekom förseningar i det avslutande revisionsarbetet, vilket kan leda till att icke stödberättigande utgifter inte kan återkrävas.

Internrevision

49. Revisionsrätten bedömde att internrevisionen var delvis ändamålsenlig.

50. Kommissionens omorganisation som ägde rum 2011 (se punkterna 6 och 34) hade stor inverkan på internrevisionsfunktionens⁽³⁴⁾ verksamhet. Det skedde stora förändringar i bemanningen av enheten och merparten av den nya personalen hade ingen erfarenhet av revision. Internrevisionsfunktionen kunde endast genomföra omkring hälften av sin ursprungliga årliga arbetsplan. Detta nämns inte i den årliga verksamhetsrapporten⁽³⁵⁾.

48. *Det stämmer visserligen att brist på personal kan leda till att det avslutande revisionsarbetet drar ut på tiden, men risken för att medel blir omöjliga att återvinna är ändå ytterst liten, eftersom alla obligatoriska revisionsrapporter måste ha inkommit innan kommissionen kan göra sin slutbetalning.*

50. *Av naturliga skäl genomfördes den ursprungliga årliga arbetsplanen för 2011 endast delvis, eftersom omorganisationen av EuropeAid i juni gjorde att en ny årlig arbetsplan fick upprättas för den nya internrevisionsenheten i början av juli 2011. I denna nya arbetsplan tas hänsyn till förändringarna vid generaldirektoratet och personalförändringarna vid IAS som ledde till att det behövdes en omfattande utbildning i internrevision.*

Se svaret på punkt 59 e.

⁽³³⁾ Punkt 45 i årsrapporten för 2009 och punkt 48 i årsrapporten för 2010.

⁽³⁴⁾ Internrevisionsfunktionen är en enhet som finns vid varje generaldirektorat vid kommissionen. Det leds av en enhetschef som är direkt underställd generaldirektören. Dess uppgift är att ge oberoende garantier om huruvida systemen för intern kontroll är ändamålsenliga i syfte att förbättra generaldirektoratets verksamhet.

⁽³⁵⁾ Sidorna 39 och 40.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

51. År 2011 avslutade tjänsten för internrevision (IAS) ⁽³⁶⁾ två revisioner av den ekonomiska förvaltningen av programkostnadsförslag och EUF-bidrag. De resultat som IAS kom fram till sammanfaller med revisionsrättens resultat vad beträffar brister i förhandskontroller (se punkt 36).

Tillförlitligheten i kommissionens skriftliga uttalanden

52. Generaldirektören förklarar ⁽³⁷⁾ att han har uppnått rimlig säkerhet om att de kontrollförfaranden som har införts ger nödvändiga garantier när det gäller de underliggande transaktionernas korrekthet. Den årliga verksamhetsrapporten innehåller ingen reservation. I stället anges ⁽³⁸⁾ att EuropeAid med hänsyn till utformningen och resultatet av den fleråriga kontrollstrukturen inte anser att den kvarstående felprocenten är väsentlig när alla EuropeAids kontroller har genomförts. Detta står i kontrast mot den väsentliga felprocent, den höga felfrekvens och de delvis ändamålsenliga system som revisionsrätten konstaterade för 2011.

53. Revisionsrättens granskning av den årliga verksamhetsrapporten visar följande:

- a) Det presenteras inga bevis till stöd för påståendet att den kvarstående felprocenten är under 2 %.
- b) Starka betänkligheter uttrycks när det gäller personalresursernas tillräcklighet för biståndsförvaltning (se punkt 34).

KOMMISSIONENS SVAR

51. Se svar på punkt 36.

52. Revisionsrättens metod för fastställande av den mest sannolika årliga felprocenten och felfrekvensen för EUF är inte direkt jämförbar med de kriterier som används för fastställandet av restbeloppet som riskeras (så snart alla fleråriga kontroller har slutförts), som är en viktig faktor i generaldirektörens revisionsförklaring avseende EuropeAids portfölj i dess helhet, vilken finansieras av EUF och EU:s allmänna budget. Kommissionen noterar att revisionsrättens mest sannolika årliga felprocent för biståndet till tredjeland inom ramen för EU:s allmänna budget, dvs. den största delen av portföljen, låg under väsentlighetströskeln både under 2010 och 2011 samt att den även låg under väsentlighetströskeln för EUF 2009.

Se också svaren på punkterna 57 och 58 a.

53.

- a) Se svaret på punkt 58 a.
- b) Det är nu mer än tio år sedan man började med delegering till delegationerna. Kommissionen har noterat att detta tillvägagångssätt lett till mycket positiva resultat, samtidigt som den också fått klart för sig att det även uppstått obalanser över tiden som nu behöver korrigeras. I linje med meddelandet Att göra EU:s utvecklingspolitik mer effektiv: en agenda för förändring och till följd av den bedömning av arbetsbördan för EuropeAids personal vid delegationerna som företogs 2011 utarbetades en rapport om användningen av kommissionens resurser vid EU-delegationerna, vilken framlades för generaldirektören den 12 mars 2012 samt presenterades för kommissionärsgruppen för yttre förbindelser. Denna rapport innehåller slutsatser rörande omfördelningen av personal mellan delegationerna så att man med befintliga resurser får en bemanning som bättre motsvarar EuropeAids behov och prioriteringar. Dessa slutsatser kommer att överlämnas/har överlämnats till kommissionen för godkännande i juli 2012.

Se även svaret på punkt 34.

⁽³⁶⁾ Tjänsten för internrevision är ett av kommissionens generaldirektorat. Den leds av kommissionens internrevisor och är direkt underställd kommissionens kommitté för revisionsuppföljning. Dess uppgift är att ge oberoende garantier om huruvida systemen för intern kontroll är ändamålsenliga och att hjälpa kommissionen genom yttranden, råd och rekommendationer.

⁽³⁷⁾ Sidan 47.

⁽³⁸⁾ Sidan 46.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- c) Kontrollbrister identifieras av både IAS och vid EuropeAids egna efterhandskontroller av transaktioner (se punkterna 37 och 51).

Slutsatser och rekommendationer*Slutsatser*

54. På grundval av sitt revisionsarbete drar revisionsrätten slutsatsen att räkenskaperna för EUF för det budgetår som slutade den 31 december 2011 i alla väsentliga avseenden ger en rättvisande bild av EUF:s finansiella ställning och av resultaten av transaktioner och kassaflöden för året i enlighet med bestämmelserna i budgetförordningen och de redovisningsregler som räkenskapsföraren har antagit.

55. På grundval av sitt revisionsarbete drar revisionsrätten följande slutsatser för det budgetår som slutade den 31 december 2011:

- a) EUF:s inkomster innehöll inte några väsentliga fel.
- b) EUF:s övergripande åtaganden innehöll inte några väsentliga fel.
- c) EUF:s betalningar innehöll väsentliga fel (se punkterna 24–30).

KOMMISSIONENS SVAR

- c) Både de interna och externa revisionerna och efterhandskontrollerna av transaktioner är utformade för att lokalisera svagheter och är föremål för en omfattande uppföljning, bl.a. i form av formella handlingsplaner.

54. Kommissionen välkomnar revisionsrättens positiva revisionsförklaring vad gäller tillförlitligheten hos EUF:s räkenskaper.

55.

- c) Kommissionen kommer att intensifiera sina insatser för att förhindra, upptäcka och korrigera denna typ av fel under 2012.

Kommissionen understryker emellertid att EuropeAids kontrollstruktur är så utformad att den sträcker sig över flera år, vilket innebär att en del av de fel som revisionsrätten pekat på, vid ett normalt kontrollförlopp, bör ha hunnit korrigeras redan i ett efterföljande led i kontrollerna av biståndet till tredjeland. Närmare två tredjedelar av betalningarna i urvalet rör transaktioner, som t.ex. mellanliggande betalningar eller avräkningar, där det fortfarande är möjligt att göra en kontroll eller korrigering i samband med slutbetalningen. Dessutom sträcker sig kommissionens övervakning av utgifterna för biståndet till tredjeland längre än slutbetalningen. EuropeAid och Echo genomför ett omfattande årligt program med efterhandskontroller, vilket tar sin utgångspunkt i en formell riskbedömningsprocess.

Med tanke på att utvecklingsbistånd och humanitärt bistånd tillhandahålls i en högriskmiljö är det dock inte realistiskt med en finansiell felprocent på noll.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

56. På grundval av sitt revisionsarbete konstaterade revisionsrätten att de system för övervakning och kontroll vid EuropeAid som granskades var delvis ändamålsenliga (se punkterna 31–53).

57. Revisionsrätten drar slutsatsen att kvaliteten på Cris-uppgifterna fortfarande är en källa till oro och påverkar både riktigheten i de uppgifter som används för att upprätta årsredovisningen (se punkt 20) och ändamålsenligheten i systemen för övervakning och kontroll (se punkterna 39, 40 och 43) ⁽³⁹⁾.

Rekommendationer

58. **Bilaga 3** visar resultatet av revisionsrättens uppföljning av hur rekommendationer i årsrapporten för 2009 har genomförts. Följande bör noteras:

- a) EuropeAid har gjort betydande framsteg i genomförandet av många av revisionsrättens rekommendationer. Detta gäller särskilt utvecklingen av metoden för att uppskatta den kvarstående felprocenten, spridningen av verktyg för ekonomisk förvaltning för att förbättra stödmottagarnas kunskap om reglerna för stödberättigande, planeringen och övervakningen av revisioner och bedömningen av berättigandet till budgetstöd.
- b) Ytterligare ansträngningar krävs för att man fullt ut ska genomföra revisionsrättens rekommendationer när det gäller kvaliteten på Cris-uppgifter, uppföljningen av granskningens resultat och rekommendationer och bedömningen av kostnadseffektiviteten hos systemet för efterhandskontroller av transaktioner.

KOMMISSIONENS SVAR

56. Kommissionen har utarbetat sina kontroller så att de täcker de fleråriga projektens hela livscykel. Den anser att dessa övervaknings- och kontrollsystem, som omfattar både verksamheten inom ramen för EUF och verksamheter som finansierats genom EU:s budget, är ändamålsenliga och har förbättrats betydligt genom åren. Trots de utmaningar som en sådan högriskmiljö som externt bistånd till tredjeländer medför har revisionsrättens mest sannolika årliga felprocent legat under väsentlighetströskeln 2010 och 2011 när det gäller biståndet till tredjeländer inom ramen för EU:s allmänna budget. Den låg dessutom under väsentlighetströskeln för EUF 2009.

57. Kommissionen instämmer i revisionsrättens åsikt att kvaliteten på de uppgifter som finns i Cris-systemet borde förbättras. Såsom revisionsrätten redan förklarat i punkt 20 har de inkodningsfel som konstaterats inte haft någon väsentlig inverkan på årsredovisningen.

58. Med särskild hänvisning till de bestämmelser i budgetförordningen för tionde EUF ⁽³⁾ och med hänsyn till den föreslagna nedskärningen av tillgängliga resurser kommer kommissionen att göra en avvägning mellan kostnad och nytta innan den företar eller föreslår några åtgärder till följd av revisionsrättens rekommendationer.

- a) Kommissionens resultat när det gäller uppskattningen av EuropeAids kvarstående felprocent (dvs. de ekonomiska konsekvenserna av de fel som kvarstår efter det att alla planerade kontroller har slutförts) kommer att finnas tillgängligt i början av 2013 när det gäller 2012 års rapporteringsperiod.
- b) EuropeAid kommer att återuppta sitt arbete med att förbättra kvaliteten på de uppgifter som finns i Cris-systemet under 2012 och med att skapa en bättre koppling mellan revisionsresultaten och återbetalningar. Systemet med efterhandskontroller av transaktioner tillämpades inte under 2012.

⁽³⁹⁾ Se även revisionsrättens särskilda rapport nr 5/2012 *Det gemensamma informationssystemet för yttre förbindelser (Cris)* (<http://eca.europa.eu>).

⁽³⁾ Artiklarna 11–13.

REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

59. Till följd av denna uppföljning och av granskningsresultatet och slutsatserna för 2011 rekommenderar revisionsrätten att EuropeAid

- a) förbättrar förvaltningen av förfarandena för kontraktstilldelning genom att fastställa tydliga urvalskriterier och bättre dokumentera utvärderingsprocessen (se punkt 28 b),
- b) inför dokumenterad riskbaserad planering och systematisk uppföljning när det gäller kontrollbesök (se punkt 40) och övervakningsbesök på plats (se punkt 45),
- c) gör riktlinjerna om riskanalys obligatoriska för delegationerna och EuropeAids huvudkontor när de upprättar årliga granskningsplaner (se punkt 48),
- d) ser över utformningen av de centrala resultatindikatorerna och ser till att de är entydiga och lätta att tolka (se punkt 39),
- e) bedömer internrevisionsfunktionens förmåga att fullgöra sin uppgift på ett ändamålsenligt sätt (se punkt 50).

KOMMISSIONENS SVAR

59.

a) Kommissionen kommer att inleda en process som har till syfte att tillvarata de erfarenheter som gjorts i samband med de fel som revisionsrätten upptäckt när det gäller kontraktstilldelningsförfarandet och en reviderad upplaga av den praktiska vägledningen för kontrakt kommer att publiceras under 2013.

b) Kommissionen kommer att ta ställning till om syftet med och de särskilda målen för EuropeAids kontrollbesök vid delegationerna bör omprövas.

EuropeAid kommer att införa en mer formell bedömning och en årlig planeringsprocess både för kontrollbesöken vid delegationerna och kontroller på plats av projekt. Kommissionen anser emellertid att det vore bra om den nuvarande riskbaserade urvalsmetoden kompletterades med ytterligare urvalskriterier.

Se även svaret på punkt 40.

c) Kommissionen kommer att ta ställning till om riskplaneringen bör göras obligatorisk för EuropeAids årliga granskningsplaner från och med 2013.

d) Kommissionen är inte i stånd att företa en översyn av EuropeAids centrala resultatindikatorer på kort till medellång sikt. De centrala resultatindikatorerna infördes helt nyligen (av en styrgrupp bestående av företrädare för en rad olika intressen och aktörer) för den årliga rapporteringen om 2011 (under 2012) och kommissionen har ännu inte tillräckligt med information eller analysmaterial rörande detta dataset. Det kan emellertid komma att behövas en anpassning av indikatorerna längre fram i tiden när det nya rapporteringssystemet har etablerats.

e) Kommissionen kommer att göra en bedömning av kapaciteten hos EuropeAids internrevisionsenhet (IAS) samt överväga en förstärkning av denna om det visar sig att det finns behov av en sådan.

På grund av sitt åtagande att minska personalstyrkan totalt sett kommer EuropeAid i första hand att försöka förstärka redan tillgänglig expertis.

BILAGA 1

RESULTAT AV TRANSAKTIONSGRANSKNINGEN AVSEENDE EUROPEISKA UTVECKLINGSFONDEN

	2011			2010	2009	2008			
	Projekt	Budgetstöd	Totalt						
URVALETS STORLEK OCH SAMMANSÄTTNING									
Totalt antal åtaganden	27	3	30	30	50	45			
Totalt antal transaktioner (varav):	133	30	163	165	170	170			
Förskott	0	0	0	0	0	40			
Mellanliggande betalningar/Slutbetalningar	133	30	163	165	170	130			
RESULTAT AV GRANSKNINGEN ⁽¹⁾ ⁽²⁾									
Andel (antal) granskade transaktioner som									
inte innehöll fel	65 %	(86)	77 %	(23)	67 %	(109)	73 %	78 %	76 %
innehöll ett eller flera fel	35 %	(47)	23 %	(7)	33 %	(54)	27 %	22 %	24 %
Analys av de transaktioner som innehöll fel									
Analys per feltyp									
Icke kvantifierbara fel:	38 %	(18)	100 %	(7)	46 %	(25)	49 %	65 %	61 %
Kvantifierbara fel:	62 %	(29)	0 %	(0)	54 %	(29)	51 %	35 %	39 %
Stödberättigande	52 %	(15)	0 %	(0)	52 %	(15)	70 %	23 %	44 %
Förekomst	38 %	(11)	0 %	(0)	38 %	(11)	17 %	23 %	38 %
Riktighet	10 %	(3)	0 %	(0)	10 %	(3)	13 %	54 %	19 %
BERÄKNAD INVERKAN AV DE KVANTIFIERBARA FELEN									
Mest sannolik felprocent				5,1 %					
Högsta sannolika felprocent				8,1 %					
Lägsta sannolika felprocent				2,0 %					

⁽¹⁾ För att få en bättre inblick i områden med olika riskprofiler inom verksamhetsområdet delade revisionsrätten in urvalet i segment.

⁽²⁾ Siffrorna inom parentes visar det faktiska antalet transaktioner.

BILAGA 2

RESULTAT AV GRANSKNINGEN AV SYSTEMEN AVSEENDE EUROPEISKA UTVECKLINGSFONDEN OCH
UTVECKLINGSBISTÅND INOM DEN ALLMÄNNA BUDGETEN

Bedömning av de granskade systemen

System	Förhandskontroller	Uppföljning och övervakning	Externa revisioner	Interna revisioner	Samlad bedömning
EuropeAids huvudkontor	Delvis ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt
Delegationer	Delvis ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt	Delvis ändamålsenligt	e.t.	Delvis ändamålsenligt

UPPFÖLJNING AV TIDIGARE REKOMMENDATIONER AVSEENDE EUROPEISKA UTVECKLINGSFONDEN

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av vidtagna åtgärder	Kommissionens svar
2009	EuropeAid bör när det gäller den planerade genomgången av den övergripande kontrollstrategin ta fram en nyckelindikator för den beräknade finansiella inverkan av kvarstående fel efter det att alla förhands- och efterhandskontroller har genomförts som bygger på till exempel en granskning av ett representativt statistiskt urval av avslutade projekt (punkt 54 a i årsrapporten för 2009).	EuropeAid har antagit en metod för att uppskatta den kvarstående felprocenten och uppdragit åt ett externt revisionsföretag att utföra detta arbete. Resultatet av den första tillämpningen av metoden bör finnas tillgängligt så att det kan beaktas i EuropeAids årliga verksamhetsrapport för 2012.	Denna rekommendation håller på att genomföras. Kommissionens arbete med att fastställa den kvarstående felprocenten för EuropeAids portfölj fortskrider som planerat.
	EuropeAid bör vid denna genomgång bedöma kostnadseffektiviteten i de olika kontrollerna, särskilt i systemet för efterhandskontroll av transaktioner (punkt 54 b i årsrapporten för 2009).	I sina svar på årsrapporten för 2010 uppgav kommissionen att den hade inlett arbetet med kontrollernas kostnadseffektivitet 2010. Detta arbete skulle ses över och starta på nytt 2011/2012 med hänsyn till slutresultatet av den pågående översynen av budgetförordningen. Begränsade framsteg gjordes 2011.	Denna rekommendation håller på att genomföras. Det gjordes framsteg under 2011 vad gäller kontrollernas kostnadseffektivitet i enlighet med vad som anges i den årliga verksamhetsrapporten för 2011 som i detalj anger kostnaderna för en rad olika internkontroller (t.ex. revisioner, utbildning och efterhandskontroller) och redogör för nya och innovativa sätt för att mäta nytta, t.ex. centrala resultatindikatorer som grundar sig på Cris-uppgifter och tester före och efter utbildningsverksamhet. De analyser av kostnadseffektivitet som företagits har bl.a. lett till att systemet med efterhandskontroller av transaktioner avbröts under 2012.
	EuropeAid bör färdigställa och sprida verktyg för ekonomisk förvaltning som är inriktade på den höga inneboende risken för fel vid genomförandeorganisationer och hos kontraktsparter och stödmottagarna samt se till att det finns tillräckliga kunskaper om ekonomisk förvaltning och regler för stödbeskrivande (punkt 54 c i årsrapporten för 2009).	Verktygen för ekonomisk förvaltning färdigställdes och började spridas i början av 2011.	Kommissionen anser att denna rekommendation genomförts till fullo.
	EuropeAid bör fortsätta sina ansträngningar för att se till att delegationerna registrerar uppgifter i Cris-Audit i tid och på ett fullständigt sätt (punkt 54 d i årsrapporten för 2009).	Cris-uppgifternas kvalitet är fortfarande ett problem. EuropeAid har uppgett att man avser att förnya sina ansträngningar 2012.	Denna rekommendation håller på att genomföras. Kommissionen instämmer i revisionsrättens åsikt om att kvaliteten på de uppgifter som finns i Cris-systemet borde förbättras. EuropeAid kommer att återuppta sitt arbete med att förbättra kvaliteten på uppgifterna i Cris under 2012.

År	Revisionsrättens rekommendation	Revisionsrättens analys av vidtagna åtgärder	Kommissionens svar
2009	Utformningen av Cris-Audit bör ändras så att det ger information om beloppen för slutliga icke stödberättigande utgifter och om finansiella korrigeringar som gjorts efter det att det kontradiktoriska förfarandet med revisionsobjektet har avslutats (punkt 54 e i årsrapporten för 2009).	Såsom kommissionen uppgav i sitt svar på revisionsrättens årsrapport för 2010 kopplades modulerna för revision respektive betalningskrav i informationssystemet Cris samman 2011. Detta är en betydande förbättring men innebär ännu inte att man får fullständig information om resultaten och uppföljningen av revisioner. Cris-Audit innehåller ingen information om de belopp som slutligen anses icke stödberättigande av EuropeAid efter det kontradiktoriska förfarandet med stödmottagarna, inbegripet belopp som enligt revisorerna kräver ytterligare behandling av EuropeAid.	Revisionsmodulen i Cris-systemet har utformats för att planera och registrera resultaten av externa revisioner och inte för att behandla kommissionens revisionsuppföljningsåtgärder. Kommissionen skulle emellertid vilja utveckla denna funktion på medellång sikt, under förutsättning att det finns tillräckliga resurser för detta.
	EuropeAid bör se till att det i de särskilda villkoren för resultatbaserade varierande delbelopp tydligt anges indikatorer, mål, beräkningsmetoder och kontrollkällor (punkt 55 a i årsrapporten för 2009).	Denna rekommendation har genomförts fullt ut.	
	EuropeAid bör se till att delegationerna i sina rapporter på ett strukturerat och formaliserat sätt visar vilka framsteg som gjorts när det gäller förvaltningen av de offentliga finanserna och tydligt fastställer kriterier som framstegen kan bedömas mot (det vill säga resultaten som den mottagande regeringen måste uppnå under den aktuella perioden) och redogör för gjorda framsteg och skälen till att reformprogrammet kanske inte har genomförts enligt planen (punkt 55 b i årsrapporten för 2009).	Kvaliteten på bedömningen av det allmänna stödkriteriet för förvaltningen av de offentliga finanserna har förbättrats sedan det nya formatet för delegationernas årliga övervakningsrapporter om systemen för förvaltning av offentliga finanser infördes 2010. Revisionsrätten upptäckte emellertid fortfarande fall 2011 där denna bedömning inte var tillräckligt strukturerad och formaliserad, eftersom resultaten i fråga om förvaltningen av de offentliga finanserna inte jämfördes med de mål som hade fastställts för referensperioden.	Kommissionen anser att denna rekommendation genomförts till fullo. Trots detta kommer man att fortsätta arbetet med att förbättra ramen för resultatutvärdering av budgetstödet, bl.a. i samband med revisionen av riktlinjerna för budgetstöd, vilka kommer att ges ut i reviderad version under 2012.

PRENUMERATIONSPRISER 2012 (exkl. moms, inkl. frakt och porto)

<i>Europeiska unionens officiella tidning</i> , L- och C-serierna, endast pappersversion	22 officiella EU-språk	1 200 euro per år
<i>Europeiska unionens officiella tidning</i> , L- och C-serierna, pappersversion + årsutgåva på dvd	22 officiella EU-språk	1 310 euro per år
<i>Europeiska unionens officiella tidning</i> , L-serien, endast pappersversion	22 officiella EU-språk	840 euro per år
<i>Europeiska unionens officiella tidning</i> , L- och C-serierna, månatlig (kumulativ) utgåva på dvd	22 officiella EU-språk	100 euro per år
Tillägg till <i>Europeiska unionens officiella tidning</i> (S-serien), meddelanden och offentliga kontrakt, dvd, 1 nummer per vecka	flerspråkig: 23 officiella EU-språk	200 euro per år
<i>Europeiska unionens officiella tidning</i> , C-serien – allmänna uttagningsprov	Antal språk beroende på uttagningsprov	50 euro per år

Europeiska unionens officiella tidning (EUT) ges ut på EU:s officiella språk, och det går att prenumerera på den i 22 olika språkversioner. Den består av två serier: L (lagstiftning) och C (meddelanden och upplysningar).

Varje språkversion kräver en separat prenumeration.

Enligt rådets förordning (EG) nr 920/2005 som offentliggjordes i EUT L 156 av den 18 juni 2005 är Europeiska unionens institutioner under en övergångsperiod inte skyldiga att avfatta och offentliggöra alla rättsakter på iriska. Den iriska utgåvan av EUT säljs därför separat.

En prenumeration på tillägget till EUT (S-serien: meddelanden och offentliga kontrakt) omfattar en flerspråkig dvd med alla de 23 officiella språkversionerna.

Prenumeranter på EUT kan på begäran få de olika bilagorna till tidningen. När en bilaga ges ut meddelas prenumeranterna detta genom ett "meddelande till läsarna" i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Försäljning och prenumeration

Prenumerationer på olika tidskrifter, såsom *Europeiska unionens officiella tidning*, kan beställas från någon av våra kommersiella distributörer. En lista över dessa finns på följande Internetadress:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_sv.htm

Via EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) har du kostnadsfritt direkt tillgång till Europeiska unionens lagstiftning. På webbplatsen kan du söka i *Europeiska unionens officiella tidning* samt i fördrag, lagstiftning, rättspraxis och förberedande rättsakter.

Mer information om Europeiska unionen finns på <http://europa.eu>



Europeiska unionens publikationsbyrå
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

SV