



Bruxelles, den 24.6.2020  
COM(2020) 265 final/2

PART 3/3

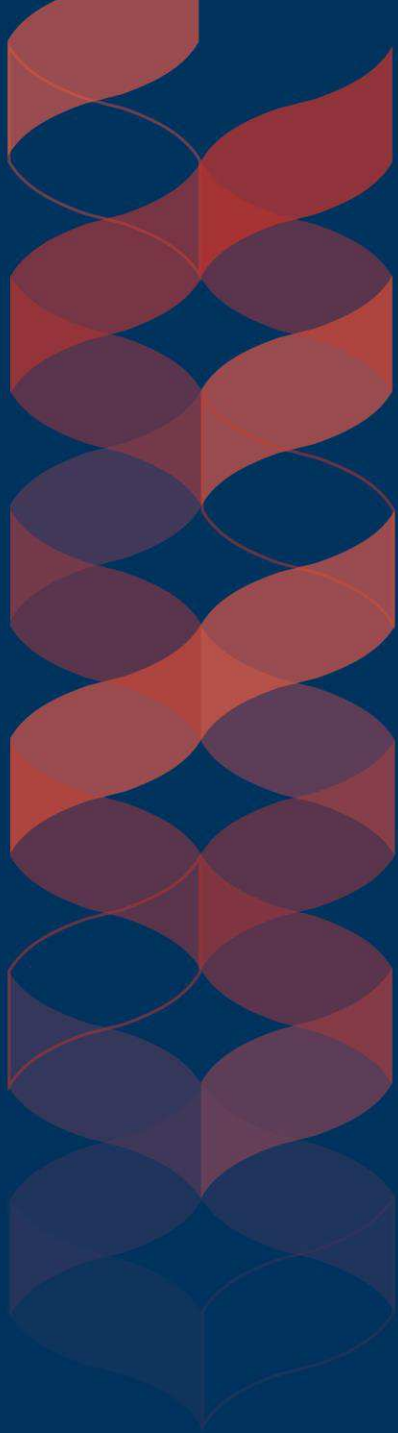
**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN**

**TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET OG REVISIONSRETTE**

**Årlig forvaltnings- og effektivitetsrapport vedrørende EU-budgettet for 2019**

**DA**

**DA**



## Del 2 — Intern kontrol og finansiel forvaltning

---








## 2.1. Kommissionen forvalter EU-budgettet i et komplekst miljø

Kommissionen lægger stor vægt på en forsvarlig økonomisk forvaltning af EU-budgettet og af Den Europæiske Udviklingsfond og EU's trustfonde. Det er Kommissionens opgave at udnytte skatteydernes penge bedst muligt for at støtte opfyldelsen af EU's politiske mål. Det er derfor vigtigt at sikre både en høj grad af overholdelse af de gældende regler, og at finansieringen når ud til de tiltænkte støttemodtagere på en effektiv, produktiv og økonomisk måde. Kommissionen tilstræber derfor at sikre finansiel forvaltning af så høj standard som muligt, og at man samtidig sikrer den rette balance mellem en lav fejlfrekvens, hurtige betalinger og rimelige kontrolomkostninger.

### 2.1.1. EU's budget: mange forskellige områder, støttemodtagere og udgifter

I 2019 beløb udgifter <sup>(55)</sup> betalt over EU-budgettet sig til **147 mia. EUR** (se diagrammet nedenfor), svarende til 240 000 betalinger fra nogle få hundrede euro (Erasmus-stipendier) til flere hundrede millioner euro (store projekter såsom ITER, Galileo og Copernicus samt budgetstøtte til udviklingslandene). Disse beløb udbetales som støtte til så forskelligartede aktiviteter som landbrug og udvikling af landdistrikter og byområder, forbedring af transportinfrastruktur og digital infrastruktur, forskning, støtte til små og mellemstore virksomheder, miljøbeskyttelse, uddannelse af arbejdsløse, integration af migranter og beskyttelse af grænserne, støtte til lande, der ønsker at tiltræde EU, og bistand til nabolande og udviklingslande. Modtagerne af EU-midler er meget forskelligartede og talrige.

Naturressourcer	Samhørighed	Forskning, industri, rumfart, energi og transport	Forbindelser med tredjelande	Andre interne politikker	Andre tjenester og administration 7 mia. EUR (5 %)
59 mia. EUR (40 %)	47 mia. EUR (32 %)	15 mia. EUR (10 %)	12 mia. EUR (8 %)	7 mia. EUR (5 %)	
					
6,2 mio. bedrifter har modtaget støtte ud af 10,5 mio.	Regioner og byer Næsten 500 000 virksomheder har modtaget støtte siden 2014	Over 12 000 små og mellemstore virksomheder samt forskere, laboratorier og store organisationer har modtaget støtte	90 tredjelande og territorier, der modtager direkte støtte, samt talrige internationale og ikkestatslige organisationer	Erasmus+: næsten 360 000 studerende har modtaget støtte i 2019 (over 4,6 mio. deltagere siden 2014)	

Relevante udgifter afholdt af Kommissionen over EU-budgettet i 2019 pr. politikområde, i % og mia. EUR

Kilde: Europa-Kommissionens årlige aktivitetsrapporter.

Over to tredjedele af budgettet gennemføres gennem delt forvaltning. Medlemsstaterne eller organer, som de har udpeget, fordeler midler og forvalter udgifter i overensstemmelse med EU-retten og national lovgivning (f.eks. i tilfælde af udgifter til samhørighed og naturressourcer). Resten af budgettet anvendes enten direkte af Kommissionen eller indirekte i samarbejde med bemyndigede enheder. Nedenstående tabel beskriver de tre forvaltningsmetoder.

<sup>(55)</sup> Kommissionens relevante udgifter svarer til de betalinger, der blev afholdt i 2019, minus forfinansiering udbetalt i 2019 plus forfinansiering udbetalt i tidligere år og afsluttet i 2019 (se definitioner og flere oplysninger i bilag 3).

Forvaltningsmetode	Beskrivelse	% af relevante udgifter i 2019	Eksempler på programmer/udgifter	Andre involverede aktører i samarbejde med Kommissionen
Direkte forvaltning	Midlerne udbetales af Kommissionen	22 %	Horisont 2020 Connecting Europe-faciliteten administrationsudgifter	<i>ikke relevant (tilskud går direkte til støttemodtagerne)</i>
Indirekte forvaltning	Midlerne udbetales i samarbejde med eksterne enheder	7 %	Erasmus+ andel af udviklingsbistand og humanitær bistand førtiltrædelsesbistand	Agenturer, fællesforetagender, De Forenede Nationer, Verdensbanken, Den Europæiske Investeringsbank, Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling, tredjelande
Delt forvaltning	Midlerne udbetales i samarbejde med medlemsstaternes nationale og/eller regionale myndigheder, som har det primære ansvar	71 %	Landbrugsfonde Hav- og Fiskerifond Den Europæiske Fond for Regionaludvikling Den Europæiske Socialfond migrations- og sikkerhedsfonde	Betalingsorganer for den fælles landbrugspolitik: 76 myndigheder, der forvalter samhørighedsfonde: 492, i alle medlemsstater

Eftersom EU's budget gennemføres på mange forskellige måder, der involverer forskellige aktører, varierer de dermed forbundne risici fra program til program og fra forvaltningsmetode til forvaltningsmetode (se bilag 3). Dette tages i betragtning ved udarbejdelsen af kontrolstrategierne (se punkt 2.2).

## 2.1.2. Forvaltning, ansvarlighed og gennemsigtighed

### Ansvarskæden

Det forvaltningssystem, som Europa-Kommissionen anvender, er skræddersyet til dens unikke struktur og rolle. Kommissionens forvaltningsordninger er blevet styrket over tid og tilpasset de skiftende omstændigheder. De interne og eksterne revisorer seneste arbejde har bekræftet, at disse ordninger er solide. Von der Leyen-Kommissionen, der tiltrådte i december 2019, sætter ansvarlighed og gennemsigtighed i centrum for sit arbejde, hvilket bekræftes af de ajourførte arbejdsmetoder <sup>(56)</sup> og de enkelte kommissionsmedlemmers kommissorier. Den seneste udvikling afspejles i den opdaterede meddelelse om forvaltning i Kommissionen, der offentliggøres sammen med denne rapport <sup>(57)</sup>.

**Kommissærkollegiet er politisk ansvarligt** for forvaltningen af **EU's budget**. Hovedelementerne i forvaltningen af EU-budgettet, som understøttes af en klar ansvarsdeling mellem de politiske niveauer og ledelsesniveauerne, skaber en solid kæde af sikkerhedsopbygning og ansvarlighed. De fremgår af

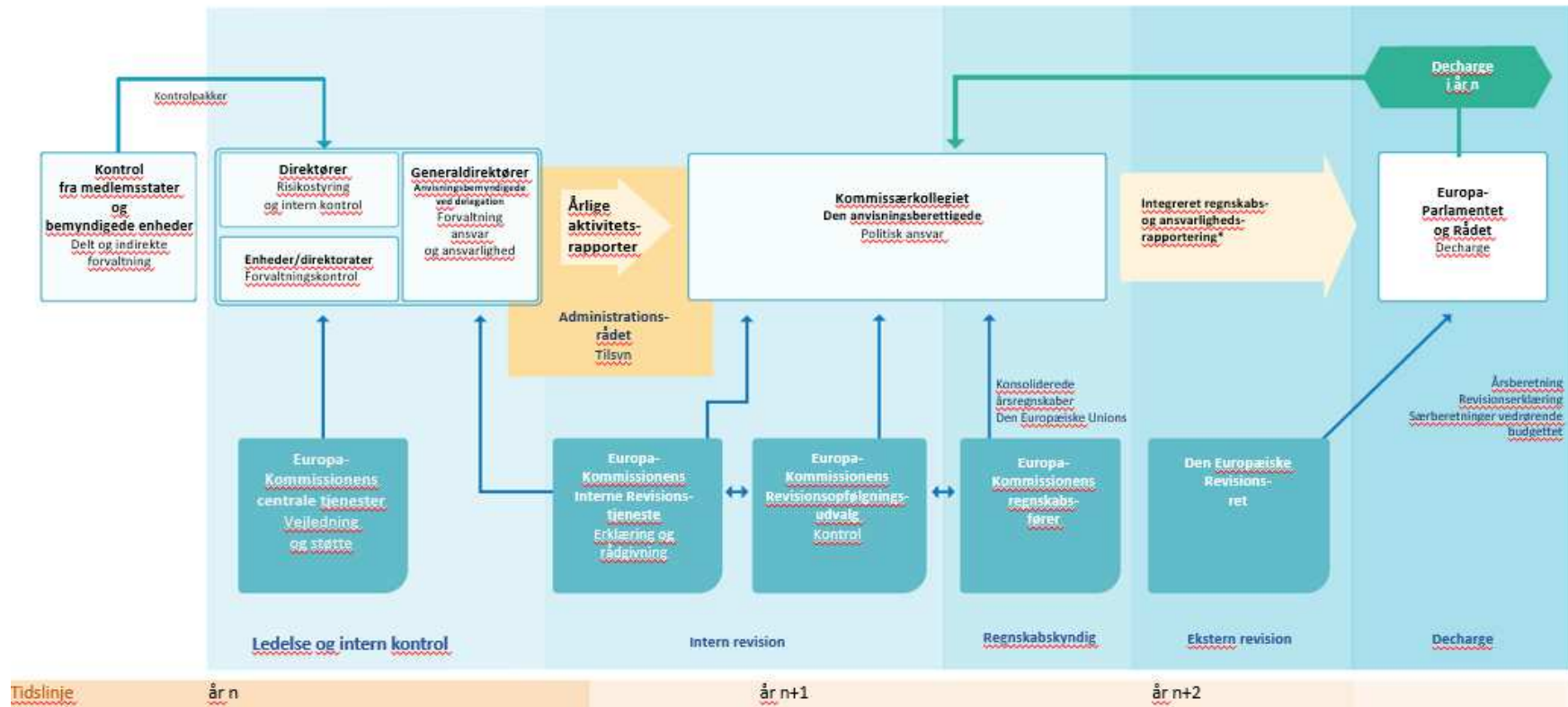
<sup>(56)</sup> Meddelelse fra formanden til Kommissionen: Europa-Kommissionens arbejdsmetoder, 1.12.2019, s. 3.

<sup>(57)</sup> Meddelelse til Kommissionen: Forvaltning i Kommissionen, 24.6.2020, C(2020) 4240.

nedenstående diagram. På kommissionsniveau er ansvarlighedsrammen baseret på veldefineret forvaltningsansvar og -rapportering (se nedenfor).

Disse solide forvaltningsordninger hjælper kommissærerne med at opfylde Kommissionens målsætninger, anvende ressourcerne effektivt og virkningsfuldt og målrettet og sikre, at EU's budget gennemføres i overensstemmelse med principperne om forsvarlig økonomisk forvaltning.

Kommissionens sikkerhedsopbygning og ansvarlighed for EU-budgettet:  
klare roller og ansvarsområder



\* Integreret regnskabs- og ansvarlighedsrapportering:

- Konsolideret årsregnskab for Den Europæiske Union
- Årlig forvaltnings- og effektivitetsrapport

Kommissionens sikkerhedsopbygning og ansvarlighed: klare roller og ansvarsområder.

Kilde: Europa-Kommissionen.

## Ansvarlighed og rapportering på tjenestegrensniveau

Kommissærkollegiet uddelegerer den daglige driftsledelse til de 50 generaldirektører <sup>(58)</sup>eller tilsvarende <sup>(59)</sup> (herefter "generaldirektørerne"), der leder Kommissionens administrative strukturer. I overensstemmelse med Kommissionens regler og standarder forvalter og styrer de deres tjenestegrene med henblik på at opfylde deres mål som fastlagt i de strategiske planer og under hensyntagen til mængden af disponible ressourcer. De er ansvarlige for den andel af EU-budgettet, der gennemføres i deres tjenestegrene.

I deres årlige aktivitetsrapporter rapporterer de på en gennemsigtig måde om performance og opnåede resultater, deres interne kontrolsystemers funktion og den økonomiske forvaltning af deres andel af EU-budgettet — under hensyntagen til den sikkerhed, som medlemsstaterne tilvejebringer gennem delt forvaltning. I revisionserklæringen, som indgår i den årlige aktivitetsrapport, erklærer de, at de har rimelig sikkerhed for, at:

- oplysningerne i deres rapport giver et "retvisende billede" (dvs. pålideligt, fuldstændigt og korrekt) af situationen i deres tjenestegren
- de ressourcer, der er afsat til deres tjenestegren, er blevet anvendt til det tilsigtede formål og i overensstemmelse med princippet om forsvarlig økonomisk forvaltning
- kontrolprocedurene i deres tjenestegren giver de nødvendige garantier for de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed.

For at opnå denne sikkerhed anvender generaldirektørerne alle tilgængelige oplysninger (som er sammenfattet i deres årlige aktivitetsrapporter), nemlig:

- resultaterne af den kontrol, der udføres af deres egne tjenestegrene eller på deres vegne
- forvaltnings- og kontroloplysninger fra medlemsstaterne og andre bemyndigede enheder, der indberettes på grundlag af deres egne kontrolsystemer i tilfælde af delt og indirekte forvaltning
- den interne revisionstjenestes arbejde (se bilag 6)
- revision foretaget af Den Europæiske Revisionsret, EU's uafhængige eksterne revisor.

Hvis de konstaterer svagheder med en betydelig indvirkning, skal de afgive en revisionserklæring med forbehold. Sideløbende hermed iværksætter de handlingsplaner for at mindske fremtidige risici og styrke deres kontrolsystemer (jf. punkt 2.3.5 og bilag 4).

<sup>(58)</sup> Deres formelle betegnelse er "de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede". Finansforordningens artikel 74, stk. 1, bestemmer følgende: "Den anvisningsberettigede er i den pågældende EU-institution ansvarlig for, at indtægter modtages, og udgifter afholdes, i overensstemmelse med princippet om forsvarlig økonomisk forvaltning, herunder ved at sikre præstationsrapportering, og for at sikre, at kravene om lovlighed og formel rigtighed samt ligebehandling af modtagerne overholdes."

<sup>(59)</sup> Ledere af forvaltningsorganer, kontorer, tjenester, taskforcer osv.



## Ansvarlighed og rapportering på institutionsplan

Den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport vedrørende EU's budget beskriver situationen på kommissionsniveau. Denne rapport er en del af Kommissionens pakke vedrørende integreret regnskabs- og ansvarlighedsrapportering <sup>(60)</sup>, som vedtages af kollegiet og er baseret på erklæringerne og forbeholdene i alle de årlige aktivitetsrapporter.

Den efterfølgende årlige dechargeprocedure giver Europa-Parlamentet og Rådet mulighed for at holde Kommissionen politisk ansvarlig for EU-budgettets gennemførelse. Europa-Parlamentets afgørelse om decharge er baseret på:

- Den Europæiske Revisionsrets beretninger, hvori den afgiver en erklæring om årsregnskabet pålidelighed og indtægternes og udgifternes formelle rigtighed, og som fremlægger resultaterne af dens revisioner af specifikke udgiftsområder, politikområder eller budget- eller forvaltningsspørgsmål
- Kommissionens integrerede regnskabs- og ansvarlighedsrapportering
- høringer af kommissærer og generaldirektører og svar på skriftlige forespørgsler
- en henstilling fra Rådet.

Kommissionen rapporterer hvert år om opfølgningen på Europa-Parlamentets og Rådets anmodninger til Kommissionen under dechargeproceduren.

---

<sup>(60)</sup> Som krævet i artikel 247 i finansforordningen omfatter den integrerede regnskabs- og ansvarlighedsrapportering også: det konsoliderede årsregnskab for Den Europæiske Union rapporten om opfølgning på decharge for det foregående regnskabsår den årlige rapport til dechargemyndigheden om interne revisioner og den langsigtede prognose for fremtidige ind- og udgående pengestrømme i EU-budgettet.

## 2.2. Kommissionen støtter sig på forskellige instrumenter for at sikre, at skatteydernes penge forvaltes forsvarligt

Kommissionen råder over flere instrumenter til at sikre, at budgettet gennemføres forsvarligt og beskyttes mod svagheder og uregelmæssigheder i dette komplekse miljø.

---

### 2.2.1. Stærke interne kontrolregler

---

Kommissionen har indført **stærke interne kontrolregler** baseret på de højeste internationale standarder <sup>(61)</sup>.

Generaldirektørerne gennemfører denne struktur i deres tjenestegrene ved hjælp af skræddersyede interne kontrolsystemer, der tager hensyn til de specifikke driftsmiljøer, risici og behov. De støttes i denne opgave af de centrale tjenester <sup>(62)</sup>, som giver instrukser, vejledning og rådgivning og letter udveksling af god praksis. De vurderer hvert år efter en fælles metode, hvordan deres interne kontrolsystemer fungerer, og sammenfatter deres konklusioner i de årlige aktivitetsrapporter.

Desuden kan den interne revisionstjeneste revidere de interne kontrolsystemers drift og Kommissionens tjenestegrenes vurdering af disse systemer (se bilag 6).

**For 2019**, som er det andet år, hvor de nuværende interne kontrolregler anvendes, viser Kommissionens tjenestegrenes vurdering, at deres **interne kontrolsystemer fortsat er effektive**. Den generelle situation fremgår af nedenstående diagram.

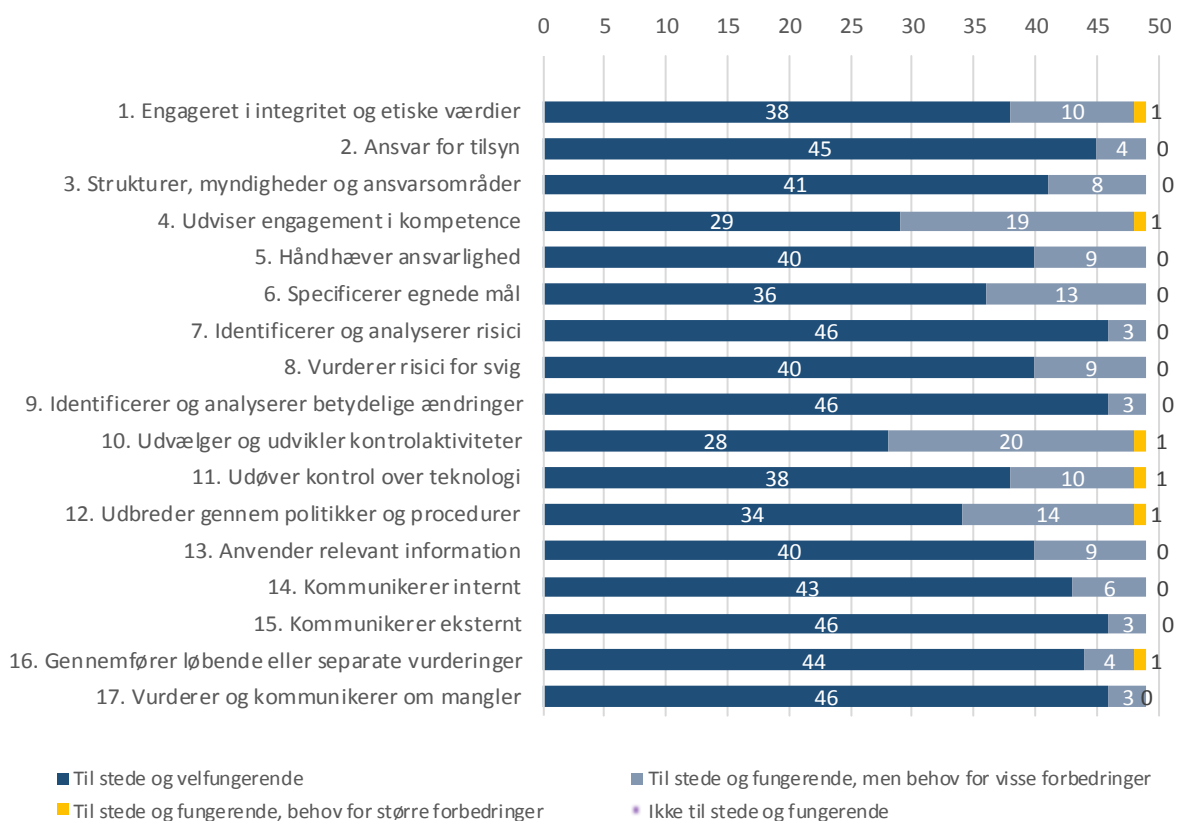
Vurderingen bekræfter de forbedringer, der er foretaget i forbindelse med kontrolaktiviteterne, de positive virkninger af det styrkede institutionstilsyn med risikoidentifikation og risikostyring samt forbedringer inden for informationsteknologi.

Disse resultater viser, at Kommissionens interne kontrol har nået et højt niveau. De centrale tjenestegrene vil fortsat yde vejledning og fremme udveksling af god praksis for yderligere at styrke de interne kontrolregler som et forvaltningsredskab, der kan hjælpe organisationen med at nå sine mål.

---

<sup>(61)</sup> Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission.

<sup>(62)</sup> GD Budget i samarbejde med Generalsekretariatet, GD for Menneskelige Ressourcer og Sikkerhed, GD for Kommunikation og Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig.



#### Vurdering af, hvordan de 17 interne kontrolprincipper fungerer

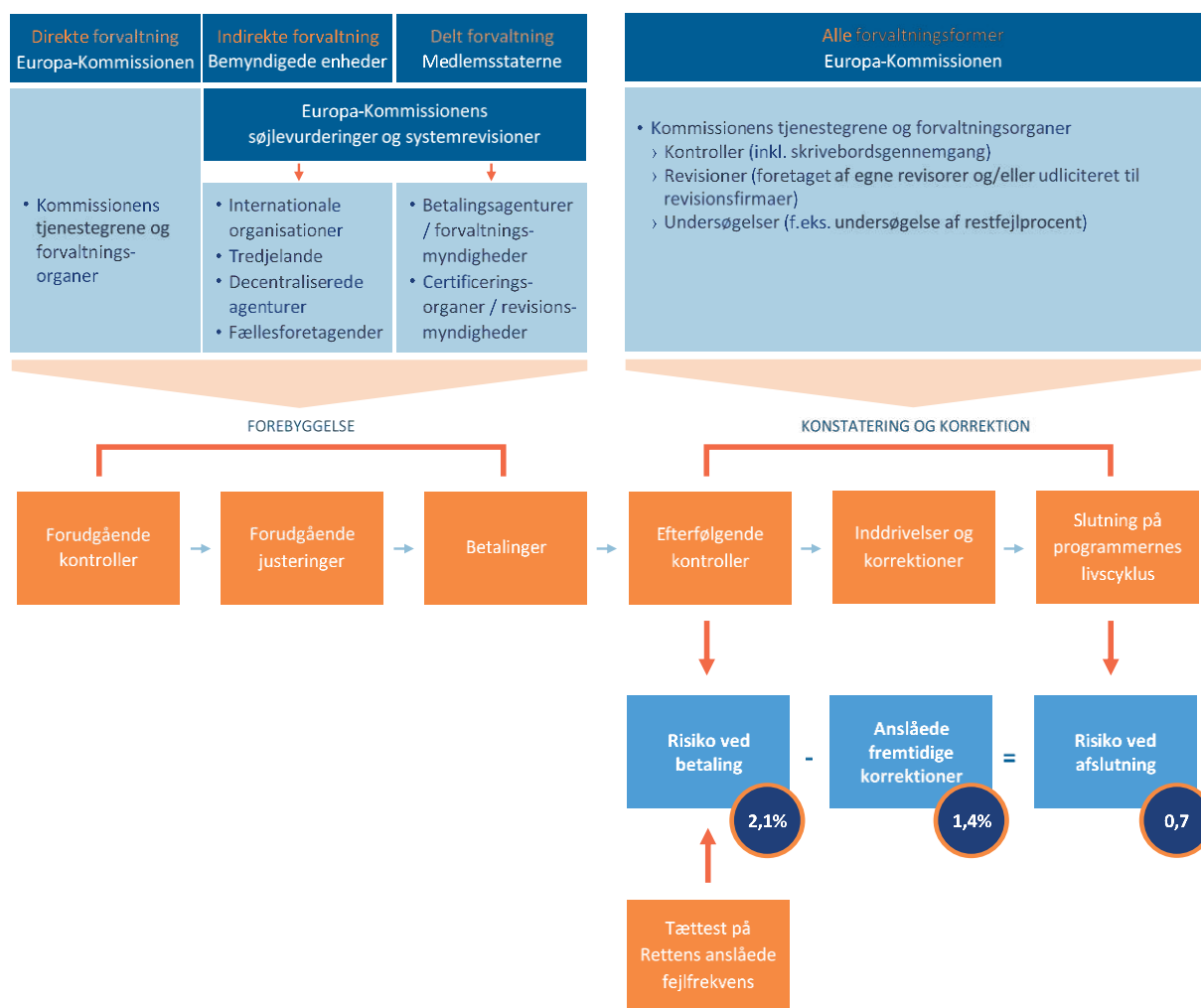
Kilde: Europa-Kommissionens årlige aktivitetsrapporter.

## 2.2.2. Flerårige kontrolstrategier sikrer, at skatteydernes penge bruges forsvarligt

I Kommissionen har generaldirektørerne som forvaltere af EU's budget indført flerårige kontrolstrategier med henblik på at forebygge fejl og, hvis det ikke er muligt at forhindre fejl, at opdage og korrigere dem. De skal derfor opbygge deres sikkerhed fra bunden og vurdere de fejl, der påvirker EU's udgifter på et detaljeret niveau, dvs. på programniveau eller efter andre relevante udgiftssegmenter. Dette gør det muligt for Kommissionen at opdage svagheder og korrigere dem, at identificere de grundlæggende årsager til systemiske fejl (f.eks. reglernes kompleksitet), træffe målrettede korrigerende foranstaltninger og sikre, at eventuelle erfaringer indgår i udformningen af fremtidige finansielle programmer.

### Fra forebyggelse til opdagelse og korrektion

Da EU's udgiftsprogrammer er **flerårige**, dækker de tilhørende kontrolsystemer og forvaltningscykler også flere år. Det betyder, at fejl kan blive opdaget i et givet år, at de korrigeres i det samme eller i efterfølgende år, efter at betalingen er foretaget — frem til tidspunktet for afslutningen af programmernes livscyklus. Desuden er kontrolstrategierne **risikodifferentierede**, hvilket vil sige, at de tilpasses de forskellige forvaltningsmetoder, politikområder og/eller finansieringsordninger og de dermed forbundne risici.



Kommissionens flerårige kontrolcyklus (se yderligere oplysninger om de resultater for 2019, der er anført i cirklerne, i nedenstående punkt 2.3.1)

Kilde: Europa-Kommissionen.

### Forebyggelse af fejl

Forebyggelse er det første led i indsatsen for at undgå fejl. Kommissionens centrale forebyggende mekanismer omfatter kontrol foretaget af medlemsstaternes forvaltningsmyndigheder (gennem delt forvaltning), forudgående kontrol, der fører til afvisning af ikkestøtteberettigede beløb, inden Kommissionen godkender udgifter og foretager betalinger, systemrevisioner for at opspore svagheder i gennemførelsespartneres forvaltnings- og kontrolsystemer (forebyggende med hensyn til fremtidige udgifter) samt afbrydelse og suspension af betalinger, indtil manglerne i systemerne er udbedret.

**Disse foranstaltninger tilskynder også medlemsstaterne til at korrigere deres betalinger, før de indgiver deres betalingsanmodninger til Kommissionen. Dette forklarer, hvorfor risikoen ved betaling gennem delt forvaltning er relativt lav for så vidt angår Kommissionens betalinger til medlemsstaterne, da fejlene allerede er blevet korrigeret af medlemsstaterne, før de indsender deres betalingsanmodninger eller årsregnskaber til Kommissionen.**

I 2019 tegnede de forebyggende foranstaltninger sig for 416 mio. EUR. Disse beløb omfatter fradrag og andre justeringer før Kommissionens betaling/godkendelse af regnskaber, medlemsstaternes fradrag fra nye udgifter, der er anmeldt til Kommissionen (kildenedsættelser) og andre forudgående tilpasninger.

Vedrørende midlerne til samhørighedspolitikken har medlemsstaterne desuden foretaget korrektioner på i alt 670 mio. EUR for perioden 2014-2020. Det skyldes de strengere lovgivningsmæssige bestemmelser, som øger forvaltningsmyndighedernes ansvar og i betydelig grad styrker Kommissionens stilling med hensyn til at beskytte EU-budgettet mod regelstridige udgifter.

Ud over disse mekanismer bidrager vejledningen til gennemførelsespartnerne også til at forebygge fejl.

### Påvisning og korrektion af fejl, der påvirker EU's udgifter

Hvis forebyggelsesmekanismerne ikke har været effektive, er det vigtigt, at de fejl, der vedrører EU's udgifter, **opdages** efterfølgende gennem kontrol af beløb, som Kommissionen har godkendt og udbetalt (efterfølgende kontrol).

Disse fejl **korrigeres** Kommissionen i det samme eller i efterfølgende år i form af finansielle korrektioner eller udskiftning af ikkestøtteberettigede udgifter ved delt forvaltning og inddrivelse fra endelige modtagere ved direkte og indirekte forvaltning.

I 2019 udgjorde de bekræftede korrigerende foranstaltninger 1,5 mia. EUR (25 % mere end i 2018). Disse vedrører hovedsagelig fejl i forbindelse med betalinger, der er foretaget i de foregående år.

Sideløbende hermed bliver svagheder i kontrolsystemerne, der er konstateret gennem risikobaserede systemrevisioner, efterfølgende afhjulpnet, og systemerne korrigeres for at undgå en gentagelse af de samme fejl fremover. I forbindelse med delt og indirekte forvaltning er det i første omgang medlemsstaterne og partnerne, der korrigerer systemerne.

Yderligere oplysninger om beskyttelsen af EU's budget findes i bilag 5.

## Tillid til gennemførelsespartneres kontrolsystemer

Næsten 80 % af budgettet gennemføres i **samarbejde med medlemsstaterne og bemyndigede enheder som gennemførelsespartnere** (jf. anden tabel i punkt 2.1.1). Det er derfor vigtigt at kontrollere, at disse partnere udviser en grad af beskyttelse af EU's finansielle interesser, der svarer til Kommissionens egen forvaltning af budgettet. Med henblik herpå gennemgår Kommissionen systemer, regler og procedurer for de personer eller enheder, der udbetaler EU-midler. Dette vedrører navnlig vurderingen af medlemsstaternes og de bemyndigede enheders forvaltnings- og kontrolsystemer gennem systemrevisioner, der ledsages af substansrevision af udgifter og andre former for verifikationer, der kaldes søjlevurderinger eller udpegelsesprocedurer, inden partneren får overdraget gennemførelsen af EU-budgettet på vegne af Kommissionen.

I forbindelse med **indirekte forvaltning** skal partnerne hvert år i en forvaltningserklæring rapportere, at det betroede budget er blevet forvaltet på en økonomisk forsvarlig måde. Dette er det grundlag, som de pågældende tjenestegrene i Kommissionen baserer deres sikkerhed på i dette forvaltnings- og kontrolmiljø.

Kommissionen arbejder i øjeblikket på at etablere en automatiseret arbejdsgang for de forskellige verifikationer, som skal omfatte hele processen. Et sådant værktøj vil sikre, at alle de nødvendige faser, der giver en enhed adgang til at arbejde sammen med Kommissionen ved indirekte forvaltning, gennemføres centralt, sammenhængende og koordineret.

Med hensyn til **delt forvaltning** aflægger medlemsstaterne hvert år beretning om deres kontrol af anvendelsen af EU-midler på nationalt plan og af, at deres respektive programmer er blevet forvaltet på en økonomisk forsvarlig måde, ved hjælp af en regnskabsaflæggelsespakke, der indeholder en forvaltningserklæring, en årlig oversigt over de udførte kontroller og en årlig kontrolrapport med en fejlfrekvens baseret på repræsentative stikprøver og en revisionserklæring om udgifternes lovlighed og formelle rigtighed. Denne rapportering er grundlaget for Kommissionens godkendelse af programregnskaber og for, at Kommissionens tjenestegrene kan opbygge deres sikkerhed. Den anvendes også til at fastslå potentielle risici for EU-budgettet samt til at identificere svagheder og områder, hvor der er behov for yderligere kontrol.

Bedste praksis med hensyn til interne kontrolspørgsmål deles med og mellem medlemsstaterne inden for rammerne af netværkene for struktur- og landbrugsfonde og netværket for offentlig intern kontrol, der forvaltes af Kommissionen.

Endvidere har Kommissionen fremsat et forslag om <sup>(63)</sup> at beskytte EU's budget i tilfælde af udbredte mangler i medlemsstaterne med hensyn til retsstatsprincippet. Dette forslag, som er en integrerende del af den fremtidige flerårige finansielle ramme, er genstand for igangværende forhandlinger i Europa-Parlamentet og Rådet.

Kommissionen arbejder også sammen med medlemsstaterne om at fremme forståelsen og gennemførelsen af de skærpede regler om interessekonflikter, der har været gældende, siden den reviderede finansforordning trådte i kraft den 2. august 2018. Den fører også tilsyn med alle de påstande, som den bliver gjort opmærksom på i denne forbindelse.

## Kontrollernes omkostningseffektivitet



Alle Kommissionens tjenestegrene anvender de **fælles kontrolelementer**, der er beskrevet ovenfor, hvor der anvendes forebyggende og korrigerende foranstaltninger på et flerårigt grundlag i specifikke programmer eller andre udgiftssegmenter. Men som det fremgår af punkt 2.1.1, kan de enkelte udgiftsprogrammer være meget forskellige, og derfor **skal kontrolstrategierne tilpasses** forskellige forvaltningsmetoder, politikområder og/eller finansieringsmetoder og de dermed forbundne risici. En sådan differentiering af kontrolstrategierne er nødvendig for at sikre, at kontrollerne fortsat er **omkostningseffektive**, dvs. at der skal være den rette balance mellem en lav fejlfrekvens (virkningsfuldhed), hurtige betalinger (effektivitet) og fornuftige omkostninger (økonomi). Mere risikoprægede områder vil udløse et højere kontrolniveau og/eller kontrolhyppighed, hvorimod lavrisikoområder bør føre til mindre intensive, dyre eller besværlige kontroller. Der vil også blive taget hensyn til det reelle potentiale for tilbagebetaling af uretmæssigt anvendte

EU-midler i udarbejdelsen af kontrolstrategien (f.eks. cost-benefit-analysen af revisioner på stedet).

## Kommissionen og Revisionsretten: forskellige roller fører til forskellige kontroltilgange

Kommissionen og Revisionsretten har forskellige roller i EU-budgettets kontrolkæde, og derfor er deres kontrolmetoder vidt forskellige. Kommissionens opgave som forvalter af EU's budget er at forebygge og om nødvendigt korrigere fejl og inddrive uretmæssigt anvendte midler. Dette kræver en detaljeret bottom-up-analyse af kontrolsystemerne, så det kan fastslås, hvor svaghederne er, og der kan træffes målrettede korrigerende foranstaltninger på programniveau eller endog hos gennemførelsespartnerne. Revisionsretten skal på sin side udarbejde en årlig revisionserklæring om lovligheden og den formelle rigtighed af EU's udgifter som helhed, der kan suppleres med specifikke vurderinger af større områder af EU-budgettet (se sammenligningstabel på næste side). Selv om begge institutioner er enige om flere begreber, adskiller Kommissionens metode sig fra Revisionsrettens praksis.

Disse tilgange kan føre til forskelle mellem de fejlforekomster, som Revisionsretten og Kommissionen rapporterer om. Når Revisionsretten opdager fejl i indkøb, og/eller at bilag vedrørende tilskud fremlægges sent i en eller flere transaktioner, der udtages til stikprøver, ekstrapolerer den indvirkningen på hele udgiftsområdet eller hele EU's budget, hvilket ofte forstærker betydningen af sådanne fejl. På grund af den mere detaljerede segmentering af udgifterne i henhold til risikoprofiler og kontrolsystemer kan Kommissionen, når den finder sådanne fejl, ekstrapolere dem mere præcist til den population, der sandsynligvis vil blive påvirket. Den kan således give et mere nuanceret billede af fejlfrekvensen på tværs af de foretagne betalinger og klart identificere de områder, hvor der er behov for forbedringer.

<sup>(63)</sup> KOM(2018) 324 final.

I kassen nedenfor findes nogle eksempler på disse forskelle.

### Naturressourcer

I 2018 konstaterede Revisionsretten fejl i tre af de seks transaktioner i stikprøven vedrørende **Den Europæiske Hav- og Fiskerifond**. Da denne fond er omfattet af udgiftsområdet "Naturressourcer", ekstrapolerede Revisionsretten fejlene til hele udgiftsområdet, selv om fiskeriet kun tegner sig for **1,3 %** af udgifterne under dette udgiftsområde, og selv om deres **forvaltnings- og kontrolsystemer adskiller sig fra systemerne for udgifter til den fælles landbrugspolitik**. Kommissionen anvender en højere detaljeringsgrad på ekstrapoleringen af fejl.

**Den Europæiske Hav- og Fiskerifond er en del af strukturfondene** og følger samme forvaltnings- og kontrolcyklus som den, der anvendes i forbindelse med samhørighed. Med hensyn til samhørighed vurderer Revisionsretten transaktionernes lovlighed og formelle rigtighed efter den årlige regnskabsafslutning, dvs. når alle forudgående kontroller er afsluttet. Dette er i overensstemmelse med Kommissionens metode for alle udgifter under strukturfondene, mens Revisionsrettens resultater for de reviderede transaktioner inden for fiskeri blev foretaget før afslutningen af alle forudgående kontroller, således at fejlene stadig kunne være blevet korrigeret inden Kommissionens betalinger.

### Samhørighed

Revisionsretten og Kommissionen har samme holdning til de vigtigste årsager til fejl i udgifterne under samhørighed, men i nogle tilfælde **har Revisionsretten divergerende og mere restriktive fortolkninger** af gældende nationale regler eller EU-regler. Dette påvirker den beregnede fejlfrekvens, som, når den ekstrapoleres, forøger fejlfrekvensen for hele udgiftsområdet.

Ud over fortolkningen af gældende regler kan Revisionsrettens **kvantificering af fejl "være forskellig fra** den kvantificering, som Kommissionen eller medlemsstaterne foretager, når de skal beslutte, hvordan de vil reagere på en forkert anvendelse af reglerne for offentlige indkøb" <sup>(64)</sup>. Revisionsretten anslår systematisk fejl i procedurerne for offentlige indkøb til 100 %. Kommissionen vil imidlertid vurdere de faktiske finansielle følger på grundlag af sin juridiske fortolkning og vejledning <sup>(65)</sup>, dvs. at Kommissionen ikke vil anse en finansiell korrektion på 100 % for at være rimelig for en sådan overtrædelse. Tilsvarende kan Kommissionens gældende retningslinjer betyde, at fejl i forbindelse med offentlige indkøb ansættes til 5 %, 10 % eller 25 %, hvor Revisionsretten ville anse en fejl for kun at være et overholdelsesspørgsmål uden nogen indvirkning på dens beregning af fejlfrekvensen.

### Forbindelser med tredjelande

I de foregående år var (rettidig) adgang til bilag fra bemyndigede enheder, herunder internationale organisationer, en kilde til uregelmæssigheder. Dette er også årsagen til Revisionsrettens relativt høje anslåede fejlfrekvens for de europæiske udviklingsfonde (5,2 % i 2018). Den **anslåede fejlfrekvens blev imidlertid beregnet, inden alle forudgående kontroller var blevet gennemført**, og især før der var fremlagt dokumentation. Revisionsretten anerkendte, at "[a]f de 39 betalingstransaktioner, der var behæftet med *kvantificerbare fejl*, ... var 9 (23 %) endelige transaktioner, der var blevet godkendt, efter at alle forudgående kontroller var gennemført." <sup>(66)</sup>. For de øvrige 30 transaktioner kunne fejlfrekvensen derfor have været lavere, hvis Revisionsretten havde revideret dem, efter at alle forudgående kontroller var blevet udført.

<sup>(64)</sup> Den Europæiske Revisionsrets årsberetning for 2018, Revisionstilgang og -metode, bilag 1.1, punkt 18-19.

<sup>(65)</sup> Commission's 2019 guidelines on financial corrections in case of public procurement irregularities in the annex to the Commission decision of 14.5.2019 laying down the guidelines for determining financial corrections to be made to expenditure financed by the Union for non-compliance with the applicable rules on public procurement, C(2019) 3452.

<sup>(66)</sup> Den Europæiske Revisionsrets årsberetning for 2018, afsnittet om de europæiske udviklingsfonde, punkt 17.

	Europa-Kommissionens forvaltningsperspektiv	Den Europæiske Revisionsrets revisionsperspektiv
<b>Roller</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fremlægge en årlig forvaltningserklæring</li> <li>• Konstatere svagheder og handle flere år ad gangen</li> <li>• Beskytte EU-budgettet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Afgive en revisionserklæring om de finansielle transaktioners lovlighed og formelle rigtighed i et givet år</li> </ul>
<b>Detaljeringsgrad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fejlfrekvens for EU-budgettet som helhed og individuelle fejlfrekvenser for hver tjenestegren og hvert politikområde under udgiftsområde 1-5 samt for indtægter</li> <li>• Fejlfrekvenser beregnet pr. politikområde, program og/eller relevante (under)kategorier</li> <li>• Årets udgifter og indtægter (eller to år for forskning) med et flerårigt perspektiv</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fejlfrekvens for EU-budgettet som helhed og individuelle fejlfrekvenser for udgiftsområde 1a, 1b, 2 og 5 samt for indtægter</li> <li>• Årets udgifter og indtægter</li> </ul>
<b>Flerårighed</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• To fejlfrekvenser ("risiko ved betaling" og "risiko ved afslutning")<sup>(67)</sup>, Flerårighed taget i betragtning fremadrettet med hensyn til risikoen ved afslutning gennem anslåede fremtidige korrektioner for alle programmer</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En fejlfrekvens (mest sandsynlige fejl)</li> <li>• Flerårighed kun taget i betragtning med tilbagevirkende kraft gennem finansielle korrektioner i forbindelse med lukkede programmer</li> </ul>
<b>Væsentlighedstærskel</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2 %</li> <li>• Bortset fra indtægter (1 %) og Horisont 2020 (mellem 2 % og 5 %)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2 %</li> </ul>
<b>Flere oplysninger</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bilag 3 til denne rapport</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bilag 1.1 til Revisionsrettens årsberetning</li> </ul>

Sammenligning af Kommissionens og Den Europæiske Revisionsrets perspektiver

<sup>(67)</sup> For så vidt angår udgifterne til den fælles landbrugspolitik anvendes udtrykket "endelig risikomængde", da foranstaltningerne under Den Europæiske Garantifond for Landbruget ikke er "lukkede".



### 2.2.3. Svig til skade for skatteyderne forhindres gennem flerlagsstrategier og -kontroller.

Det skal understreges, at svig udgør en meget begrænset del af de ulovlige eller uregelmæssige udgifter, idet de fleste vedrører fejl. Kommissionen har nultolerance over for svig.

Kommissionens strategi til bekæmpelse af svig får fodfæste

I henhold til artikel 325 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde beskytter Kommissionen og medlemsstaterne EU's budget mod svig og andre ulovlige aktiviteter. Med henblik herpå har Kommissionen og dens tjenestegrene og forvaltningsorganer hver især udviklet en strategi til bekæmpelse af svig, som identificerer områder, der er sårbare over for svig, og prioriteringer i bekæmpelsen af svig.

På initiativ af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig vedtog Kommissionen i april 2019 en ny strategi for bekæmpelse af svig med følgende hovedmål:

- at styrke Kommissionens viden om svig og den analytiske kapacitet til at styre bekæmpelsen af svig
- at sikre et tæt samarbejde mellem Kommissionens tjenestegrene og forvaltningsorganer om bekæmpelse af svig
- at styrke Kommissionens tilsyn med bekæmpelsen af svig.

Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig og Kommissionens øvrige tjenestegrene gennemfører nu Kommissionens nye strategi for bekæmpelse af svig <sup>(68)</sup>.

Flagskibet i den **strategiske analyse vedrørende bekæmpelse af svig** er rapporten om beskyttelse af EU's finansielle interesser. I forbindelse med den 30. udgave af 11. oktober 2019 offentliggjorde Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig en brochure med de vigtigste tiltag i bekæmpelsen af svig og korruption i de sidste 30 år <sup>(69)</sup>.

Systemet for forvaltning af uregelmæssigheder, hvorigennem medlemsstaterne, kandidatlandene og de potentielle kandidatlande indberetter tilfælde af svig og andre uregelmæssigheder i gennemførelsen af EU-midler til Kommissionen, er blevet videreudviklet i overensstemmelse med handlingsplanen for bekæmpelse af svig. De data, der indsamles i systemet, sætter brugerne i stand til at foretage visse foruddefinerede analyser i realtid. Værktøjet giver brugerne mulighed for let og intuitivt at udnytte data til at opbygge evidensbaserede politikker og dermed styrke deres motivation til at rapportere korrekt og rettidigt.

For at fremme **samarbejde og overvågning** er der oprettet en struktur, som skal lette den praktiske udveksling af synspunkter og god praksis mellem Kommissionens tjenestegrene, herunder peer review af deres strategier til bekæmpelse af svig. Kommissionens og dens forvaltningsorganers opfølgning af henstillingerne fra Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) og dens forvaltningsorganer er i øjeblikket rettet mod at styrke institutionstilsynet. Cheferne for Kommissionens centrale tjenestegrene <sup>(70)</sup> vil regelmæssigt drøfte resultaterne af denne igangværende øvelse.

Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig <sup>(71)</sup> spiller en afgørende rolle i bekæmpelsen af svig, ikke blot som et politisk organ, men og lige så vigtigt som et uafhængigt undersøgelsesorgan. Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svigs administrative undersøgelser af svig, korruption og andre forbrydelser og uregelmæssigheder er med til at drage svindlere til ansvar og udbedre skader på EU's budget. I 2019 gennemførte Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig 181 undersøgelser og afsluttede 1 174 udvælgelser <sup>(72)</sup>.

<sup>(68)</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Revisionsretten (COM(2019) 196).

<sup>(69)</sup> [https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/pif\\_2018\\_30\\_years\\_brochure\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/pif_2018_30_years_brochure_en.pdf)

<sup>(70)</sup> Generalsekretariatet, Den Juridiske Tjeneste, GD for Menneskelige Ressourcer og Sikkerhed og GD for Budget.

<sup>(71)</sup> Yderligere oplysninger findes i Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svigs årsrapporter på adressen: [https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/olaf-report\\_en](https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/olaf-report_en)

<sup>(72)</sup> Udvalgelse er en proces, hvor man undersøger indgående oplysninger og forbereder Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svigs generaldirektørs beslutning om, hvorvidt der skal indledes en undersøgelse eller ikke.

## Bekæmpelse af svig i praksis

### Eksempel: Undersøgelse af påstået misbrug af EU-forskningsmidler

Grundlaget for undersøgelsen var bl.a. påstande om muligt underslæb og misbrug af flere millioner euro i EU-forskningsmidler af en virksomhed, der ikke, hvilket ellers var et krav i kontrakten, udbetalte skyldige beløb til sine partnere i forskningsprojektet, samtidig med at virksomheden svigagtigt undgik insolvensbehandling.

Som led i aktiviteterne foretog de tyske myndigheder i tæt samarbejde med Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig fra starten ransagninger i virksomhedens lokaler og private boliger tilhørende de berørte personer forskellige steder i Tyskland. Fransk politi foretog også samtidige ransagninger i Frankrig på grundlag af en anmodning om gensidig retshjælp fra de tyske retsmyndigheder. Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig deltog i ransagningerne, som forinden var blevet koordineret med bistand fra EU's retsmyndighed, Den Europæiske Unions Agentur for Strafferetligt Samarbejde.

Som følge af de koordinerede ransagninger beslaglagde de tyske myndigheder store mængder beviser, der er væsentlige for afviklingen af den igangværende undersøgelse.

### Eksempel: Den fælles toldaktion "Hygiea"

200 000 mio. forfalskede parfumer, tandpastaer og kosmetikartikler, 120 ton forfalskede vaskemidler, shampoo og bleer, over 4,2 mio. andre forfalskede varer (battericeller, sko, legetøj, tennisbolde, barbermaskiner osv.), 77 mio. cigaretter og 44 ton forfalsket vandpipetobak blev beslaglagt af asiatiske og EU's toldmyndigheder i en operation, der blev koordineret af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig.

Under denne operation foretog toldmyndighederne målrettede fysiske kontroller eller røntgenkontroller af flere hundrede udvalgte forsendelser, der blev transporteret i skibscontainere. Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig bidrog til samarbejdet mellem de deltagende lande med et team af ti forbindelsesofficerer fra Bangladesh, Kina, Japan, Litauen, Malaysia, Malta, Portugal, Spanien, Vietnam og Den Europæiske Unions Agentur for Retshåndhævelsessamarbejde, der alle arbejdede sammen i Bruxelles. En virtuel operationel koordinationsenhed — en sikker kommunikationskanal for sådanne fælles toldaktioner — blev brugt til at kanalisere strømmen af indkommende oplysninger. Denne informationsudveksling i realtid gav alle involverede eksperter mulighed for at identificere de mistænkelige strømme af forfalskede varer fra almindelige kommercielle transaktioner.

Sideløbende hermed og i vid udstrækning på grundlag af de oplysninger, der indsamles gennem Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), sker bekæmpelse af svig og sanktionering gennem **systemet for tidlig opdagelse og udelukkelse**, hvilket giver mulighed for tidligt at opdage og udelukke upålidelige økonomiske aktører fra at modtage EU-midler ved direkte og indirekte forvaltning. I 2019 blev der sat øget fokus på dette område på tværs af Kommissionens tjenestegrene, og året var præget af en betydelig stigning i antallet af sager, der blev registreret i forbindelse med tidlig opdagelse, og sager, der blev indgivet med henblik på eventuelle administrative sanktioner (dvs. udelukkelse og/eller økonomiske sanktioner og, hvor det var relevant, offentliggørelse heraf). Disse fastsættes i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet (ud fra situationens alvor, herunder indvirkningen på EU's finansielle interesser og image den tid, der er gået siden den pågældende adfærd varighed og gentagelse forsætlighed eller grad af uagtsomhed og det beløb, der er på spil).

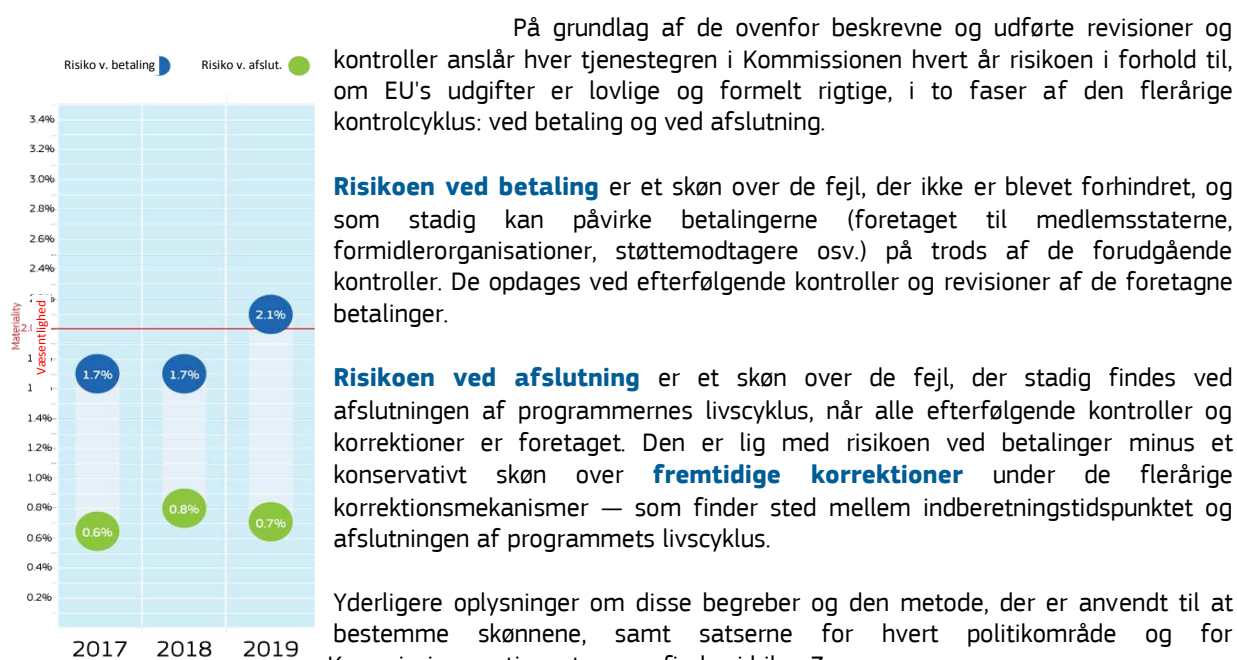
## 2.3. Kommissionens kontrolresultater bekræfter, at EU's budget er godt beskyttet

Kommissionen mener, at budgettet er effektivt beskyttet, når risikoen ved afslutningen ligger under 2 % af de relevante udgifter, hvilket er den væsentlighedstærskel, som også Revisionsretten anvender.

Hvis der konstateres svagheder eller fejl i løbet af programmets løbetid, træffer Kommissionen alle de nødvendige foranstaltninger.

Senest ved programmets afslutning — dvs. efter alle kontroller, korrektioner, inddrivelses osv. — skal risikoen ved afslutning være og anslås til under 2 %.

### 2.3.1. Ved afslutningen af programmernes livscyklus er risikoen under 2 %.



Risiko ved betaling og ved afslutning for hele Kommissionen for perioden 2017-2019

Kilde: Europa-Kommissionens årlige aktivitetsrapporter.

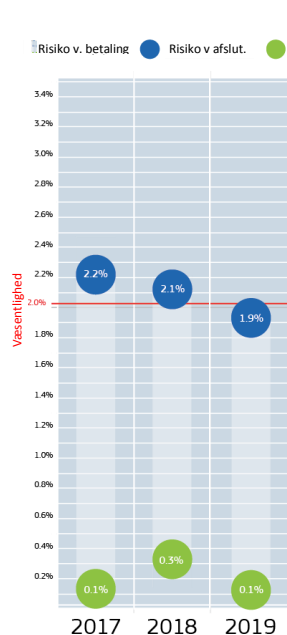
For **2019 anslås den samlede risiko ved afslutning til 0,7 %** af Kommissionens relevante udgifter (se grafen).

På grund af den større risiko ved betaling forbundet med samhørighedsudgifter i dette år er den samlede risiko ved betaling 2,1 % i 2019 (1,7 % i 2018). Men da de dermed forbundne anslåede fremtidige korrektioner også er højere (1,4 % i forhold til 0,9 % i 2018) resulterer dette i en stabil og lav risiko ved afslutning på 0,7 % (0,8 % i 2018).

Da dette skønnes at være **under 2 % under hensyntagen til fremtidige korrektioner**, betyder det, at Kommissionens flerårige kontrolsystemer samlet set sikrede en effektiv **beskyttelse af EU's budget i 2019**.

Situationen for risici ved betaling og ved afslutning pr. politikområde beskrives nedenfor for 2019, og udviklingen i perioden 2017-2019 fremgår af grafen. Yderligere oplysninger, herunder om de tjenester, der er omfattet af hvert politikområde, findes i bilag 3.

## Naturressourcer



For så vidt angår **naturressourcer** er der fortsat en nedadgående tendens for risikoen med et yderligere fald fra 2,1 % i 2018 til **1,9 % i 2019, hvilket er under væsentlighedstærsklen**. Dette svarer til den risiko, der er forbundet med betalingen for landbrugsudgifter, da der er tale om størstedelen af udgifterne under dette politikområde (98 %) — i forhold til hav- og fiskerisektoren <sup>(73)</sup>, miljø- og klimaudgifter.

I **den fælles landbrugspolitik** er risikoen ved betaling for det første for tredje år i træk lavest i garantifondens direkte betalinger (1,6 %) og under væsentlighedstærsklen. Disse udgifter, der hører under søjle 1 i den fælles landbrugspolitik, er i sagens natur forbundet med en lav risiko på grund af den rettighedsbaserede tilgang (jf. punkt 2.3.2). For det andet er risikoen ved betaling stadig under den fælles landbrugspolitik søjle 1 fortsat højere i garantifondens markedsinterventioner (2,8 %). For det tredje er risikoen ved betaling i forbindelse med udvikling af landdistrikterne, den fælles landbrugspolitik søjle 2, også højere (2,7 %), men er faldet konstant i de seneste år.

For begge søjler skyldes det fortsatte fald i fejlfrekvensen de effektive forvaltnings- og kontrolsystemer, navnlig det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem, herunder markidentifikationssystemet, og det vellykkede samarbejde mellem Kommissionen og medlemsstaterne, hvor medlemsstaternes handlingsplaner har vist sig at være et effektivt redskab til at afhjælpe de svagheder, der er konstateret i visse betalingsorganer.

På grund af udformningen af forvaltnings- og kontrolsystemerne på dette politikområde forventes næsten alle fejl ved betalinger, der ikke blev opdaget ved årets udgang, at blive omfattet af efterfølgende inddrivelsler (af medlemsstaterne) eller finansielle korrektioner. Dette forklarer de høje anslåede fremtidige korrektioner (1,8 %). Den anslåede risiko ved afslutning <sup>(74)</sup> er således fortsat meget lav, nemlig 0,1 %.

Ved udgangen af 2019 var der fem forbehold for segmenter af udgifter eller programmer, hvor der var konstateret kontrolsvagheder og/eller fejlfrekvenser over 2 % (se punkt 2.3.5 og flere detaljer i bilag 4), nemlig:

- tre forbehold for landbruget: markedsforanstaltninger og direkte betalinger under Den Europæiske Garantifond for Landbruget, og foranstaltninger under Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne svarende til de medlemsstater og betalingsorganer, der (midlertidigt) står over for svagheder i forbindelse med kontrol og/eller høje fejlfrekvenser
- et tilbagevendende ikkekvantificeret forbehold med hensyn til EU's register over emissionshandelssystemer

<sup>(73)</sup> Den Europæiske Hav- og Fiskerifonds udgifter, som ganske vist er medtaget under udgiftsområdet "Naturressourcer", følger samme gennemførelsesmekanisme som samhørighedsudgifterne.

<sup>(74)</sup> Da foranstaltningerne under Den Europæiske Garantifond for Landbruget ikke er endeligt gennemført, vil risikoen ved afslutning i forbindelse med landbrugsudgifter blive udskiftet med det endelige risikobeløb.

- et nyt forbehold i 2019 for Den Europæiske Hav- og Fiskerifond, svarende til en medlemsstat og et operationelt program med en væsentlig fejlforekomst.



## Samhørighed

For **samhørighed** gennemføres de nuværende programmer helt efter planen. Risikoen ved afslutning anslås til 1,1 %, hvilket er på linje med 2018 (1,3 %). Selv om risikoen ved betaling er steget fra 1,7 % i 2018 til mellem 2,2 % og 3,1 % i 2019, er de anslåede fremtidige korrektioner også steget (1,1 % til 2 %).

Vurderingen af den fremtidige korrektionskapacitet er baseret på selve kontrolsystemet, for i henhold til samhørighedspolitikken <sup>(75)</sup> gøres de fejl, som medlemsstaterne, Kommissionen eller Revisionsretten har konstateret i forbindelse med deres respektive revisioner, systematisk til genstand for finansielle korrektioner. De pågældende individuelle programmer offentliggøres med fuld gennemsigtighed i de årlige aktivitetsrapporter, som også omfatter rapportering om de efterfølgende skridt, der er taget for at gennemføre de krævede korrektioner. Ved delt forvaltning anvender Kommissionen årligt yderligere finansielle korrektioner, når fejlfrekvensen (indberettet eller genberegnet) fortsat ligger over 2 % i de årlige programregnskaber. Selv om programmernes livscyklus under samhørighedspolitikken er udløbet, er de ikke afsluttet, før alle nødvendige finansielle korrektioner er gennemført.

I forbindelse med samhørighed igangsatte medlemsstaterne deres første betalinger under en række operationelle programmer i 2018 og 2019. Det betyder, at revisorerne kunne undersøge hele processen for et større antal programmer og et større antal betalinger. Dette resulterede i en stigning i antallet af konstaterede fejl samt en højere fejlfrekvens. For så vidt angår **Den Europæiske Fond for Regionaludvikling**, som tegner sig for den største andel af udgifterne under dette politikområde, er risikoen ved betalingen steget fra 2 % i 2018 til omkring 2,7-3,8 % i 2019, når der tages hensyn til alle mulige risici. For **Den Europæiske Socialfond** ligger risikoen ved betaling på mellem 1,7 % og 2,4 %.

I 2019 indberettede medlemsstaternes revisionsmyndigheder uregelmæssigheder under en fælles typologi efter aftale med og på anbefaling af Kommissionen. Problemer med ikke-støtteberettigede udgifter, uregelmæssigheder i forbindelse med offentlige indkøb og revisionsspor er de største kilder til revisionsresultater og uregelmæssigheder, som både revisionsmyndighederne og Kommissionen konstaterer i deres revisioner.

For at tackle de hyppigst forekommende fejl — ud over de finansielle korrektioner for tidligere udgifter og korrigerende foranstaltninger i fremtiden — opfordrer Kommissionen medlemsstaternes revisionsmyndigheder til at melde tilbage til deres forvaltnings- og attesteringsmyndigheder om de vigtigste kilder til de konstaterede uregelmæssigheder. Dette giver disse programmyndigheder mulighed for at tilpasse interne kontroller, styrke tjeklister og videreuddanne medarbejdere og modtagere. Kommissionen tilrettelægger også kapacitetsopbygning og fælles workshopper med programmyndighederne, navnlig forvaltnings- og revisionsmyndigheder. Den fremsætter revisionshenstillinger og kræver detaljerede afhjælpende handlingsplaner, hvis der konstateres systemmangler.

På grund af den betydning, som offentlige indkøb har for samhørighedspolitikken, gennemfører Kommissionen fortsat sin ajourførte handlingsplan for offentlige indkøb for at forbedre overholdelsen af

<sup>(75)</sup> Den Europæiske Hav- og Fiskerifond har de samme forvaltnings- og kontrolsystemer som samhørighedspolitikken.

procedurene for offentlige indkøb på dette politikområde. Der lægges særlig vægt på foranstaltninger, som hjælper medlemsstaterne med at gøre indkøberne endnu mere professionelle i overensstemmelse med Kommissionens pakke om offentlige indkøb fra oktober 2017. Kommissionen giver omfattende vejledning, eksempler på god praksis og forklaringer, der er tilgængelige online. Peer-to-peer-udvekslinger fremmes for at støtte de ordregivende myndigheders og programmyndighedernes håndtering af disse problemer, således at fejlmængden kan mindskes.

De to samhørighedstjenestegrene har taget forbehold med hensyn til operationelle programmer for perioden 2014-2020 med en fejlfrekvens over væsentlighedstærsklen i 2019. Desuden er der for perioden 2007-2013 stadig enkelte operationelle programmer med et ikkekvantificeret forbehold (jf. punkt 2.3.5 og flere detaljer i bilag 4).



## Forbindelser med tredjelande

For så vidt angår **forbindelser med tredjelande** var både risiciene ved betaling (1 %) og ved afslutning (0,7 %) fortsat stabile og ligger et godt stykke under 2 %.

I 2019 fortsatte Kommissionen sin indsats for at forbedre de risikodifferentierede kontrolstrategier med hensyn til dens udviklings- og naboskabsudgifter og fokuserede dermed mere på specifikke foranstaltninger rettet mod højrisikosegmenterne. De to ansvarlige tjenestegrene har også øget gennemsigtigheden af deres undersøgelser af restfejlfrekvensen (se bilag 3). Eksempelvis er den samlede frekvens for udviklingsudgifter (1,13 %) nu opdelt i en for EU-budgettet (1,14 %) og en for Den Europæiske Udviklingsfond (1,13 %), hvilket tydeligt viser deres ensartede risikoprofiler.

Med hensyn til problemerne med manglende overholdelse er den (rettidige) adgang til dokumenter fra bemyndigede enheder, herunder internationale organisationer, en kilde til uregelmæssigheder. Dette er også en af grundene til Revisionsrettens relativt høje anslåede fejlforekomst for Den Europæiske Udviklingsfond (5,2 % i 2018), som fastlægges inden alle kontroller (korrigerende effekt på 0,3 %), og især før der er fremlagt dokumentation. Der er derfor iværksat en handlingsplan for at sikre en mere smidig informationsstrøm mellem de bemyndigede enheder, Kommissionen og/eller Revisionsretten.

Generaldirektoratet for Naboskabspolitik og Udvidelsesforhandlinger har ved udgangen af 2019 fastholdt sine to forbehold: et for "tilskud under direkte forvaltning" (fejlfrekvens på 2,65 %) og et for "projekter i Libyen og Syrien" (opbygning af sikkerhed, som ikke er mulig af sikkerhedshensyn) (yderligere oplysninger findes i punkt 2.3.5 og bilag 4).

## Forskning, industri, rumfart, energi og transport

For så vidt angår det brede politikområde **forskning, industri, rum, energi og transport** som helhed var risikoniveauet ved betalinger (2 %) og ved afslutning (1,5 %) stabilt.



Inden for dette politikområde ligger risikoen ved betaling for forskningsprogrammet **Horisont 2020** (3,3 %) på over 2 %. Denne højere risiko er forbundet med tilskud baseret på godtgørelse af de faktiske støtteberettigede omkostninger (jf. punkt 2.3.2), der anvendes i Horisont 2020, og programmer vedrørende små og mellemstore virksomheders konkurrenceevne i henhold til de dertil hørende retsgrundlag. Komplexiteten ved fastlæggelsen af de nøjagtige omkostninger, der kan pålægges projekter, fører til fejl i omkostningsanmeldelserne og de tilhørende betalinger.

For at afhjælpe denne situation har den veletablerede strategi for efterfølgende kontrol af Horisont 2020-programmet, som er fælles for alle de tjenestegrene, der er involveret i gennemførelsen heraf, ført til betydelige efterfølgende korrektioner i årenes løb, der også anvendes som grundlag for de anslåede fremtidige korrektioner.

Ikke desto mindre bestræber forskningstjenestegrene sig løbende på at mindske risikoen ved betaling. Det sker f.eks. gennem en yderligere forenkling af standardtilskudsaf-talen, en tydeligere kommunikation om reglerne for støtteberettigelse og en yderligere forlængelse af finansieringen med et fast beløb. Desuden indeholder Kommissionens forslag til det næste forskningsprogram (Horisont Europa fra 2021) en udvidet anvendelse af forenkede omkostningsmuligheder.

For så vidt angår de øvrige programmer ligger risiciene ved betaling og afslutning af **Connecting Europe-faciliteten** (transport, energi og telekommunikation), som gennemføres af Forvaltningsorganet for Innovation og Netværk, generelt under 2 %. EU's **rumprogrammer** <sup>(76)</sup>, der gennemføres af Den Europæiske Rumorganisation og Det Europæiske GNSS-Agentur, har også i sagens natur lavere risici ved betaling og afslutning takket være finansieringstypen og omfanget af den udførte revision. De er dog konservativt sat til 0,5 %.

Som i de foregående år har **forskningstjenestegrene** og forvaltningsorganerne ikke i deres revisionserklæringer anført eventuelle forbehold vedrørende **Horisont 2020-programmet** til trods for en fejlforekomst på 2,3 %. Dette skyldes, at de anvender programmets specifikke væsentlighedstærskel på 2-5 % for at tage hensyn til de iboende risici og kontrolbegrænsningerne <sup>(77)</sup>.

For 2019 er der kun et forbehold vedrørende det tidligere syvende rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling (jf. punkt 2.3.5 og nærmere oplysninger i bilag 4).



## Andre interne politikker

For **andre interne politikker**, hovedsagelig uddannelse og kultur, migration og indre anliggender samt økonomiske og finansielle anliggender, lå risikoen ved betaling og ved afslutning fortsat stabilt på henholdsvis 1,0 % og 0,8 % og dermed et godt stykke under 2 %.

Selv om nogle uddannelses- og kulturprogrammer har en højere risikoprofil, hvilket også hænger sammen med refusionsprogrammernes kompleksitet, afbødes disse risici af kontrolsystemerne.

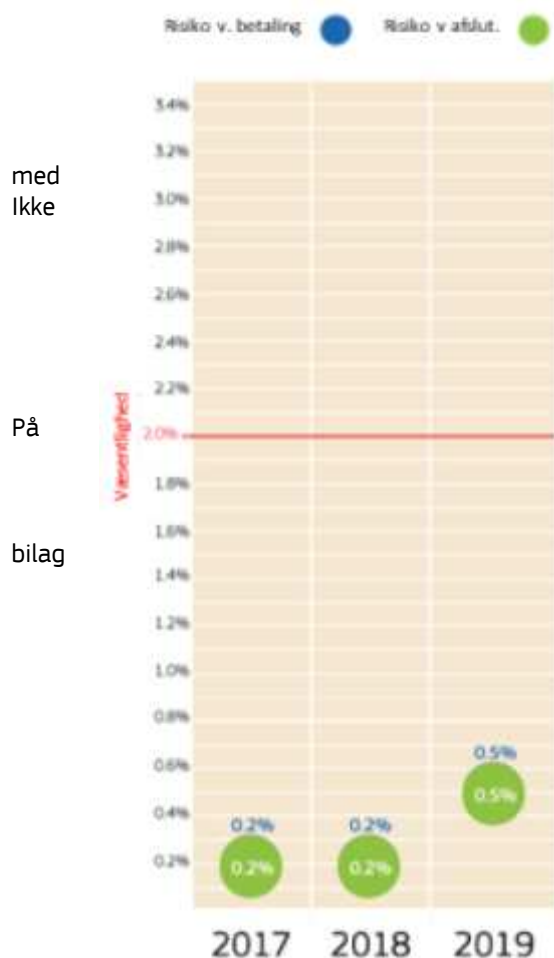
GD for Retlige Anliggender og Forbrugere har opretholdt sit forbehold med hensyn til en væsentlig fejlfrekvens i tilskud under direkte forvaltning. GD for Migration og Indre Anliggender har opretholdt to forbehold med hensyn til delt

avigations-overlay-tjeneste (de europæiske satellitbaserede navigationssystemer)

g til den sektorspecifikke Horisont 2020-lovgivning står følgende: "Kommissionen gifter under Horisont 2002-programmet er en fejlrisiko i intervallet 2-5 % på kontrolomkostningerne, de foreslåede foranstaltninger til reduktion af regleres ko ved forskningsprojektets godtgørelsesomkostninger. Det endelige mål er en muligt ved afslutningen af programmerne, når de finansielle virkninger af alle ger er medregnet."

forvaltning (for Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden og Fonden for Intern Sikkerhed og for solidaritet og forvaltning af migrationsstrømprogrammer, som er omfattet af forbehold i nogle få medlemsstater) og et forbehold i forbindelse med tilskud til direkte forvaltning på grund af en væsentlig fejlforekomst (jf. også punkt 2.3.5 og yderligere oplysninger i bilag 4).





## Andre tjenester og administration

Endelig dækker Kommissionens tjenestegrene for **andre tjenester og administration** hovedsagelig udgifter lav risiko, såsom lønkontorets administrationsudgifter. desto mindre er risikoen ved betaling **forsigtigt sat til 0,5 %**. Da de tilsvarende kontrolsystemer hovedsagelig omfatter forudgående kontrol, fastsættes de anslåede fremtidige korrektioner ofte med et konservativt skøn til 0,0 %. Risikoen ved afslutning er således næsten lig med risikoen ved betaling og forbliver meget lav på 0,5 %.

dette politikområde har GD for Strukturreformstøtte opretholdt sit forbehold med hensyn til en væsentlig fejlforekomst i et segment med tilskud under direkte forvaltning (jf. punkt 2.3.5 og yderligere oplysninger i 4).

### 2.3.2. Programmer med relativt lave og høje risici

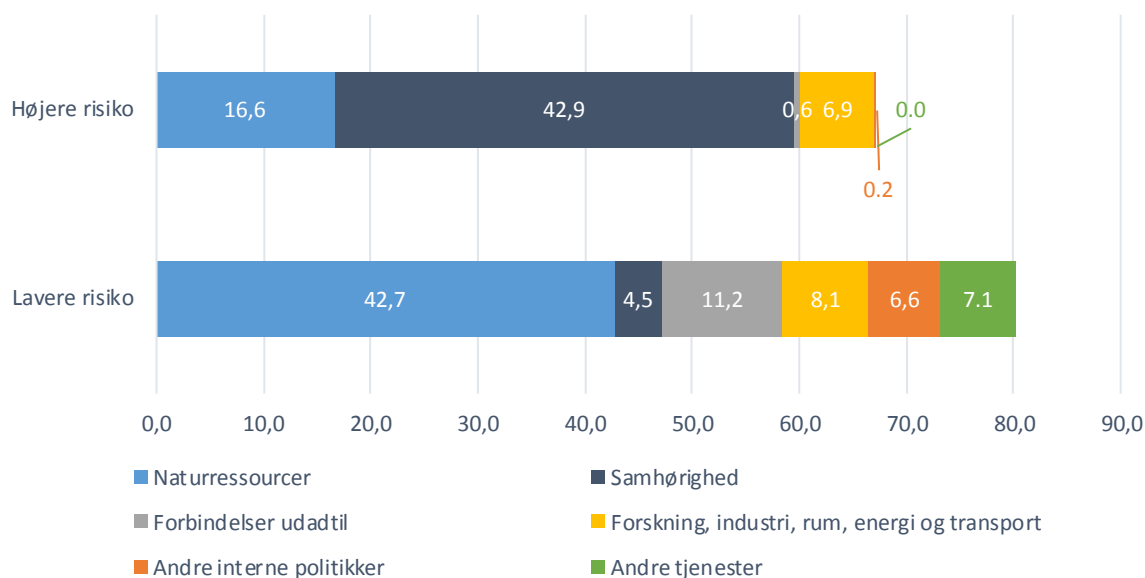
Det fremgår af ovenstående, at nogle programmer eller udgiftssegmenter har forholdsvis lave fejlforekomster og andre relativt højere. Dette hænger nøje sammen med finansieringens art, navnlig forskellen mellem forholdsvis komplekse godtgørelsesbaserede ordninger på den ene side og relativt enkle rettighedsbaserede betalinger <sup>(78)</sup> på den anden.

På dette grundlag kan Kommissionens portefølje inddeles i lag med henholdsvis lavere og højere risiko (se figuren nedenfor) som forklaret i det følgende.

- **Lavere risiko.** Risikoen ved betalinger på under 2 % beløber sig til 80 mia. EUR (54 %). Dette omfatter: landbrug — direkte betalinger, Hav- og Fiskerifonden, Marie Skłodowska-Curie-aktioner, Forskningsrådets tilskud, Den Europæiske Rumorganisation og Det Europæiske GNSS-Agentur, Connecting Europe-faciliteten, Erasmus+, Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden, budgetstøtte, subsidier, administrative udgifter osv.
- **Højere risiko.** Risikoen ved betalinger over 2 % beløber sig til 67 mia. EUR (46 %). Dette omfatter: landbrug — markedsforanstaltninger og udvikling af landdistrikter, Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Socialfonden, forskningstilskud under Horisont 2020, komplekse tilskud fra andre tjenestegrene osv.

Under hensyntagen til kontrolsystemernes flerårige karakter og hvis denne opdeling var baseret på risikoen ved afslutning i stedet, ville forskellen være endnu mere udtalt. Eksempelvis ville udgifterne under Den Europæiske Socialfond (11,2 mia. EUR, risiko ved afslutning på 1,3 %) derefter blive klassificeret under det lavere risikoniveau.

<sup>(78)</sup> Dette anerkender Den Europæiske Revisionsret også (i årsberetningen for 2018, punkt 1.16-32).



Det er vigtigt at fremhæve, at dette skøn er resultatet af en analyse af fejlforekomsterne på programniveau og andre relevante udgiftsområder. Denne opdeling er forskellig fra Revisionsrettens, som er baseret på godtgørelsestype — dvs. fordringer, der i sig selv er forbundet med en lav risiko, og godtgørelser, der i sig selv anses for at være forbundet med høj risiko — uanset den konstaterede fejlfrekvens. Set fra et forvaltningsmæssigt synspunkt kan den faktiske fejlforekomst, takket være resultaterne af den eksisterende kontrol, være lavere end væsentlighedstærsklen, og de programmer, som Revisionsretten anser for at udgøre en høj risiko, kan i virkeligheden være meget begrænsede i antal.

Derfor er spørgsmålet om kompleksitet og om, hvorvidt noget anses for at have en højere risiko og/eller højere fejlfrekvens, også blevet behandlet i Kommissionens forslag om forenkling i de næste flerårige finansielle rammeprogrammer (jf. punkt 2.4.2 nedenfor).

### 2.3.3. Kommissionen højner effektiviteten af sine aktiviteter yderligere

I en situation med budgetmæssige begrænsninger bestræber Kommissionen sig på at forbedre effektiviteten på alle områder og samtidig opretholde et højt resultatniveau. Administrationsrådet leder Kommissionens arbejde på områder som forvaltning af menneskelige ressourcer, finansiel forvaltning, informationsteknologi og forvaltning, kommunikation, logistik og arrangementer. Arbejdsmetoderne og -processerne strømlines for at sikre den mest effektive anvendelse af begrænsede ressourcer. Dette arbejde vil fortsætte, så man sikrer en optimal ressourceallokering og et højt præstationsniveau i forhold til en stigende arbejdsbyrde på mange områder, herunder senest i forbindelse med reaktionen på covid-19-pandemien.

I sin meddelelse "**The synergies and efficiencies initiative: stock-taking and way forward**" (marts 2019) gjorde Kommissionen GD Budget ansvarlig for den finansielle forvaltning og rammerne for intern kontrol. Målet er løbende at forbedre den økonomiske forvaltning gennem en yderligere professionalisering af området, idet der tages bedre hensyn til den seneste udvikling i forvaltningen af EU-budgettet. I det nuværende decentrale system træffes der foranstaltninger i to retninger, nemlig at forbedre central forvaltning og tilsyn og at styrke koordineringen og moderniseringen af den finansielle forvaltning i hele Kommissionen. I 2019 blev der taget yderligere skridt til at harmonisere, standardisere og forenkle den finansielle forvaltning i hele Kommissionen samt til at fremme en forsvarlig økonomisk forvaltning. Fokus lå på at udvikle mere interoperable og fleksible finansieringsprogrammer efter 2020.

**Forenkling** kan opnås ved at forenkle reglerne, gennem harmoniserede og så vidt muligt standardiserede modeller for retlige instrumenter og moderne teknologiske værktøjer til indsamling af finansielle oplysninger og ved at sikre sammenhæng i forbindelserne med partnere, der anvender EU-midler under indirekte forvaltning.

Aktioner **på institutionsplan** i 2019 omfatter udvikling af mere effektive arbejdsgange (tilskud, indkøb, finansielle instrumenter) gennem forenklede modeller og procedurer (med udgangspunkt i det fælles område for udveksling af elektroniske data). Desuden har Kommissionen forbedret vejledningen og koordineringen over for både medlemsstaterne og andre af Kommissionens tjenestegrene på områder, der er relevante for gennemførelsen af EU's budget (f.eks. interne kontrolsystemer i medlemsstaterne, interessekonflikter, retsstatsprincippet og foranstaltninger til bekæmpelse af svig). Andre informationsteknologiske initiativer er e-samhørighed ved delt forvaltning og det geospatiale system, som anvendes til landbruget.

Der blev også taget initiativ til at øge effektiviteten af den finansielle forvaltning **i Kommissionens tjenestegrene**.

- For det første har en række af Kommissionens tjenestegrene yderligere digitaliseret deres finansielle processer. Dette bidrager til en slankere, mindre bureaukratisk, bedre integreret og mere fleksibel Kommission. Derfor rettes ressourcerne i stigende grad mod frontlinjeaktiviteter. Desuden styrker de automatiserede resultattavle-værktøjer overvågningsprocessen og fremmer bedre forvaltning og bedre anvendelse af data, samtidig med at risikoen for ikke at reagere på en tidlig varsling mindskes.
- For det andet rapporterede flere af Kommissionens tjenestegrene også, at de har revideret deres kontrolstrategier og/eller deres finansielle arbejdsgange med henblik på at forenkle procedurerne og tilpasse kontrolhyppigheden og -intensiteten til de risici, der er forbundet med transaktionerne.

Ovennævnte initiativer sikrer en effektiv beskyttelse af EU-budgettet, samtidig med at den tid, det tager at gennemføre de finansielle processer, reduceres. Navnlig fortsatte de meget gunstige nedadgående tendenser for indikatorerne for "betalingsfrist". I 2019 var Kommissionens gennemsnitlige **nettobetalingstid** 16 dage (en nedgang i forhold til 20 og 18 i de foregående to år), hvilket er langt under det lovbestemte loft på 30 dage. Kommissionen foretog 95 % af **betalingerne til tiden** (en nedgang i antallet af forsinkede betalinger fra 10 % og 8 % i de foregående to år). Ikke desto mindre er målet stadig at overholde den lovbestemte betalingsfrist for alle betalinger. Yderligere oplysninger findes i bilag 8.

### 2.3.4. Kontrolomkostningerne står fortsat i et rimeligt forhold til de dermed forbundne risici

Generelt er de anslåede kontrolomkostninger **rimelige** i betragtning af programmernes og/eller kontrolmiljøernes karakter. Desuden er de **stabile** på grund af de uændrede kontrolmiljøer og strategier for de nuværende programmer.

Direkte sammenligninger af programmer er ofte ikke mulige på grund af deres forskellige karakteristika og omkostningsfaktorer, hvilket fremgår af eksemplerne i nedenstående boks.

#### Eksempler på fælles omkostningsfaktorer

- Komplexiteten af de programmer, der forvaltes.
- De mængder og beløb, der skal behandles, dvs. at behandling af et stort antal små transaktioner er mere arbejdsintensiv end behandling af et lavt antal store transaktioner.
- De forvaltede programmernes specifikke risikoprofiler: f.eks. programmer inden for forbindelserne udadtil, hvor midlerne oftest bruges i lande uden for EU.
- Mulige stordriftsfordele for visse mindre programmer med hensyn til omfanget af finansiering samt programmer, der er ved at blive udfaset, eller midler, der forvaltes af mindre bemyndigede enheder, eller

Kommissionens tjenestegrene, der forvalter mindre beløb, da der altid skal foretages et lille antal kontroller, uanset de involverede finansieringsbeløb.

- Forvaltningsform: Indirekte og delt forvaltning betyder, at kontrolomkostningerne deles mellem Kommissionen og dens gennemførelsespartnere, nationale myndigheder eller bemyndigede enheder, og dermed kan Kommissionens omkostninger være meget lavere for sådanne programmer sammenlignet med andre programmer, der forvaltes direkte af Kommissionen.

Af hensyn til gennemsigtigheden og fuldstændigheden har de tjenestegrene, der beskæftiger sig med delt og/eller indirekte forvaltning, også i deres årlige aktivitetsrapporter rapporteret om udgifterne til kontroller i medlemsstaterne og de bemyndigede enheder, uafhængigt af Kommissionens egne kontrolomkostninger. For den fælles landbrugspolitik tegnede medlemsstaterne sig f.eks. for 3,5 % af udgifterne for 2019.

I en nylig revision af udgifterne til gennemførelsen af Samhørighedsfonden <sup>(79)</sup> konstaterede Revisionsretten, at de samlede omkostninger ved anvendelsen af midlerne til samhørighedspolitikken, som Kommissionen fremlagde i sine årlige aktivitetsrapporter, er forholdsvis lave i forhold til andre EU-fonde og internationalt finansierede programmer. Disse omkostninger udgjorde i procent af betalinger foretaget i 2018 2,87 % for Den Europæiske Socialfond, 2,45 % for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og 2,03 % for Samhørighedsfonden.

I 2019 konkluderede **alle** Kommissionens tjenestegrene efter den samlede vurdering af deres effektivitet, produktivitet og sparsommelighed, at deres **kontroller samlet set var omkostningseffektive**.

### 2.3.5. Forvaltningserklæring, revisionsudtalelser og dechargemyndighed

#### Generaldirektørernes vurderinger, sikkerhed og forbehold

I deres revisionserklæringer fra 2019 erklærede <sup>(80)</sup> **alle 50 generaldirektører (eller tilsvarende), at de havde rimelig sikkerhed for**, at: i) oplysningerne i deres rapport giver et "retvisende billede" (dvs. pålideligt, fuldstændigt og korrekt) af situationen i deres tjenestegren, (ii) de midler, der var afsat til deres aktiviteter, er blevet anvendt til det tiltænkte formål og i overensstemmelse med princippet om forsvarlig økonomisk forvaltning, og (iii) de indførte kontrolprocedurer giver de nødvendige garantier for de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed.

Inden for rammerne af deres overordnede procedure for at få en revisionserklæring og ud fra deres ledelsessynspunkt foretager generaldirektørerne også en mere detaljeret analyse for hvert program eller segment af deres portefølje. De bruger alle tilgængelige oplysninger, især deres kontrolresultater, til at afdække eventuelle væsentlige mangler kvantitativt eller kvalitativt. Ved udgangen af hvert regnskabsår afgør de, om der er sandsynlighed for, at den finansielle virkning af en sådan svaghed vil ligge over væsentlighedstærsklen på 2 %, og/eller om der er risiko for påvirkning af omdømmet. I så fald **afgiver de deres revisionserklæring med et forbehold** for det pågældende porteføljesegment.

<sup>(79)</sup> Den Europæiske Revisionsrets særberetning nr. 7/2020 Gennemførelse af samhørighedspolitikken: forholdsvis lave omkostninger, men oplysningerne til brug for vurdering af besparelserne ved forenkling er utilstrækkelige, 16.4.2020.

<sup>(80)</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/annual-activity-reports\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/annual-activity-reports_en)

I 2019 udstedte 11 af de 50 generaldirektører en erklæring med i alt 18 forbehold. Dette betydelige fald i antallet sammenlignet med 2018 (40 forbehold fra 20 tjenestegrene) kan forklares som følger.

- Seks forbehold blev **ophævet**, fordi de underliggende svagheder er blevet afhjulpet.
- I forbindelse med 17 forbehold blev **de minimis-reglen** anvendt, hvilket gælder for situationer, hvor forbehold ikke længere anses for at være meningsfulde, hvis visse betingelser er opfyldt, nemlig at der skal være tale om begrænsede udgifter (under 5 % af tjenestegrenens betalinger) og lav finansiel indvirkning (under 5 mio. EUR). Disse vedrørte primært programmer fra 2007-2013 inden for forskning, konkurrenceevne, uddannelse og kultur og eksterne forbindelser.
- I alt 17 forbehold er **tilbagevendende** i forhold til det eller de foregående år, mens kun ét er **nyt** i 2019, hovedsagelig fordi de grundlæggende årsager til den væsentlige fejlforekomst kan reduceres delvist, men ikke udryddes fuldstændig ud under de nuværende programmets retlige rammer. Nærmere oplysninger findes i punkt 2.3.1 og begreberne i bilag 4.

Den samlede finansielle virkning af alle forbehold (1 053 mio. EUR for 2019, dvs. 2 % lavere end de 1 078 mio. EUR i 2018) kan sammenlignes med niveauet i de foregående to år. For hvert forbehold iværksatte de pågældende generaldirektører afbødende foranstaltninger for at afhjælpe de underliggende svagheder og de deraf følgende risici.

Bilag 4 indeholder en fuldstændig liste over forbehold for 2019 samt yderligere redegørelser og detaljer.

## Arbejdet i den interne revisionstjeneste og den overordnede udtalelse

Kommissionens tjenestegrene baserede også deres sikkerhed på Den Interne Revisionstjenestes arbejde. Den interne revisionstjeneste **reviderer forvaltnings- og kontrolsystemerne** i Kommissionen og forvaltningsorganerne og leverer **uafhængig og objektiv sikkerhed for deres tilstrækkelighed og virkningsfuldhed**.

Som krævet i sin opgavebeskrivelse <sup>(81)</sup> afgav Den Interne Revisionstjeneste en **overordnet årlig udtalelse om Kommissionens finansielle forvaltning** på grundlag af sine revisioner af Kommissionens finansielle forvaltning i de foregående tre år (2017-2019). I den overordnede udtalelse indgår også oplysninger fra andre kilder, nemlig rapporter fra Den Europæiske Revisionsret. På grundlag af disse revisionsoplysninger konstaterede den interne revisor, at **de procedurer for styring, risikoforvaltning og intern kontrol, som Kommissionen indførte i 2019, under ét betraget var tilstrækkelige til at skabe rimelig sikkerhed for, at de finansielle målsætninger kunne nås**. Den overordnede udtalelse omfatter dog **de forbehold, som de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede har taget i deres revisionserklæringer i deres respektive årlige aktivitetsrapporter**.

Ved udarbejdelsen af den overordnede udtalelse tog den interne revisor også hensyn til den kombinerede virkning af i) alle de beløb, der skønnes at være i risikozonen ved betalingen, da disse overstiger de beløb, der er omfattet af forbehold, og ii) de finansielle korrektioner og inddrivelses i forbindelse med mangler og fejl, som Kommissionens tjenestegrene opdager og korrigerer i de kommende år på grund af de flerårige korrektionsmekanismer, der er indbygget i Kommissionens interne kontrolsystemer. På denne baggrund mener Den Interne Revisionstjeneste, at EU's budget er tilstrækkeligt beskyttet over tid.

Covid-19-udbruddet og Kommissionens reaktion påvirkede ikke Kommissionens evne til at beskytte EU's budget i 2019. Det kan det dog gøre i 2020 og årene derefter, hvor efterfølgende korrigerende foranstaltninger, der hidtil har ført til korrektioner, kan blive mindre virkningsfulde (og påvirke den korrigerende effekt). Dette kan medføre en lempelse af visse procedurer for udgifter og inddrivelsen af ulovlige eller uregelmæssige udgifter fra slutmodtagere, der står over for økonomiske problemer som følge af coronavirus-krisen. Uden yderligere forbehold i udtalelsen tilføjede den interne revisor to supplerende oplysninger, som er beskrevet i bilag 6 til denne rapport, vedrørende:

<sup>(81)</sup> Seneste udgave: C(2020) 1760 final.

- gennemførelsen af EU's budget i forbindelse med den aktuelle covid-19-krise, navnlig behovet for en detaljeret vurdering af nye risici samt fastlæggelse og gennemførelse af afhjælpende foranstaltninger og
- tilsynsstrategier for tredjeparter, der gennemfører politikker og programmer.

Med henblik på at bidrage til Kommissionens resultatbaserede kultur og øgede fokus på merværdi gennemførte Den Interne Revisionstjeneste også **resultatrevisioner** i 2019 som led i tjenestens strategiske revisionsplan for 2019-2021. Disse revisioner resulterede i henstillinger, som alle blev accepteret af de reviderede, vedrørende: tilsynsstrategier for tredjeparters gennemførelse af programmer, kontrolstrategier for udvalgte tjenestegrene, forvaltning af menneskelige ressourcer og informationsteknologi og resultatrelaterede aspekter af tjenestegrenenes gennemførelse af aktiviteter og programmer. For alle henstillinger gælder det, at de reviderede har udarbejdet handlingsplaner, som Den Interne Revisionstjeneste har fået forelagt og vurderet som tilfredsstillende.

Endelig vurderede den interne revisionstjeneste i overensstemmelse med sin stramme **opfølgingspolitik** regelmæssigt, hvordan dens henstillinger blev gennemført i praksis af Kommissionens tjenestegrene og forvaltningsorganer. Arbejdet bekræftede, at 98 % af de henstillinger, der blev udstedt i perioden 2015-2019, og som blev fulgt op, blev gennemført på passende og effektiv vis af de reviderede enheder. Dette viser, at Kommissionens tjenestegrene udviser omhu ved gennemførelsen af henstillingerne og afbøder de risici, som Den Interne Revisionstjeneste har peget på.

Bilag 6 indeholder flere oplysninger om erklæringen, som Den Interne Revisionstjeneste har afgivet. Desuden sender Kommissionen en rapport om den interne revisors arbejde til dechargemyndigheden i overensstemmelse med finansforordningens artikel 118, stk. 8, som led i den integrerede regnskabs- og ansvarlighedsrapportering.

## Arbejdet i revisionsopfølgingsudvalget

Revisionsopfølgingsudvalget <sup>(82)</sup> fører tilsyn med revisionsanliggender i Kommissionen og rapporterer årligt til kollegiet. Det gør det ved at sikre den interne revisionstjenestes uafhængighed, overvåge kvaliteten af den interne revision og tilse, at Kommissionens tjenestegrene tager behørigt hensyn til interne (dvs. fra Den Interne Revisionstjeneste) og eksterne (dvs. fra Den Europæiske Revisionsret) henstillinger, og at det bliver fulgt op på dem.

I rapporteringsåret spillede revisionsopfølgingsudvalget fortsat en vigtig rolle med hensyn til at forbedre forvaltningen, de organisatoriske resultater og ansvarligheden i hele organisationen. Det har afholdt tre møderunder, samtidig med at det har fokuseret på de fire hovedmål, der er opstillet i arbejdsprogrammerne for 2019 og 2020. Revisionsopfølgingsudvalget var tilfreds med kvaliteten og uvildigheden af det interne revisionsarbejde og konstaterede, at den interne revisors planlægning i tilstrækkelig grad dækker revisionsuniverset og de centrale risikoområder. Udvalget mente, at det var opmuntrende, at den effektive gennemførelsessats for den interne revisors henstillinger fortsat var høj (dvs. 98 % for henstillinger udstedt i 2015-2019), og at kun seks meget vigtige revisionshenstillinger var forsinket med mere end seks måneder fra januar 2020. Fremskridtene med hensyn til gennemførelsen af Den Europæiske Revisionsrets henstillinger var også tilfredsstillende. Kun én henstilling fra perioden 2001-2014 var endnu ikke afsluttet i februar 2020. Endelig glædede det revisionsopfølgingsudvalget, at Revisionsretten for 12. gang i træk har afgivet en anmærkningsfri udtalelse om pålideligheden af EU's konsoliderede regnskaber.

Bilag 7 indeholder flere oplysninger om udvalgets arbejde og konklusioner.

<sup>(82)</sup> Revisionsopfølgingsudvalget består af ni medlemmer. Højest seks er kommissionsmedlemmer, og mindst tre er eksterne medlemmer med dokumenteret faglig ekspertise inden for revision og beslægtede spørgsmål. Halvdelen af Kommissionens medlemmer af revisionsopfølgingsudvalget udskiftes halvvejs gennem mandatperioden. Hvert år udarbejdes der kontrakter med eksterne medlemmer.

## Revisionsrettens udtalelser om regnskaberne for 2018 og om transaktionernes lovlighed og formelle rigtighed

I 2019 afgav Den Europæiske Revisionsret en **positiv (anmærkningsfri) udtalelse** om **EU's årsregnskab** for 2018 for 12. år i træk.

### Godkendelse af lokale systemer

Regnskabsføreren skal underskrive årsregnskabet og attestere, at han/hun har rimelig sikkerhed for, at det giver et retvisende billede af Kommissionens finansielle situation. Godkendelsen af lokale systemer består af en række overvågnings- og tilsynskontroller, der skal sikre, at regnskabsføreren kan stole på de oplysninger, som Kommissionens forskellige tjenestegrene har anført i regnskabsystemerne. Dette er et supplement til tjenestegrenenes egne vurderinger af de eksisterende interne kontrolsystemer.

I 2019 blev der identificeret styrker samt en række svagheder og områder, som har resulteret i henstillinger, der skal forbedre kontrolmiljøet og regnskabskvaliteten i tjenestegrene (83) — og dermed mindske risikoen for unøjagtigheder i den finansielle og lovgivningsmæssige rapportering (84). Ingen af de konstaterede svagheder kan forventes at få væsentlig indflydelse på årsregnskaberne.

For så vidt angår **de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed** har Revisionsretten afgivet en **udtalelse med forbehold (positiv, men med anmærkninger)** for **EU-budgettet**, men en negativ udtalelse for Den Europæiske Udviklingsfond.

Kommissionen følger op på Revisionsrettens henstillinger og rapporterer om de foranstaltninger, der er truffet i de årlige aktivitetsrapporter. Endvidere aflægger Kommissionen regelmæssigt rapport om gennemførelsen af henstillinger til revisionsopfølgingsudvalget, som udfører visse overvågningsaktiviteter i denne henseende inden for rammerne af sit ajourførte mandat (85).

Revisionsretten overvåger Kommissionens **gennemførelse af sine henstillinger**, giver feedback og hjælper Kommissionen med at forbedre sine opfølgende aktiviteter. I sin årsberetning for 2018 vurderede Revisionsretten kvaliteten af Kommissionens opfølgning på 184 revisionshenstillinger fra 25 særberetninger offentliggjort i 2015. Revisionsretten bemærkede, at Kommissionen havde gennemført ca. tre fjerdedele af henstillingerne fuldt ud eller næsten fuldt ud og lidt under en femtedel til en vis grad. De resterende henstillinger blev ikke accepteret af Kommissionen og derfor ikke gennemført. Dette er stort set på niveau med tidligere år.

## Decharge for 2018

Europa-Parlamentet meddelte den 14. maj 2020 decharge til Kommissionen for regnskabsåret 2018 med klart flertal efter at have gennemgået Revisionsrettens beretninger, Kommissionens integrerede finansielle rapporteringspakke og Rådets henstilling om decharge. Europa-Parlamentets Budgetkontroludvalg inviterede også udvalgte kommissærer og generaldirektører til drøftelser i løbet af dechargeproceduren. Europa-Parlamentets dechargeafgørelse for 2018 indeholder henstillinger om forbedring af budgetgennemførelsen samt henstillinger om specifikke politikområder og situationer vedrørende f.eks. retsstatsprincippet og påståede interessekonflikter. Som sædvanlig **tager Kommissionen skridt til at gennemføre disse henstillinger** og vil følge op på dem i en særlig rapport (86).

(83) Hovedsagelig vedrørende seks tjenestegrene (GD for Landbrug og Udvikling af Landdistrikter, GD for Civilbeskyttelse og Humanitære Bistandsforanstaltninger på Europæisk Plan, GD for Menneskelige Ressourcer og Sikkerhed, GD for Nabolandspolitik og Udvidelsesforhandlinger, GD for Forskning og Innovation og Forvaltningsorganet for Forskning).

(84) De største risici vedrørte forskellige forhold i regnskabskontrollen, registrering af tilbageførsler fra finansielle instrumenter, rettidig afregning af forfinansiering, rettidig udstedelse af indtægtsordrer og spørgsmål vedrørende synkronisering af periodiseret regnskabsføring med lokale informationsteknologisystemer.

(85) Meddelelse til Kommissionen: Update of the charter of the Audit Progress Committee of the European Commission, 27.2.2020, C(2020)1165.

(86) Rapport om opfølgningen på dechargen for regnskabsåret 2018, som også vil indgå i pakken vedrørende den integrerede regnskabs- og ansvarlighedsrapportering.



## 2.4. Den videre udvikling: udsigter for 2020 og perioden 2021-2027

### 2.4.1. Indvirkningen af coronavirus-sundhedskrisen i 2020 på forsvarlig økonomisk forvaltning

Kommissionen har truffet en række foranstaltninger for at reagere på den krise, der er fulgt i kølvandet på covid-19-udbruddet, såsom investeringsinitiativer til at afbøde coronavirussets socioøkonomiske virkninger. Pandemiens massive påvirkning af EU-støttemodtagere, nationale myndigheder og Kommissionens tjenestegrene og de foranstaltninger, der træffes, vil få betydning for udbyttet af EU-budgettet, men vil også skabe potentielle udfordringer for Kommissionens kvalitetskontrol.

Eksempelvis har krisens specifikke kontekst krævet justeringer af kontrolprocedurerne og større fleksibilitet i forvaltningen af fonde (f.eks. de europæiske struktur- og investeringsfonde), så disse hurtigt kan bruge midler der, hvor der er størst behov for dem. Disse specifikke tilpasninger er blevet indarbejdet i ændret lovgivning, og overensstemmelsen hermed vil blive målt for den periode, der er påvirket af krisen.

Kommissionen arbejder i øjeblikket på en detaljeret kortlægning af disse nye risici og udfordringer, en vurdering af deres virkninger og afbødende foranstaltninger for at finde en balance mellem den nødvendige fleksibilitet til at stille midler til rådighed for medlemsstaterne og andre gennemførelsespartnere og modtagere for at bekæmpe krisen og hensyntagen til behovet for at overholde princippet om forsvarlig økonomisk forvaltning.

### 2.4.2. Bestræbelserne på at sikre en forsvarlig økonomisk forvaltning fastholdes i den næste flerårige finansielle ramme

Kommissionen bestræber sig løbende på at sikre, at EU's budget forvaltes efter de højeste standarder for forsvarlig økonomisk forvaltning. Under de nuværende omstændigheder er dette mere nødvendigt end nogensinde. I maj vedtog Kommissionen nye forslag til den flerårige finansielle ramme for 2021-2027. Disse forslag bekræfter Kommissionens tilsagn om forsvarlig økonomisk forvaltning, idet der lægges særlig vægt på at maksimere **forenkling, synergier og effektivitetsgevinster** samt på at gennemføre **risikodifferentierede og omkostningseffektive kontrolsystemer**.

Sigtet er at nå målene for både politikken/programmet og de interne kontroller, dvs. hurtige betalinger, en lav fejlfrekvens og lave økonomiske kontrolomkostninger. Eksempler, der kan bidrage til at nå disse tre mål, er den øgede anvendelse af faste tilskud (hvilket yderligere mindsker behovet for detaljeret registrering) og muligheden for finansiering baseret på output eller resultater (hvilket f.eks. fjerner behovet for at spore arbejdstidsforbrug gennem timesedler eller forelægge detaljerede fakturaer for de afholdte omkostninger).

Den forsvarlige økonomiske forvaltning af EU's budget vil også blive lettet ved, at der stilles skabeloner til rådighed for de **fremtidige uddelegeringer af programmer til forvaltningsorganerne** i den næste flerårige finansielle ramme samt retningslinjer for oprettelse og drift af forvaltningsorganer.



### 2.4.3. Yderligere forbedring og styrkelse af samarbejdet med medlemsstaterne

Som en del af Kommissionens overordnede initiativ om at **styrke samarbejdet med medlemsstaterne** bør netværket for bedre udgiftsstyring (bestående af repræsentanter for medlemsstaterne og Kommissionen) hjælpe med udveksling af god praksis, udveksling af viden og oplysninger, afdækning af svagheder og løsninger på et tidligt tidspunkt i spørgsmål vedrørende offentlige udgifter, herunder områder som interessekonflikter, retsstatsprincippet samt svig og korruption. Samspejlet med medlemsstaterne vil foregå på et højt niveau (årlig konference i den gruppe på højt plan, der er nedsat under netværket for bedre udgiftsstyring) og på teknisk plan med afholdelse af workshopper om specifikke emner.

Spørgsmålet om interessekonflikter står højt på Kommissionens dagsorden og har ofte været genstand for drøftelser og opfordringer til handling, navnlig fra Europa-Parlamentets Budgetkontroludvalg. Som reaktion herpå og efter revisionen af reglerne om undgåelse af interessekonflikter i finansforordningen fra 2018, som udtrykkeligt udvidede anvendelsen til delt forvaltning, er Kommissionen nu ved at udarbejde en **vejledning om undgåelse af interessekonflikter**, der dækker alle forvaltningsmetoder (direkte/indirekte/delt forvaltning). Formålet er at skabe større forståelse af og øge bevidstheden om reglerne vedrørende interessekonflikter blandt de forskellige aktører, der anvender EU-midler, i EU-institutionerne og i medlemsstaterne. Vejledningen ventes offentliggjort ved årets slutning.

Kommissionen overvejer også andre tiltag for at løse specifikke problemer, som Europa-Parlamentet har taget op, og potentielle problemer eller smuthuller, som er konstateret i det forløbne år. Disse foranstaltninger kan omfatte forslag til forbedring af kvaliteten og interoperabiliteten af data om EU-støttemodtagere, som stilles til rådighed for Kommissionen, og til at sikre inddrivelsen af EU-midler.

**På grundlag af garantiene og forbeholdene i årsberetningerne** <sup>(87)</sup> vedtager kollegiet denne *årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport vedrørende EU-budgettet for regnskabsåret 2019* og tager det overordnede politiske ansvar for forvaltningen af EU's budget.

<sup>(87)</sup> Finansforordningens artikel 74, stk. 9.

