



# DEN EUROPÆISKE REVISIONSRET

## Meddelelse

Årsberetninger for regnskabsåret 2004



DA | 2004

**FORORD**

Denne meddelelse er et resumé af Rettens 28. årsberetning om gennemførelsen af Den Europæiske Unions almindelige budget og af Rettens årsberetning om De Europæiske Udviklingsfonde, som offentliggøres i samme dokument. Læsere, der ønsker mere detaljerede oplysninger, henvises til selve beretningen med institutionernes svar.

Den Europæiske Revisionsret er Den Europæiske Unions uafhængige revisionsorgan. Retten reviderer EU's indtægter og udgifter, og dens arbejde skal bidrage til at forbedre forvaltningen af EU's midler. Rettens revisionsberetninger er et vigtigt element i Europa-Parlamentets overvågning af Kommissionens forvaltning af budgettet. Ud over årsberetningen - hvori Retten først og fremmest redegør for den finansielle revision og på dette grundlag afgiver revisionserklæringen DAS - offentliggør Retten særberetninger om revisioner af bestemte budgetområder eller forvaltningsområder, hvor revisionen først og fremmest tager sigte på at undersøge, om den økonomiske forvaltning har været forsvarlig. Årsberetningen indeholder også resuméer af de særberetninger, Retten har offentliggjort inden for de sidste 12 måneder.

Alle de beretninger, Retten offentliggør i *Den Europæiske Unions Tidende*, er tilgængelige på Rettens websted - [www.eca.eu.int](http://www.eca.eu.int) - fra den dag, de udkommer.

Yderligere oplysninger fås på følgende adresse:

**Den Europæiske Revisionsret - Afdelingen for Forbindelserne Udadtil**  
**12, rue Alcide De Gasperi**  
**L-1615 Luxembourg**  
**Tlf. (+352) 4398 45410 - Fax (+352) 4398 46430**  
**E-mail: [euraud@eca.eu.int](mailto:euraud@eca.eu.int)**  
**[www.eca.eu.int](http://www.eca.eu.int)**

**ÅRSBERETNING OM  
BUDGETGENNEMFØRELSEN**

## Generel indledning

Dette dokument, som dækker regnskabsåret 2004, indeholder Rettens 28. årsberetning om gennemførelsen af Den Europæiske Unions almindelige budget og årsberetningen om De Europæiske Udviklingsfonde. Dokumentet har samme struktur, som de seneste årsberetninger har haft: Revisionserklæringen forelægges i kapitel 1, de væsentligste bemærkninger om budgetforvaltningen fremsættes i kapitel 2, kapitel 3-9 omhandler EU's indtægter og aktiviteterne finansieret over de forskellige dele af budgettet - der er et kapitel om hvert af udgiftsområderne i de finansielle overslag. Kapitel 10 dækker finansielle instrumenter og bankaktiviteter. Kommissionens - eller hvor det er relevant de øvrige EU-institutioners - svar offentliggøres sammen med beretningerne.

Kapitlerne i årsberetningen om gennemførelsen af det almindelige budget dækker indtægterne og de største udgiftsområder og har følgende centrale elementer:

- specifikke vurderinger, som er detaljerede analyser og resultater af det revisionsarbejde, der er udført med henblik på revisionserklæringen
- resultaterne af de opfølgingsrevisioner, Retten har foretaget for at vurdere, hvor langt man er nået på de områder, hvor Retten og budgetmyndigheden på grundlag af tidligere revisioner havde anbefalet forbedringer
- resuméer af de særberetninger, Retten har offentliggjort siden sidste årsberetning.

De særlige vurderinger bygger på en evaluering af, hvordan de vigtigste overvågnings- og kontrolsystemer, der anvendes på Fællesskabets egne indtægter og på hvert enkelt udgiftsområde, fungerer. De bygger endvidere på resultaterne af Rettens test af underliggende transaktioner, på en vurdering af de årlige aktivitetsrapporter og generaldirektørernes erklæringer og, hvor det har været hensigtsmæssigt, på resultaterne af andre revisorers arbejde. Rettens samlede vurdering af alle disse elementer udgør grundlaget for revisionserklæringen i kapitel 1. I bilagene til kapitel 4-9 beskrives desuden de elementer, der blev brugt til overvågning og evaluering af den økonomiske forvaltning af EU-budgettet.

2004 var præget af tiltrædelsen af ti nye medlemsstater den 1. maj 2004; det var den største udvidelse i EU's historie. Reformen af Kommissionens økonomiske forvaltning er fortsat, og i 2004 blev budgettet for første gang vedtaget og gennemført fuldstændigt efter systemet med aktivitetsbaseret budgettering (Activity Based Budgeting). De finansielle oplysninger fremlægges nu på en anden måde, hvor detaljerede oplysninger skal findes i budgettet under hvert ABB-politikområde.

Kommissionen fortsatte arbejdet med at forberede overgangen til fuldstændigt periodiserede regnskaber - hvilket er en grundlæggende reform af regnskabssystemerne og regnskabsaflæggelsen - med virkning fra regnskabsåret 2005. I kapitel 1 i denne beretning (jf. punkt 1.21-1.45) fremlægges resultaterne af Rettens

revision af denne proces, som stadig er i gang, navnlig den meget vigtige proces opstilling af åbningsbalancen. Det fremgår af Rettens revision, at der skal gøres en yderligere indsats, så Kommissionen kan forelægge præcise regnskabsmæssige oplysninger ved udgangen af 2005.

Siden reformprocessen blev påbegyndt i 2000 har Retten konstateret forbedringer i Kommissionens arbejdsmetoder og forvaltning af EU-budgettet. Kommissionen har forbedret sin kontrol af de udgifter, som den forvalter direkte. Der skal dog stadig gøres en betydelig indsats, navnlig på de budgetområder, hvor forvaltningen deles med medlemsstaterne. Det er af største vigtighed, at Kommissionen og medlemsstaterne samarbejder om at få identificeret svaghederne i ordningernes udformning og funktionsmåde, og at der træffes hensigtsmæssige foranstaltninger til at få disse svagheder afhjulpet.

I april 2004 offentliggjorde Retten sin udtalelse nr. 2/2004<sup>1</sup> om "én enkelt revisionsmodel", der også omfattede et forslag til en struktur for intern kontrol i Fællesskabet. Udtalelsen byggede på Rettens erfaringer fra mange års revisionsarbejde - navnlig vedrørende de svagheder, den havde konstateret i systemerne for intern kontrol såvel i EU-institutionerne som i medlemsstaterne, og som inden for de fleste budgetområder medfører fejl, der indvirker væsentligt på de underliggende transaktioner. Retten foreslår, at de eksisterende systemer udbygges, eller at der udvikles nye systemer, og at de anvendes ensartet og efter fælles principper og standarder i Kommissionen og i medlemsstaterne. Kontrolsystemerne bør endvidere udformes således, at der sikres en passende balance mellem omkostningerne forbundet med kontrollerne og det udbytte, der opnås ved, at man kan begrænse risikoen for uregelmæssigheder.

Kommissionen har reageret positivt på Rettens udtalelse, og den foreslår i sin meddelelse fra juni 2005<sup>2</sup> en køreplan for indførelsen af en integreret struktur for intern kontrol. Kommissionen erkender, at det er helt afgørende, at Unionens borgere har rimelig sikkerhed for, at EU's offentlige midler forvaltes lovligt og formelt rigtigt. Endvidere ville klart definerede standarder og mål for systemer for intern kontrol give Retten et objektivi grundlag, når den i forbindelse med sin revision skal vurdere, om disse systemer er hensigtsmæssigt udformet og fungerer, som de skal, og dermed vil Rettens arbejde blive mere effektivt.

---

<sup>1</sup> EUT C 107 af 30.4.2004.

<sup>2</sup> KOM(2005) 252/4 af 15. juni 2005.

## Kapitel 1 - Revisionserklæring med underbyggende oplysninger

### Regnskabernes rigtighed

Det er Rettens opfattelse, at De Europæiske Fællesskabers konsoliderede beretning om budgetgennemførelsen og det konsoliderede årsregnskab er opstillet i overensstemmelse med bestemmelserne i finansforordningen af 25. juni 2002 og med de regnskabsprincipper, -regler og -metoder, der er beskrevet i bilagene til det konsoliderede årsregnskab. Når der ses bort fra virkningerne af det forhold, der omtales i det følgende punkt, giver årsregnskabet et retvisende billede af Fællesskabernes indtægter og udgifter i dette regnskabsår og af den finansielle stilling ved regnskabsårets udgang.

Der er ingen effektive procedurer for intern kontrol af diverse indtægter og forskud, og Retten kan derfor ikke være sikker på, at transaktionerne vedrørende diverse debitorer er opført korrekt og med det fulde beløb.

Uden at drage den opfattelse i tvivl, der udtrykkes i det foregående, skal Retten gøre opmærksom på følgende:

- (a) Som det også har været tilfældet tidligere, er regnskabssystemet, som er anvendt ved opstillingen af regnskabet for 2004, ikke designet til at sikre, at alle aktiver og passiver registreres
- (b) Efter vedtagelsen af handlingsplanen for modernisering af De Europæiske Fællesskabers regnskabssystem har Kommissionen gjort betydelige fremskridt i sit arbejde på at indføre periodiseret regnskabsførelse i 2005. De tilpasninger og godkendelser, der er nødvendige for at kunne sikre, at det nye regnskabssystem implementeres fuldt ud, er imidlertid forsinkede

(punkt 1.6-1.45).

### De underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed

På grundlag af resultaterne af revisionen mener Retten, at på de områder, hvor overvågnings- og kontrolsystemerne er implementeret og sikrer den nødvendige risikostyring - dvs. indtægter, forpligtelser, administrationsudgifter og førtiltrædelsesstrategien - er de transaktioner, der ligger til grund for De Europæiske Fællesskabers konsoliderede årsregnskab, taget under et lovligt og formelt rigtige. For så vidt angår udgifterne under den fælles landbrugspolitik, viste Rettens revision endvidere, at det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem (IFKS) - når det anvendes korrekt - er et effektivt system til begrænsning af risikoen for uretmæssige udgifter.

Uden at drage den opfattelse i tvivl, der gives udtryk for i det foregående punkt, understreger Retten, at der i forbindelse med førtiltrædelsesstrategien for alle programmer og instrumenters vedkommende stadig i større eller mindre grad består en risiko relateret til de organisationer, der implementerer disse programmer og instrumenter i kandidatlandene.

Der skal gøres en større indsats for at få overvågnings- og kontrolsystemerne til at fungere effektivt og for at afhjælpe deres svagheder, så man bedre bliver i stand til at håndtere de medfølgende risici på følgende områder, hvor der stadig er fejl, som indvirker væsentligt på betalingerne:

- a) For så vidt angår den fælles landbrugspolitik, fik Retten tilbagevendende bevis for, at udgifter, som ikke er omfattet af IFKS, eller hvor IFKS ikke anvendes rigtigt, er forbundet med større risiko, fordi kontrolsystemerne er mindre effektive. Kontrol af landbrugsstøtte, som ikke er omfattet af IFKS, og som foretages efter, at udbetalingen har fundet sted, giver ikke rimelig sikkerhed for, at fællesskabslovgivningen er overholdt. Retten konkluderede, at der stadig er fejl, som indvirker væsentligt på landbrugsudgifterne taget under et
- b) For strukturforanstaltningernes vedkommende konstaterede Retten igen, at der er svagheder i forvaltnings- og kontrolsystemerne, hvilket viser, at der i større eller mindre grad er behov for forbedringer for i programmeringsperioden 2000-2006 fuldt ud at kunne overholde de fastsatte krav til forvaltningen om effektiv daglig kontrol og/eller kravet om, at der skal foretages uafhængig stikprøvekontrol af operationerne. For begge programmeringsperioder (1994-1999 og 2000-2006) gælder det, at der blev fundet mange fejl, der havde relation til lovlighed og formel rigtighed, i udgifterne i de anmeldelser, som er grundlaget for Kommissionens betalinger
- c) For de interne politikkers vedkommende giver resultaterne af Rettens revision af overvågnings- og kontrolsystemerne og de underliggende transaktioner ikke tilstrækkelig sikkerhed for, at betalingerne er lovlige og formelt rigtige på trods af de forbedringer, der er sket på nogle områder. Der vil formentlig fortsat være risiko for fejl, medmindre retsgrundlaget ændres, og ordningerne for godtgørelse af omkostninger forenkles, og de procedurer og instrukser, der gælder for de forskellige programmer, præciseres
- d) For så vidt angår foranstaltningerne udadtil, har forbedringerne af Kommissionens overvågnings- og kontrolsystemer endnu ikke haft nogen effekt i de organisationer, der gennemfører aktionerne, hvor Retten konstaterede mange fejl i form af en relativt høj fejlfrekvens i betalingerne med relativ stor finansiel effekt. Dette hang sammen med, at der ikke var anlagt en samlet strategi for overvågning, kontrol og revision af disse organisationer

(punkt 1.46-1.53).

### **Kommissionens interne kontrolsystem**

Retten konstaterede ved sin gennemgang af *sammenfatningen af de årlige aktivitetsrapporter for 2004*, at der er sket forbedringer, selv om der bør træffes yderligere foranstaltninger, hvis situationen skal blive så "generelt tilfredsstillende", som det konkluderes i sammenfatningen. For så vidt angår generaldirektørernes *årlige aktivitetsrapporter*, konstaterede Retten, at Kommissionens retningslinjer er blevet bedre, men at der er behov for bedre indikatorer for lovlighed/formel rigtighed, at forbeholdene er blevet klarere, men at der bør fastsættes fælles væsentlighedstærskler, og at en række væsentlige svagheder i overvågnings- og kontrolsystemerne ikke fremgik af generaldirektørernes erklæringer.

Retten noterer sig de fremskridt, Kommissionen har gjort med hensyn til *reformen af sit interne kontrolsystem*, og den positive effekt, det har haft på lovligheden og den formelle rigtighed af Kommissionens interne udgiftsforvaltning. Der skal imidlertid stadig gøres en indsats for at få reformen til at fungere effektivt (punkt 1.54-1.86).

## **Kapitel 2 - Budgetforvaltningen**

Retten konstaterer i sin analyse af gennemførelsen af budgettet for 2004, at oplysningerne om, hvor langt man var kommet med gennemførelsen af fællesskabsprogrammerne, var blevet forbedret, men den mener, at der er behov for mere fuldstændige forklaringer på en række væsentlige områder (punkt 2.1-2.5).

Budgettet blev forhøjet på grund af udvidelsen, men lå stadig under det loft, der er fastsat i de forhøjede finansielle overslag. 98 % af bevillingerne til forpligtelser blev udnyttet, og gennemførelsesgraden for betalingerne var på 95 %. Udnyttelsen steg på alle områder, navnlig inden for strukturforanstaltningerne. Budgetoverskuddet androg 2,7 milliarder euro - ca. halvt så meget som i 2003 - hvad der afspejler højere gennemførelsesgrader og bedre forvaltning. Medlemsstaternes udgiftsoverslag var mere nøjagtige end tidligere, men er stadig ansat 6,5 milliarder euro for højt (punkt 2.6-2.13).

I 2004 nåede de flerårige udgiftsprogrammer - som dækker en stor del af budgettet - stort set op på den forventede årlige gennemførelsesgrad, men hermed reduceredes niveauet for de uindfrie forpligtelser kun meget lidt. Afslutningen af den forudgående programmeringsperiode (1994-1999) har givet Kommissionen store problemer og er meget forsinket (punkt 2.14-2.16).

De uindfrie budgetmæssige forpligtelser steg med 4,5 % til 110 milliarder euro - svarende til 2,2 års betalinger med betalingstempoet i 2004 - hovedsagelig på grund af udvidelsen. De uindfrie forpligtelser vedrørende de igangværende udgiftsprogrammer under strukturfondene ligger 3,7 milliarder euro over Kommissionens reviderede forventninger i 2002 (punkt 2.17-2.20).



De samlede uindfriede retlige forpligtelser vedrørende strukturfondene beløb sig til 136 milliarder euro - svarende til fem års betalinger - hvorfor der er behov for et højt udbetalingstempo og/eller betydelige frigørelser inden udgangen af betalingsperioden i 2010. Erfaringen viser imidlertid, at betalingstempoet falder hen imod afslutningen af cyklussen, og at afslutningen giver problemer, hvad der indebærer risiko for forsinkelse for både de igangværende og de nye programmer. År  $n+2$ -reglen - som skal begrænse risikoen for, at niveauet for uindfriede budgetmæssige forpligtelser bliver højt - har hidtil kun i begrænset omfang resulteret i frigørelser (punkt 2.21-2.26).

Udnyttelsen i 2004 var i vid udstrækning tilfredsstillende for strukturfondenes vedkommende. Men ved budgetteringen for hele udgiftsprogrammernes løbetid tages der ikke hensyn nok til, om medlemsstaterne kan absorbere midlerne inden for den fastlagte tidsramme, hvad der resulterer i underudnyttelse og stadig voksende uindfriede budgetmæssige forpligtelser (punkt 2.27-2.29).

### **Konklusion og anbefalinger**

- Oplysningerne om udgiftsprogrammerne kan blive endnu bedre
- Betalingstempoet er øget, og overskuddet dermed reduceret, fordi Kommissionen har effektiviseret sin forvaltning
- Omfanget af de uindfriede budgetmæssige forpligtelser voksede fortsat, og strukturfondenes uindfriede budgetmæssige forpligtelser overstiger de reviderede overslag
- Kommissionen kan kun i begrænset omfang aktivt forvalte gennemførelsen af budgettet for flerårige udgiftsprogrammer
- Hvis der ikke gøres noget for at forhindre det, vil tidsforskydningen mellem forpligtelser og betalinger fortsætte ud i fremtiden

(punkt 2.30-2.35).

## **Kapitel 3 - Indtægter**

### **Traditionelle egne indtægter**

- Retten konstaterede, at Kommissionens kontrol af medlemsstaternes *overvågnings- og kontrolsystemer* var velfunderet. Systemerne til opkrævning af Fællesskabernes egne indtægter fungerede generelt tilfredsstillende, men i nogle medlemsstater var B-regnskabet ikke rigtigt (punkt 3.4-3.5).

Efter Rettens opfattelse fungerede procedurerne ved udvalgte toldsteder i de otte medlemsstater, Retten reviderede, i det store og hele tilfredsstillende. Ved en undersøgelse af systemerne til elektronisk fortoldning i 12 medlemsstater blev der ikke konstateret væsentlige mangler. Men Retten fandt tilfælde, hvor der skulle planlægges og afprøves backup-procedurer, hvor procedurerne for kontrol af input

skulle forbedres, og hvor der i mere udstrakt grad og mere konsekvent skulle anvendes risikoanalyser til målretning af toldkontrollen (punkt 3.6-3.18).

#### Test af de underliggende transaktioner

Den samlede bruttosaldo for *B-regnskabet* - over indtægter, som er fastlagt, men som endnu ikke er overdraget til Kommissionen, fordi der ikke er stillet sikkerhed herfor, eller fordi fordringerne er blevet anfægtet - var 19 % mindre i 2004 end i 2003, hvilket især skyldtes, at en vigtig sag om import af smør fra New Zealand er afsluttet. Da der ikke forelå tilstrækkelige oplysninger om de anvendte metoder, kunne Retten ikke bekræfte afskrivningen på balancen, og Retten konstaterede også, at der var systematiske problemer med *B-regnskabet* i flere medlemsstater (punkt 3.19-3.23).

Efter sin revision af *sukkerafgifter* konkluderede Retten, at beregningssystemet generelt fungerede tilfredsstillende. Retten konstaterede imidlertid følgende: der er visse uklarheder i beregningsmetoden, som det er nødvendigt at gøre noget ved, det samlede beløb for sukkerafgifter var ansat 6 millioner euro for lavt, Eurostats database var i nogle tilfælde upræcis, meddelelserne fra medlemsstaterne blev ikke systematisk kontrolleret af Kommissionen, og med Kommissionens nuværende regnskabssystem er det ikke muligt at sammenholde indtægterne og udgifterne (punkt 3.24-3.26).

#### Moms- og BNI-indtægter

Moms- og BNI-indtægterne er baseret på makroøkonomiske data, der ikke kan revideres direkte. Rettens revision dækker opstillingen af det årlige budget for medlemsstaternes månedlige betalinger og gennemførelsen af det samt Kommissionens overvågnings- og kontrolsystemer, som skal give sikkerhed for, at Fællesskabets indtægter er fastlagt og opkrævet korrekt (punkt 3.27-3.28).

#### Evaluerings af overvågnings- og kontrolsystemerne

For så vidt angår *momsindtægten*, foregik Kommissionens kontrolbesøg i medlemsstaterne på en tilfredsstillende måde. Der er dog et stort antal forbehold vedrørende uafklarede spørgsmål, og der er ikke gjort nok for at få løst problemerne (punkt 3.29-3.34).

Med hensyn til *BNI-indtægten* er Kommissionens direkte kontrol af de underliggende nationale regnskaber stadig for begrænset. Kommissionen er imidlertid ved at oprette en særlig enhed, der skal foretage sådan kontrol. Medlemsstaternes rapporter om BNI-dataenes kvalitet - der blev afleveret for første gang i 2004 - var behæftet med mangler for så vidt angår indhold og format (punkt 3.35-3.37).

Hver medlemsstat udarbejder en ENS 95-oversigt, som er en beskrivelse af de metoder og procedurer, den har anvendt til beregningen af BNI-aggregaterne. Kommissionen har forbedret sin metode til *kontrol af ENS 95-oversigterne*, efter at den har indført et systematisk og struktureret kontrolredskab. Kommissionen kontrollerede imidlertid ikke, om de beskrevne systemer og metoder virkelig blev

anvendt i praksis, og dokumentationen af kontrollerne var ufuldstændig (punkt 3.38-3.42).

Retten konstaterede, at medlemsstaternes BNI-overslag ikke var helt sammenlignelige, da kun nogle få medlemsstater havde opfyldt kravet om, at illegale aktiviteter skulle medtages. I to af de otte medlemsstater, Retten reviderede, var der ikke foretaget korrektioner for forbrug i produktionen af varer til en lav værdi. (punkt 3.43-3.46).

Revisionen af *overvågnings- og kontrolsystemerne* for beregningen af BNI på de nationale statistiske kontorer i syv medlemsstater viste, at der var store forskelle i medlemsstaternes systemer, bl.a. med hensyn til risikoanalyser, aftaler mellem de ansvarlige tjenester, kvalitetsrapporter, dokumentering af overvågningskontrollen samt den interne revision. Det kan medføre, at de nationale regnskaber ikke er lige pålidelige, sammenlignelige og fuldstændige (punkt 3.47-3.49).

#### Analyse af de årlige aktivitetsrapporter

Retten undersøgte de *årlige aktivitetsrapporter og erklæringer fra generaldirektørerne* for Generaldirektoratet for Budget og Eurostat og konstaterede, at de ikke gav tilstrækkelige oplysninger om kontrolaktiviteter, forbehold og andre vigtige emner (punkt 3.50-3.51).

#### Konklusion og anbefalinger

- Når man tager revisionens omfang i betragtning, gav Rettens revision af, om regnskaberne for Fællesskabernes traditionelle egne indtægter er rigtige, og om de underliggende transaktioner er lovlige og formelt rigtige, tilfredsstillende resultater
- Når revisionens omfang tages i betragtning, mener Retten, at moms- og BNI-indtægterne er blevet beregnet korrekt og opkrævet korrekt og opført korrekt i Fællesskabernes regnskaber, men Retten anbefaler forbedringer af overvågnings- og kontrolsystemerne

(punkt 3.52-3.55).

## Kapitel 4 - Den fælles landbrugspolitik

### Specifik vurdering - DAS-revision

#### Evaluerings af overvågnings- og kontrolsystemerne

Retten undersøgte, hvordan Det Integrerede Forvaltnings- og Kontrolsystem (IFKS) – det vigtigste redskab til forvaltning og kontrol af arealstøtten og dyrepremieordningerne, der dækker 59 % af udgifterne – fungerer i fem udbetalende organer. Bortset fra i Grækenland, hvor der er væsentlige problemer med registreringen af data og kvaliteten af kontroller, fandt Retten, at kontrollen generelt

var tilfredsstillende, selv om det stadig er muligt at foretage forbedringer (punkt 4.6-4.8).

Retten undersøgte Kommissionens kontrol i medfør af forordning nr. 4045/89. Denne kontrol dækker en række støtteordninger under den fælles landbrugspolitik (i alt 37 % af udgifterne) og består i kontrol af forretningspapirer efter betalingernes afholdelse. Retten konstaterede, at analysen af medlemsstaternes rapporter var af begrænset værdi, og at nogle kontroller ikke var tilfredsstillende og/eller blev foretaget for sent (punkt 4.9-4.10).

Ved sin evaluering af medlemsstaternes *fysiske kontrol af landbrugsprodukter, der eksporteres med fællesskabsstøtte*, konstaterede Kommissionen svagheder i nogle medlemsstater. Kommissionens årlige aktivitetsrapport indeholder dog ikke tilstrækkelige oplysninger om resultaterne af Kommissionens evaluering (punkt 4.11-4.14).

Retten undersøgte *regnskabsafslutningsproceduren*, der har til formål at give sikkerhed for, at betalingerne under den fælles landbrugspolitik har været lovlige og formelt rigtige, og at der i den sidste ende opføres de rigtige beløb på fællesskabsbudgettet. Med hensyn til *regnskabsafslutningsprocessen* støtter Retten Kommissionens bemærkninger om, at kvaliteten og indholdet af de attesterende organers rapporter generelt er tilfredsstillende, men de attesterende organer bør være mere opmærksomme på en række områder. Ved undersøgelsen af *overensstemmelsesbeslutningerne* konstaterede Retten, at selv om Kommissionen i 2004 vedtog tre overensstemmelsesbeslutninger, var regnskabsafslutningsproceduren ikke blevet afsluttet for noget år efter 1998 (punkt 4.15-4.25).

#### Analyse af de årlige aktivitetsrapporter

Retten konstaterede, at de kilder, som generaldirektøren for Generaldirektoratet for Landbrug baserer sin erklæring i den *årlige aktivitetsrapport* på, kun giver begrænsede oplysninger om lovligheden og den formelle rigtighed af 2004-udgifterne og også kun begrænset sikkerhed på dette område. Hvis generaldirektøren skulle have pålidelige oplysninger, ville det kræve, at de attesterende organer udvidede deres revision til også at omfatte de endelige modtagere, eller at ansatte i Kommissionen foretog den fornødne kontrol. Den sikkerhed, generaldirektørens erklæring kan give Retten, er således begrænset, fordi erklæringen vedrører udgifter, der eventuelt senere kan give anledning til finansielle korrektioner. I erklæringen bør der sondres mellem de udgifter, der er blevet kontrolleret, og de udgifter, som ikke er blevet kontrolleret. Generaldirektøren har ikke et pålideligt grundlag for at vurdere, om det er sandsynligt, at et beløb svarende til det samlede beløb for regelstridige betalinger kan inddrives gennem regnskabsafslutningsproceduren og medlemsstaternes inkasseringer (punkt 4.27-4.32).

Fire af de otte standarder for intern kontrol, Retten undersøgte, kunne forbedres (punkt 4.33 og 4.34).

### Rettens vurdering af udgiftsområderne inden for landbrugspolitikken

For så vidt angår *arealstøtteordninger* (39 % af udgifterne), giver den fejlprocent på 1,6 %, der blev konstateret af medlemsstaterne i forbindelse med IFKS-kontrol, et rimeligt skøn over den sandsynlige fejlprocent i de ansøgninger, som der er udbetalt støtte for. Resultaterne af Rettens test af transaktioner viste, at hovedparten af betalingerne var uden fejl, en tredjedel var behæftet med ubetydelige opmålingsfejl, og i et lille antal tilfælde var betalingerne behæftet med større fejl (dog var indvirkningen mindre end i tidligere år) (punkt 4.35-4.38).

For så vidt angår *dyrepræmieordninger* (20 % af udgifterne), var den fejlprocent, der blev fundet ved IFKS-kontrol, relativt lav (undtagen i Grækenland og Italien). Ved de direkte test fandt Retten ingen væsentlige fejl (punkt 4.39-4.42).

*Støtte udbetalt på grundlag af producerede mængder* (9 % af udgifterne) er forbundet med særlige risici, som man forsøger at undgå ved hjælp af en række kontrolmekanismer. Ved revisionen af støtten til olivenolie fandt Retten en række mangler i Grækenland og Spanien (punkt 4.43-4.45).

Det er ofte vanskeligt og dyrt at kontrollere *ordningerne for støtte til landområderne udvikling* (12 % af udgifterne), og de er derfor forbundet med en høj risiko. Retten konstaterede, at kontrollen i mange tilfælde ikke kan give rimelig sikkerhed for udgifternes lovlighed og formelle rigtighed inden for rimelige omkostninger (punkt 4.46-4.48).

For så vidt angår *andre udgifter*, konstaterede Retten, at Kommissionens overvågning af kontrollen efter betalingernes afholdelse kunne have været mere omfattende, og at selve kontrollerne var mangelfulde (punkt 4.49-4.54).

### Konklusion og anbefalinger

- Generelt var udgifterne stadig behæftet med væsentlige fejl - de forskellige kategorier af landbrugsudgifter var dog behæftet med forskellige risikograder og svagheder. IFKS er - når det anvendes korrekt - et effektivt system, der kan begrænse risikoen for regelstridige udgifter, men der er alvorlige mangler ved systemets funktion i Grækenland. Der er større risici forbundet med udgifter, der ikke kan kontrolleres af IFKS
- Retten anbefaler en række måder at forbedre overvågnings- og kontrolsystemerne på

(punkt 4.55-4.63).

### Nye medlemsstater: overgangsperiode

Kun syv af de 11 udbetalende organer i de nye medlemsstater har fået en godkendelse - to er godkendt for en begrænset periode - mens de andre er behæftet med væsentlige svagheder på mindst fire områder (punkt 4.64-4.68).

For så vidt angår Sapard - det særlige tiltrædelsesprogram vedrørende landbrug og udvikling af landområder i ti modtagerlande i Central- og Østeuropa - blev et stort antal ansøgninger behandlet inden for kort tid, hvorved kvaliteten af vurderingerne blev dårligere, og betalingsanmodningerne var behæftet med en større risiko. Efter Rettens opfattelse var systemerne i forbindelse med Sapard godt dokumenterede og fungerede i det store og hele i praksis, selv om der blev konstateret nogle problemer (punkt 4.69-4.76).

### **Opfølgning af tidligere bemærkninger**

Da Retten fulgte op på sin særberetning om *den fælles markedsordning for bananer* fra 2002 konstaterede den, at Kommissionen endnu ikke havde afsluttet sin evaluering af ordningen. Derfor var det begrænset, hvad Kommissionens beretning til budgetmyndigheden fra februar 2005, der ikke indeholdt nogen forslag eller alternativer til forordningen, kunne bruges til (punkt 4.77-4.84).

Da Retten fulgte op på sin særberetning om *forudbetaling af eksportrestitutioner* fra 2003, konstaterede den, at Kommissionen ikke har fulgt Parlamentets anmodning om at ophæve forudbetalingsordningen, men at udgifterne til forudbetalte eksportrestitutioner er faldet til under en tredjedel siden offentliggørelsen af særberetningen (punkt 4.85-4.91).

Da Retten fulgte op på sin særberetning om *korn- og kartoffelstivelse* fra 2001, konstaterede den, at Kommissionen har forenklet og defineret sine beregningsmetoder klarere, men andre anbefalinger - navnlig vedrørende fysisk kontrol - har Kommissionen endnu ikke taget til følge (punkt 4.92-4.95).

### **Særberetninger**

Kapitlet indeholder resuméer af Rettens beretninger om *skovbrugsforanstaltninger i forbindelse med politikken for udvikling af landområderne* (nr. 9/2004) og om *kontrol af udgifterne til miljøvenligt landbrug* (nr. 3/2005) (punkt 4.96-4.99).

## **Kapitel 5 - Strukturforanstaltninger**

### **Specifik vurdering - DAS-revision**

#### **Evaluering af forvaltnings- og kontrolsystemer**

Retten undersøgte implementeringen af de centrale *interne kontrolstandarder* vedrørende udgifternes lovlighed og formelle rigtighed og konstaterede, at standarderne generelt var tilfredsstillende implementeret i GD REGIO og i GD EMPL, selv om der for begges vedkommende bør foretages flere stedlige kontroller af projekterne. I GD FISH og i GD AGRI er der behov for yderligere forbedringer, hvis mindstekravene til implementering af standarderne skal opfyldes (punkt 5.14-5.18).

På grundlag af en stikprøve af operationelle programmer undersøgte Retten, hvordan *forvaltnings- og kontrolsystemerne* fungerede i medlemsstaterne. Under revisionen fandt

Retten mange eksempler på, at kravene i forordningerne ikke var overholdt. Der var f.eks. tale om uklar definition, tildeling og funktionsadskillelse, der var ikke sikret et tilstrækkeligt revisionsspor, der var ikke foretaget tilstrækkelig kontrol, og både forvaltningens kontrol og den kontrol, der skal foretages, før udgiftsanmeldelserne attesteres, var mangelfuld. Hvis der ikke foretages fyldestgørende kontrol, er der forøget risiko for, at der opstår fejl med hensyn til lovlighed og formel rigtighed (punkt 5.19-5.27).

På grundlag af en stikprøve gennemgik Retten de foranstaltninger, Kommissionen har truffet for at få afsluttet *programmerne fra perioden 1994-1999*, og fandt svagheder og forsinkelser i forbindelse med afslutningen af programmerne. I nogle tilfælde havde Kommissionen afsluttet programmer, selv om oplysningerne i de afslutningserklæringer, medlemsstaterne havde indsendt, ikke var fuldstændige. Forsinkelserne skyldtes, at dokumentationen var af ringe kvalitet, at medlemsstaterne var længe om at svare på forespørgsler, og at Kommissionen ikke traf de fornødne foranstaltninger i tide. Under sine ex post-revisioner havde GD REGIO konstateret en betydelig fejlfrekvens i programmerne i ni medlemsstater. Kvaliteten af disse revisioner var tilfredsstillende (punkt 5.28-5.34).

#### De underliggende transaktioner

Under sin *substansrevision af projekter* fandt Retten mange eksempler på, at der var anmeldt udgifter, som ikke var støtteberettigede, at udgifter var anmeldt to gange, at reglerne for statsstøtte og offentlige indkøb ikke var overholdt, at dokumentationen ikke var fyldestgørende, og at der ikke var anvendt en behørigt begrundet og retfærdig metode ved tildelingen af midler til projekternes indirekte udgifter (punkt 5.35-5.36).

#### Arbejde udført af andre revisorer

En rapport udarbejdet af en arbejdsgruppe bestående af repræsentanter fra de overordnede revisionsorganer i ni medlemsstater konkluderede, at der i de fleste lande er et tilstrækkeligt revisionsspor, og at den stikprøvekontrol, der udføres, overholder kravene i forordningen, men at retsgrundlaget muliggør tvetydige eller modstridende fortolkninger (punkt 5.37-5.38).

#### Analyse af de årlige aktivitetsrapporter

I de årlige aktivitetsrapporter og erklæringer erkender generaldirektørerne igen, at der er risiko for mangelfulde systemer i medlemsstaterne. Generaldirektøren for GD REGIO erklærer, at han har rimelig sikkerhed for, at udgifterne vedrørende perioden 2000-2006 er lovlige og formelt rigtige, og for første gang kvantificerer han de forbehold, der tages, om end på et begrænset grundlag. Den kontrol, GD EMPL har udført, er ikke tilstrækkelig til, at den kan underbygge GD'ets konklusioner om systemerne for 2000-2006. Systemsvaghederne er ikke kvantificeret. Den årlige aktivitetsrapport fra GD FISH er blevet bedre, men er stadig ufuldstændig, og GD AGRI har igen taget forbehold for så vidt angår udgifterne for perioden 2000-2006. Ingen af GD'erne har taget forbehold for så vidt angår perioden 1994-1999 (punkt 5.39-5.45).

### Konklusioner og anbefalinger

- Kommissionen har fortsat forbedret de interne kontroller, men der er behov for yderligere foranstaltninger
- I sin stikprøve konstaterede Retten, at der i alle programmerne var svagheder i forvaltnings- og kontrolsystemerne samt mange fejl med hensyn til lovlighed og formel rigtighed
- Afslutningen af programmerne for 1994-1999 var forsinket, og der blev konstateret svagheder i forbindelse hermed
- De årlige aktivitetsrapporter og erklæringer er blevet bedre, men der skal gøres en yderligere indsats for så vidt angår forbeholdenes rækkevidde og indvirkning
- De foranstaltninger, der er truffet for at følge op på Rettens bemærkninger, har generelt været tilfredsstillende, selv om de i nogle tilfælde blev truffet vel sent.

Retten fremsætter anbefalinger til forbedring af forvaltnings- og kontrolsystemerne både i Kommissionen og i medlemsstaterne (punkt 5.47-5.54).

### Opfølgning af tidligere bemærkninger

Under opfølgningen af sin særberetning om *fællesskabsinitiativet Beskæftigelse - Integra* fra 2002 konstaterede Retten, at den endelige evalueringsrapport om initiativet bekræftede resultaterne af Rettens revision og påpegede, at programmets evalueringsstrukturer var mangelfulde, og at der ikke fandtes en egnet feedbackmekanisme. Ifølge evalueringsrapporten medførte disse svagheder, at der formentlig gik viden tabt, når der blev overført oplysninger mellem de ansvarlige organisationer (punkt 5.57-5.59).

Under opfølgningen af sin særberetning om *lokale beskæftigelsesfremmende aktioner* fra 2002 konstaterede Retten, at de foranstaltninger, Kommissionen havde truffet for at imødekomme Rettens anbefalinger, nemlig at foretage en omfattende vurdering af merværdien ved en politik til fremme af lokal beskæftigelse og at forbedre procedurerne for finansiel forvaltning, var tilfredsstillende (punkt 5.60-5.64).

## **Kapitel 6 - Interne politikker inklusive forskning**

### Specifik vurdering - DAS-revision

#### Evaluering af overvågnings- og kontrolsystemerne

På grundlag af revisionen af implementeringen af centrale interne kontrolstandarder konstaterede Retten, at minimumskravene til de interne kontrolstandarder (de grundlæggende krav) generelt var opfyldt, men at der er behov for yderligere forbedringer, navnlig med hensyn til risikoforvaltning og fyldestgørende



ledelsesinformation i GD for Forskning og intern revision og registrering af undtagelser i GD for Sundhed og Forbrugerbeskyttelse (punkt 6.4-6.8).

Gennemgangen af forvaltnings- og kontrolprocedurerne for det *sjette rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling* viste, at der hverken var et fælles eller et integreret it-system, som var fuldt operationelt. Det gør, at de interne kontroller bliver mindre effektive. Retten fandt også ikke-støtteberettigede udgifter i de udgiftsanmeldelser, der var blevet revideret af uafhængige eksterne revisorer (punkt 6.10-6.11).

For så vidt angår *Den Europæiske Flygtningefond*, konstaterede Retten i én af de besøgte medlemsstater, at bilagskontrollen ikke blev efterfulgt af revision på stedet, og at forvaltningsopgaver i strid med bestemmelserne var blevet delegeret til et privat firma. Retten konstaterede endvidere, at støtteberettigelseskriterierne for udgifter i nogle tilfælde ikke var blevet overholdt (punkt 6.12-6.14).

De procedurer for *fællesskabsaktioner inden for området folkesundhed og forbrugerbeskyttelse*, der blev indført i 2004, er efter Rettens opfattelse fyldestgørende, men fejl i de underliggende transaktioner viser, at procedurerne ikke var blevet anvendt konsekvent. Finansforordningens bestemmelser blev heller ikke altid overholdt (punkt 6.15-6.17).

Rettens analyse af *Kommissionens efterfølgende finansielle revisioner* viste, at selv om nogle generaldirektorater havde gennemført flere revisioner, var der samlet set blevet gennemført færre revisioner i 2004 (målet om at revidere 10 % af kontrahenterne var ikke opfyldt), men at de beløb, der kunne tilbagesøges efter revisionerne, var større (punkt 6.18-6.20).

Gennemgangen af *revisioner, der gennemføres af eksterne revisionsfirmaer* viste, at revisionsarbejdet var af begrænset omfang – for eksempel blev nogle af de forhold, der indvirker på transaktionernes lovlighed og formelle rigtighed, ikke efterprøvet – og der gik urimeligt lang tid, før revisionsprocessen blev afsluttet. I GD for Miljø blev indtægtsordrerne udstedt for sent, og der blev ikke ført tilstrækkeligt tilsyn med kontrakterne (punkt 6.21-6.24).

#### Test af de underliggende transaktioner

Resultaterne af Rettens test af de underliggende transaktioner bekræftede de svagheder, der var konstateret i systemerne. På *kommissionsniveau* var over 50 % af de reviderede betalinger behæftet med fejl; betalingerne var mere end en måned forsinket, der blev ikke udarbejdet overslag over renterne af forfinansieringen, eller overslagene var utilstrækkelige, og procedurerne for tildeling af støtte blev ikke fulgt (punkt 6.25-6.29).

Der blev også fundet mange fejl på *støttemodtagerniveau*, blandt andet var der anmeldt for meget i støtteberettigede udgifter – nogle af fejlene kunne have været opdaget, hvis Kommissionens kontrol var mere effektiv - og ofte forelå der ikke tilstrækkelig dokumentation for de personaleudgifter, der finansieres over et projekt (punkt 6.30-6.35).

### Årlige aktivitetsrapporter

Retten konstaterede, at strukturen i og præsentationen og kvaliteten af generaldirektørernes aktivitetsrapporter og erklæringer var blevet forbedret yderligere, men at der i to tilfælde (GD for Uddannelse og Kultur og GD for Sundhed og Forbrugerbeskyttelse) ikke var taget forbehold, selv om det efter Rettens opfattelse ville have været berettiget (punkt 6.36-6.39).

### Konklusion og anbefalinger

- Til trods for de opnåede fremskridt er de grundlæggende krav i de interne kontrolstandarder endnu ikke opfyldt fuldt ud
- Antallet af efterfølgende revisioner bør ikke reduceres, da de har stor betydning, når der skal rettes op på svagheder og fejl i systemerne. Der går tit for lang tid, inden der bliver fulgt op på revisionerne
- Som i tidligere år var der en høj fejlfrekvens, som indvirkede på transaktionernes lovlighed og formelle rigtighed
- De årlige aktivitetsrapporter var blevet forbedret, men i to tilfælde skulle der have været taget yderligere forbehold
- Generelt giver resultaterne af revisionen ikke Retten sikkerhed for, at de underliggende transaktioner er lovlige og formelt rigtige, og Retten anbefaler, at Kommissionen gør en yderligere indsats for at forenkle og præcisere procedurene, så risikoen for fejl begrænses (punkt 6.42-6.47).

### Opfølgning på tidligere bemærkninger

Rettens opfølgning på særberetningen fra 2003 om det finansielle instrument for miljøet (LIFE II) viste, at de fleste af Rettens anbefalinger var blevet implementeret, men at programmålene bør defineres endnu klarere, at revisionernes omfang bør udvides og evalueringerne forbedres (punkt 6.48-6.50).

## **Kapitel 7 - Foranstaltninger udadtil**

### Specifik vurdering - DAS-revision

#### Evaluerings af overvågnings- og kontrolsystemerne

Retten har undersøgt, om delegationerne opfyldte de *interne kontrolstandarder* – et nyt krav fra 2004. Ifølge EuropeAid var alle basiskravene blevet opfyldt, men Rettens revision bekræftede generaldirektørens bemærkning om, at det stadig er nødvendigt med forbedringer både i Kommissionen i Bruxelles og i delegationerne (punkt 7.9).

Retten mener, at *Generaldirektoratet for Humanitær Bistand (ECHO)* har et tilfredsstillende system til selvvurdering af risici og en samlet strategi for revision af gennemførelsesorganisationerne. Ved gennemgangen af revisionsrapporter og ved test af projekter, der var blevet revideret eksternt, fik Retten bekræftet, at den hyppigst forekommende fejl var manglende bilag - selv om de eksterne revisorer ikke indberetter alle tilfælde - og den konstaterede samtidig, at der ved de fleste revisioner ikke blev foretaget dybtgående test af udbud (punkt 7.11-7.14).

Under revisionen af *Samarbejdskontoret EuropeAid på centralt plan* konstaterede Retten, at der endnu ikke var fulgt op på mange af dens bemærkninger fra 2003. Selvvurderingen af risici med henblik på den årlige administrationsplan dækkede ikke gennemførelsesorganisationerne (hvor de finansielle risici er størst) tilstrækkeligt. I nogle tilfælde blev oplysninger og rapporter ikke indsendt, mens de i andre tilfælde var ufuldstændige. Det finansielle tilsyn havde ikke samme dækningsgrad i de geografiske direktorater, og ikke alle direktorater foretog regelmæssig revision af delegationerne. EuropeAid's revisioner af gennemførelsesorganisationerne var ikke koordineret godt nok, og oplysningerne var ufuldstændige. Den interne revisionsstruktur havde afsluttet en række omfattende arbejdsopgaver, men den bør prioritere anderledes inden for nogle arbejdsområder. Rettens test af lignende transaktioner bekræftede den lave fejlfrekvens, som blev konstateret ved Kommissionens efterfølgende kontrol (punkt 7.16-7.24).

Retten har vurderet overvågnings- og kontrolsystemerne i fem *delegationer* og konstaterede i den forbindelse, at procedurerne generelt gav sikkerhed for lovlige og formelt rigtige forpligtelser og betalinger. Bestemmelserne for udpegning af eksterne revisorer er imidlertid ikke klart formuleret, og Retten konstaterede, at der i nogle tilfælde ikke var givet et skriftligt revisionsmandat. De eksterne revisionsrapporter var af tilfredsstillende kvalitet, men i størstedelen af de undersøgte sager blev der konstateret fejl, som de eksterne revisorer ikke havde rapporteret (punkt 7.25-7.27).

#### Test af de underliggende transaktioner

Retten konstaterede kun en lav fejlfrekvens i betalingerne til gennemførelsesorganisationerne, men den fandt svagheder i enkelte organisationer og hyppigt forekommende fejl i nogle projekter (punkt 7.28-7.32).

#### Analyse af de årlige aktivitetsrapporter

Retten har gennemgået de årlige aktivitetsrapporter samt erklæringerne fra de anvisningsberettigede ved delegation. Oplysningerne i rapporterne var rigtige. Delegationerne havde imidlertid ikke konsekvent rapporteret til de centrale tjenester om forhold, der var blevet fundet ved de eksterne revisioner, og som indvirkede på lovligheden og den formelle rigtighed af transaktionerne, eller om de foranstaltninger, der var blevet truffet. I EuropeAid's tilfælde var der ikke tilstrækkelig basis for at afgive erklæring om gennemførelsesorganisationerne (punkt 7.33-7.38).

### Konklusion og anbefalinger

- Overvågnings- og kontrolsystemerne var blevet forbedret yderligere, men effekten var endnu ikke slået helt igennem hos gennemførelsesorganisationerne
- Der blev kun konstateret få fejl på delegationsniveau, men der blev fundet svagheder i kontrolsystemet og en høj fejlfrekvens hos gennemførelsesorganisationerne
- EuropeAid's årlige aktivitetsrapport kan endnu ikke give Retten sikkerhed for, at de underliggende transaktioner er lovlige og formelt rigtige
- Retten anbefaler, at risikovurderingerne bliver bedre, at oplysningerne fra delegationerne kontrolleres bedre, at alle revisionsresultater registreres systematisk, at de eksterne revisorer får klarere instrukser, og at de eksterne revisioner styres bedre

(punkt 7.39-7.41).

### Opfølgning af tidligere bemærkninger

Retten konstaterede under opfølgningen af sin særberetning af 2001 om *Kommissionens forvaltning af de internationale fiskeriaftaler*, at Kommissionen er af den mening, at sammenhængen mellem målene for den fælles fiskeripolitik og for den europæiske udviklingspolitik bør styrkes. Risikoen for manglende overensstemmelse består imidlertid stadig. Kommissionens evalueringssystem fungerer endnu ikke fuldt ud. Der er ikke foretaget evalueringer af hverken fiskebestanden eller af selve fiskeriaftalerne, og der er ikke blevet fulgt tilstrækkeligt op på alle bemærkningerne om den faktiske udnyttelse af fiskerimulighederne (punkt 7.42-7.47).

### Særberetninger

Kapitlet har et resumé af Rettens seneste særberetninger om *dekoncentreringen af forvaltningen af EF's bistand til tredjelande til Kommissionens delegationer* (nr. 10/2004) og om *Kommissionens forvaltning af det økonomiske samarbejde med landene i Asien* (nr. 4/2005) (punkt 7.48-7.55).

## Kapitel 8 - Førtiltrædelsesstrategi

Dette kapitel omhandler Phare- og Tyrkietprogrammerne. Der redegøres for revisionen af de andre førtiltrædelsesprogrammer i de kapitler, der vedrører disse udgifter.

### Specifik vurdering - DAS-revision

#### Evaluering af overvågnings- og kontrolsystemerne

Retten konstaterede, at *projektplanlægningen* i Generaldirektoratet for Udvidelse bør forbedres, og at der var bemyndiget *bevillinger* til programmer i Bulgarien og Rumænien til trods for, at man i Generaldirektoratet var klar over, at de nationale myndigheders forvaltningskapacitet var svag på flere områder. Retten fandt, at Kommissionens *system med afslutningsrevisioner*

- er blevet mere effektivt, selv om opfølgningen af revisionerne stadig er forsinket
- ikke dækker udgifter, der er anmeldt som national parallel medfinansiering, tilstrækkeligt dybtgående, til trods for risikoen på dette område
- er langsommere end i 2003 og
- ikke giver tilstrækkeligt klare instrukser til de eksterne revisorer

(punkt 8.7-8.13).

Retten fandt, at *EU-delegationernes* forhåndsgodkendelse generelt fungerer godt, men at det kan gå ud over kvaliteten af delegationernes forhåndsgodkendelse, når aftaleprocessen skal gå hurtigt, hvilket ikke er usædvanligt i Bulgarien og Rumænien (punkt 8.14-8.15).

Kommissionen reviderede *forvaltnings- og kontrolsystemerne i de nye medlemsstater og i kandidatlandene* inden overgangen til EDIS (det udvidede decentrale implementeringssystem). Disse revisioner blev gennemført tilfredsstillende. Ni ud af de ti nye medlemsstater blev godkendt til EDIS. I Tyrkiet blev der godkendt systemer til indførelse af DIS-forvaltning (det decentrale implementeringssystem), men indførelsen af disse systemer er blevet forsinket. De tyrkiske myndigheder kunne have gjort mere for at udnytte de erfaringer, der var overført fra DIS-gennemførelsen i Phare-landene (punkt 8.16-8.19).

Retten undersøgelse af *systemerne til kontrol af de nationale medfinansieringsaftaler* viste, at der er blevet indført strengere rapporteringskrav, men at de endelige udgiftsanmeldelser indsendes for sent. Kommissionens oplysninger om projektændringer er ufuldstændige, hvilket gør kontrollen mindre effektiv. Der er ingen klare regler for, hvilke former for udgifter der kan komme i betragtning til parallel national medfinansiering, hvilket resulterer i forskellige praksis med hensyn til mom. Revisionen af parallel medfinansiering på nationalt plan er utilstrækkelig (punkt 8.20-8.28).

Retten *konkluderer*, at overvågnings- og kontrolsystemerne generelt giver rimelig sikkerhed, for så vidt angår de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed. Det gælder dog ikke kravene til parallel medfinansiering (punkt 8.29).

#### Test af de underliggende transaktioner

Retten foretog substanstest af 13 projekter i gennemførelsesfasen og konkluderede, at betalingerne samlet set var lovlige og formelt rigtige, hvilket underbygger Rettens vurdering af overvågnings- og kontrolsystemerne (punkt 8.30).

#### Analyse af de årlige aktivitetsrapporter

Retten er enig i det forbehold, som Generaldirektoratet for Udvidelse har taget, men mener, at fremtidige risici bør påpeges i risikovurderingen frem for i et forbehold (punkt 8.31-8.32).

#### Konklusion og anbefalinger

For så vidt angår Phare- og Tyrkietprogrammerne:

- generelt set er kontrolsystemerne blevet forbedret, men kontrolsystemerne i Bulgarien og Rumænien er stadig behæftet med svagheder
- under revisionen blev der ikke fundet væsentlige fejl i de testede transaktioner og
- overvågnings- og kontrolsystemerne var stadig behæftet med svagheder: afslutningsrevisionerne var ikke tilstrækkeligt dybtgående, Kommissionens erfaringer var ikke udnyttet godt nok, der var forsinkelser og reglerne blev ikke anvendt korrekt

(punkt 8.33-8.35).

For så vidt angår førtiltrædelsesinstrumenterne generelt:

- overvågnings- og kontrolsystemerne var solide og fungerede i praksis, men der er stadig risici i gennemførelseskontorerne for alle programmets vedkommende
- der blev ikke fundet væsentlige fejl i transaktionerne

(punkt 8.36-8.37).

## Kapitel 9 - Administrationsudgifter

### Specifik vurdering - DAS-revision

#### Evaluering af overvågnings- og kontrolsystemerne

Alle institutionerne har forbedret deres systemer, men ingen af dem har implementeret de interne kontrolstandarder fuldt ud. Det nye system til beregning af personalelønninger, som blev indført i 2004, var behæftet med svagheder, som resulterede i, at beløb blev beregnet forkert, og at der blev udbetalt for meget (som efterfølgende blev tilbagesøgt i 2005). I nogle institutioner anvendes tjenestemandsvedtægtens bestemmelser om tjenesterejsendes rejse- og opholdsudgifter ikke som foreskrevet. Der blev konstateret problemer - i nogle tilfælde væsentlige problemer - i forbindelse med overførsler af en del af de ansattes løn. I nogle institutioner blev der ikke ført tilstrækkelig kontrol med udbetalingen af pensioner, og i de fleste institutioner blev der konstateret svagheder i systemerne til overvågning og kontrol af udbudsprocedurer (punkt 9.4-9.9).

#### Test af de underliggende transaktioner

Under revisionen konstaterede Retten flere fejl med længerevarende finansiell virkning, som havde tilknytning til ovennævnte systemsvagheder (punkt 9.10-9.12).

#### Årsberetninger

Årsberetningerne og erklæringerne fra de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede var blevet forbedret. I to tilfælde blev årsberetningerne imidlertid første vedtaget, efter at Rettens revision var afsluttet (punkt 9.13).

#### Specifikke bemærkninger

I *Europa-Parlamentet* fungerede procedurerne for fastsættelse af udgifter til offentlige indkøbsaftaler ikke, som de skulle, og der blev også konstateret svagheder i systemerne til overvågning og kontrol af udbetalingen af godtgørelser til medlemmerne af Europa-Parlamentet (punkt 9.15-9.16).

*Rådet* havde ikke fastsat minimumsstandarder for intern kontrol og heller ikke udarbejdet en detaljeret beskrivelse af regnskabsførerens og forskudsbestyrerens opgaver, rettigheder og forpligtelser. Når tjenestemænd gik på pension, blev der udbetalt kompensation for overarbejde, som ikke var afviklet på tidspunktet for pensioneringen, selv om det ikke er i overensstemmelse med tjenestemandsvedtægten (punkt 9.17-9.18).

I *Kommissionen* blev der konstateret svagheder i Publikationskontorets systemer, som bevirkede, at der blev betalt for meget, og at der ikke blev anmodet om prisrevisioner (punkt 9.19).

*Domstolen* har fastsat interne kontrolstandarder, men har ikke implementeret alle standarderne. Der blev konstateret svagheder i systemerne vedrørende indeksering af

huslejen, og den interne revisor udfører opgaver, som ikke er forenelige med hans primære funktion (punkt 9.20-9.21).

*Revisionsretten* revideres af et uafhængigt eksternt revisionsfirma, som ikke påpegede nogen væsentlige problemer i forbindelse med årsregnskabet eller systemerne og procedurerne (punkt 9.22).

Hverken *Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg* eller *Regionsudvalget* har opfyldt alle de interne kontrolstandarder fuldt ud endnu. Revisionen af *Den Europæiske Ombudsmand* og *Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse* gav ikke anledning til bemærkninger (punkt 9.23-9.24).

### Konklusion og anbefalinger

- Overvågnings- og kontrolsystemerne har ikke effektivt afhjulpet de risici, der er forbundet med gennemførelsen af den nye finansforordning og indførelsen af den nye tjenstemandsvedtægt og systemerne til beregning af lønninger og pensioner
- Retten konstaterede mange fejl - de fleste af dem var formelle - som ikke indvirkede i væsentlig grad på administrationsudgifterne som helhed

(punkt 9.26-9.27).

### Særberetninger

Kapitlet indeholder resuméer af Rettens særberetninger om *forvaltningen af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF)* (nr. 1/2005) og om *Parlamentets, Kommissionens og Rådets udgifter til tolkning* (nr. 5/2005) (punkt 9.29-9.31).

### Decentrale organer

Retten konstaterede tilfælde, hvor budgetprincipperne ikke var overholdt, og den fandt en række svagheder ved procedurerne for personaleansættelse og for indgåelse af offentlige indkøbsaftaler. Retten konstaterede endvidere, at der i nogle tilfælde var behov for at forbedre de interne kontrolsystemer, navnlig med hensyn til overvågningen af anlægsaktiver. Hos nogle af de decentrale organer, der udarbejder deres regnskab efter periodiseringsprincippet, blev der konstateret problemer med at identificere de beløb, der skulle betragtes som omkostninger i regnskabsåret (punkt 9.32-9.38).



## **Kapitel 10 - Finansielle instrumenter og bankaktiviteter**

### **Kommissionens tilsyn med Fællesskabets kapitalandele**

Retten reviderede Kommissionens tilsyn med Fællesskabets kapitalandele på 30 % og 3 % henholdsvis i Den Europæiske Investeringsfond (EIF) og Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling (EBRD). Retten konkluderede, at de tilgængelige oplysninger om opfølgningen af EBRD er mere detaljerede end oplysningerne om EIF, og at oplysninger om EBRD giver Kommissionen rimelig sikkerhed for, at bankens aktiviteter er i overensstemmelse med EU's politikker og lovgivning. Tilsyns- og forvaltningsoplysningerne om EIF bør forbedres (punkt 10.4-10.12).

### **Oversigten over aktiver, der forvaltes af finansielle institutioner på vegne af Kommissionen**

Revisionen viste, at Kommissionen ikke har en fuldstændig og ajourført oversigt over de aktiver, der forvaltes af finansielle institutioner på vegne af Kommissionen. En sådan oversigt ville kunne sikre, at der blev ført tilstrækkeligt tilsyn med aktiverne (punkt 10.13-10.18).

### **Garantifonden for aktioner i forhold til tredjelande**

Retten konkluderede, at forvaltningen af Garantifonden i 2004 var tilfredsstillende, men at definitionen og dokumentationen af kontrollen bør forbedres (punkt 10.19-10.23).

### **Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab (EKSF) under afvikling**

Den eksterne revisor, der reviderede regnskaberne for EKSF under afvikling, gav endnu en gang en blank revisionserklæring. Revisionen gav Retten rimelig sikkerhed for, at bestemmelserne vedrørende EKSF under afvikling blev anvendt korrekt. Retten bemærker imidlertid, at Kommissionen bør følge de gældende retningslinjer for løbetidsrestriktioner og ratinggrænser fuldt ud for alle værdipapirer (punkt 10.24-10.28).

**ÅRSBERETNING OM 6., 7., 8. OG 9.  
EUROPÆISKE UDVIKLINGSFONDS (EUF)  
AKTIVITETER**

**Kapitel I - Gennemførelsen af 6., 7., 8. og 9. EUF**

Beretningen om den finansielle forvaltning i 2004:

- blev forelagt Retten for sent
- mangler en række centrale oplysninger og forklaringer
- bør forklare, hvilke foranstaltninger der skal træffes som et resultat af opgørelsen af Stabex-midlerne i AVS-staterne
- bør forbedre kommunikationen om den finansielle forvaltning
- bør stemme overens med de endelige oplysninger og offentliggøres samtidig med det endelige årsregnskab.

(Punkt 7-12)

**Kapitel II - Revisionserklæring om EUF*****Revisionsrettens erklæring om 6., 7., 8. og 9. Europæiske Udviklingsfonds (EUF) aktiviteter for regnskabsåret 2004***

I - Den Europæiske Revisionsret (Retten) har revideret 6., 7., 8. og 9. EUF's regnskaber og de underliggende transaktioner for regnskabsåret, der afsluttedes den 31. december 2004. Disse regnskaber omfatter årsopgørelserne, beretningerne om den økonomiske forvaltning og de årsopgørelser og oplysninger, der forelægges af Den Europæiske Investeringsbank (EIB). I henhold til de finansielle bestemmelser skal Retten afgive en erklæring til Europa-Parlamentet og Rådet om regnskabernes rigtighed og om de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed for så vidt angår den del af EUF's midler, som Kommissionen står for den økonomiske forvaltning af. Retten har revideret regnskaberne i overensstemmelse med de retningslinjer og standarder, der er fastsat for dens revision. Disse er udarbejdet på grundlag af de almindeligt anerkendte internationale revisionsstandarder og tilpasset, så der tages højde for de særlige forhold, der gør sig gældende i forbindelse med EUF. Revisionen gav Retten et rimeligt grundlag for at afgive følgende erklæring.

**II - Regnskabernes rigtighed**

Ser man bort fra effekten af følgende forhold:

- a) aktiverne er ikke fuldstændige, fordi Kommissionen ikke har undersøgt grundigt nok, hvor stor en del af de udestående forskud debitorerne skal tilbagebetale til EUF
- b) hensættelserne til dubiøse fordringer er ufuldstændige og afspejler ikke det faktiske omfang af uerholdelige fordringer
- c) saldoen for Stabex-midler, der vises i en beretning, der ledsager årsopgørelserne, er urigtig (832 millioner euro)

er det Rettens opfattelse, at beretningerne om den økonomiske forvaltning for regnskabsåret 2004 og årsopgørelserne pr. 31. december 2004 giver et retvisende billede af 6., 7., 8. og 9. EUF's indtægter og udgifter i regnskabsåret og af deres finansielle stilling ved regnskabsårets udgang.

**III - De underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed**Analyse af overvågnings- og kontrolsystemerne

Retten undersøgte implementeringen af Kommissionens interne kontrolstandarder og kontrollerede, om overvågnings- og kontrolsystemerne var effektive. Selv om der er sket fremskridt, er der stadig behov for forbedringer på følgende områder:

- a) risikostyring
- b) kontrolstrukturen
- c) ansvarsrelationerne i forbindelse med den interne kontrol i delegationerne
- d) aktivitetsrapporten fra generaldirektøren for EuropeAid.

Revisionen af transaktionerne

Retten reviderede en række transaktioner på grundlag af den dokumentation, der var tilgængelig i Kommissionens centrale tjenestegrene og i delegationerne, samt foretog stedlig kontrol, herunder også hos de gennemførende organer i AVS-modtagerstaterne. Målet for revisionen var at efterprøve, om bestemmelserne var overholdt, og at forvisse sig om, at bygge- og anlægsarbejderne, leverancerne og tjenesteydelserne faktisk var leveret. For så vidt angår udgifterne til budgetstøtte, dækkede kontrollen kun forløbet indtil det stadium, hvor bistanden blev indbetalt til modtagerlandenes budgetter. Retten konstaterede, at fejlfrekvensen og den finansielle effekt af de afslørede fejl ikke er væsentlig.

**Konklusion vedrørende de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed**

Retten er af den mening, at regnskabsårets indtægter, tildelinger til EUF, forpligtelser og betalinger som helhed betragtet er lovlige og formelt rigtige.

***Regnskabernes rigtighed***

Konklusionen i erklæringen er baseret på nedenstående revisionsresultater:

- Beløbet for tilgodehavender er ansat for lavt, fordi Kommissionen ikke er færdig med at undersøge alle de forskud, der er udbetalt
- Hensættelserne til dubiøse fordringer er ansat for lavt
- En ukendt andel af Stabex-banksaldoen på 832 millioner euro er ikke fremkommet på grundlag af pålidelig dokumentation

(punkt 13-16).

***De underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed***

Implementeringen af de interne kontrolstandarder blev fortsat bedre i 2004. Retten konstaterede, at:

- risikostyringen stadig er for generel, og at specifikke risici på delegations-, lande- og projektniveau ikke bliver identificeret og imødegået godt nok
- der er behov for bedre risikostyring, så der kan oprettes en mere sammenhængende og hensigtsmæssig kontrolstruktur
- selv om overvågningen som helhed er tilfredsstillende, ville den fungere mere effektivt, hvis det blev defineret bedre, hvilke opgaver og funktioner Kommissionens centrale tjenestegrene og delegationerne har
- den forudgående kontrol på andet niveau, som har til formål at bidrage til at skabe en effektiv overgang til en ordning med fuldt decentraliseret finanskontrol, fungerede effektivt
- den efterfølgende kontrol ikke har nået den tilsigtede dækningsgrad, men generelt har fungeret effektivt. Omfanget af kontrollen bør imidlertid udvides, og dokumentationen forbedres
- EuropeAid forbedrede sin revisionsfunktion i 2004, men forvaltningen og opfølgningen bør forbedres
- ansvaret for delegationernes interne kontrol bør stemme bedre overens med finansforordningen
- generaldirektøren for EuropeAid i den årlige aktivitetsrapport erklærede, at han havde opnået rimelig sikkerhed for, at de underliggende transaktioner var lovlige og formelt rigtige. De væsentlige svagheder ved kontrollen, der

afsløredes ved Rettens revision, var imidlertid ikke nævnt i den årlige aktivitetsrapport

(punkt 17-36).

Ved Rettens *revision af transaktionerne* afsløredes der ikke nogen væsentlig forekomst af fejl, for så vidt angår forpligtelsernes og betalingernes lovlighed og formelle rigtighed, men der konstateredes en række mere almindelige procedurefejl, som hænger sammen med svagheder ved kontrollen. For så vidt angår budgetstøtte, sluttede revisionen der, hvor støtten blev udbetalt til modtagerlandet (punkt 37-42).

### Kapitel III - Opfølgning på tidligere bemærkninger

Under opfølgningen på særberetningen om *udførelsen af infrastrukturarbejder, der finansieres af EUF*, fra 2003 konstaterede Retten, at Kommissionen har til hensigt at følge dens væsentligste anbefalinger. Hovedparten af foranstaltningerne mangler imidlertid stadig at blive gennemført (punkt 43-51).

### Kapitel IV - De væsentligste bemærkninger i Rettens særberetninger siden sidste dechargeprocedure

Beretningen omfatter et resumé af Rettens seneste særberetninger om *dekoncentreringen af forvaltningen af EF's bistand til tredjelande til Kommissionens delegationer* (nr. 10/2004) og *budgetstøtten over EUF til AVS-landene: Kommissionens forvaltning af støtten til reform af de offentlige finanser* (nr. 2/2005) (punkt 52-55).