



Notat til Statsrevisorerne om
Europa-Parlamentets afgørelse
om afslutning af EU's regnskaber
for 2009

Juni
2011

revision
revision

revision

Europa-Parlamentets afgørelse om afslutning af EU's regnskaber for 2009

27. maj 2011

RN SEKR01/11

I. Indledning

1. Som opfølgning på mit notat til Statsrevisorerne fra december 2010 om Den Europæiske Revisionsrets (herefter Retten) årsberetning for 2009 vil jeg i dette notat orientere Statsrevisorerne om Europa-Parlamentets (herefter Parlamentet) afgørelse om decharge. Rettens årsberetning og revisionserklæring er en vigtig del af grundlaget for Parlamentets decharge. I notatet fokuserer jeg primært på Parlamentets bemærkninger til Europa-Kommissionens (herefter Kommissionen) forvaltning. Kommissionen er ansvarlig for gennemførelsen af EU's almindelige budget og forvalter langt hovedparten af EU's udgifter. Omkring 80 % af disse udgifter forvaltes ved delt forvaltning i samarbejde mellem Kommissionen og medlemsstaterne.

2. Parlamentet besluttede den 10. maj 2011 at godkende afslutningen af regnskaberne for gennemførelsen af EU's almindelige budget for 2009. Rådet havde forinden på sit møde den 15. februar 2011 vedtaget en positiv henstilling om decharge til Kommissionen. Herved meddelte Parlamentet decharge til Kommissionen og øvrige institutioner, agenturer mv., med undtagelse af Rådet, Det Europæiske Politiakademi og Det Europæiske Lægemedielagentur, hvortil Parlamentet har valgt at udskyde dechargen. Parlamentets dechargeafgørelse ledsages af en række bemærkninger.

3. Holland, Storbritannien og Sverige valgte i Rådet at afstå fra at stemme for eller imod henstillingen om decharge og har i stedet udsendt en separat erklæring. De 3 lande udtrykker bekymring for, at Retten for 16. år i træk har afgivet en erklæring med væsentlige forbehold for gennemførelsen af EU's budget. Ligeledes er de 3 lande bekymrede for, at det langsomme tempo i reformerne af den finansielle forvaltning af EU-midler skader troværdigheden af EU's budget som helhed.

4. I notatet præsenterer jeg først hovedkonklusionerne i Parlamentets dechargeafgørelse og dets bemærkninger til regnskaberne rigtighed og de underliggende transaktioners lovlighed. Herefter opridser jeg Parlamentets bemærkninger til de 2 største udgiftsområder. Parlamentet har nogle forbedringsforslag til forvaltningen og kontrollen med EU-midler, som jeg ridser op, inden jeg giver mine egne bemærkninger til dechargeafgørelsen.

II. Hovedkonklusionerne i Parlamentets afgørelse

5. Parlamentet indleder dechargeafgørelsen med at konstatere, at EU's regnskab i al væsentlighed giver et retvisende billede af EU's finansielle stilling, men at Rettens årsberetning viser, at en række områder er væsentligt fejlbehæftede, og at overvågnings- og kontrolsystemerne kun er delvist effektive.

Decharge afslutter regnskabet

Kommissionen aflægger regnskab for hovedparten af EU's forvaltning. De øvrige institutioners regnskaber indgår i det samlede regnskab. Regnskabet revideres af Retten. Efter henstilling fra Rådet kan Parlamentet herefter meddele decharge til Kommissionen og dermed godkende afslutningen af regnskabet. Parlamentet meddeler også decharge til de enkelte institutioner, fx Rådet, Retten og Domstolen.

Decharge er politisk kontrol

Parlamentet udøver gennem dechargeproceduren den politiske kontrol med forvaltningen af EU-midler. Parlamentet gennemgår bl.a. Rettens årsberetning, revisionserklæring og særberetninger. På baggrund heraf gives en politisk vurdering af Kommissionens og de øvrige institutioners forvaltning i det pågældende år.

6. Parlamentet konstaterer, at der i lighed med tidligere år fortsat er et stort antal fejl i forbindelse med betalinger på store og vigtige udgiftsområder. Retten har således givet en negativ erklæring på grund af fejlprocenter på mellem 2 % og 5 % og over 5 % på områder, der svarer til 91,7 % af EU's udgifter. Områderne "Økonomiske og finansielle anliggender" og "Administrative udgifter" er de eneste med en fejlprocent på under 2 %, og som dermed har fået en positiv erklæring. På disse områder udgør udgifterne kun 8,3 % af budgettet. Se i øvrigt pkt. 11.

7. Parlamentet er desuden bekymret for de problemer, der er med at inddrive EU-midler, som er blevet udbetalt uretmæssigt. Endvidere efterspørger Parlamentet mere pålidelige data fra Kommissionen om inddrivelses og finansielle korrektioner for de enkelte medlemsstater og udgiftsområder.

8. Parlamentet har i sin dechargeafgørelse en række forslag til, hvordan Kommissionen kan arbejde med at forbedre forvaltningen af EU-midler, herunder forslag til, at der indføres obligatoriske nationale forvaltningserklæringer.

III. Parlamentets bemærkninger til regnskabernes rigtighed og de underliggende transaktioners lovlighed

9. Parlamentet er tilfreds med, at Retten også for 2009 har vurderet, at EU's regnskab er retvisende. I forhold til de underliggende transaktioners lovlighed har Retten – som i tidligere år – fundet en del svagheder i forvaltningen af EU's udgifter.

10. I tabel 1 er opstillet en oversigt over Rettens vurdering af sikkerheden for forvaltningen af hovedparten af EU's udgifter og indtægter for 2009.

Tabel 1. Rettens vurdering af sikkerheden for forvaltningen af hovedparten af EU's udgifter og indtægter for 2009

Fordelingen af EU's udgifter og indtægter i 2009	Mia. euro	Overvågnings- og kontrolsystemernes funktionsmåde
Landbrug og naturressurser	56,3	Delvist effektive
Samhørighed	35,5	Delvist effektive
Forskning, energi og transport	8,0	Delvist effektive
Bistand til tredjelande, udvikling og udvidelse	6,6	Delvist effektive
Uddannelse og medborgerskab	2,2	Delvist effektive
Økonomiske og finansielle anliggender	0,7	Delvist effektive
Administrative udgifter	9,1	Effektive
Indtægter	117,3	Effektive

Kilde: Rettens årsberetning for 2009.

Af tabel 1 fremgår det, at overvågnings- og kontrolsystemerne på alle udgiftsområder – undtagen "Administrative udgifter" – kun er vurderet som delvist effektive i Rettens årsberetning. Dette er samme resultat som i 2008 og tidligere år. Parlamentet beklager i sin dechargeudtalelse, at dette problem stadig eksisterer. Retten har som sidste år vurderet, at overvågnings- og kontrolsystemerne på området "Indtægter" fungerer effektivt.

11. Tabel 2 viser Rettens vurdering af fejlprocenterne på EU's udgiftsområder. En fejlprocent på mere end 2 % medfører en negativ erklæring fra Retten.

Tabel 2. Rettens vurdering af fejlprocenten i forvaltningen af hovedparten af EU's udgifter i 2008 og 2009

Udgiftsområde	Fejlprocent i 2008	Fejlprocent i 2009
Økonomiske og finansielle anliggender	2-5 %	< 2 %
Administrative udgifter	< 2 %	< 2 %
Uddannelse og medborgerskab	< 2 %	2-5 %
Forskning, energi og transport	2-5 %	2-5 %
Bistand til tredjelande, udvikling og udvidelse	2-5 %	2-5 %
Landbrug og naturressurser	< 2 %	2-5 %
Samhørighed	> 5 %	> 5 %

Kilde: Rettens årsberetning for 2008 og 2009.

Parlamentet glæder sig over, at udgiftsområderne "Administrative udgifter" og "Økonomiske og finansielle anliggender" har fået en positiv erklæring af Retten. Som det fremgår af tabel 2, har Retten for udgifterne i 2009 vurderet, at fejlprocenterne er højere end 2 % på områderne "Uddannelse og medborgerskab", "Forskning, energi og transport", "Bistand til tredjelande, udvikling og udvidelse", "Landbrug og naturressurser" og "Samhørighed". Parlamentet fremhæver, at det finder det positivt, at fejlprocenten på området "Samhørighed" er faldet i forhold til sidste år, men bemærker dog, at Retten stadig vurderer, at fejlprocenten er over 5 %. Ligeledes fremhæver Parlamentet også, at fejlprocenten på området "Landbrug og naturressurser" er steget siden sidste år.

Samlet set er der ikke sket en stor forbedring fra 2008 til 2009, da der stadig er høje fejlprocenter på de fleste områder. Samtidig har Parlamentet bemærket, at der stadig er mange områder, hvor der er afgivet negative erklæringer. Parlamentet opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at reducere fejlprocenten, da Parlamentet mener, at målet må være at opnå en positiv erklæring fra Retten på alle områder.

12. I forlængelse af, at Retten stadig konstaterer høje fejlprocenter på de fleste områder, kommenterer Parlamentet igen Kommissionens arbejde med begrebet "acceptabel fejlrisiko", som bl.a. indebærer at finde det mest omkostningseffektive niveau af kontrol samlet set i Kommissionen og medlemsstaterne. Gevinsterne ved at udføre kontrol skal således overstige omkostningerne forbundet med kontrollen. Set i lyset af at Retten mange år i træk har vurderet kontrollerne som delvist effektive, opfordrer Parlamentet Kommissionen til at identificere svagheder i nuværende ledelses- og kontrolsystemer, og at vurdere omkostningerne og fordelene ved forskellige mulige ændringer i situationer, hvor det er svært at opnå høj grad af overensstemmelse med reglerne for en ordning. Dette kunne være: forenkling af reglerne, omstrukturering af programmet, strammere kontroller eller afslutning af programmet.

13. Parlamentet er af den opfattelse, at der bør være en mere fremadskuende tilgang til acceptabel fejlrisiko. Det bør efter Parlamentets mening være et krav i den nye finansforordning, at Kommissionen i forbindelse med fremsættelse af udgiftsforslag anfører en vurderet risiko for dermed at sikre, at den acceptable fejlrisiko bliver et redskab til at skabe en effektiv kontrol og begrænse fejlene i forvaltningen af EU-midler.

IV. Parlamentets bemærkninger til samhørighedspolitikken og landbrugspolitikken

14. "Samhørighed" (strukturfondene og Samhørighedsfonden) er det mest fejlbehæftede udgiftsområde på EU's budget. Området er det næststørste udgiftsområde med 30 % af EU's udgifter i 2009. Parlamentet bemærker, at Retten har vurderet, at fejlprocenten på området er på mere end 5 %, men at hyppigheden af fejl er nedadgående for 3. år i træk. Parlamentet bemærker desuden, at en betydelig del af den anslåede fejlprocent skyldes overtrædelse af reglerne for støtte og manglende overholdelse af reglerne for offentligt indkøb. Parlamentet opfordrer til, at Kommissionen analyserer årsagerne til overtrædelserne af reglerne for offentligt indkøb, og at Kommissionen samarbejder målrettet med medlemsstaterne for at overvinde de indkredsede vanskeligheder.

15. Parlamentet bemærker, at medlemsstaterne var i besiddelse af oplysninger, der var nødvendige for at rette mindst 30 % af de fejl, Retten har fundet, inden medlemsstaterne attesterede udgifterne til Kommissionen. Parlamentet mener, at dette rejser alvorlige tvivl om effektiviteten af et system, hvor medlemsstaterne er hovedansvarlige for nøjagtigheden af de anmeldte udgifter.

16. Parlamentet er ligeledes meget bekymret for den fortsat lave standard i nogle medlemsstaters forvaltnings- og kontrolsystemer og for den langsomme fremgang i at forbedre disse systemer. Parlamentet opfordrer til, at samarbejdet mellem Kommissionen og medlemsstaterne forbedres, så den fælles administration af EU's programmer forbedres.

17. "Landbrug og naturressurser" er det største udgiftsområde på EU's budget og udgjorde 48 % af EU's udgifter i 2009. Parlamentet har med tilfredshed noteret sig, at det er lykkedes Kommissionen at bringe fejlraten ned til ca. 2 % i de seneste år, omend fejlprocenten er steget en smule fra 2008 til 2009. Parlamentet bemærker dog, at den største andel fejl skyldes fejl vedrørende berettigelse og rigtighed på grund af overanmeldelse af støtteberettigede arealer, og beklager samtidig, at medlemsstaternes praksis med selv at definere anvendte landbrugsarealer resulterer i betydelig fejlallokering af arealstøtte.

18. Parlamentet har også noteret sig, at overvågnings- og kontrolsystemerne på området i bedste fald var delvist effektive til at sikre den formelle rigtighed af betalingerne.

19. Parlamentet opfordrer Kommissionen til at gennemføre foranstaltninger, der kan forbedre forvaltningen på området, herunder at præcisere reglerne, begrænse bureaukratiet og forenkle procedurene.

V. Parlamentets bemærkninger til medlemsstaternes involvering i kontrollen med EU-midler

Nationale forvaltningserklæringer

20. Parlamentet opfordrer flere steder i dechargeafgørelsen til, at Kommissionen indfører nationale erklæringer om forvaltningen af EU-midler i de enkelte lande som middel til i højere grad at ansvarliggøre medlemsstaterne. Parlamentet minder om, at både EU og de nationale forvaltninger bør holdes ansvarlige for udgifterne, set i lyset af at ca. 80 % af EU's udgifter administreres af medlemsstaterne. Parlamentet minder om, at det har foreslået at indføre nationale forvaltningserklæringer siden 2005.

21. Som nævnt i pkt. 9 og 10 er Parlamentet meget bekymret for den fortsat lave standard i nogle medlemsstaters forvaltnings- og kontrolsystemer og for det lave tempo, som forbedringer på dette område sker i. Parlamentet er af den opfattelse, at hvis nationale forvaltningserklæringer ikke indføres, kan Kommissionen ikke opfylde sin forpligtelse til at føre tilsyn med medlemsstaterne og til at sikre, at de nationale forvaltnings- og kontrolsystemer fungerer effektivt. Ligeledes vil det give de nationale parlamenter og de nationale revisionsorganer mulighed for at deltage i sikring af lovligheden, den formelle rigtighed og forvaltningen af EU's udgifter.

22. Ifølge Parlamentets forslag skal nationale erklæringer om anvendelsen af EU-midler underskrives af den nationale finansminister og revideres af den nationale rigsrevision eller af en anden uafhængig revisor. Parlamentet foreslår endvidere, at indholdet i de nationale forvaltningserklæringer skal kunne inddrages i Rettens revision under henvisning til "single audit-princippet".

23. Parlamentet glæder sig over, at 4 lande, herunder Danmark, allerede nu fremlægger forskellige former for nationale forvaltningserklæringer, men bemærker, at de er forskellige i kvalitet og klarhed. Parlamentet ser det som udtryk for, at det er muligt at udstede en national erklæring. Samtidig finder Parlamentet det positivt, at Kommissionens forslag til den nye finansforordning indeholder forslag om indførelse af erklæringer på forvaltningsniveau. Dette forslag er mindre omfangsrigt end Parlamentets forslag, da der ikke er tale om en samlet national erklæring underskrevet af finansministeren, men Parlamentet anerkender dette som et skridt på vejen.

Inddrivelse, korrektionsmekanismer og tilbageholdelse af betalinger

24. Parlamentet minder i sin dechargeafgørelse om, at inddrivelse, dvs. tilbagebetaling af beløb, som modtageren fejlagtigt har modtaget, bør ske hurtigst muligt. Ligeledes skal svaghederne i medlemsstaternes forvaltnings- og kontrolsystemer korrigeres hurtigst muligt. I den forbindelse opfordrer Parlamentet medlemsstaterne til at forbedre deres systemer vedrørende kontrol, påvisning og indberetning af korrektioner til Kommissionen.

25. Parlamentet mener ikke, at det nuværende system giver medlemsstaterne et stærkt incitament til at forbedre deres forvaltnings- og kontrolsystemer og dermed forebygge eller opdage og inddrive uretmæssige udbetalinger til endelige modtagere. Parlamentet glæder sig derfor over, at Kommissionen er begyndt at tilbageholde udbetalinger.

26. På baggrund af de mange finansielle korrektioner foretaget i 2009 opfordrer Parlamentet Kommissionen til at indføre en systematisk aktivering af afbrydelser og tilbageholdelse af udbetalinger, så snart dokumentationen indikerer en væsentlig mangel ved den måde, som forvaltnings- og kontrolsystemerne fungerer på. Ligeledes opfordrer Parlamentet til, at fremtidige regler for EU's budget og programmer bør sikre, at en medlemsstat ikke kan disponere over ubrugte EU-midler, før den har tilbagebetalt fejlagtigt modtagne beløb til EU. Kommissionen opfordres til at tage højde for alle finansielle korrektioner, som medlemsstaterne endnu ikke har tilbagebetalt, inden ikke-anvendte årlige budgetbevillinger tildeles medlemsstaten.

VI. Afsluttende bemærkninger

27. Jeg kan efter gennemgangen af Parlamentets dechargeafgørelse konstatere, at Parlamentet har valgt at give Kommissionen decharge på EU's regnskab for 2009. Jeg har dog samtidig bemærket, at Holland, Storbritannien og Sverige under behandlingen af dechargegen i Rådet ikke har tilsluttet sig beslutningen om at give Kommissionen decharge på grund af det fortsat høje fejlniveau. Jeg mener, at det fortsat er vigtigt, at der gøres en stor indsats for at skabe forudsætningerne for et rigtigt regnskab og for transaktionernes lovlighed.

28. Jeg har bemærket, at Parlamentet mener, at én af årsagerne til de mange fejl på områderne "Samhørighed" og "Landbrug og naturressurser" skyldes de komplicerede regler på områderne. Jeg er enig i, at en forenkling af reglerne på områderne kunne medvirke til at nedbringe antallet af fejl. Jeg vil bl.a. på den baggrund følge EU's initiativer med at forenkle reglerne og skabe mere effektive kontroller under hensyntagen til omkostningseffektiviteten af kontrollerne.

29. Jeg mener, at mere effektive kontroller, tiltag, der styrker ansvarligheden med forvaltningen af EU-midler i medlemsstaterne, og indførelsen af eventuelle sanktioner i forhold til tilbageholdelse af udbetalinger ved konstatering af fejl kan medvirke til en mere effektiv regnskabsforvaltning.

Single audit-princip

Beskriver en samarbejdsform mellem revisionsinstitutioner, hvor kontrol og revision er baseret på fælles metoder, hvilket gør det muligt for revisorer at anvende forsikringen om kontrol fra en revisor på et lavere led i kontrolkæden i stedet for selv at gennemføre revision af det samme område. Et eksempel kunne være Retten, der (delvist) baserede sin erklæring om EU's regnskab på baggrund af de nationale rigsrevisions arbejde.

30. Jeg har bemærket i Parlamentets dechargeafgørelse, at de fleste fejl sker i medlemsstaterne, og jeg er derfor enig i Parlamentets opfordring om en stærkere indsats fra medlemsstaternes side. Rigsrevisionerne har i den forbindelse en vigtig rolle. I samarbejdet mellem rigsrevisionerne i EU er der interesse for at styrke indsatsen og samarbejdet om revisionen af EU-midlerne. Jeg vil derudover fortsat støtte initiativer, der kan styrke samarbejdet mellem Retten og de nationale revisionsinstitutioner.

Henrik Otbo