

RIGSREVISIONEN



Notat til Statsrevisorerne om
Den Europæiske Revisionsrets
årsberetning for 2008

December
2009

revision
revision

revision

Den Europæiske Revisionsrets årsberetning for 2008

8. december 2009

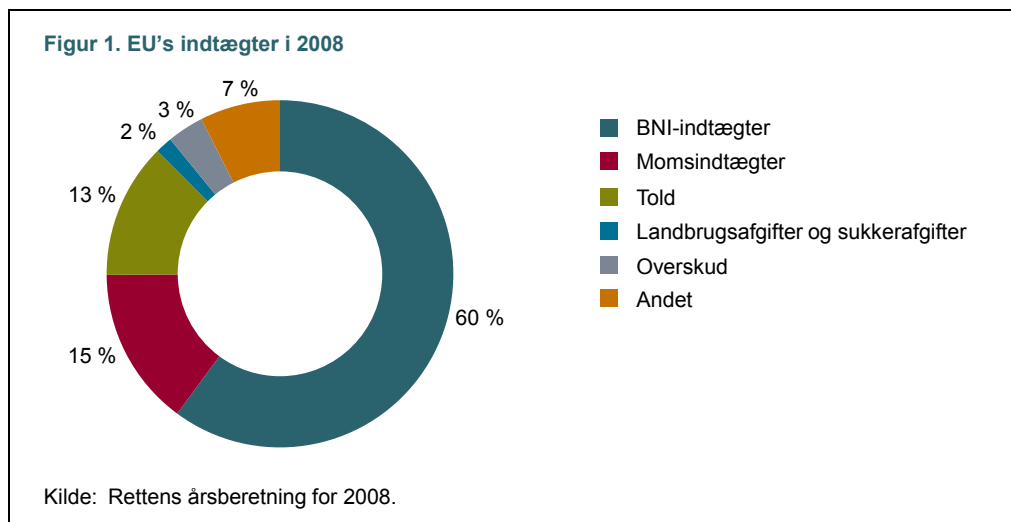
RN SEKR03/09

I. Indledning og EU's indtægter og udgifter i 2008

1. Den 10. november 2009 afgav Den Europæiske Revisionsret (Retten) sin årsberetning og revisionserklæring for regnskabsåret 2008. I dette notat orienterer jeg Statsrevisorerne om udvalgte dele af Rettens årsberetning, herunder revisionserklæringen og de væsentligste konklusioner. Notatet indledes med en kort oversigt over EU's indtægter og udgifter i 2008 som baggrund for min efterfølgende orientering om resultaterne af Rettens revision.

EU's indtægter i 2008

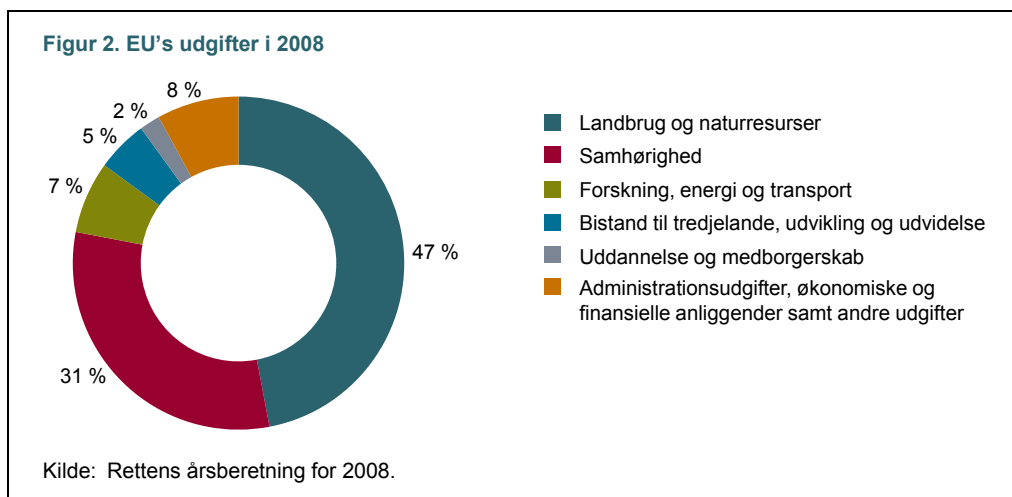
2. EU havde i 2008 indtægter på i alt ca. 122 mia. euro, svarende til ca. 906 mia. kr. Fordeelingen af indtægterne på forskellige indtægtskilder fremgår af figur 1.



Det fremgår af figur 1, at hovedparten (60 %) af EU's indtægter er BNI-indtægter, der beregnes som en fast procentdel af bruttonationalindkomsten (BNI). Dernæst er de 2 væsentligste indtægtskilder moms (15 %) og told (13 %).

EU's udgifter i 2008

3. EU havde i 2008 udgifter for i alt ca. 117 mia. euro, svarende til ca. 868 mia. kr. Fordeelingen af EU's udgifter på forskellige udgiftsområder fremgår af figur 2.



Det fremgår af figur 2, at langt de fleste EU-midler går til områderne "Landbrug og naturressurser" (47 %) og "Samhørighed" (31 %). Udgiftsområdet "Landbrug og naturressurser" udgøres hovedsageligt af EU's landbrugsstøtte og støtte til udvikling af landdistrikter. Udgiftsområdet "Samhørighed" består af EU's strukturpolitikker (Regionalfondene, Socialfondene mfl.).

"Landbrug og naturressurser" og "Samhørighed" udgør således omkring 80 % af EU's udgifter og forvaltes ved delt forvaltning i samarbejde mellem Europa-Kommissionen (Kommissionen) og de enkelte medlemsstater. Dvs. at Kommissionen har det overordnede ansvar for, at budgettet gennemføres korrekt, mens det er medlemsstaterne, der udvælger og kontrollerer støtteberettigede projekter og udbetaler pengene til de endelige støttemodtagere.

4. Danmark modtog i 2008 i alt ca. 9,5 mia. kr. fra EU og bidrog med ca. 18,3 mia. kr. Herudover kommer Kommissionens direkte tilskud til private støttemodtagere i Danmark. For en nærmere gennemgang af forvaltningen af EU-midler i Danmark kan jeg henvise til beretning nr. 18/2008 om revisionen af EU-midler i Danmark i 2008, som Statsrevisorerne behandlede på mødet den 25. november 2009.

5. Danmark er ikke nævnt i Rettens årsberetning for 2008 ud over i nogle generelle tabeller om EU's udgifter og indtægter samt i en enkelt tabel, hvor det fremgår, at Danmark er det eneste EU-15-land, hvor Kommissionen ikke har forbehold vedrørende momsbetalingen. Rettens revision i Danmark i 2008 er omtalt nærmere i beretning om revisionen af EU-midler i Danmark i 2008.

II. Rettens årsberetning og revisionserklæring for 2008

Rettens revisionsmetode

6. Retten afgav den 10. november 2009 sin årsberetning og revisionserklæring for regnskabsåret 2008 til Europa-Parlamentet (Parlamentet) og Rådet. Rettens årsberetning for 2008 indeholder resultaterne af Rettens finansielle revision, mens Rettens forvaltningsrevision afregnes i separate beretninger, der afgives løbende. Siden sidste årsberetning har Retten afgivet 19 beretninger, hvor resultaterne af forvaltningsrevisionen fremgår.

7. Rettens årsberetning indgår i Parlamentets dechargeprocedure, som er en politisk vurdering og godkendelse af Kommissionens og de øvrige EU-institutioners forvaltning af EU-budgettet. Det er i år 32. gang, at Retten afgiver sin årsberetning, som siden 1994 har omfattet en revisionserklæring (Déclaration d'Assurance, som forkortes DAS). Revisionserklæringen indeholder Rettens overordnede vurdering af, om EU's indtægter og udgifter er:

- opført nøjagtigt i Kommissionens regnskaber (regnskabernes rigtighed)
- indgået i eller udbetalt fra Kommissionens regnskaber på lovlig og formelt rigtig vis (de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed).

8. Retten anvender den såkaldte DAS-metode ved sin revision. Kernen i metoden er en sikkerhedsmodel, der angiver graden af sikkerhed, som kan opnås fra 2 hovedkilder:

- *Systemrevision* af overvågnings- og kontrolsystemerne i Kommissionen, medlemsstaterne og tredjelande. Formålet er at undersøge, om systemerne virker efter hensigten og forebygger, påviser og korrigerer fejl ved opkrævning og udbetaling af EU-midler.
- *Substansrevision* af betalinger til og fra Kommissionen, som Retten udvælger ved en tilfældig repræsentativ stikprøve af transaktionerne. Udvalgelsen af transaktioner til kontrol sker ved Rettens specifikke stikprøvemetode – den såkaldte pengeenhedsstikprøve, hvor den enkelte betaling identificeres og kontrolleres helt ned til den endelige støttemodtager, ofte ved revisionsbesøg på stedet.

Retten kan desuden anvende de årlige aktivitetsrapporter og erklæringer fra Kommissionens generaldirektører samt andre revisorerers arbejde som supplerende kilder i sin revision.

Rettens revisionserklæring for 2008

9. På baggrund af revisionen af EU's regnskaber for 2008 har Retten følgende hovedbudskaber i sin revisionserklæring:

Regnskabernes rigtighed:

- EU's årsregnskab for 2008 er i alt væsentligt retvisende, og Retten kan således for 2. år i træk give en blank erklæring uden forbehold om regnskabernes rigtighed.

De underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed:

- Generelt er fejlniveauet blevet reduceret. Der er ikke konstateret væsentlige fejlforekomster på områderne "Indtægter", "Administrationsudgifter" samt "Uddannelse og medborgerskab". Desuden viser Rettens revision, at antallet af fejl på det største politikområde "Landbrug og naturressurser" nu er så lavt, at området for første gang har fået en positiv erklæring, dog med forbehold for delområdet "Udvikling af landdistrikter". Samlet set udgør politikområder uden væsentlige fejl ca. 47 % af betalingerne afholdt i 2008.
- For de resterende ca. 53 % af EU's udgifter har Retten imidlertid konstateret væsentlige fejl, og Rettens erklæring er således negativ for store dele af udgiftsområderne "Samhørighed", "Forskning, energi og transport" samt "Bistand til tredjelande, udvikling og udvikelse".
- Retten gentager, at komplicerede og uklare lovkrav og støtteregele har en væsentlig betydning for antallet af fejl. Ifølge Retten bør reglerne derfor forenkles, men regelforenklinger bør gennemføres på en måde, så de ikke fører til mindre fokuserede programmer med større risiko for uretmæssige betalinger.
- Retten noterer sig igen i år en række forbedringer i Kommissionens overvågnings- og kontrolsystemer, men gentager sine anbefalinger fra tidligere år om, hvordan systemerne yderligere kan forbedres.

Tabel 1 viser fordelingen af hovedparten af EU's udgifter og indtægter for 2008 samt Rettens vurdering af sikkerheden for forvaltningen af midlerne.

Tabel 1. Rettens vurdering af sikkerheden for forvaltningen af hovedparten af EU's udgifter og indtægter for 2008

Fordelingen af EU's udgifter og indtægter i 2008	Mia. euro	Overvågnings- og kontrolsystemernes funktionsmåde	Fejlføremst
Landbrug og naturressurser	55,0	Delvist effektive	Under 2 %
Samhørighed	36,6	Delvist effektive	Over 5 %
Forskning, energi og transport	7,5	Delvist effektive	Mellem 2 % og 5 %
Bistand til tredjeland, udvikling og udvidelse	6,2	Delvist effektive	Mellem 2 % og 5 %
Uddannelse og medborgerskab	1,7	Delvist effektive	Under 2 %
Økonomiske og finansielle anliggender	0,5	Delvist effektive	Mellem 2 % og 5 %
Administrationsudgifter og andre udgifter	8,5	Effektive	Under 2 %
Indtægter	121,6	Effektive	Under 2 %

Kilde: Rettens årsberetning for 2008.

10. "Landbrug og naturressurser" er, som det fremgår af tabel 1, det største politikområde i EU (55 mia. euro i 2008), og i år lykkedes det for første gang at få en positiv erklæring, dog med forbehold for delområdet "Udvikling af landdistrikter". Støtten til udvikling af landdistrikter var stadig præget af mange fejl, selv om fejlniveauet også er faldet her. I Rettens årsberetning for 2007 var det netop det høje fejlniveau i støtten til udvikling af landdistrikterne, der medførte en negativ erklæring for hele politikområdet.

Forbedringerne i år skyldes ifølge Retten regelforenklinger og den afkobling af støtten fra produktionen, der er blevet gennemført, så hovedparten af støtten i dag beregnes med udgangspunkt i arealet af jord i god jordbrugs- og miljømæssig stand.

11. "Samhørighed" er det næststørste politikområde (36,6 mia. euro i 2008), og Rettens revision har gentagne gange dokumenteret meget høje fejlniveauer på dette område. Det er også tilfældet i år, hvor Retten for 2. år i træk vurderer, at mindst 11 % af det samlede beløb, som medlemsstaterne fik refunderet, ikke skulle have været udbetalt. De mange fejl skyldes især, at projekter og programmer ikke har opfyldt betingelserne for finansiering og indkøb, samt at mange ikke-berettigede udgifter er blevet refunderet.

Retten anbefaler, at Kommissionen koncentrerer sin indsats på de emner og programmer i medlemsstaterne med flest fejl, og at indsatsen for at inddrive fejlagtigt udbetalte midler styrkes.

12. Jeg har noteret mig, at Retten nu for 2. år i træk har afgivet en blank erklæring uden forbehold om regnskaberne rigtighed. Sidste år var første gang nogensinde, at Retten gav en blank erklæring, og det er meget positivt, at den udvikling er fortsat. Jeg finder det endvidere glædeligt, at fejlraten på "Landbrug og naturressurser" er blevet reduceret, og at politikområdet for første gang har fået en positiv erklæring med forbehold. Dog har Retten stadig konstateret væsentlige fejl i de underliggende transaktioner for lige over halvdelen af udgifterne, og Retten har således for 15. år i træk givet EU's samlede regnskaber en negativ påtegning på flere områder.

III. Udvikling i samarbejdet om revision af EU-midler

Rigsrevisionens EU-beretning og statsregnskabet EU-oversigt

13. Rigsrevisionen har i år som noget nyt afgivet en beretning om revisionen af EU-midler. Beretningen indeholder erklæringen om revisionen af EU-midler, som Rigsrevisionen har udarbejdet siden 2005, og som indtil i år har indgået som en del af beretning om revisionen af statsregnskabet. Erklæringen og beretningen er afgivet dels for at tydeliggøre Rigsrevisionens overordnede vurdering af EU-området i Danmark, dels for at medvirke til øget samarbejde om revisionen af EU-midler. Beretningen vil således blive oversat til engelsk og sendt til alle EU's rigsrevisioner samt Retten, Kommissionen og Parlamentet.

På baggrund af en dialog med Rigsrevisionen har Finansministeriet i statsregnskabet for 2008 for første gang opstillet en oversigt over Danmarks bidrag til EU og de indtægter, Danmark modtager fra EU. Med denne oversigt har Rigsrevisionen fået et bedre grundlag for sin revision og erklæring om EU-midlerne. Rigsrevisionen har revideret oversigten i beretning om revisionen af EU-midler og har identificeret enkelte fejlkonteringer. Finansministeriet arbejder på at konsolidere oversigten. Endvidere er Finansministeriet i dialog med Rigsrevisionen om, hvordan oversigten kan udvikles, så den fremover giver mere information og bliver mere anvendelig for revisionen og andre interessenter.

Samarbejde om revision af EU-midler

14. Rigsrevisionens samarbejde med de øvrige rigsrevisioner i EU og Retten foregår formelt i regi af Kontaktkomitéen, hvor rigsrevisorer og retspræsidenter mødes én gang årligt. Under Kontaktkomitéen eksisterer endvidere en række arbejdsgrupper om mere specifikke emner, der vedrører revisionen af EU-midler på tværs af landene.

Rigsrevisionen deltager fx i Kontaktkomitéens arbejdsgruppe "National SAI Reports on EU Financial Management". Denne arbejdsgruppe har som hovedformål at udveksle erfaringer om EU-revision og yde assistance til de rigsrevisioner, der ønsker at udvikle EU-revisionsrapporter. På det seneste møde i Budapest i juni 2009 fremlagde Rigsrevisionen sit arbejde med at udvikle den nye EU-beretning og de seneste erfaringer med revision af EU-midlerne i Danmark.

Dialog med Retten

15. Som jeg bl.a. har nævnt i mit notat fra maj 2009 om Parlamentets decharge, har Rigsrevisionen været i dialog med Retten om mulighederne for et styrket bilateralt samarbejde om revisionen af EU-midler i Danmark. Endnu er der dog ikke kommet nogen konkrete resultater ud af drøftelserne. Retten har indtil nu insisteret på, at revisionssamarbejdet skal baseres på Rettens metodiske principper, som jeg har beskrevet ovenfor i pkt. 8, der adskiller sig væsentligt fra Rigsrevisionens tilgang.

16. Rigsrevisionen planlægger og gennemfører revisionen af EU-midlerne ud fra samme overvejelser om væsentlighed og risiko, som gælder for vores revision af statslige midler. Rigsrevisionen følger de internationale revisionsstandarder og god revisionskik, og udgangspunktet er risikobaseret systemanalytisk revision af forvaltnings- og kontrolsystemer i administrationen suppleret med stikprøvevis substansrevision. Retten lægger derimod stor vægt på substansrevision af de endelige støttemodtagere med henblik på at beregne fejlratere, der danner grundlag for Rettens erklæringer om de undersøgte politikområder. Rigsrevisionen anvender i modsætning til Retten ikke pengeenhedsstikprøver og beregner ikke fejlratere for de undersøgte områder.

17. Jeg ser meget gerne et styrket samarbejde med Retten, og Rigsrevisionen er villig til at strække sig langt for at gøre det muligt, men et samarbejde må baseres på en gensidig respekt for hinandens mandater, metodisk tilgang og den revision, der allerede udføres i dag.

IV. Sammenfatning

18. Rettens årsberetning for 2008 viser, at den positive udvikling i forvaltningen af EU-midler de seneste år er fortsat. For 2. år i træk har Retten givet en blank erklæring om EU-regnskaberne rigtighed, og fejlniveauerne for de underliggende transaktioner er faldet igen i år. Jeg hæfter mig særligt ved, at politikområdet "Landbrug og naturressurser" for første gang har fået en positiv erklæring med forbehold.

Der er dog stadig alt for mange fejl på en række politikområder, herunder navnlig "Samhørighed", og samlet set har Retten igen i år afgivet negative erklæringer, der omfatter mere end halvdelen af EU's udgifter i 2008.

19. Rigsrevisionen har i år for første gang afgivet en beretning om revisionen af EU-midler i Danmark for at tydeliggøre sin vurdering af EU-området i Danmark og fremme samarbejdet om revisionen af EU-midler. Med beretningen håber jeg, at Statsrevisorerne og offentligheden har fået et bedre overblik over forvaltningen og revisionen af EU-midler i Danmark. Beretningen giver endvidere et godt grundlag for at udveksle erfaringer og styrke samarbejdet om revisionen af EU-midler mellem Rigsrevisionen, Retten og de øvrige rigsrevisioner i EU.

20. Rigsrevisionen og Retten er i dialog om samarbejdet om revisionen af EU-midlerne, men er endnu ikke nået frem til konkrete resultater på grund af væsentlige forskelle i tilgang til revisionen. Jeg ser gerne et styrket samarbejde mellem Retten og Rigsrevisionen, men et samarbejde må bygge på en gensidig respekt for hinandens tilgang og revisionsmetoder samt vilje til kompromis.

Jeg vil holde Statsrevisorerne løbende orienteret om udviklingen i samarbejdet om EU-revisionen og rapportere om eventuelle fremskridt i mit notat om Parlamentets discharge-procedure, som jeg forventer at afgive i løbet af foråret 2010.

Henrik Otbo