



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den XXX
[...] (2011) XXX utkast

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET
OCH REVISIONSRÄTTEN**

Sammanfattande rapport om kommissionens förvaltning 2010

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET OCH REVISIONSRÄTTEN

Sammanfattande rapport om kommissionens förvaltning 2010

1. INLEDNING

I enlighet med artikel 317 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt **genomför Europeiska kommissionen budgeten under eget ansvar** och inom ramen för de beviljade anslagen, med beaktande av principerna för en sund ekonomisk förvaltning. Genom att anta denna sammanfattande rapport påtar sig kommissionen det politiska ansvaret för generaldirektörernas och förvaltningschefernas sätt att förvalta medlen, på grundval av de förklaringar och förbehåll dessa lämnat i sina respektive årliga verksamhetsrapporter. I denna sammanfattande rapport fastställer kommissionen också vilka viktiga förvaltningsfrågor som ska prioriteras och vilka åtgärder som ska vidtas för att avhjälpa konstaterade brister.

Under 2009 avgav revisionsrätten för tredje året i rad ett **positivt uttalande utan förbehåll** om den sammanställda redovisningen. Den **positiva utvecklingen med en minskning av den totala felnivån** fortsatte. För första gången ansåg revisionsrätten att den mest sannolika felnivån i budgeten låg på mellan 2 % och 5 %. Revisionsrättens bedömning¹ av kvaliteten på de årliga verksamhetsrapporterna var också mer positiv.

Utarbetandet av en rapport om kommissionens resultat på förvaltningsområdet består inte bara av att redovisa felnivåer. I det nu rådande ekonomiska klimatet har mervärde och hög kvalitet blivit mycket viktiga för medborgarna. I den första delen i de årliga verksamhetsrapporterna förklarar de delegerade utanordnarna hur de har använt sina finansiella resurser och personalresurser för att uppnå de politiska mål som fastställts av kommissionskollegiet i enlighet med principerna om en sund ekonomisk förvaltning och visar läsarna hur politiken har skapat mervärde för det europeiska samhället.

I den slutliga versionen av sina förslag till nästa fleråriga budgetram kommer kommissionen att föreslå förbättringar, särskilt när det gäller delad förvaltning, där medlemsstaterna genomför cirka 80 % av budgeten. Genom fördraget om Europeiska unionens funktionssätt har medlemsstaterna fått ökat ansvar och ska samarbeta med kommissionen vid genomförandet av budgeten, i fördraget betonas medlemsstaternas kontroll- och revisionsskyldigheter².

2. FÖRBÄTTRAT UNDERLAG FÖR REVISIONSFÖRKLARINGEN

Kollegiet delegerar det operativa genomförandet av budgeten till generaldirektörerna och förvaltningscheferna, som i sin egenskap av ”delegerade utanordnare” ansvarar för att resurserna förvaltas på ett sunt och ändamålsenligt sätt och att lämpliga och effektiva kontrollsystem används inom deras avdelningar. Generaldirektörerna och förvaltningscheferna redovisar hur de har utfört sina uppgifter i de årliga verksamhetsrapporterna³ vilka innehåller en undertecknad revisionsförklaring som garanterar de ekonomiska transaktionernas laglighet och korrekthet. Revisionsförklaringen är en objektiv granskning av bevismaterialet i syfte att ge en oberoende bedömning av ändamålsenligheten i

¹ EUT C 303, 9.11.2010, punkt 1.27–1-31.

² Artikel 317 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

³ Artikel 60 i budgetförordningen.

förfarandena för riskförvaltning, kontroll- och styrprocesser. Denna undersökning utförs på ledningsnivå, där en kontinuerlig övervakning sker av hur de interna kontrollsystemen fungerar, men kontroller utförs också av interna och externa revisorer. Resultaten rapporteras i var och en av de årliga verksamhetsrapporterna, vilka är generaldirektörernas främsta redskap för att redovisa sitt ansvar för kollegiet.

2.1. Hur interna omorganisationer påverkar revisionsförklaringarna

Under 2010 genomfördes ett flertal viktiga förändringar och omorganisationer. I fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, som trädde i kraft den 1 december 2009, inrättades en unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik⁴, som samtidigt är kommissionens vice ordförande med ansvar för yttre förbindelser, och i förordningen specificeras att den höga representanten ska stödja sig på en **europaisk avdelning för yttre åtgärder** (nedan kallad *Europeiska utrikestjänsten*). Förberedelserna för att skapa **Europeiska utrikestjänsten** höll på under hela 2010 och tjänsten inrättades den 1 januari 2011. Vissa bestämmelser i budgetförordningen har ändrats⁵. Kommissionen är fortsatt ansvarig för genomförandet av budgeten, även för driftsanslag som genomförs av chefer för delegationer som är vidaredelegerade utanordnare i kommissionen.

Efter det att det nya kollegiet hade inrättats och **portföljerna fördelats, omstrukturerades**⁶ ett **antal generaldirektorat**. I omstruktureringen ingick inrättandet av nya generaldirektorat: för rättsliga frågor, inrikes frågor, klimatfrågor, energi, rörlighet och transport samt en överföring av ett antal direktorat mellan generaldirektoraten. I linje med kommissionens politik att inte begära nya tjänster från budgetmyndigheten inrättades direktoraten för gemensamma resurser och gemensam intern revision (SIAC), vilket gjorde det möjligt att samla professionell expertis och generera stordriftsfördelar.

Kommissionens genomförde dessa förändringar gradvis. De centrala avdelningarna hjälpte till genom att uppdatera rundskrivelsen⁷ om hur de årliga verksamhetsrapporterna skulle utarbetas under dessa förhållanden. De nya generaldirektörerna tog emot följenoter från sina föregångare. Tjänsten för internrevision undersökte flera aspekter av dessa omorganisationer och bidrog därmed till att förbättra förvaltningen och styrningen.

2.2. Dialogen mellan generaldirektörerna och kollegiet

I var och en⁸ av de årliga verksamhetsrapporterna bekräftas uttryckligen att den (de) ansvariga kommissionsledamoten(-möterna), före det slutliga undertecknandet av revisionsförklaringen, har informerats om de viktigaste aspekterna i de årliga verksamhetsrapporterna, också vad gäller eventuella förbehåll.

⁴ Beslutet om att inrätta EU:s utrikestjänst lämnades till rådet den 22 april. Det inbegrep följaktligen ändringar av budgetförordningen, tjänsteföreskrifterna och antagandet av en ändringsbudget.

⁵ Förordning (EG) nr 1081/2010 av den 24 november 2010.

⁶ Tillkännagivandet om beslutet om fördelningen av portföljerna gjordes av den kommissionsordförande som valdes den 27 november 2009.

⁷ Rundskrivelse SEK(2002) 657 ersattes av SEK(2010) 1333, avsnitt 3, Ändring av generaldirektörer/förvaltningschefer/delegerade utanordnare och överföring eller uppdelning av verksamhet mellan avdelningarna (*Change of Directors General/Heads of Service/AOD and transfer/split of activities between services*).

⁸ Generaldirektören med ansvar för personal och säkerhet och direktören i Europeiska rekryteringsbyrån (EPSO) lämnade inte dessa uppgifter i sina årliga verksamhetsrapporter men bekräftade detta i en not riktad till de centrala avdelningarna.

De årliga verksamhetsrapporterna är de delegerade utanordnarnas främsta redskap för att redovisa sin ansvarighet för kollegiet och utgör underlag för revisionsförklaringen. Kommissionen har ålagt generalsekretariatet och generaldirektoratet för budget att även fortsättningsvis bistå generaldirektoraten och de övriga avdelningarna med rådgivning genom regelbundna översyner av gällande instruktionerna, riktlinjer, utbildningsåtgärder och sakkunnigmöten. Alla generaldirektörer och förvaltningschefer uppmanas att aktivt stödja alla åtgärder som de centrala avdelningarna inleder för att förbättra kvaliteten i rapporteringen.

2.3. Internrevision

Kommittén för revisionsuppföljning fokuserade sitt arbete på de största riskerna som konstaterades vid revisionerna och på att förbättra informationsflödet till kollegiet om frågor som avser revision, men också frågor som avser hela kommissionen och kvalitativa uppgifter om hur handlingsplanerna förbättrar de övergripande kontrollerna. Kommittén för revisionsuppföljning informerade i sin årsrapport och i sina informerande noter kollegiet om att framsteg hade gjorts i samband med genomförandet av alla godkända men ännu ej genomförda revisionsrekommendationer som bedömdes vara ”kritiska” eller ”mycket viktiga” i enlighet med 2009 års sammanfattande rapport. Under 2010 återstod inga ”kritiska” rekommendationer och 26 ”mycket viktiga” rekommendationer som inte hade följts upp sex månader efter den fastställda tidsfristen. 97 ”mycket viktiga” rekommendationer godkändes, men de har varit utestående i mindre än sex månader.

Utifrån informationsunderlaget från kommittén för revisionsuppföljning konstaterade kommissionen de framsteg som hade gjorts med att genomföra revisionsrekommendationerna och uppmanade sina avdelningar att fortsätta med detta arbete. Generaldirektörerna och förvaltningscheferna ska säkerställa att vederbörlig hänsyn tas till de rekommendationer som ännu inte har genomförts.

I mars 2011 lämnade kommissionens internrevisionstjänst sin årliga internrevisionsrapport för 2010 i enlighet med artikel 86.3 i budgetförordningen.

I maj 2011 lämnade kommissionens internrevisionstjänst sitt första övergripande yttrande. Yttrandet baseras på det arbete som utförts av interrevisionsfunktionerna och internrevisionstjänsten under perioden 2008–2010 som ett led i den samordnade strategiska revisionsplanen. Det fokuseras på den ekonomiska förvaltningen. Kommissionens internrevisionstjänst anser att kommissionen under 2010 har infört styrning, riskförvaltning och interna kontrollförfaranden som är tillräckliga för att ge rimlig säkerhet för att dess ekonomiska målsättningar ska uppnås, med undantag för de ekonomiska förvaltningsområden där generaldirektörerna har utfärdat förbehåll i sina revisionsförklaringar och som kan omfattas av kommentarer när det gäller förvaltningen av risker som avser felaktigheter i de underliggande transaktionerna. Detta yttrande omfattar inte det globala systemet för satellitnavigering, vars revision inte hade avslutats vid utgången av 2010. I yttrandet tas särskild hänsyn till att ledningen har antagit planer som den interna revisionstjänsten anser vara tillräckliga för att hantera de kvarstående risker, som revisorerna identifierat under de tre senaste åren, och för att genomföra rekommendationerna samt att genomförandet av dessa planer övervakas genom förvaltningsrapporter och uppföljande revisioner.

Kommissionen har noterat dessa rapporter, i vilka det bekräftades för kollegiet att den styrning och interna kontroll som finns på avdelningarna har genomförts och att dessa ger en rimlig försäkran på dess förmåga att uppnå sina målsättningar.

2.4. Ytterligare förbättring av de årliga verksamhetsrapporternas tydlighet och konsekvens

De årliga verksamhetsrapporterna är ett viktigt underlag för Europeiska revisionsrätten och de myndigheter som beviljar ansvarsfrihet. Revisionsrätten anser att kvaliteten på dessa rapporter har förbättrats under de senaste åren. I sin årsrapport för 2009 gav revisionsrätten alla årliga verksamhetsrapporter från kommissionens generaldirektorat och avdelningar betyget "A" eller "B"⁹.

De gällande instruktionerna för de årliga verksamhetsrapporterna har fin slipats ytterligare för att förbättra kvaliteten på den bevisning som har lagts fram till stöd för revisionsförklaringarna och rapporternas läslighet. De centrala avdelningarna fortsatte sina insatser i ett tidigt skede vid utarbetandet av de årliga verksamhetsrapporterna genom att diskutera viktiga frågor med generaldirektoraten och deras avdelningar och ge den vägledning som krävs för att förbättra kvaliteten på de slutgiltiga versionerna av rapporterna. Sakkunnigbedömningar på förhand har visat sig vara en ändamålsenlig plattform för de olika avdelningarna, eftersom de sakkunniga har delat sin syn på hur man kan formulera ett antal övergripande frågor i de årliga verksamhetsrapporterna, hur man säkerställer ett samstämmigt tillvägagångssätt och hur man på lämpligt sätt hanterar identifierade svagheter.

I samband med sakkunnigbedömningarna identifierades ett antal aspekter för att förbättra redovisningen, särskilt den övergripande argumentation som ligger till grund för revisionsförklaringen och beskrivningen av de enskilda delarnas bidrag till underlaget. Till dessa hör bland annat följande: a) det resonemang som ska användas när det bara finns tillgång till ett riskbaserat stickprovsurval, b) beskrivning av den urvalsmetod som har använts och c) de matematiska metoder som har använts för att extrapolera resultaten från ett urval till hela populationen.

Kommissionen har åtagit sig att fortlöpande förbättra de årliga verksamhetsrapporternas läsbarhet och jämförbarhet.

3. GARANTIER SOM GES GENOM DE ÅRLIGA VERKSAMHETSRAPPORTERNA OCH FÖRBEHÅLL SOM UTFÄRDAS AV GENERALDIREKTÖRERNA

Efter att ha gått igenom de årliga verksamhetsrapporterna, särskilt de förklaringar som undertecknats av var och en av generaldirektörerna kunde kommissionen konstatera att **samtliga generaldirektörer gav rimliga garantier** för att medlen använts för avsett ändamål, att principen om sund ekonomisk förvaltning respekterats och att kontrollförfarandena ger nödvändiga garantier beträffande de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. Några generaldirektörer meddelade att det fortfarande förekom vissa brister och lämnade därför förbehåll i sina årliga verksamhetsrapporter, **men ifrågasatte inte den övergripande garantinivån.**

⁹ Betyget A innebär att generaldirektörens förklaring och den årliga verksamhetsrapporten ger en rättvisande bild av den ekonomiska förvaltningen när det gäller korrekthet. Betyget B innebär att generaldirektörens förklaring och den årliga verksamhetsrapporten ger en delvis rättvisande bild av den ekonomiska förvaltningen när det gäller korrekthet. Betyget C innebär att generaldirektörens förklaring och den årliga verksamhetsrapporten inte ger en rättvisande bild av den ekonomiska förvaltningen när det gäller korrekthet (EUT C 303, 9.11.2010, s. 88).

Tolv generaldirektörer och en direktör vid ett genomförandekontor utfärdade sammanlagt **17 förbehåll** i sina årliga verksamhetsrapporter för 2010. Dessa inbegriper 15 av de 21¹⁰ förbehåll som lämnades redan 2009, men som i slutet av 2010 ännu inte hade åtgärdats fullt ut, samt två nya förbehåll.

De vanligast förekommande problemen härrör från de **komplicerade bestämmelserna för stödberättigande för stödmottagarna** (en fråga som påverkar medlen under den centraliserade direkta förvaltningen) och från tillämpningen av **bestämmelserna för offentlig upphandling** (som ofta leder till felaktigheter i sammanhållningspolitiken). Var och en av generaldirektörerna och förvaltningscheferna identifierade huvudorsakerna till sina förbehåll och föreslog korrigerande åtgärder för att lösa problemen.

Efter att ha bedömt kontrollresultaten hävdades sex av de förbehåll som överförts från tidigare år. För att häva ett förbehåll ombads de delegerade utanordnarna att redovisa de åtgärder som hade beslutats för att hantera de konstaterade svagheterna, att visa att åtgärderna var ändamålsenliga och att svagheterna hade hanterats på ett ändamålsenligt sätt. Oftast innebär detta att bevis måste läggas fram som visar att felnivån minskat till en acceptabel nivå eller att systemen har stärkts och fungerar på ett korrekt sätt.

3.1. Jordbruk och naturresurser

För jordbruk och naturresurser ledde en liten ökning i felnivån till något över 2 % till att revisionsrätten i sin årsrapport för 2009 drog slutsatsen att detta kapitel påverkades av väsentliga fel. Revisionsrätten insisterade på nytt att ytterligare insatser krävs för att förenkla tillämpliga bestämmelser och villkor på området landsbygdsutveckling.

Generaldirektoratet för jordbruk och landsbygdsutveckling har gjort **ett förbehåll** i den årliga verksamhetsrapporten för 2010. Mot bakgrund av den betydelse som det integrerade administrations- och kontrollsystemet har för förvaltning och kontroll av jordbruksutgifter och de **allvarliga bristerna i det integrerade administrations- och kontrollsystemet i Bulgarien, Portugal och Rumänien**, gjordes ett förbehåll med hänsyn till kommissionens anseende, även om den ekonomiska inverkan till följd av bristerna inte överskred den väsentliga felnivån. Detta generaldirektorat hävde dock det **förbehåll för utgifter för åtgärder för landsbygdsutveckling under axel 2** (förbättring av miljön och landsbygden) som funnits sedan 2007. Under 2010 har kvaliteten och tillförlitligheten i medlemsstaternas kontrolluppgifter och nivån på kvantifieringen på de fel som har upptäckts och rapporterats förbättrats betydligt till följd av det arbete som generaldirektoratet för jordbruk och landsbygdsutveckling utfört vad gäller att undersöka medlemsstaternas felrapportering för åtgärder under axel 2. Dessa förbättringar har gjort det möjligt för generaldirektören med ansvar för jordbruk och landsbygdsutveckling att mer exakt beräkna den kvarstående felnivån än under tidigare år när han inte hade tillräcklig försäkran om att medlemsstaterna varit tillräckligt strikta vid upprättandet av sin statistik. På grundval av de uppgifter som medlemsstaterna inrapporterat uppgår den kvarstående felnivån som rapporterades för 2010 till 1,84 % och ligger därmed under det väsentliga gränsvärdet på 2 % som revisionsrätten tillämpar. Den kvarstående felnivån för landsbygdsutveckling som helhet på 1,13 % (2,1 % under 2009) understiger därmed det väsentliga gränsvärdet. Vidare har den handlingsplan som

¹⁰ Detta antal inbegriper en anpassning som återspeglar inrättandet av generaldirektoratet för rörlighet och transporter samt generaldirektoratet för energi. Förra året räknades förbehållet från generaldirektoratet för transport och generaldirektoratet för energi bara som ett i den sammanfattande rapporten för 2009.

angavs i förbehållet från tidigare år nu fullbordats. Det enda sättet att ytterligare minska felnivån är att öka kontrollerna på plats, vilket inte är kostnadseffektivt.

Förra året gjorde generaldirektören med ansvar för fiske och havsfrågor ett förbehåll avseende olika **operativa program och åtgärder relaterade till Fonden för fiskets utveckling (FFU)**. En handlingsplan har tagits fram och genomförts. Därmed kan förbehållet hävas för samtliga utgifter, utom för ett program i Tyskland, där ytterligare undersökning och kontroller ansågs vara nödvändiga och håller på att utföras.

Resultaten av de ytterligare undersökningarna av den rättsliga ramen och argumenten från medlemsstaterna om bestämmelserna för **stödberättigande för betalningar till medlemsstaterna för att uppväga de extra kostnaderna för saluföringen av fiskeriprodukter från de yttersta randområdena** visade att detta förbehåll kunde hävas.

Generaldirektoratet för miljö genomförde den **handlingsplan som utarbetades förra året efter att ha gjort ett förbehåll avseende stödberättigandet för de utgifter** som stödmottagarna deklarerat. Förbehållet hävdades därför.

Generaldirektören för klimatfrågor utfärdade ett förbehåll till följd av den skada kommissionens **anseende** fått efter en **allvarlig överträdelse av säkerhetsbestämmelserna i de nationella utsläppsregistren över EU:s system för handel med utsläppsrätter**.

Kommissionen påminner om behovet av att det integrerade administrations- och kontrollsystemet genomförs korrekt i Bulgarien, Rumänien och Portugal. De portugisiska myndigheterna uppmanas att stärka sin handlingsplan. Genomförandet av den bulgariska handlingsplanen kommer noggrant att övervakas för att avslutas i tid. Rumänien har redan avslutat sin handlingsplan och den kommer att följas upp för att säkerställa att de nya inslagen tillämpas korrekt i handläggandet av 2011 års betalningsansökningar.

3.2. Sammanhållning

Sammanhållningspolitiken genomförs inom ramen för delad förvaltning och har under många år haft en betydligt högre beräknad felnivå än de andra politikområdena. Under 2009 minskade, enligt revisionsrättens beräkningar, den mest sannolika felnivån betydligt. Kommissionen anser¹¹ att förbättringen delvis speglar de skärpta kontrollbestämmelserna i den rättsliga ramen för verksamhetsområdet sammanhållning för perioden 2007–2013 och inverkan av kommissionens handlingsplan från 2008 som den genomförde för att stärka sin tillsynsfunktion. De årliga variationerna i fråga om konstaterade fel påverkas också av i vilket skede det fleråriga genomförandet befinner sig i. 2010 var det första år under vilket merparten av programmen under nuvarande rättsliga ram var helt operativa och då merparten av de nationella myndigheterna genomförde projekt och deklarerade utgifter, vilket ökar den inbyggda risken för felaktigheter.

Kommissionen föreslog därför vid omarbetningen av budgetförordningen att de nationella myndigheterna ska lämna en årlig administrativ försäkran för alla program som genomförs inom ramen för delad förvaltning. Detta är det bästa sättet att lämna en trovärdig och tillförlitlig försäkran om att EU:s budget i sin helhet används och kontrolleras korrekt.

¹¹ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet och revisionsrätten - Effekter av handlingsplanen för att stärka kommissionens tillsynsfunktion vid delad förvaltning av strukturåtgärder, KOM(2010)52, 18.2.2010.

Trots detta fortsätter sammanhållningspolitiken att vara det utgiftsområde som har den högsta felnivån i revisionsförklaringen för 2009 och är det enda politikområde där revisionsrätten anser att den sannolika felnivån överstiger 5 %. Kommissionen anser att ökade insatser krävs för att minska denna felnivå.

Generaldirektören med ansvar för sysselsättning, socialpolitik och inkludering utfärdade två förbehåll: ett avser förvaltnings- och kontrollsystemen för vissa operativa program inom ramen för ESF 2000–2006 (i Tyskland, Frankrike, Italien och Spanien) och det andra inom ramen för ESF 2007–2013 (i Österrike, Belgien, Bulgarien, Tyskland, Irland, Italien, Slovakien, Spanien och Förenade kungariket). Det första förbehållet kvantifierades till 0,14 % av de mellanliggande betalningarna för perioden 2000–2006. Den andra kvantifierades till 1,13 % av de mellanliggande betalningarna för perioden 2007–2013. Båda dessa förbehåll utfärdades av hänsyn till anseendet, eftersom det rörde sig om allvarliga brister i de viktiga delarna av förvaltnings- och kontrollsystemen i vissa operativa program.

Generaldirektören med ansvar för regionalpolitik utfärdade två förbehåll: ett avseende förvaltnings- och kontrollsystemen när det gäller Eruf/Sammanhållningsfonden för perioden 2000–2006 (i Bulgarien, Tyskland, Ungern, Italien, Lettland, Nederländerna samt för 9 Interreg-program) och ett avseende förvaltnings- och kontrollsystemen när det gäller Eruf/Sammanhållningsfonden för perioden 2007–2013 (i Bulgarien, Tjeckien, Grekland, Italien, Lettland, Litauen, Rumänien, Spanien, Tyskland och Förenade kungariket samt för 13 program för europeiskt territoriellt samarbete och 6 program för instrumentet för stöd inför anslutningen/gränsöverskridande samarbete).

Det totala beräknade riskbelopp som rapporterats för operativa program inom sammanhållningspolitiken motsvarar mellan 0,8 % och 1,5 % av 2010 års utbetalningar för sammanhållningen som helhet. Detta beräknade genomsnitt påverkar inte de underliggande stora variationer som förekommer mellan medlemsstaterna och i vissa fall bland operativa program och regioner i en enda medlemsstat. Även om risken för oegentligheter i ett flertal program kan anses vara hanterlig utifrån ett flerårigt perspektiv kan den vara mycket högre än det beräknade genomsnittet för vissa program och vissa medlemsstater när den beräknas utifrån en årlig basis. Kommissionen kommer även fortsättningsvis att strikt utöva sin övervakande roll genom att uppmana medlemsstaterna att hantera de brister som konstateras i deras förvaltnings- och kontrollsystem, bland annat genom att tillämpa avbrott av betalningsförfaranden och betalningsinställelser, samt vid behov genomföra finansiella korrigeringar.

Kommissionen kommer särskilt att inrikta sina insatser på dessa system genom att vidta samordnade förebyggande och korrigerande åtgärder.

De belopp som omfattas av en felrisk skiljer sig från den felnivå som Europeiska revisionsrätten beräknat för revisionsförklaringen i sin årsrapport. Skillnaden mellan den rimliga försäkran som de delegerade utanordnarna lämnat och revisionsrättens bedömning av kontrollsystemen är kopplad till flera faktorer. Dessa inbegriper det faktum att kommissionen på ett flertal politikområden genomför fleråriga kontrollstrategier. Därmed bedömer de delegerade utanordnarna hur kontrollsystemen fungerar på flerårig basis, medan revisionsrätten måste avge ett yttrande varje år. Det belopp som omfattas av risk som kommissionens avdelningar för strukturåtgärder rapporterat i sina årliga verksamhetsrapporter tar hänsyn till de olika motåtgärder och korrigerande åtgärder som införts i de fleråriga förvaltnings- och kontrollsystemen (vilka gör det möjligt att genomföra korrigeringar flera år efter det att medlemsstaterna gjort utbetalningar till stödmottagarna och kommissionen gjort

utbetalningar till medlemsstaterna) och analysen omfattar den specifika situationen för vart och ett av programmen.

Det är därför **sannolikt att felnivån i revisionsrättens revisionsförklaring är högre** eftersom den inbegriper fel som kan upptäckas och korrigeras under påföljande år, så snart alla aktörer i kontrollkedjan har intervenerat. En annan faktor som bidrar till skillnaderna är att den felnivå som varje år rapporteras av revisionsrätten beräknas på grundval av de fel som identifierats under året i ett stickprovsurval av program och som extrapoleras för alla utgifter under sammanhållningspolitiken. Detta kan förklaras genom det fakum att merparten av programmen och myndigheterna nu har genomfört projekt på plats och deklarerat utgifterna, och därigenom ökar den inbyggda risken för fel.

De förbehåll för programplaneringsperioden 2007–2013 som lämnats av generaldirektören med ansvar för regionalpolitik är mer omfattande än under föregående år och avser fler operativa program i fler medlemsstater och där de beräknade beloppen som omfattas av felrisk är högre. De förbehåll som utfärdades för programplaneringsperioden 2007–2013 av generaldirektören med ansvar för sysselsättning, socialpolitik och inkludering avser färre operativa program än under 2009 men i fler medlemsstater och där det beräknade belopp som omfattas av felrisk generellt är lägre.

Året 2010 var det första år under vilket de nationella revisionsorganen ålades att rapportera den genomsnittliga felnivå som upptäckts efter revisioner av representativa urval av transaktioner. Från i år har generaldirektören med ansvar för sysselsättning, socialpolitik och inkludering förlitat sig på dessa nivåer för att beräkna förbehållets ekonomiska inverkan, istället för på förutfastställda beräknade felnivåer¹², som användes när dessa belopp ansågs hålla en tillräckligt hög kvalitetsnivå. Det framtida tillvägagångssättet är att förlita sig så mycket som möjligt på de felnivåer som rapporteras av de nationella revisionsorganen, om dessa anses hålla en tillräckligt hög kvalitetsnivå.

I de årliga verksamhetsrapporterna anges tydligt vilka slags problem som uppstått och solida handlingsplaner redovisas. **Följande åtgärdsområden utgör konkreta exempel:**

- Användning av avbrott av betalningsförfaranden och **betalningsinställelser** och **finansiella korrigeringar** (se avsnitt 4.2.1).
- Avdelningarna kommer att fortsätta att lämna kompletterande **riktlinjer och stöd** till de nationella revisionsorganen, särskilt vad gäller revisionernas omfattning och kvalitet, samt utarbeta **årliga kontrollrapporter och revisionsyttranden** för att maximera deras mervärde.
- Avdelningarna kommer att koncentrera kontrollinsatserna, men också rådgivning och uppbyggnad av den administrativa kapaciteten, stödberättigande för kostnader och tillämpningen av **bestämmelserna för offentlig upphandling**, vilka är de områden där merparten av de uppmätta felen inträffade under 2008 och 2009. Kommissionen tar initiativ för att ytterligare effektivisera upphandlingsförfarandena (se avsnitt 4.4.2).
- Avdelningarna kommer att fortsätta att genomföra, eller vid behov, öka antalet revisioner på plats av förfaranden och system på grundval av en riskbaserad strategi.

¹² Så kallade schablonbelopp för finansiella korrigeringar.

Kommissionen ifrågasätter också ändamålsenligheten med de EU-medel som utnyttjas av regioner eller medlemsstater för att återbetala projekt som redan har avslutats och som har finansierats genom nationella offentliga finanser före startdatum för bidragsberättigandet och utanför ramen för tillämpliga bestämmelser för projekturval (projekt som godkänns retroaktivt). I samarbete med medlemsstaterna kommer kommissionen att förtydliga bestämmelserna för stödberättigande, villkor och förutsättningar för införandet av lagliga och korrekta projekt som godkänns retroaktivt i de samfinansierade programmen, och att föreslå nya bestämmelser på området i sitt åtgärds paket för strukturfonderna efter 2013.

Kommissionen föreslog i samband med omarbetningen av budgetförordningen att de ackrediterade organen ska införa årliga revisionsförklaringar för samtliga program i samband med den delade förvaltningen.

Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att redan nu visa sin vilja att förbättra sitt ansvarstagande genom att vid behov stärka kontrollåtgärderna, särskilt vad gäller förvaltningskontrollerna i första ledet, innan de attesterar utgifterna för kommissionen och genom att följa dess råd avseende de årliga sammanfattningarna så att de blir en värdefull kompletterande garanti. Även om den rättsliga grunden för de årliga sammanfattningarna inte kräver en heltäckande revisionsförklaring, uppmanar kommissionen alla medlemsstater att följa exemplet med de sju medlemsstater som under 2010 lämnade revisionsförklaringar och att vidta andra åtgärder för att visa sitt engagemang för en sund förvaltning av EU:s medel.

Kommissionen har ålagt generaldirektoratet med ansvar för sammanhållningspolitik att garantera en hög insynsnivå vid dess bedömning av kontrollsystemen i var och en av medlemstaterna, att lämna uppgifter om avbrott av betalningsförfaranden, betalningsinställelser och finansiella korrigeringar samt att systematiskt rapportera dem i sina årliga verksamhetsrapporter. Kommissionen har också ålagt det att fortsätta med systematiska och lämpliga avbrott av betalningsförfaranden och betalningsinställelser så snart allvarliga brister eller oegentligheter konstateras.

3.3. Forskning, energi och transport

Generaldirektoratet för forsknings gemensamma revisionsstrategin för det sjätte ramprogrammet (2007–2010) har visat sig vara framgångsrikt när det gäller revisionernas omfattning och uppnådda revisionsresultat. I slutet av perioden minskade den fleråriga kvarstående felnivån¹³ väsentligt för vissa generaldirektorat till en nivå nära målet på 2 %. De återkommande förbehållen i sjätte ramprogrammet hävdades inte, med undantag för generaldirektören med ansvar för informationssamhället och medier som beslutade att inte utfärda något förbehåll för sin revisionsförklaring, trots att man upptäckt en kvarstående felnivå på något över 2 % av gränsvärdet. Generaldirektören förklarade i sin årliga verksamhetsrapport varför han förväntar sig att den fleråriga felnivån (dvs. mätt för hela sjätte ramprogrammet) kommer att sjunka under gränsnivån under loppet av 2011.

Sjunde ramprogrammet för forskning får större betydelse. Följaktligen kommer förfinansieringsbeloppet att minska så att det understiger utbetalningsbeloppet i förhållande till kostnadsredovisningarna. Sistnämnda anses ha en högre inbyggd risk (och därmed högre potentiella felnivåer). Det stickprovsurval av revisioner som hittills har utförts är inte tillräckligt representativt för att möjliggöra en exakt beräkning av den kvarstående felnivån och att i detta skede dra slutsatser om revisionsförklaringen. Från och med 2011 väntas det

¹³ Den fleråriga kvarstående felnivån är den faktiska inverkan ett fel har på EU:s budget då hänsyn tagits till korrigeringar och återkrav, också de som gjorts under efterföljande år.

stickprovsurval som omfattas av en revision att vara tillräckligt för att de delegerade utanordnarna också ska kunna förlita sig på kriteriet kvarstående felnivå och besluta om det **krävs ett förbehåll för detta ramprogram**. Den preliminära felnivån (på mellan 4 % och 5 %) i de revisioner som hittills avslutats pekar på att felnivån för hela populationen kan överstiga gränsvärdet på 2 %.

Bestämmelserna för de kostnader som berättigar till bidrag är komplicerade och revisionerna visar att det är skillnaderna i tolkningen av dessa bestämmelser som gett upphov till merparten av de fel som upptäcktes i kapitlet forskning, energi och transport. Under 2010 undersökte en expertgrupp på hög nivå förvaltnings- och organisationsfrågor på forskningsområdet och utfärdade rekommendationer och sätt att förbättra hanteringen av revisionerna och kontrollerna på detta område.

Under tiden har ytterligare korrigerande åtgärder införts för sjunde ramprogrammet genom att en gemensam ram för att lämna revisionsintyg upprättats för externa revisorer, som inbegriper fastställandet av en rad obligatoriska rutiner. De förenklingsåtgärder¹⁴ som infördes den 24 januari 2011 väntas minska felnivån ytterligare. Beslutet att göra det möjligt för stödmottagarna att tillämpa sina redovisningsmetoder när de ansöker om ersättning för genomsnittliga personalkostnader och möjligheten att ersätta ägare av små och medelstora företag (och andra fysiska personer som inte tar emot lön) genom schablonbetalningar väntas få en positiv inverkan på felnivåerna.

I sitt meddelande från 2010 "Om förenklat genomförande av ramprogrammen för forskning"¹⁵ presenterar kommissionen åtgärder och alternativ som avser att förenkla EU:s system för forskningsfinansiering. Den uppmanar även de andra EU-institutionerna att delta i diskussionerna och att lämna sina synpunkter på de olika alternativen.

3.4. Bistånd till tredje land, utveckling och utvidgning

På det hela taget var den interna kontrollsituationen vad gäller yttre åtgärder tillfredsställande under 2010. För att bättre motivera revisionsförklaringen på biståndsområdet håller generaldirektoratet för utveckling och samarbete (EuropeAid) på att utveckla en indikator för att mäta den inverkan kvarstående felnivåer har och har åtagit sig att införa en metod för detta ändamål under 2011.

Generaldirektören med ansvar för **yttre förbindelser hävde det förbehåll som utfärdats med hänsyn till kommissionens anseende vad gäller förvaltningen av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (Gusp) och stabilitetsinstrumentet** efter att förbättringar gjorts av metodiken och kapaciteten att utföra kontroller i efterhand.

Kommissionen har inrättat tjänsten för utrikespolitiska instrument med ansvar för att säkerställa den ekonomiska kontrollen av instrument såsom Gusps budget och stabilitetsinstrumentet. Denna avdelning inom kommissionen rapporterar direkt till vice ordföranden och unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik.

¹⁴ K(2011) 174 slutlig, 24.1.2011, kommissionens beslut av den 24 januari 2011 om tre åtgärder för att förenkla genomförandet av Europaparlamentets och rådets beslut nr 1982/2006/EG och rådets beslut nr 970/2006/Euratom och om ändring av beslut K(2007) 1509 och K(2007) 1625.

¹⁵ KOM(2010) 187, 29.4.2010.

Kommissionen har försett förvaltningschefen för tjänsten för utrikespolitiska med instrument att noga följa det fortsatta genomförandet av den handlingsplan som tidigare infördes av generaldirektören med ansvar för yttre förbindelser.

3.5. Utbildning och medborgarskap

Generaldirektören med ansvar för **kommunikation behöll förbehållet från 2008** som utfärdats för **att kommissionens avdelningar potentiellt inte efterlevt den tillämpliga lagstiftningen för immaterialrätt**, och med hänsyn till kommissionens anseende. De flesta korrigerande åtgärder som anges i handlingsplanen har antagits, särskilt vad gäller utbildning, medvetandehöjande och internationell samordning. Generaldirektören med ansvar för kommunikation har meddelat att detta förbehåll kommer att hävas så snart de upphovsrättsliga avtal som är relaterade till en daglig pressöversikt som utarbetas av detta generaldirektorat har genomförts.

Generaldirektören med ansvar för **utbildning och kultur behöll förbehållet avseende den alltför höga felnivån i den centraliserade direkta förvaltningen**, mot bakgrund av den höga felnivån i de underliggande transaktionerna som har upptäckts vid kontroller i efterhand. Detta förbehåll utvidgades till att omfatta också ett förbehåll som utfärdats av direktören i genomförandeorganet för utbildning, audiovisuella medier och kultur. Felnivån i det ursprungliga generaldirektoratet var **3,4 %**, **medan felnivån i två av de sju huvudprogram som genomförandeorganet genomför, programmet Kultur och programmet Ungdom, uppgick till 4,28 % respektive 7,38 %**. De fel som påpekats gäller mestadels mottagarnas oförmåga att lämna styrkande dokument eller dokument av tillräckligt hög kvalitet. Det ursprungliga generaldirektoratet och genomförandeorganet utgår från en samordnad handlingsplan för att förbättra informationen till stödmottagarna och strategier för skrivbordskontroller som baseras på en riskbedömning.

Generaldirektören med ansvar för **inrikes frågor utfärdade två förbehåll** i den årliga verksamhetsrapporten för 2010, båda utfärdades av hänsyn till kommissionens anseende till följd av **försenade genomföranden av storskaliga IT-system, VIS-systemet och SIS II-projektet**. Den detaljerade handlingsplanen genomfördes fullt ut men nyhetsändelser gav upphov till ytterligare förseningar, som vissa medlemsstaters bristande förberedelser och den politiska situationen i Nordafrika som påverkade genomförandet av VIS-systemet.

Generaldirektören med ansvar för **rättsliga frågor kunde häva förbehållet** avseende de finansiella riskerna motsvarande den kvarstående felnivå som beräknats till 2,15 % i den **del av bidragen som inte har granskats** enligt den verksamhetsbaserade budgeteringen 1804 (grundläggande rättigheter och medborgarskap).

Kommissionen är tillfredsställd med det arbete som har genomförts för att hantera avdelningarnas potentiella överträdelse av immaterialrätten.

Kommissionen beklagar att kontrollerna i efterhand på generaldirektoratet för utbildning och kultur visar en ökning av felnivåerna och att förbehållet har utvidgats till att omfatta två program som förvaltas av genomförandeorganet, trots det arbete som har genomförts för att bättre informera stödmottagarna om villkoren. Kommissionen uppmanar avdelningarna att öka insatserna.

Kommissionen medger att utvecklingen och förvaltningen av storskaliga IT-system som SIS II och VIS medför specifika svårigheter. Den kommer att fortsätta sina insatser för att öka

styrningen och förbättra samarbetet med berörda parter vad gäller SIS II och följa upp den politiska situationen i medlemsstaterna och i Nordafrika för att minska risken för förseningar i VIS.

3.6. Ekonomi och finans

Generaldirektören med ansvar för **näringsliv utfärdade ett förbehåll också för 2010 avseende tillförlitligheten i den finansiella rapporteringen från ett delegerat organ.** Insatserna relaterade till förbättringen av ramen för övervakning och kontroller samt bristerna i upphandlingsförfarandena åtgärdades enligt vad som tillkännagavs under 2009. Men revisionsbevisen för årsredovisningen för 2009 pekade på andra brister i det delegerade organets interna kontrollsystem och belyste problemen i den finansiella rapporteringens tillförlitlighet för 2010. Det är inte möjligt att kvantifiera inverkan, om det finns någon, eftersom den blir känd först efter revisionerna av 2010 års finansiella rapporter som planeras genomföras under 2011.

Delad förvaltning medför särskilda utmaningar i samband med förvaltningen av EU:s medel. Kommissionen har ålagt generalsekretariatet och generaldirektoratet för budget att, tillsammans med de ansvariga avdelningarna, se över de vanligast förekommande problemen och vid behov lämna förslag till förbättringar när det gäller den gemensamma förvaltningen.

4. ÖVERGRIPANDE FRÅGOR OCH LÖSNINGAR

4.1. Kontrollernas kostnadseffektivitet

Offentliga utgifter kräver effektiva, ändamålsenliga och proportionella kontroller som ger garantier till medborgarna och deras företrädare. Det finns dock en kontrollnivå efter vilken de ytterligare kontrollerna skulle stå i konflikt med programmets ändamålsenlighet (om det leder till att potentiella sökanden väljer att inte ansöka om EU-stöd) och/eller en sund ekonomisk förvaltning.

Under 2010 antog kommissionen ett **meddelande i vilket den föreslog en acceptabel felrisknivå** för forsknings-, energi- och transportpolitiken och för landsbygdsutveckling¹⁶. Initiativet till en acceptabel felrisknivå påskyndades av behovet att lämna en tydlig och delad förståelse av en korrekt riskbedömning eller kontrollbalans med hänsyn till mervärdet för EU i att investera i vissa områden samtidigt som kontrollsystemen hålls på en acceptabel kostnadsnivå. Interinstitutionella diskussioner om detta begrepp pågår.

Under tiden lämnar de generaldirektorat, för vilkas politikområden kommissionen redan har offentliggjort ett förslag, **närmare upplysningar om kontrollernas kostnadseffektivitet i sina årliga verksamhetsrapporter.** I deras analyser jämförs kostnaderna för de eventuella ytterligare kontrollerna och fördelarna med dessa, dvs. värdet av de fel som sannolikt kommer att upptäckas och korrigeras. Denna analys ändrar inte den tillämpliga väsentlighetsgränsen på 2 % för laglighet och korrekthet, utan ger den delegerade utanordnaren värdefull information om huruvida ytterligare kontroller är motiverade mot bakgrund av riskerna, med beaktande av principerna om en sund ekonomisk förvaltning.

Kommissionen uppmanar de centrala avdelningarna att bistå andra avdelningar med att utveckla deras analyser och rapportera om kontrollernas kostnadseffektivitet i deras nästa årliga verksamhetsrapporter och att utvidga denna analys till andra politikområden.

¹⁶ KOM(2010) 261, 26.5.2010.

Kommissionen uppmanar de delegerade utanordnarna att anpassa kontrollsystemen till de risker som har identifierats och kontrollernas kostnadseffektivitet i enlighet med de nya krav som föreslogs i den omarbetade budgetförordningen¹⁷, som väntas träda i kraft 2012. Kommissionen kommer att fortsätta sitt samarbete med medlemsstaternas behöriga myndigheter för att kontrollsystemen ska fungera så (kostnads-)effektivt som möjligt. Förbättrad information vid delad förvaltning om betalningsinställelser, återkrav och finansiella korrigeringar.

4.2. Förbättrad information vid delad förvaltning om betalningsinställelser, återkrav och finansiella korrigeringar

4.2.1. Information om avbrott i betalningsförfaranden och betalningsinställelser

Kommissionen uppmanade sina avdelningar att avbryta betalningsförfarandena och föreslå betalningsinställelser så snart det är nödvändigt och de rättsliga villkoren är uppfyllda.

Vad gäller delad förvaltning, har kommissionen ökat antalet avbrott av betalningsförfarandena eller betalningsinställelser så snart det finns bevis som tyder på en allvarlig brist i förvaltnings- och kontrollsystemen i enlighet med artiklarna 91 och 92 i förordning (EG) nr 1083/2006.

De avdelningar som genomför transaktioner genom delad förvaltning har tagit upp samtliga beslut om avbrott av betalningsförfarandena eller betalningsinställelser i sina årliga verksamhetsrapporter. Denna information omfattar berörda operativa program, berörda medlemsstater, typ av brister, de huvudsakliga faktorer som utlöser beslutet och beslutets påverkan på budgeten. Denna information utgör en viktig aspekt för en rimlig försäkran.

Efter införandet av det nya instrumentet för att avbryta betalningsförfaranden för programplaneringsperioden 2007–2013 fattade de generaldirektörer som genomför en delad förvaltning ett formellt beslut under 2010 att **avbryta betalningsförfaranden** på sammanlagt 2,6 miljarder euro. Kollegiet antog också sex beslut om **betalningsinställelser**.

Kommissionen bekräftar att de delegerade utanordnarna systematiskt bör avbryta betalningsförfarandena och föreslå kollegiet att inställa betalningarna när de tillämpliga kraven är uppfyllda och de nödvändiga korrigerande åtgärderna ännu inte har genomförts av de relevanta nationella myndigheterna.

4.2.2. Information från medlemsstaterna om finansiella korrigeringar och återkrav som genomförts på medlemsstatsnivå

Korrigerig av felaktigt utbetalade belopp är en viktig aspekt i en sund ekonomisk förvaltning. Under 2010 har fortsatta insatser gjorts för att vid behov besluta om finansiella korrigeringar, förbättra kvaliteten på medlemsstaternas uppgifter om finansiella korrigeringar och återkrav och främja användningen av bästa praxis för att säkerställa en förbättrad återkravsmekanism på medlemsstats- och EU-nivå.

Vad gäller delad förvaltning, ges i de årliga verksamhetsrapporterna detaljerad information om de finansiella korrigeringar som var och en av medlemsstaterna har genomfört och rapporterat till kommissionen och en bedömning av de nationella kontrollsystemen (se avsnitt

¹⁷ Artikel 63.2 i KOM(2010) 815.

4.2.4). Denna kompletterande information ges som ett svar på den anmodan som lämnats av *föredraganden* för ansvarsfrihet under diskussionerna om 2009 års resolution om beviljande av ansvarsfrihet.

På området sammanhållningspolitik genomför medlemsstaterna finansiella korrigeringar som är ett resultat av deras eget revisionsarbete och EU:s revisioner. Dessa rapporteras med ett års försening så under 2010 rapporterade medlemsstaterna om sina korrigeringar för 2009.

Vad gäller regionalpolitik, rapporterade medlemsstaterna att de i slutet av 2009 hade genomfört **finansiella korrigeringar** på sammanlagt 3,6 miljarder euro för programmen för 2000–2006 (återkrav på 1,7 miljarder euro och tillbakadraganden på 1,9 miljarder euro).

Vad gäller sysselsättning, rapporterade medlemsstaterna att de hade genomfört finansiella korrigeringar för perioden 2000–2009 på sammanlagt 1,2 miljarder euro (varav återkrav på 0,2 miljarder euro och tillbakadraganden på 1,0 miljarder euro).

4.2.3. *Finansiella korrigeringar som kommissionen ålagt medlemsstaterna*

Övriga rapporterade **finansiella korrigeringar** var de som **kommissionen ålade medlemsstaterna**. Generaldirektoratet för regionalpolitik rapporterade finansiella korrigeringar till följd av EU:s revisioner under perioden 2000–2010 på sammanlagt 6,7 miljarder euro. Mer än hälften av de totala korrigeringarna gjordes under de tre senaste åren av denna period (3,9 miljarder euro för 2008–2010). Generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering rapporterade om finansiella korrigeringar till följd av EU:s revisioner på sammanlagt 1,5 miljarder euro. Under räkenskapsåret 2010 genomförde generaldirektoratet för jordbruk finansiella korrigeringar till följd av EU:s revisioner motsvarande 834 miljoner euro. Av de finansiella korrigeringar som man enats om eller beslutat för de program som omfattas av sammanhållningspolitiken som helhet hade 97 % redan genomförts i slutet av 2010 (genom återbetalningskrav eller tillbakadraganden från medlemsstaterna från de efterföljande ansökningarna om utbetalningar).

Sedan 2009 innehåller noterna till EU:s årsredovisningar mer information om de finansiella korrigeringar som kommissionen beslutat och genomfört under årets lopp samt om återkrav. Dessa uppgifter kommer att införas i noterna till 2010 års redovisning.

4.2.4. *Bedömning av kontrollsystemen i medlemsstaterna*

För första gången meddelades i de årliga verksamhetsrapporterna för 2010 **kommissionens bedömning av vart och ett av medlemsstaternas kontrollsystem** med hänsyn till de olika garantiniåerna per program i var och en av medlemsstaterna. Antalet medlemsstater där bedömningen ledde till ett förbehåll varierade mellan politikområdena: tolv medlemsstater plus flera gränsöverskridande program för regionalstödspolitik jämfört med tio medlemsstater för sysselsättningspolitik, fyra medlemsstater för fiskeripolitik och tre medlemsstater för jordbruk. Information lämnas också om hur bedömningen av kontrollsystemen leder till generaldirektörernas kvantifiering av det totala belopp som omfattas av ett förbehåll.

4.3. **Öka värdet på förklaringarna från de ansvariga offentliga myndigheterna**

Under 2010 var det första år som det **sammanhållna revisionssystem** för första gången genomfördes fullt ut i sammanhållningspolitiken för programplaneringsperioden 2007–2013. Som för alla nya system förekom vissa problem i inledningen när det gäller hur tillförlitliga uppgifterna var från medlemsstaternas revisionsorgan. Den årliga kontrollrapport som

lämnades i slutet av 2010 omfattade resultaten från de revisioner som genomförts under den föregående tolv månadersperioden som avslutades den 30 juni 2010. Av de 460 nationella revisionsyttrandena, innehöll fjorton stycken uttalanden om att revisorn inte kunde ta ställning (207 år 2009), 265 var utan förbehåll (108 år 2009), 175 hade förbehåll (93 år 2009) och fem var negativa uttalanden (två år 2009)¹⁸, och ett togs inte emot. Kommissionen analyserade noggrant de revisionsyttrande som rapporterats och lade vid behov till sina egna bedömningar. I framtiden kommer alla parter att ha fått mer erfarenheter och tillförlitligheten i de rapporterade felnivåerna väntas bli bättre.

Att **medlemsstaterna skulle ges ökat ansvar för genomförandet av medlen vid delad förvaltning** föreslogs också i den översyn av budgetförordningen som görs vart tredje år, där ett krav infördes för alla enheter som anförtrotts genomförandet av EU-medel genom delad förvaltning¹⁹ att lämna revisionsförklaringar.

Vad gäller jordbrukspolitik och landsbygdsutveckling, lämnade alla 82 utbetalningsorgan heltäckande revisionsförklaringar som omfattar kontroll av att uppgifterna är fullständiga, exakta och sanningsenliga samt en revisionsförklaring om att det finns ett system som ger rimliga garantier för att de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta. Vidare lämnade de medlemsstater som har mer än ett utbetalningsorgan (med undantag för Rumänien) en årlig sammanfattning i enlighet med de rättsliga kraven. Förbehållen i dessa förklaringar och sammanfattningar presenteras i de relaterade årliga verksamhetsrapporterna och felnivån är generellt inte väsentlig.

Kommissionen inledde en extern utvärdering av medlemsstaternas årliga sammanfattningar, vilken nyligen har ställts till förfogande för övriga institutioner. I utvärderingen dras slutsatsen att de årliga sammanfattningarna i sin nuvarande utformning inte har lämnat mycket mervärde.

Kommissionen kommer att fortsätta att organisera årliga möten som de årliga mötena i gruppen kolleger i motsvarande ställning (*Homologues Group*²⁰), bilaterala samordningsmöten för kontroll, årliga förvaltningsmöten och utbildningsåtgärder. För att ytterligare förstärka medlemsstaternas ansvar i enlighet med artikel 317 i EUF-fördraget har kommissionen i sitt förslag rörande den översyn som görs vart tredje år av budgetförordningen infört ett krav om att ansvariga organ i medlemsstaterna ska lämna årliga förvaltningsförklaringar för de medel som är föremål för delad förvaltning.

Även om det inte är ett formellt rättsligt krav utfärdade fyra²¹ medlemsstater också **nationella förklaringar** på hög nivå. Dessa används för att öka insynen i kontroll- och ansvarsstrukturerna. De är inte avsedda att lämna ytterligare information utöver den som finns i de befintliga rapporterna.

¹⁸ Det förekom också fyra fall som "inte var tillämpliga" i de fall där bedömningen av förenligheten ännu inte hade godkänts.

¹⁹ Utgifter genom delad förvaltning avser främst utgifter för strukturåtgärder och jordbruk.

²⁰ Kontaktgrupp för samarbete med medlemsstaternas revisionsorgan, kommissionen och revisionsrätten.

²¹ Nationella förklaringar (regeringsförklaringar) har undertecknats av de respektive finansministrarna i Nederländerna och Sverige; Förenade kungarikets statssekreterare och riksrevisorn i Danmark.

4.4. Förenkla och minska den administrativa bördan

De komplicerade bestämmelser som fastställer vilka kostnader som är stödberättigande, inklusive kraven att ersätta de faktiska kostnader som har uppstått, har varit en ofta förekommande orsak för de förbehåll som har utfärdats av de delegerade utanordnarna. Den har varit orsak till de upprepade förbehållen i kapitlet om forskning, energi och transport under flera år och har påverkat vissa utgiftsområden i kapitlen om sammanhållningspolitik samt utbildning och medborgarskap.

4.4.1. Omarbetning av budgetförordningen och dess genomförandebestämmelser

Under 2010 använde kommissionen den omarbetning som görs vart tredje år av budgetförordningen för att anpassa de ekonomiska bestämmelserna. Denna anpassning hade tre syften: förenkla bestämmelserna, särskilt inom bidragsförvaltning genom att i större utsträckning göra det möjligt att använda engångsbelopp, schablonbelopp och enhetskostnadstariffer. Öka EU-finansieringens verkan genom att göra det möjligt att använda EU:s förvaltningfonder, finansiella instrument och offentlig-privata partnerskap och öka kommissionens och de genomförande parternas ansvarsskyldighet genom att harmonisera nuvarande förvaltningssystem och stärka deras bestämmelser.

Nästa steg är att på liknande sätt använda denna möjlighet att ändra den sektoriella lagstiftningen. En **avdelningsövergripande grupp** har inrättats med uppgift att säkerställa samstämmighet mellan budgetförordningens bestämmelser och den sektoriella lagstiftningen. Slutprodukten av detta arbete ska **uppfylla tre kriterier**: a) minska risken för fel, b) minska stödmottagarnas administrativa börda (särskilt för små och medelstora företag) och andra berörda parter (som genomförandeorgan och uppdragstagare), och c) minska kostnaderna för kontroller.

Kommissionen uppmanar övriga institutioner att reagera positivt på dess förslag på omarbetning av budgetförordningen.

4.4.2. Regler om bidrag och offentlig upphandling

Felaktigheter vid tillämpningen av de lagar som styr offentlig upphandling är en viktig orsak som ligger till grund för felaktigheter i kapitlet ”Sammanhållning”. Kommissionen lade fram en grönbok²² om en uppdatering av EU:s bestämmelser om offentlig upphandling i syfte att säkerställa att de pengar som spenderas på uppdrag används på bästa sätt.

Tillsammans med resultaten av den ekonomiska utvärderingen av de nuvarande bestämmelsernas ändamålsenlighet kommer resultaten av samrådet om grönboken att ligga till grund för reflektionen om hur man ska gå till väga för att förbättra EU:s bestämmelser om upphandling. Ett lagstiftningsförslag tillkännagavs i inremarknadsakten i slutet av 2011.

Regionalpolitiken har särskilt berörts av oegentligheter kopplade till ett inkorrekt genomförande av bestämmelserna för offentlig upphandling, samt brister i förvaltningskontrollerna för att upptäcka dessa oegentligheter. Åtgärder planeras för att hantera denna specifika orsak till felaktigheter, framför allt genom en grundlig analys och efterföljande diskussioner med förvaltningsmyndigheterna i de berörda medlemsstaterna. Ytterligare riktad vägledning och utbildning av offentliga myndigheter och stödmottagare planeras för att vid behov öka den administrativa kapaciteten.

²² Undersökning av genomförandet av gällande EU-direktiv (2004/18/EG och 2004/17/EG).

4.5. Gemensam strategi för informationssystem för verksamhetsstyrning

Det revisionsarbete som den interna revisionstjänsten utfört under senare år vad gäller stora informationssystem och gemensamma informationssystem bekräftade behovet att förbättra det strategiska beslutsfattandet vad gäller informationssystem, upphandlings- och projektstyrningsförfaranden på både generaldirektortas och kommissionsnivå för att garantera att informationssystemprojekten anpassas i enlighet med kommissionens målsättningar, samordnas bättre, ger värde för pengarna och genomförs på lämpligt sätt.

Under 2010 inrättades en avdelningsövergripande arbetsgrupp med uppgift att undersöka nuvarande situation vad gäller informationssystem i kommissionen. Dess iakttagelser godkändes formellt i ett meddelande till kommissionen²³. Som uppföljning har en ny IT-förvaltning inrättats. Den nya verksamhetsbaserade förvaltnings- och styrgruppen för IT²⁴ kommer att föreslå en **gemensam IT-strategi för kommissionen**, se över anpassningen och harminseringen av IT-projekt och fastställa mål för effektivitetsvinster och IT-säkerhet.

För att öka förberedelserna och samordna ett svar på cyberattacker riktade mot kommissionen har en grupp kallad **Cyber Attack Response Team (CART)** inrättats av generaldirektoratet för personal och säkerhet i samarbete med generaldirektoratet för informationsteknik.

4.6. Personalresurser

Sedan 2008 har kommissionen regelbundet övervakat rekryteringen genom att fastställa mål per generaldirektorat och funktionsgrupp och tillämpat ett övervakningssystem som syftar till att omjustera den geografiska balansen efter 2004 års utvidgning och uppnå en balanserad fördelning mellan de olika avdelningarna. **Övergångsperioden för rekrytering av medborgare från EU-10** upphörde den 31 december 2010. Målet för rekryteringen från EU-10 hade generellt överskridits redan under 2008, även om en relativt stor andel tillfälligt anställda finns kvar. Under 2010 minskade andelen tillfälligt anställda kontinuerligt efter rekryteringen av godkända sökanden från de interna och allmänna uttagningsproven för medborgare från EU-10. På liknande sätt som för EU-10 fastställdes mål för rekryteringen från EU-2 och det övervakningssystem som inrättades 2009 ska behållas fram till slutet av övergångsperioden för EU-2 (slutet av 2011).

I en miljö med nolltillväxt måste man nå nya politiska prioriteringar genom en **optimal fördelning av personalen** och en **intern omfördelning av tjänster**. Till följd av de riktade åtgärderna på dessa områden visade 2009 års årliga granskningsrapport och uppdateringarna under 2010 en kontinuerlig minskning av andelen personal i kommissionen som arbetar inom de administrativa funktionerna och stödfunktionerna.

Kommissionen upprepar sitt åtagande att fortsätta insatserna för att minska omkostnaderna och omfördela besparingar till verksamheten på fältet.

²³ SEC(2010) 1182 av den 7.10.2010, *Getting the Best from IT in the Commission*.

²⁴ Verksamhetsbaserad förvaltnings- och styrgrupp för IT, där generalsekreteraren är ordförande.

SAMMANFATTNING

- Kommissionen noterar att de delegerade utanordnarna har lyckats korrigerade bristerna i 25 % av de förbehåll som utfärdades förra året. Dessa förbättringar inbegriper ökad förenlighet med bestämmelserna för stödberättigande för de utgifter som stödmottagarna deklarerat.
- Det finns fortfarande utrymme för förbättring, särskilt på vissa områden med delad förvaltning. Kommissionen kommer att samarbeta med medlemsstaterna mot bakgrund av deras ökade ansvar enligt artikel 317 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att fortsätta att stärka förvaltnings- och kontrollsystemen och särskilt förvaltningskontrollerna i första ledet, innan de attesterar utgifterna för kommissionen. Den kommer att fortsätta att strikt utöva sin övervakande roll genom att uppmana medlemsstaterna att hantera de svagaste punkterna i sina förvaltnings- och kontrollsystem och på ett systematiskt och lämpligt sätt tillämpa avbrott av betalningsförfaranden och betalningsinställelser, samt vid behov finansiella korrigeringar. Kommissionen uppmanar de andra institutionerna att ställa sig bakom dess förslag om årliga förvaltningsdeklarationer för alla utgifter i indirekt eller delad förvaltning i samband med omarbetningen av budgetförordningen, och uppmanar medlemsstaterna att föregripa ikraftträdandet av dessa bestämmelser.
- Kommissionen medger de svårigheter som har uppstått genom de komplicerade bestämmelserna för stödmottagarna. Den har redan lagt fram förslag om förenkling av bestämmelserna för stödordningar i samband med treårsöversynen av budgetförordningen och arbetar nu på att följa upp dessa förenklingar fram till sektorslagstiftning.
- EU:s bestämmelser om upphandling bör moderniseras. En grönbok²⁵ om uppdatering av EU:s bestämmelser om offentlig upphandling har lagts fram som omfattar ett stort antal möjliga aspekter i den framtida reformen av lagstiftningen. Kommissionen har tillkännagivit antagandet av ett lagstiftningsförslag för omarbetningen av direktiven om offentlig upphandling i slutet av 2011.
- Kommissionen uppmanar övriga institutioner och medlemsstater att inleda diskussioner om nästa fleråriga budgetram för att förbättra utformningen av finansieringsmekanismerna, liksom genomförandet, förvaltningen och kontrollen av dessa, i syfte att få dessa mekanismer att fungera bättre och se till att kontrollen av EU-medlens användning sker på ett effektivt, proportionerligt och kostnadseffektivt sätt.
- Kommissionen noterar att för sammanhållningspolitiken har de flesta program och myndigheter nu genomfört projekt på plats och deklarerat utgifterna. Även om sammanhållningsprogrammen är fleråriga ökade den mer omfattande transaktionsnivån också den inbyggda risken för fel under 2010. För sammanhållningspolitiken som helhet ökade felnivån och antalet felaktiga utbetalningar kraftigt under rapporteringsåret. De förbehåll som utfärdats av generaldirektoratet för regionalpolitik under 2010 omfattar fler operativa program i fler medlemsstater än under tidigare år. För politikområdet sysselsättning och socialpolitik avser de förbehåll som utfärdats färre operativa program än under 2009 men i fler medlemsstater (43 program med förbehåll under 2010 från både programplaneringsperioderna 2000–2006 och 2007–2013 i tio medlemsstater jämfört

²⁵ Grönbok om den framtida moderniseringen av EU:s direktiv om offentligupphandling (2004/18/EG och 2004/17/EG).

med 59 program i sju medlemsstater under 2009). Under 2010 förlitade sig generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering på de felnivåer som medlemsstaternas revisionsorgan rapporterat så snart dessa nivåer ansågs vara av tillräcklig kvalitet. Denna skillnad i tillvägagångssätt förklarar delvis den skillnad i felnivåer som revisionsrätten rapporterat.

- Kommissionen välkomnar de initiativ som tagits i Danmark, Nederländerna, Sverige och Förenade kungariket om att lämna frivilliga nationella förklaringar. Under 2010 utarbetade kommissionen ett arbetsdokument²⁶ som i detalj granskade tillämpningsområdet och innehållet i de frivilliga nationella förklaringarna. I samma dokument lämnade kommissionen tekniska riktlinjer för offentliga myndigheter om att öka värdet på förklaringarna och garantierna om genomförandet vid delad förvaltning. Dokumentet sändes till Europaparlamentet och Europeiska unionens råd den 23 februari 2011. I riktlinjerna drogs också slutsatsen att kommissionens förslag i budgetförordningen om att de årliga förvaltningsförklaringarna ska undertecknas av de ackrediterade organen kan utgöra ett första mer praktiskt och användbart steg. Denna slutsats får också stöd av den nyligen gjorda externa utvärderingen av de årliga sammanfattningarna, enligt vilken de årliga sammanfattningarna i sin nuvarande utformning inte tillför mycket mervärde till kommissionens revisionsförklaring av förvaltningen.

²⁶ Kommissionens arbetsdokument *Adding Value to Declarations: Increasing Assurance on Execution in Shared Management*, SEK(2011) 250, 23.2.2011.